



INSTITUTO
INTERNACIONAL DE
ESTUDIOS LABORALES

Documento de trabajo

Byung-jin Ha
Caroline McInerney
Steven Tobin
Raymond Torres

El empleo de los jóvenes ante la crisis



DP/201/2010

Byung-jin Ha
Caroline McInerney
Steven Tobin
Raymond Torres

**El empleo de los jóvenes ante
la crisis**

El Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL) se estableció en 1960 como una entidad autónoma de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Su mandato consiste en promover la investigación política y el debate público sobre temas de preocupación para la OIT y sus miembros: gobierno, empresa y trabajo.

La Serie de Documentos de trabajo presenta los resultados preliminares de la investigación llevada adelante por o para el IIEL. Los documentos serán diseminados con el objetivo de recibir comentarios antes de ser publicados en su forma final.

Byung-jin Ha
Caroline McInerney
Steven Tobin
Raymond Torres

El empleo de los jóvenes ante la crisis

Instituto Internacional de Estudios Laborales
Ginebra

Copyright © Organización Internacional del Trabajo (Instituto Internacional de Estudios Laborales) 2010.

Ciertos extractos breves de esta publicación pueden reproducirse sin autorización, a condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción hay que formular las correspondientes solicitudes al Servicio de Publicaciones, Instituto Internacional de Estudios Laborales, case postale 6, CH-1211 Ginebra 22 (Suiza).

ISBN Print: 978-92-9014-946-0

Web/pdf: 978-92-9014-947-7

Primera edición 2010

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que el Instituto Internacional de Estudios Laborales las sancione.

Esta publicación puede obtenerse pidiéndola a: Publicaciones de IIEL, case postale 6, CH-1211 Ginebra 22 (Suiza).

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| Prefacio | v |
| Introducción..... | 1 |
| Sección A. ¿Cómo se han visto afectados los jóvenes desde el inicio de la crisis? | 2 |
| Sección B. ¿Cómo se pueden mejorar las perspectivas de empleo de los jóvenes?..... | 13 |
| Sección C. ¿Cuáles son los principales dilemas para los responsables de la formulación de políticas y los interlocutores sociales? | 24 |
| Referencias | 25 |

Prefacio

Los jóvenes se han visto afectados de manera desproporcionada por la crisis mundial que estalló en el otoño de 2008. Estas tendencias han agravado los desafíos ya existentes y se teme que la situación de los jóvenes se vuelva insostenible en algunos países, lo que podría constituir una amenaza para la cohesión social.

El artículo muestra que no hay fatalidad en cuanto al desempleo de los jóvenes. Algunos países han sido más exitosos que otros en la reducción de los efectos de la crisis sobre el empleo juvenil, lo mismo que se debe en parte a la existencia de condiciones iniciales relativamente favorables, pero también a la adopción de políticas eficaces.

El cambio de estrategia hacia una consolidación fiscal en un número creciente de países está reduciendo las posibilidades de ejecución de estas políticas eficaces. Este enfoque de reducción de costes serviría a mejorar los balances fiscales en el corto plazo, pero a riesgo de perpetuar los resultados mediocres en materia de empleo para jóvenes en el largo plazo. En este sentido, el documento proporciona un oportuno recordatorio sobre la necesidad de un diseño cuidadoso de las estrategias fiscales.

Este documento fue preparado por Byung-Jin Ha, Caroline McInerney, Steven Tobin y Raymond Torres bajo la supervisión del Director del Instituto.

Raymond Torres
Director
Instituto Internacional de Estudios Laborales

Introducción

Los jóvenes de ambos sexos se han visto afectados de manera desproporcionada por la crisis mundial que estalló en otoño de 2008. Efectivamente, el desempleo juvenil aumentó considerablemente tras el estallido de la crisis, y la creación de empleo en aquellos países en los que se está produciendo una recuperación es demasiado débil para frenar el aumento del desempleo entre los trabajadores relativamente inexperimentados, como los jóvenes que acaban de terminar sus estudios.

Estas tendencias han agravado los desafíos ya existentes. Antes de que estallara la crisis, el desempleo juvenil era mucho mayor que el desempleo entre los adultos, y muchos jóvenes instruidos que sí tenían un empleo, sobre todo las mujeres jóvenes, desempeñaban trabajos relativamente poco calificados o informales, lo cual provocaba una pérdida importante de recursos humanos, así como una considerable frustración entre los jóvenes y sus familias. Como las perspectivas de empleo siguen sin ser muy buenas, muchas personas jóvenes pueden no ver el interés de continuar con sus estudios o de seguir formándose, lo que tendría unas consecuencias socioeconómicas negativas. A ello se añade la falta de oportunidades de trabajo decente en los países en desarrollo, que ha provocado una importante emigración de numerosos jóvenes calificados.

En vista de la gravedad de la situación preocupa que, a menos que se tomen medidas urgentes, la situación de los jóvenes se vuelva insostenible, lo que constituye una amenaza para la cohesión social. Además, las personas jóvenes son un recurso valioso para la economía, las empresas y la sociedad. Este es el motivo por el cual la promoción de más y mejores empleos para los jóvenes es una de las dimensiones fundamentales del Pacto Mundial para el Empleo, y una cuestión que también se ha puesto de relieve en el reciente comunicado emitido por los Ministros de Trabajo y Empleo del G-20¹.

Los objetivos del presente documento son: i) arrojar luz sobre los principales desafíos a los que se enfrentan los jóvenes en el mercado de trabajo en el contexto de la crisis mundial (sección A); ii) examinar las medidas y los programas especiales elaborados por los países para promover el empleo de los jóvenes desde que se iniciara la crisis (sección B), y iii) examinar los dilemas y las cuestiones de política clave para mejorar la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo de manera sostenible (sección C). Por lo general, a los efectos del presente documento, se entenderá por joven toda persona de entre 15 y 24 años de edad (a menos que se indique lo contrario), al igual que en las encuestas de población activa².

¹ Véase www.dol.gov/ilab/media/events/G20_ministersmeeting/results.htm.

² Los países seleccionados son los países representados de los países con información actualizada y pertinente sobre el empleo de los jóvenes desde el comienzo de la crisis.

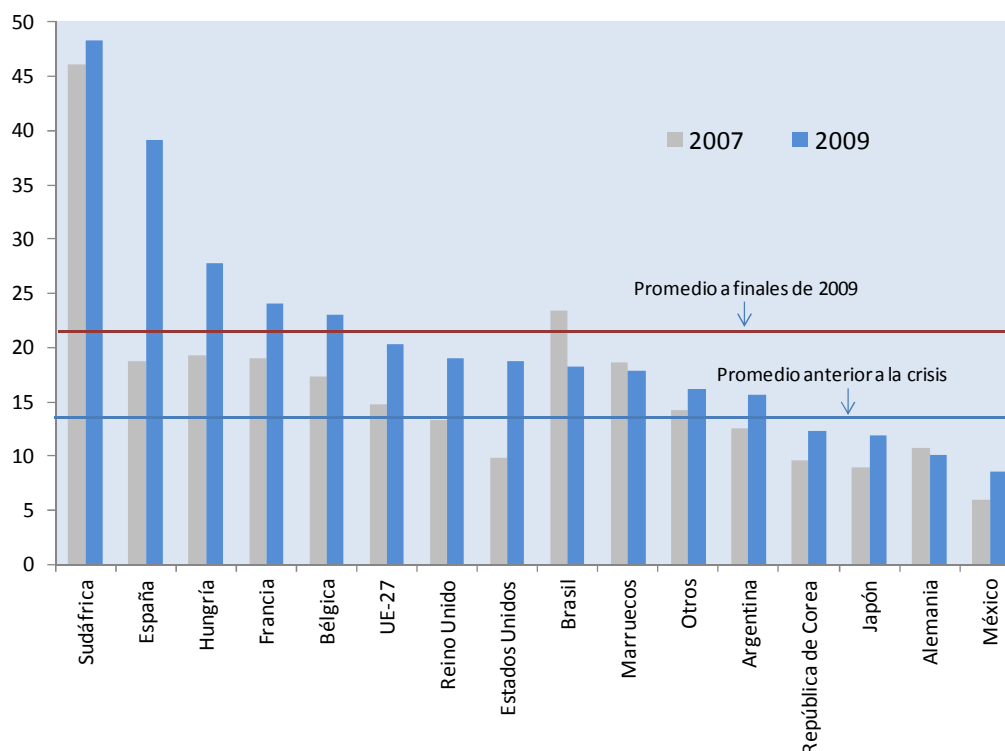
Sección A. ¿Cómo se han visto afectados los jóvenes desde el inicio de la crisis?

Desde el inicio de la crisis, la tasa media de desempleo juvenil ha aumentado en 7 puntos porcentuales, uno de los mayores aumentos registrados en dos años...

La economía mundial se ha recuperado, y se prevé que esta crezca por encima del 4 por ciento en 2010 (FMI, Perspectivas de la economía mundial, abril de 2010). Ahora bien, en muchos países la recuperación del empleo, si la hay, es sumamente frágil, y se está produciendo con un gran desfase en relación con la recuperación económica.

Los jóvenes se ven afectados de manera desproporcionada por esta situación, ya que se incorporan al mercado laboral en un momento de creación de empleo limitada. Además, los jóvenes empleados suelen desempeñar trabajos precarios y, por lo tanto, son más vulnerables a las pérdidas de empleos que los trabajadores adultos.

Esta dinámica, junto con la gravedad de la crisis, ha conducido a un fuerte deterioro de la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo. La tasa de desempleo juvenil supera el 21 por ciento, como promedio, en aquellos países para los que se dispone de datos (véase el gráfico 1). Ello representa un aumento de aproximadamente 7 puntos porcentuales con respecto a 2007, uno de los mayores aumentos registrados en dos años desde la publicación de estas estadísticas.

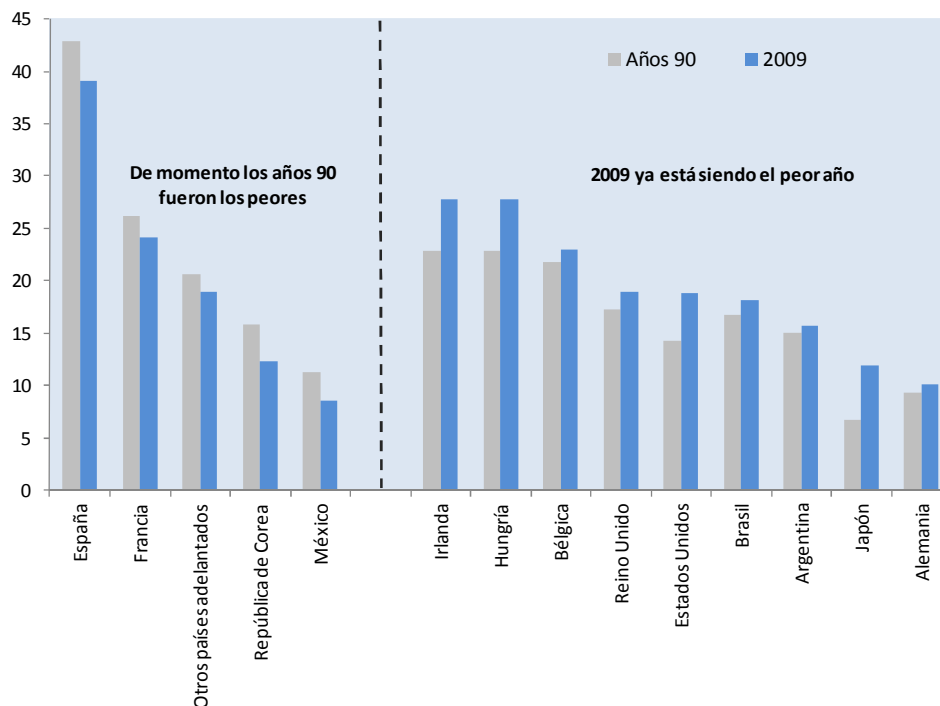
Gráfico 1. Tasas de desempleo juvenil

Nota: El término “Otros” se refiere a la tasa media de desempleo juvenil en Australia, Canadá e Indonesia. Los datos para 2007 se refieren al cuarto trimestre, salvo en los casos de Australia, Brasil, Canadá, Estados Unidos y Japón (marzo de 2007), así como de Indonesia (primer semestre de 2008) y Sudáfrica (primer trimestre de 2008). Para 2009, los datos se refieren al último trimestre, salvo en los casos de Australia, Brasil, Canadá, Estados Unidos y Japón (marzo de 2010), así como de Indonesia (primer semestre de 2009) y la República de Corea (primer trimestre de 2010). Los datos de la Argentina se refieren al total de las 31 zonas urbanas más grandes, y los del Brasil a las seis zonas metropolitanas más grandes. Los datos de la Argentina y México se refieren a personas de entre 14 y 29 años de edad, y los de los Estados Unidos a personas de entre 16 y 24 años de edad.

Fuente: Estimaciones del IIEL basadas en estadísticas nacionales, las encuestas de población activa de la Unión Europea y el Observatorio de la Crisis Mundial del Empleo de la OIT.

El resultado es que, en más de la mitad de los países para los que se dispone de información, las tasas de desempleo juvenil ya han superado las tasas máximas alcanzadas durante la recesión de los años 90 (véase el gráfico 2). Incluso en el caso de aquellos países en los que, por el momento, las tasas siguen siendo inferiores a las registradas en los años 90, es importante tener presente que, durante la recesión que se produjo en ese decenio, menos grave que la actual, las tasas de desempleo juvenil aumentaron durante casi cinco años por término medio. Si la experiencia anterior puede servirnos de indicador, es probable por lo tanto que la tendencia al alza del desempleo juvenil se mantenga a corto plazo.

Gráfico 2. Tasas de desempleo juvenil en 2009 y la recesión de principios de los años 90



Nota: Los datos correspondientes a “Otros países adelantados” se refieren a la tasa media de desempleo juvenil de países seleccionados (Australia, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Suecia). Las cifras de los años 90 se refieren a la tasa de desempleo más elevada registrada entre los jóvenes durante ese decenio. Los datos relativos a 2009 se refieren al cuarto trimestre, salvo en los casos de Australia, Brasil, Canadá, Estados Unidos y Japón (marzo de 2010) y de la República de Corea (primer trimestre de 2010). Los datos de la Argentina se refieren al total de las 31 zonas urbanas más grandes, y los del Brasil a las seis zonas metropolitanas más grandes. Los datos de la Argentina y México se refieren a personas de entre 14 y 29 años de edad, y los de los Estados Unidos a personas de entre 16 y 24 años de edad.

Fuente: Estimaciones del IIEL basadas en estadísticas nacionales y en las encuestas de población activa de la OCDE y de la Unión Europea.

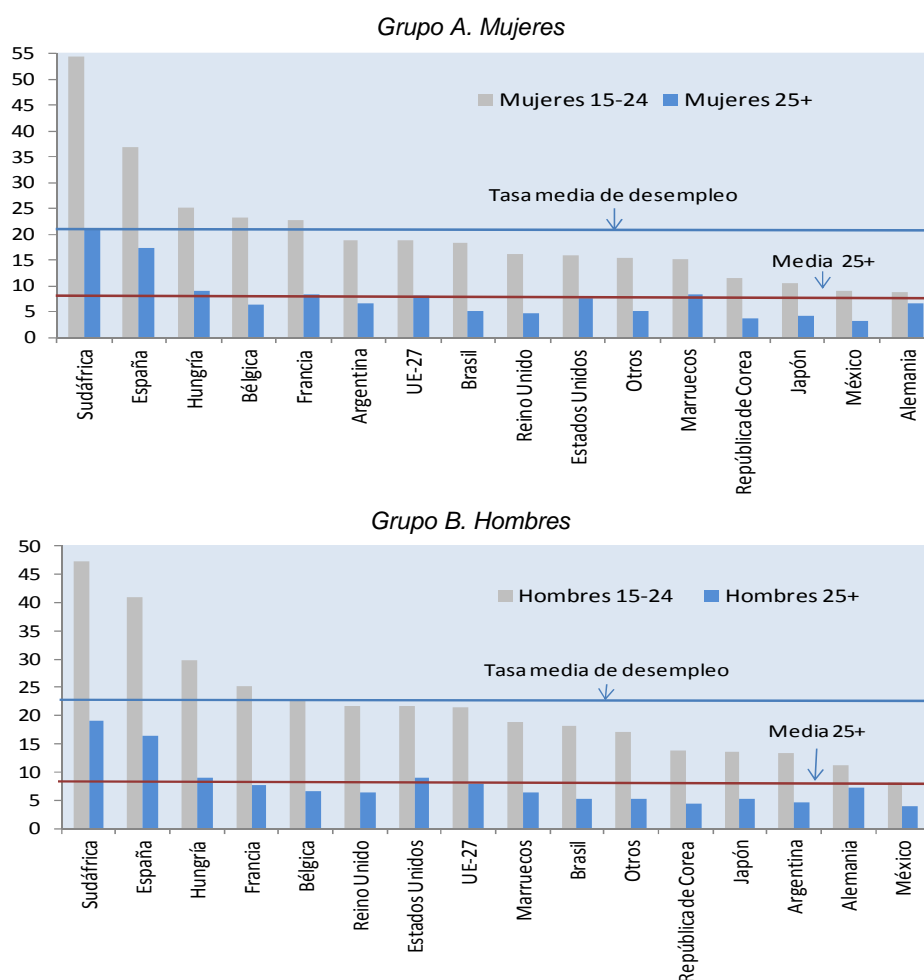
... así pues, actualmente la tasa de desempleo juvenil es tres veces mayor que la tasa de desempleo de los adultos...

En casi todos los países, el aumento del desempleo ha sido mayor entre los jóvenes que entre los adultos. En total, los jóvenes representan más del 22 por ciento del incremento del número de desempleados registrado desde principios de 2007. Como consecuencia de ello, actualmente el desempleo juvenil es casi tres veces mayor que el nivel promedio entre los adultos de 25 años o más (véase el gráfico 3).

Unos pocos países han logrado que sus tasas de desempleo de las mujeres jóvenes se mantengan por debajo de dos dígitos, entre los que figuran Alemania, Japón y México, pero incluso en esos países las tasas de desempleo de las mujeres jóvenes son, por término medio, 2,5 veces superiores a las de las mujeres adultas. México es el único

caso (del grupo de países presentados) en el que las tasas de desempleo de los hombres jóvenes se sitúan por debajo del 10 por ciento³.

Gráfico 3. Tasas de desempleo entre los jóvenes (15 a 24 años) y los adultos (25 años o más) (cuarto trimestre de 2009)



Nota: El término “Otros” se refiere a la tasa media de desempleo en Australia, Canadá e Indonesia. Los datos se refieren al cuarto trimestre de 2009, salvo en los casos de Australia, Brasil, Canadá, Estados Unidos y Japón (marzo de 2010), así como de Indonesia (primer semestre de 2009) y la República de Corea (primer trimestre de 2010). Los de la Argentina se refieren al total de las 31 zonas urbanas más grandes, y los del Brasil a las seis zonas metropolitanas más grandes. Los datos de la Argentina y México se refieren a personas de entre 14 y 29 años de edad, y los de los Estados Unidos a personas de entre 16 y 24 años de edad. Los datos de la Argentina y México correspondientes a los adultos se refieren a personas de entre 30 y 64 años de edad y de 30 años o más, respectivamente. En el caso del Brasil, no se disponía de las tasas de desempleo por edad y sexo, por lo que los grupos A y B se refieren a la diferencia entre las tasas de los jóvenes y las de los adultos para los hombres y las mujeres conjuntamente y, por lo tanto, no deberían compararse directamente con las de otros países.

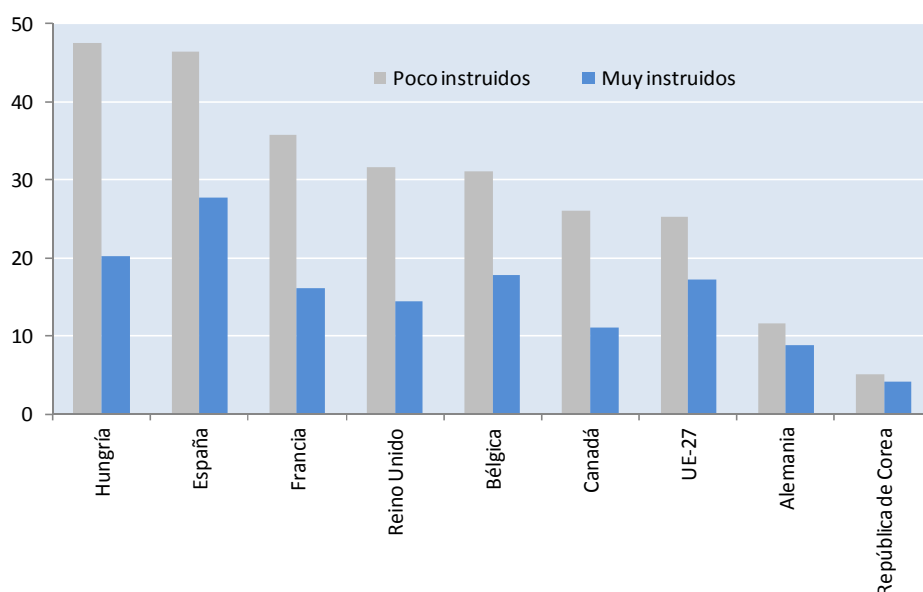
Fuente: Estimaciones del IIEL basadas en estadísticas nacionales, las encuestas de población activa de la Unión Europea y el Observatorio de la Crisis Mundial del Empleo de la OIT.

³ En Austria y los Países Bajos, las tasas de desempleo de los jóvenes de ambos sexos también se sitúan por debajo del 10 por ciento.

... y los jóvenes poco calificados se ven afectados de manera desproporcionada

Los jóvenes sin una formación general o profesional son especialmente vulnerables a la crisis. Se ven afectados de manera mucho más marcada por los períodos de desempleo y tienen más posibilidades de estar desempleados a largo plazo⁴. Se considera que la enseñanza secundaria superior es un requisito fundamental para poder incorporarse con éxito al mercado de trabajo y para una mayor participación en el aprendizaje permanente. Los datos existentes apuntan a que existe una diferencia importante en las tasas de desempleo según el nivel de educación (véase el gráfico 4).

Gráfico 4. Tasas de desempleo juvenil según el nivel de educación, 2009



Nota: En los países europeos y la República de Corea, el término “Poco instruidos” se refiere a las personas desempleadas entre los jóvenes con estudios secundarios básicos o inferiores, y el término “Muy instruidos” a las personas con estudios terciarios o superiores (en el caso de Alemania, “Muy instruidos” se refiere a la enseñanza secundaria superior o posterior). En el Canadá, “Poco instruidos” se refiere a jóvenes que no han terminado la enseñanza secundaria y “Muy instruidos” a jóvenes que han seguido estudios postsecundarios o superiores. Los datos se refieren al cuarto trimestre de 2009, salvo en los casos del Canadá (datos no ajustados, marzo de 2010) y de la República de Corea (primer trimestre de 2010).

Fuente: Estimaciones del IIEL basadas en estadísticas nacionales y en las encuestas de población activa de la Unión Europea.

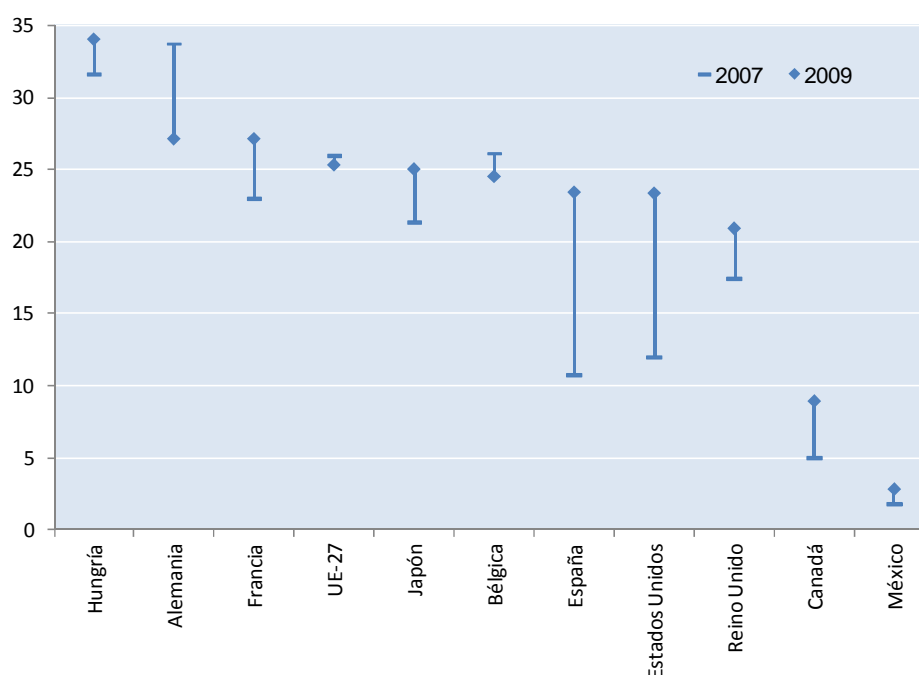
La evolución indica, en primer lugar, un aumento del desempleo de larga duración entre los jóvenes...

La recuperación de crisis anteriores solía caracterizarse por una elevada incidencia del desempleo de larga duración, incluso al comenzar a disminuir la tasa de

⁴ Los jóvenes desempleados con estudios secundarios tienen cuatro veces más posibilidades de seguir una formación que los que solamente tienen estudios primarios (Godfrey, 2003).

desempleo. Ahora bien, en el caso de los jóvenes, el desempleo de larga duración ya ha iniciado una tendencia al alza. En los países para los que se dispone de datos, la parte correspondiente al desempleo de larga duración dentro del desempleo total entre los jóvenes ya ha comenzado a aumentar en casi todos los países (véase el gráfico 5), aumentos que han sido especialmente importantes en España y los Estados Unidos.

Gráfico 5. Incidencia del desempleo de larga duración entre los jóvenes



Nota: El desempleo de larga duración se define como el desempleo de 52 semanas o más en los países europeos y el Japón y de 27 semanas o más en el Canadá, los Estados Unidos y México. Por lo tanto, las cifras no son comparables entre los países. Los datos se refieren al cuarto trimestre de 2007 y de 2009, respectivamente, salvo en los casos del Canadá y los Estados Unidos (marzo de 2007 y marzo de 2009), así como del Japón (promedio anual de 2007 y cuarto trimestre de 2009). Los datos de México y los Estados Unidos se refieren a personas de entre 14 y 29 años de edad y de entre 16 y 24 años de edad, respectivamente.

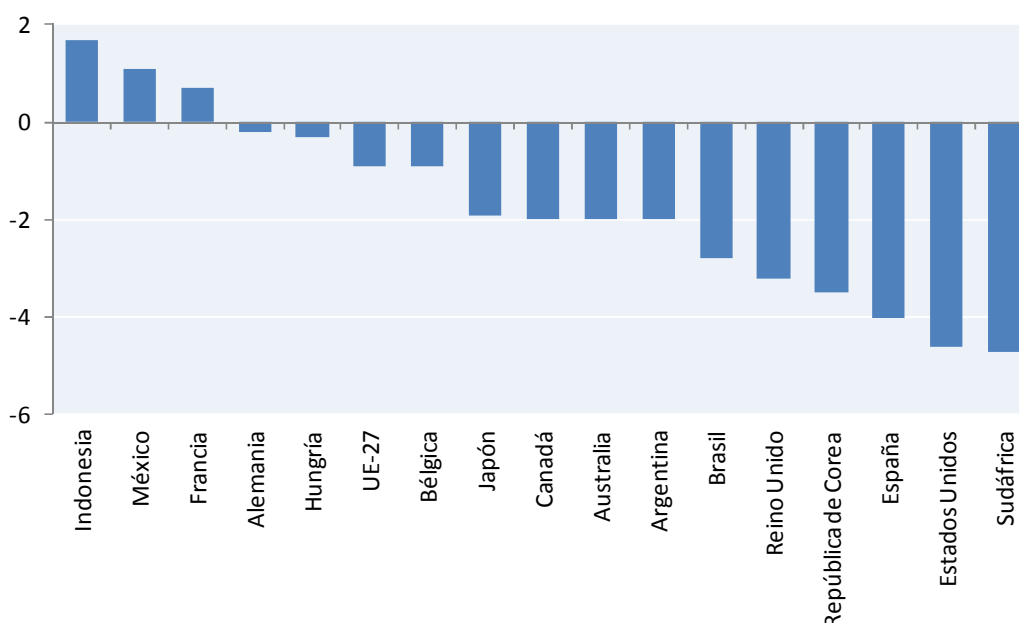
Fuente: estimaciones del IIEL basadas en estadísticas nacionales y en las encuestas de población activa de la Unión Europea.

El desafío de encontrar un empleo también se ve dificultado por la evolución de las pautas de migración, entre las que cabe mencionar la migración de retorno y las mayores restricciones a la emigración. Algunos trabajadores migrantes que han perdido su empleo a raíz de la crisis han decidido regresar a sus países de origen, un proceso que se ha visto facilitado por una serie de programas de retorno voluntario puestos en marcha para poder hacer frente a los desafíos del mercado de trabajo en países de destino como España o Japón (Awad, 2009; OIT, 2010a). En otros casos, como en los Estados Unidos y el Reino Unido, se han introducido medidas para limitar la inmigración, lo que ha tenido como resultado que los jóvenes de muchos países emergentes y en desarrollo se enfrenten al doble desafío de una mayor competencia por un menor número de empleos debido a la migración de retorno y a la reducción de la emigración.

... en segundo lugar, un mayor número de casos de jóvenes que no siguen estudios ni se han incorporado al mercado de trabajo ...

Cuando los jóvenes se desalientan ante sus perspectivas de empleo y aumenta el desempleo de larga duración, hay más probabilidades de que abandonen totalmente el mercado de trabajo, lo que ya ha empezado a ocurrir. Desde 2007, más de la mitad de los países para los que se dispone de datos han sido testigo de una disminución de las tasas de participación de los jóvenes (véase el gráfico 6).

Gráfico 6. Tasas de participación entre los jóvenes
(variación en puntos porcentuales entre 2007 y 2009)



Nota: Los datos se refieren a la diferencia entre el cuarto trimestre de 2007 y el cuarto trimestre de 2009, salvo en los casos de Australia, Brasil, Canadá y Japón (marzo de 2007 y marzo de 2010), así como de Indonesia (primer semestre de 2008 y primer semestre de 2009) y la República de Corea (primer trimestre de 2010). Los datos de la Argentina se refieren al total de las 31 zonas urbanas más grandes, y los del Brasil a las seis zonas metropolitanas más grandes. Los datos de la Argentina y México se refieren a personas de entre 14 y 29 años de edad, y los de los Estados Unidos a personas de entre 16 y 24 años de edad.

Fuente: Estimaciones del IIEL basadas en estadísticas nacionales y en las encuestas de población activa de la Unión Europea.

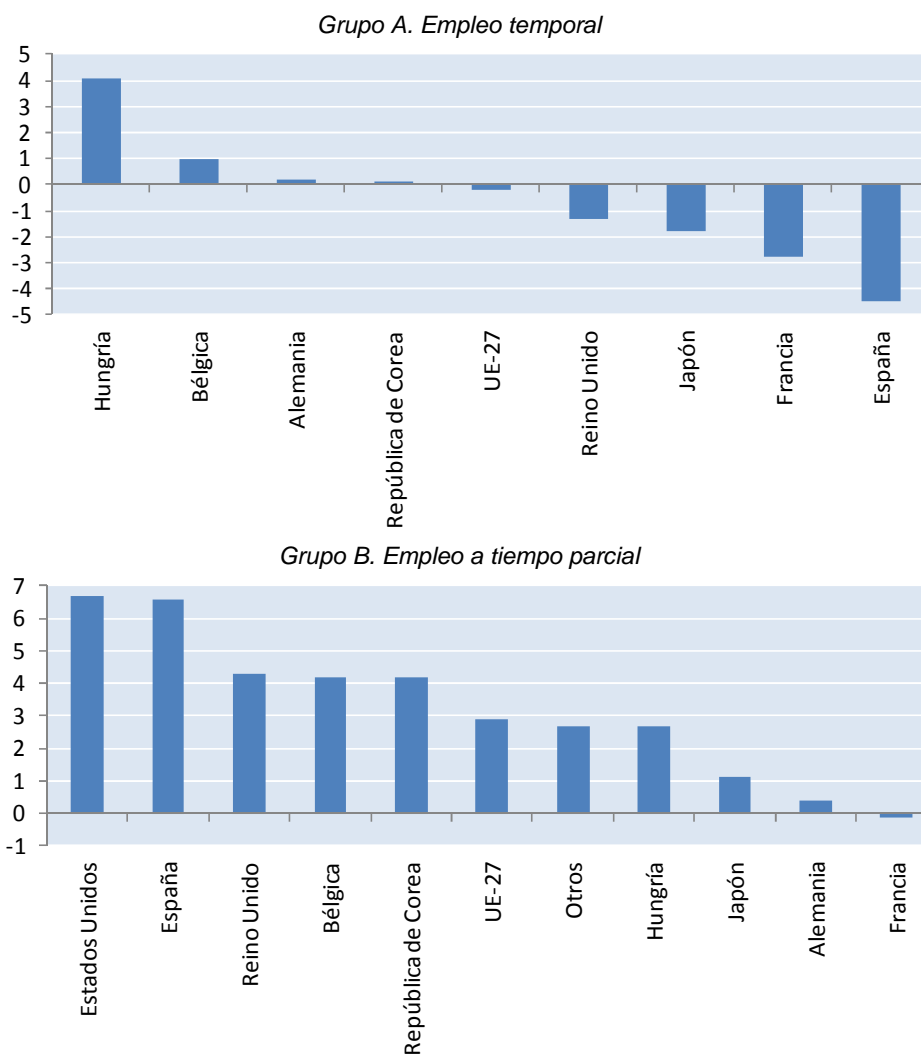
Ello podría tener efectos profundos a mediano plazo, a menos que la disminución de las tasas de participación se acompañe de un aumento de la escolarización. De no ser así, las perspectivas de crecimiento podrían verse afectadas negativamente como consecuencia de la menor oferta de mano de obra y de los crecientes desequilibrios entre la oferta y la demanda de calificaciones una vez se recupere la actividad económica. De hecho, los jóvenes desfavorecidos, desalentados por sus perspectivas futuras en materia

de empleo, pueden no ver el interés de proseguir sus estudios o formación. Por lo tanto, existe el riesgo de que aumente el fracaso escolar. Esta situación también tendría importantes consecuencias negativas a largo plazo, al reducirse los ingresos personales, además del estigma negativo que comporta el hecho de permanecer inactivo o apartado del mercado de trabajo durante un largo período de tiempo. En los Estados Unidos, por ejemplo, el número de jóvenes desalentados por sus perspectivas de empleo aumentó por encima del 40 por ciento en 2009. Al mismo tiempo, los gobiernos han animado a muchos jóvenes a prolongar sus estudios y formación en lugar de incorporarse a un mercado de trabajo debilitado (véase la sección B).

... y, en tercer lugar, más empleos precarios e informales para los jóvenes empleados ...

Si bien unas modalidades de trabajo más flexibles, tales como los empleos temporales o a tiempo parcial, pueden facilitar la incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo, éstas también pueden conducir a una inseguridad persistente en el empleo (OIT, 2008). De hecho, los empleos no convencionales suelen estar peor remunerados que los empleos convencionales. Desde el comienzo de la crisis, la incidencia del empleo temporal y a tiempo parcial entre los jóvenes empleados ha tendido a aumentar en la mayoría de los países para los que se dispone de datos (véase el gráfico 7). Incluso en el caso de los pocos países en que ha disminuido la proporción del empleo temporal y a tiempo parcial dentro del empleo total, ello puede reflejar sencillamente el hecho de que la mayor parte de los empleos perdidos en esos países correspondían a estas categorías de trabajadores. Ello significa que, en caso de debilitarse el proceso de recuperación, el riesgo de futuras pérdidas de empleos se ha desplazado de manera desproporcionada hacia las personas jóvenes, agravando por lo tanto las condiciones anteriores a la crisis.

Gráfico 7. Incidencia del empleo temporal y a tiempo parcial entre los jóvenes (variación en puntos porcentuales entre 2007 y 2009)



Nota: El término «Otros» se refiere a la variación media en puntos porcentuales en Australia y el Canadá. Los datos se refieren a la diferencia entre el cuarto trimestre de 2007 y el cuarto trimestre de 2009, salvo en los casos de Australia, Canadá y los Estados Unidos (marzo de 2007 y marzo de 2010) y de la República de Corea (agosto de 2007 y agosto de 2009). En la República de Corea y el Japón, el empleo temporal abarca el trabajo temporal a través de agencias y el trabajo en régimen de subcontratación. Los datos de los Estados Unidos se refieren a personas de entre 16 y 24 años.

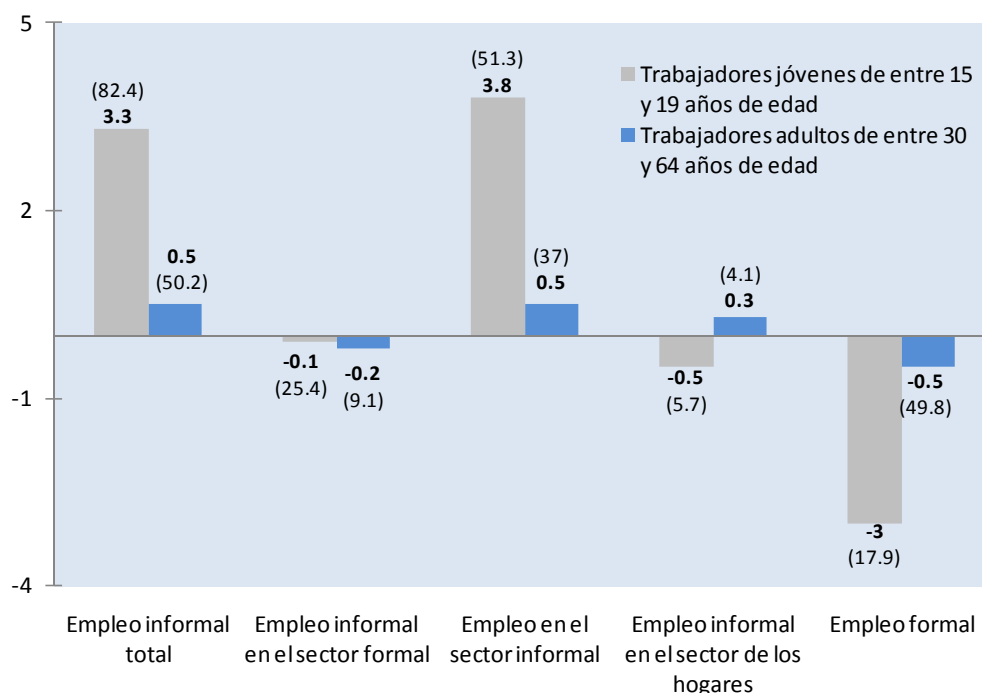
Fuente: estimaciones del IIEL basadas en estadísticas nacionales y en las encuestas de población activa de la Unión Europea.

En numerosos países emergentes y en desarrollo, los ajustes que se producen en el mercado de trabajo durante las crisis económicas suelen asociarse a aumentos del empleo informal entre los jóvenes. De la información disponible para seis países de América Latina (Colombia, Chile, Ecuador, México, Panamá y Perú) se desprende que, entre 2008 y 2009, mientras que el empleo formal entre los jóvenes con edades comprendidas entre los 15 y los 19 años se redujo aproximadamente en un 3 por ciento, el empleo informal, por su parte, se incrementó en 3,3 puntos porcentuales (véase el

gráfico 8). Ello contrasta fuertemente con el empleo de los adultos (de entre 30 y 64 años de edad), ya que para este grupo las pérdidas de empleos formales fueron considerablemente inferiores, y también fue mucho menor el aumento del empleo informal total (0,5 puntos porcentuales). Además, en anteriores crisis se vio que, una vez las personas se incorporan al sector informal, es difícil que regresen al empleo regular (Betcherman e Islam, 2001).

Gráfico 8. Estructura del empleo por grupo de edad

(variación en puntos porcentuales entre el segundo trimestre de 2008 y el segundo trimestre de 2009 – Colombia, Chile, Ecuador, México, Panamá y Perú)

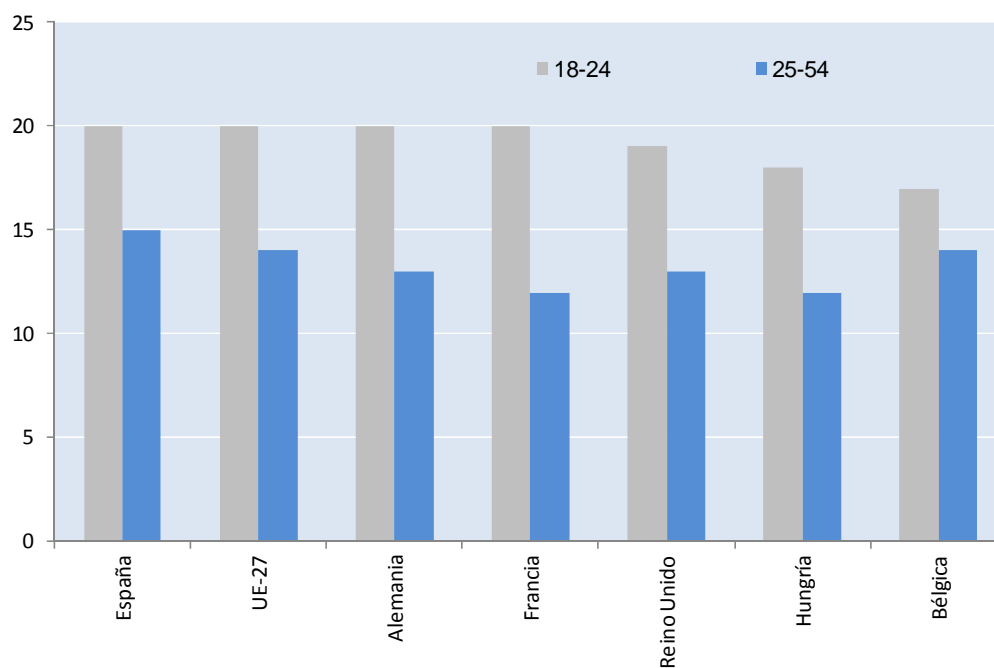


Nota: Las cifras entre paréntesis muestran la parte correspondiente a cada tipo de empleo dentro del empleo total para el grupo de edad de que se trate en el segundo trimestre de 2009.

Fuente: OIT, 2009a.

... con el riesgo de que aumenten los trabajadores pobres

Los desafíos a los que se enfrentan los jóvenes de ambos sexos son sobrecogedores: desempleo masivo y en aumento, una creciente diferencia entre la tasa de desempleo de los jóvenes y la de los adultos, y una mayor precariedad y desazón. Además, el deterioro de las condiciones del mercado de trabajo puede haber agravado la pobreza de los jóvenes. Los datos relativos a países de la Unión Europea apuntan a que los jóvenes corren un riesgo mucho mayor de caer en la pobreza que los adultos (véase el gráfico 9).

Gráfico 9. Riesgo de pobreza por grupo de edad, 2008

Nota: El indicador se define como la proporción de personas con ingresos disponibles inferiores al 60 por ciento de la mediana nacional de ingresos disponibles (incluidas las transferencias sociales).

Fuente: estimaciones del IIEL basadas en datos de Eurostat.

Sección B. ¿Cómo se pueden mejorar las perspectivas de empleo de los jóvenes?

El empleo de los jóvenes sólo mejorará de manera significativa con una recuperación del empleo de base amplia, lo cual requiere condiciones macroeconómicas globales favorables ...

La crisis mundial ha sido especialmente grave y profunda en algunos países, entre los que figuran España, Hungría e Irlanda, donde el empleo de los jóvenes se ha deteriorado más que en otros lugares (véase el cuadro 1). Sin embargo, en otros países, tales como Alemania, Brasil, Francia, Japón, México, Sudáfrica y la República de Corea, el crecimiento del desempleo juvenil fue inferior al aumento medio en otros países, y el incremento del desempleo juvenil en comparación con el de los adultos también fue inferior al promedio en otros países. Ahora bien, es importante tener presente que las tasas de desempleo anteriores a la crisis ya eran considerablemente elevadas en algunos de esos países, por ejemplo en Sudáfrica.

De modo más general, estas tendencias muestran que las perspectivas de empleo de los jóvenes no podrán mejorarse en ausencia de una recuperación económica y del mercado de trabajo mundial. Por lo tanto, es de crucial importancia seguir avanzando en la aplicación del Pacto Mundial para el Empleo.

Cuadro 1. Aumento del desempleo juvenil con respecto al desempleo medio en países seleccionados

| | La brecha entre jóvenes y adultos <i>disminuyó</i> (en puntos porcentuales) | La brecha entre jóvenes y adultos <i>aumentó</i> (en puntos porcentuales) |
|--|--|--|
| El aumento del desempleo juvenil fue <i>inferior</i> a la media de otros países | Alemania, Brasil, Francia, Japón, México, Sudáfrica y la República de Corea | Bélgica, Italia y Polonia |
| El aumento del desempleo juvenil fue <i>superior</i> a la media de otros países | Estados Unidos | España, Estonia, Hungría, Irlanda y Letonia |

Fuente: estimaciones del IIEL basadas en estadísticas nacionales, las encuestas de población activa de la Unión Europea y el Observatorio de la Crisis Mundial del Empleo de la OIT.

... aunque las políticas específicamente destinadas a los jóvenes también serán de ayuda...

Como parte de sus iniciativas de estímulo, numerosos países han introducido programas destinados a los jóvenes, o los han ampliado, en un intento de prolongar la duración de los estudios, fomentar la vinculación con el mercado de trabajo y mejorar la calidad del empleo (véase el cuadro 2).

Cuadro 2: Medidas adoptadas en relación con el empleo de los jóvenes en respuesta a la crisis económica

| | Prolongar la duración de los estudios | Hacer frente a la inactividad de los jóvenes | Mejorar la calidad del empleo |
|----------------------|--|---|--------------------------------------|
| Alemania | | X | |
| Argentina | | X | |
| Australia | X | X | X |
| Bélgica | | X | |
| Belice | | | X |
| Brasil | X | | |
| Bulgaria | | X | X |
| Canadá | X | | X |
| República Checa | | X | |
| Chile | | | X |
| China | | | X |
| Colombia | | X | |
| Corea, República de | | X | X |
| Costa Rica | X | | X |
| Dinamarca | X | X | X |
| República Dominicana | | | X |
| Egipto | | X | |
| El Salvador | X | | |
| España | | X | X |
| Estados Unidos | | X | X |
| Filipinas | | | X |
| Francia | | X | X |
| Granada | | X | |
| Grecia | | X | X |
| India | | X | |
| Irlanda | | X | X |
| Italia | | | X |
| Japón | | X | X |
| Jordania | | X | |

| | Prolongar la duración de los estudios | Hacer frente a la inactividad de los jóvenes | Mejorar la calidad del empleo |
|--------------|--|---|--------------------------------------|
| Kenya | | X | X |
| Lituania | | X | X |
| Malasia | | X | |
| Nicaragua | | X | |
| Países Bajos | X | X | |
| Pakistán | | X | X |
| Polonia | | | X |
| Reino Unido | X | X | X |

Fuente: estimaciones del IIEL basadas en fuentes nacionales.

... lo que incluye, en primer lugar, la prolongación de la permanencia en los estudios de los jóvenes en situación de riesgo ...

Como la creación de empleo sigue siendo débil, una serie de políticas y programas destinados a los jóvenes han promovido la mayor permanencia en el sistema educativo. Los programas de este tipo reducen el número de personas que se incorporan al mercado de trabajo (y, por lo tanto, frenan el desempleo en cierta medida), al tiempo que refuerzan los conocimientos y las competencias de los jóvenes, lo que podría mejorar los resultados del mercado de trabajo y la productividad a corto plazo. Varios países han puesto en marcha programas en este sentido:

- En abril de 2009, *Australia* introdujo una política de asistencia social basada en la adquisición previa de calificaciones, por la que se exige a los jóvenes de entre 15 y 20 años de edad que sigan estudios como condición previa para poder beneficiarse de prestaciones de apoyo a los ingresos.
- En 2009, el *Brasil* amplió su programa *Bolsa Familia*, que incluye un mejor acceso a la educación y el requisito de la asistencia escolar como condición previa para que las familias puedan recibir transferencias (OIT, 2009b).
- En el *Canadá*, antes de la crisis (2006), la provincia de Ontario prolongó la edad mínima a partir de la cual los jóvenes pueden abandonar la escuela dos años más, y ésta pasó de los 16 a los 18 años de edad.
- En 2009, *Dinamarca* exigió a todos los jóvenes de entre 15 y 17 años de edad que prepararan un plan de estudios con ayuda de sus padres, de la escuela y de los centros de orientación, que incluía cuestiones relacionadas con los estudios futuros, la formación, el empleo, las pasantías, las estancias en el extranjero y el trabajo de carácter voluntario. Si los estudiantes no siguen el plan de estudios, los padres corren el riesgo de perder las prestaciones que reciben por sus hijos. Los jóvenes sin calificaciones tienen que pasar una prueba de lectura y escritura cuando solicitan el seguro de desempleo, y el servicio público de empleo imparte cursos de alfabetización y rudimentos de aritmética a los estudiantes que no pasan la prueba.

- *Indonesia* puso en marcha el Programa Hopeful Family (PKH) en enero de 2009, que fomenta la escolarización ofreciendo a las familias pobres subsidios en efectivo con la condición de que los niños terminen la escuela y hayan asistido como mínimo al 85 por ciento de las clases durante el año escolar (Leah y Urmilla, 2009).
- En 2007, los *Países Bajos* aumentaron la edad mínima a partir de la cual los jóvenes pueden abandonar la escuela, y exigen a los jóvenes de 18 años que no hayan obtenido un diploma de dos años que sigan un programa que combina los estudios con el trabajo.
- En el *Reino Unido*, el Gobierno ha permitido a todos los estudiantes de enseñanza secundaria (de 16 y 17 años de edad) que permanezcan en el sistema educativo dos años más. El Gobierno ha asignado otros 250 millones de libras esterlinas con cargo al presupuesto de 2009 para financiar un mayor número de plazas en los institutos. También se ha promulgado la Ley de Calificaciones (Skills Bill), en virtud de la cual se exige a los jóvenes que participen en la enseñanza o la formación hasta los 18 años, o hasta que hayan obtenido un título de enseñanza secundaria superior (OCDE, 2009).

Es difícil evaluar en qué medida serán eficaces estos programas a la hora de reducir las tasas de abandono escolar y de alentar a los jóvenes a ampliar sus estudios o permanecer en la escuela. En cualquier caso, es importante tener presente que, aunque estas iniciativas tengan éxito, sólo aplazarán la incorporación al mercado de trabajo. Por lo tanto, las medidas de este tipo deben desempeñar una función adicional al apoyar el empleo global de los jóvenes, abordando en particular la inactividad de los jóvenes y mejorando la calidad del empleo. Sin estas medidas adicionales, las personas que en el futuro se incorporen al mercado de trabajo correrán el riesgo de pasar rápidamente a formar parte del número creciente de jóvenes desalentados y subempleados.

... en segundo lugar, facilitar la transición de la escuela al trabajo ...

La crisis ha dificultado la transición de la escuela al trabajo, sobre todo en el caso de los jóvenes sin un bagaje educativo que se corresponda con las necesidades del mercado de trabajo. Por ello, algunos países han creado o reforzado instituciones que apoyan la incorporación al mercado de trabajo:

- *Australia* ha puesto en marcha un programa con cargo al presupuesto de 2009-2010 para mejorar los centros para el aprendizaje de un oficio en las escuelas.
- En 2009, *Bélgica* aumentó el número de oportunidades de aprendizaje y de formación profesional, y se ofrecieron nuevas oportunidades de empleo a los jóvenes en el ámbito regional.
- En 2009, *China* puso en marcha un programa nacional de formación profesional para los trabajadores migrantes que regresaran al país, en el que se daba prioridad a los jóvenes.

- La *India* puso en marcha una iniciativa de desarrollo de las calificaciones en 2009 con el objetivo de impartir formación a un millón de personas durante los próximos cinco años. La finalidad de esta iniciativa es mejorar la empleabilidad de las personas que tienen calificaciones pero no encuentran trabajo debido a las nuevas exigencias del oficio.
- En el *Japón*, el “sistema de tarjetas de trabajo”, puesto en marcha en abril de 2008, tiene por objeto ofrecer a los jóvenes otras maneras de recibir formación y ayudarles a ir más allá del empleo a tiempo parcial. Para ello, se permite a los jóvenes desempleados seguir una formación práctica en el empleo impartida por las empresas que participan en esta iniciativa. Así, se facilita una tarjeta a los participantes en la que se indica su historial de formación y la evaluación de sus competencias profesionales por parte de la empresa.

La combinación de una educación sólida con experiencia laboral puede ayudar a garantizar la integración a largo plazo de los jóvenes en el mercado de trabajo. Se trata de una esfera en la que la participación de los interlocutores sociales es esencial. Por ello, no es de extrañar que el desempleo juvenil en aquellos países con sistemas educativos “duales” sea relativamente bajo y haya aumentado muy poco desde el inicio de la crisis. Ahora bien, tal como se indicó anteriormente, esta política debe acompañarse de la suficiente demanda de mano de obra y creación de empleo.

... en tercer lugar, mejorar las perspectivas de empleo de los jóvenes desempleados e “inactivos”...

Como consecuencia de la crisis económica, la incidencia del desempleo juvenil de larga duración ha aumentado, y ha disminuido la participación en el mercado de trabajo. Ya hay indicios de un incremento del número de “jóvenes inactivos”, que no están escolarizados ni se han incorporado al mercado de trabajo. Los instrumentos tradicionales de las políticas de empleo pueden ser poco apropiados para ayudar a los jóvenes que están apartados de la fuerza de trabajo, o cuya experiencia profesional es limitada. Cuanto más tiempo permanezcan los jóvenes sin contacto con el mercado de trabajo, más difícil y costoso será alentarlos a volver al empleo productivo. También hay una serie de implicaciones sociales importantes relacionadas con la exclusión, como la susceptibilidad ante los comportamientos antisociales, incluida la delincuencia juvenil.

Como, con frecuencia, sólo los jóvenes más ambiciosos acuden a los servicios de formación o empleo, algunos países han respondido a este nuevo desafío adoptando medidas de política específicamente destinadas a apoyar a los jóvenes desempleados, y han puesto en marcha programas específicos para reintegrar a los jóvenes desempleados e inactivos desde hace tiempo en el mercado de trabajo. A continuación se dan algunos ejemplos:

- *Dinamarca* ha introducido una política en virtud de la cual los jóvenes de 18 y 19 años, al solicitar prestaciones sociales, tienen una entrevista en el plazo de una semana, un curso de formación para la búsqueda de empleo en el plazo de dos

semanas y una plaza en el sistema educativo o colocación profesional en el plazo de tres semanas (Scarpetta, Sonnet y Manfredi, 2010).

- En abril de 2009, *Francia* puso en marcha un plan de emergencia en materia de empleo juvenil destinado a los jóvenes apartados del mercado de trabajo. El plan incluye 50.000 programas de formación para jóvenes poco calificados, 50.000 colocaciones en el sector privado y 30.000 colocaciones en el sector público para jóvenes desfavorecidos.
- En 2008, *Alemania* creó clubes de búsqueda de empleo para los jóvenes desempleados con el fin de proporcionarles plazas de formación y de aprendizaje.
- En la primavera de 2009, *Kenya* puso en marcha un programa de empleo de los jóvenes denominado *Kazi Kwa Vijana Programme*, cuyo objetivo era crear 300.000 puestos de trabajo a lo largo de seis meses.
- Como parte de su respuesta a la crisis (*Plan E*), *España* ofrece oportunidades de formación a los jóvenes desempleados calificados.
- El *Reino Unido* ha financiado 100.000 empleos para jóvenes desempleados desde hace tiempo a través del Fondo de Empleos Futuros (Future Jobs Fund) de 2009. La Garantía para los Jóvenes (Youth Guarantee) de 2009 también garantiza, a partir de enero de 2010, una oferta de empleo, formación o una experiencia profesional remunerada a todas las personas menores de 25 años que lleven desempleadas más de un año.
- Como parte de la Ley de Recuperación y Reinversión de 2009, los *Estados Unidos* han ampliado el programa existente de rebajas fiscales para que se aplique asimismo a los empleadores que contraten a jóvenes apartados del mercado de trabajo de entre 16 y 24 años de edad⁵.

Entre tanto, otros países han puesto en marcha programas específicamente destinados a los jóvenes desfavorecidos que no sólo permanecen inactivos, sino que además experimentan dificultades a la hora de acceder a la educación o a una formación para el mercado de trabajo con motivo de su situación socioeconómica. Estos programas suelen combinar las medidas de enseñanza o formación con una ayuda económica que les aliente o ayude a llegar hasta el final. A continuación se dan algunos ejemplos:

- En 2009, la *Argentina* puso en marcha el *Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo* en Santa Fe, destinado a los jóvenes de entre 18 y 24 años de edad que no tienen trabajo o reciben asistencia social y que no han terminado la enseñanza obligatoria. Los jóvenes matriculados en los seminarios de formación reciben ayudas económicas. Durante la primavera de 2010, el programa se amplió más allá de Santa Fe y se aplicó en otras ciudades del país.
- A finales de 2008, el *Pakistán* introdujo el Programa de Desarrollo de los Jóvenes Benazir Bhutto Shaheed, que ofrece un estipendio mensual y acceso a la formación a 100.000 jóvenes en cada provincia (OIT, 2009c).

⁵ Departamento de Trabajo de los Estados Unidos: *Workforce professionals*, 2010, <http://www.doleta.gov/usworkforce/>.

Los países también han ampliado las redes de seguridad social en beneficio de los jóvenes. Así, por ejemplo, España ha suprimido el período de espera para percibir las prestaciones, y los Estados Unidos han ampliado la financiación federal aportada a los estados con el fin de aumentar el número de personas desempleadas que perciben prestaciones de desempleo, lo que ampliará la cobertura a un mayor número de jóvenes. El Japón ha seguido una política similar, y ha reducido el número de meses de empleo exigidos para percibir prestaciones, que ha pasado de 12 a 6 meses, lo cual también es probable que aumente la cobertura de los jóvenes trabajadores⁶.

Por lo tanto, es de crucial importancia reducir el riesgo de las situaciones de larga duración de desempleo, subempleo y exclusión entre los jóvenes. Los países han adoptado programas muy diversos en este sentido. Para ser eficaces, estos programas requieren una sólida capacidad institucional, en forma de servicios públicos de empleo eficientes, formación o la detección temprana de las situaciones de desventaja. Al ofrecer prestaciones sociales a los jóvenes con poca experiencia profesional, los responsables de la formulación de políticas pueden reducir el riesgo de exclusión social. Por último, los interlocutores sociales tienen una importante función que desempeñar en la formulación de programas para asegurarse de que éstos responden a las necesidades del mercado de trabajo.

... y, en cuarto lugar, impulsar la demanda de mano de obra y la calidad del empleo

Tal como se indicó anteriormente, la falta de demanda agregada y la débil creación de empleo a nivel global son los principales factores que explican el deterioro de la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo. Por lo tanto, es de crucial importancia impulsar tanto la demanda agregada como la capacidad de respuesta de las empresas sostenibles, por lo menos hasta que la economía real haya adquirido un dinamismo autónomo suficiente. Evidentemente, ello tiene implicaciones presupuestarias a corto plazo. Ahora bien, los análisis recientes apuntan a que se puede impulsar el empleo y, al mismo tiempo, cumplir los objetivos fiscales a largo plazo (OIT, 2010c).

Además, los países también han comenzado a impulsar la demanda de trabajadores jóvenes, por ejemplo a través de programas de pasantías o de programas de trabajo subvencionados destinados a los jóvenes. Estos programas alientan a las empresas a emplear a personas jóvenes ofreciéndoles subvenciones salariales o exoneraciones fiscales. A continuación figuran algunos ejemplos:

- El *Canadá* ha puesto en marcha un programa de empleos de verano (*Summer Jobs Programme*) y, con la subvención otorgada a la Asociación Cristiana Femenina Mundial (YWCA), también se han creado pasantías para los jóvenes

⁶ Centro Internacional de Nagoya. *Unemployment insurance*, 2010, http://www.nic-nagoya.or.jp/en/canyouhelpme/unemployment_insurance_koyohoken.htm.

canadienses en organizaciones de servicios comunitarios y sin ánimo de lucro que se ocupan de proyectos medioambientales⁷.

- *Dinamarca* ha introducido un subsidio a la contratación en el sector privado para los empleadores que contraten a jóvenes menores de 30 años de edad que hayan percibido prestaciones sociales durante más de 12 meses.
- *Irlanda* ha ampliado el Programa de Colocación (Work Placement Programme), que proporcionará a 2.000 jóvenes desempleados una colocación de seis meses, y en el marco del cual 1.000 de las asignaciones concedidas estarán destinadas a jóvenes altamente calificados.
- En 2008, el *Japón* puso en marcha un amplio programa de subsidios al empleo con el fin de crear más empleos para los jóvenes. Se ofreció un subsidio a la contratación de un millón de yenes (o medio millón de yenes en el caso de las empresas grandes) a cualquier empresa que contratara a jóvenes que acabaran de terminar sus estudios como trabajadores a tiempo completo.
- La *República de Corea* ha reinstaurado el Programa de Pasantías para Jóvenes (Youth Internship Program), que ha proporcionado a aproximadamente 100.000 jóvenes experiencia laboral y oportunidades de desarrollo profesional, y gracias al cual más de la mitad de los participantes han podido realizar la transición hacia el empleo formal⁸.
- *Polonia* instituyó un programa de pasantías subvencionado antes de la crisis económica, que permite a los jóvenes desempleados menores de 25 años de edad beneficiarse de pasantías subvencionadas, y a través del cual reciben un estipendio equivalente al 140 por ciento de la prestación de desempleo. En abril de 2009, 20.000 de los 362.000 jóvenes desempleados en Polonia comenzaron sus pasantías.
- *Filipinas* cuenta con un programa que crea empleos y proporciona apoyo a los ingresos para los jóvenes. Como respuesta a la crisis, el programa recibió financiación adicional. Los jóvenes que participan en este programa trabajan en verano, y el Departamento de Trabajo y Empleo sufraga el 40 por ciento de su salario y una institución asociada, como el gobierno local o un centro privado, sufraga el costo restante de sus salarios⁹.

⁷ Gobierno del Canadá. *Canada's Economic Action Plan*, 2009, <http://www.actionplan.gc.ca/eng/feature.asp?pageId=98>.

⁸ OIT. *Republic of Korea's response to the crisis*, Reseña de los países del G-20 sobre la República de Corea, 2010b, http://www.ilo.org/public/libdoc/jobcrisis/download/g20_korea_countrybrief.pdf.

⁹ OIT. *Proteger a las personas y promover el empleo: Un estudio de las respuestas de los países ante la crisis económica mundial en la esfera de las políticas de empleo y de protección social*. Informe de la OIT a la Cumbre de los líderes del G-20, Pittsburgh, 24-25 de septiembre, 2009c, http://www.ilo.org/public/libdoc/jobcrisis/download/protecting_people_promoting_jobs.pdf.

Estos programas pueden ser eficaces para ayudar a los jóvenes a conseguir un empleo. Ahora bien, la experiencia muestra que, a menos que los programas se centren específicamente en los jóvenes en situación de mayor riesgo, pueden producirse pérdidas importantes de eficiencia.

En tiempos de elevado desempleo, es más probable que las personas desempleadas, incluidos los jóvenes, acepten empleos por debajo de su nivel de retribución y de calificaciones. Muchos jóvenes también buscarán empleo en el sector informal. Tal como se indicó en la sección anterior, el empleo precario ya está aumentando.

Un posible enfoque es promover la iniciativa empresarial con miras a reducir el empleo precario e informal entre los jóvenes. A continuación se dan algunos ejemplos:

- *Costa Rica* y el *Pakistán* ofrecieron créditos a jóvenes desempleados en 2009 para que éstos pudieran iniciar una actividad empresarial¹⁰.
- En *China*, los jóvenes titulados pueden obtener préstamos para poner en marcha sus propios negocios (Gunter, 2009).
- En junio de 2009, la *República Dominicana* introdujo, en el marco de su programa de reforma agraria, un programa de formación para jóvenes de zonas rurales que dota a los jóvenes de tierras¹¹.
- En 2009, *Kenya* amplió los créditos a empresas de reciente creación en el conjunto del país a través del Fondo para el Desarrollo de los Jóvenes. El objetivo de esta iniciativa es responsabilizar a los jóvenes y permitirles beneficiarse de las iniciativas surgidas a nivel local.

Entre tanto, Nueva Zelanda y el Reino Unido han adoptado un enfoque de política más directo para mejorar la calidad del empleo, consistente en aumentar el salario mínimo de los trabajadores jóvenes. En Nueva Zelanda, el 1° de abril de 2008, el salario mínimo de los jóvenes de 16 y 17 años de edad fue sustituido por uno mayor para los jóvenes que se incorporaran al mercado de trabajo¹². En octubre de 2009, el Reino Unido aumentó el salario mínimo de las personas jóvenes (OIT, 2009c). Los gobiernos implicados han tratado de fijar los incrementos de los salarios mínimos con cuidado para promover la participación y no desincentivar la contratación de jóvenes.

Por último, en algunos países, como España, se ha debatido la medida en que las instituciones del mercado de trabajo y la legislación del trabajo pueden ayudar a impulsar la creación de empleo reduciendo la incidencia del empleo temporal y no

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ Naciones Unidas. *The reactions of the Governments of the Americas to the international crisis: An overview of policy measures up to 30 June 2009*. CEPAL (2009), <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/36734/2009-526-TheReactionGovernmentsOfTheAmericas-30june-WEB.pdf>.

¹² El salario mínimo para los jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo se aplica a los trabajadores de 16 y 17 años de edad, exceptuando a aquéllos que hayan realizado 200 horas o tres meses de empleo (lo que sea más corto), que estén supervisando o formando a otros trabajadores, o que sean pasantes. En los demás casos, se aplica el salario mínimo correspondiente a los adultos.

regular. Se trata de una esfera en la que la formulación de políticas tiene una importancia considerable. Algunos países con reglamentaciones menos estrictas en materia de empleo no han logrado mejores resultados desde el inicio de la crisis que otros países, como Austria y Alemania, donde la reglamentación del empleo es más estricta. La experiencia muestra que las reglamentaciones pueden diseñarse de manera que proporcionen un apoyo adecuado a los trabajadores y, al mismo tiempo, faciliten la creación de buenos empleos.

Es fundamental forjar un consenso entre los gobiernos, los empleadores y los trabajadores

En las iniciativas de política, los gobiernos también deben mantener un diálogo social con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. En algunos casos, las consultas tripartitas celebradas para abordar cuestiones relacionadas con la crisis han permitido llegar a acuerdos tripartitos nacionales que, a su vez, han ayudado a preservar los empleos y los ingresos. Estos tipos de acuerdos conjuntos, aunque no se centren específicamente en los jóvenes, pueden ayudar a calmar las tensiones globales en el mercado de trabajo y a crear mayores oportunidades en general, así como para el empleo y la formación de los jóvenes. A continuación se mencionan algunos ejemplos:

- En *Chile*, se aprobó un Pacto Tripartito el 28 de mayo de 2009, el cual incluía seis medidas en los ámbitos del empleo, la formación y la protección social, que debían aplicarse durante 12 meses con el objetivo de reducir el desempleo en 1,5 puntos porcentuales.
- En el *Japón*, en marzo de 2009 se llegó a un acuerdo para tratar de preservar el empleo a través de sistemas de repartición del trabajo subvencionados por el Gobierno. Este acuerdo, que abarcó a más de 13 millones de trabajadores (entre los meses de abril y septiembre de 2009), ha contribuido a la estabilidad del empleo en el país y ha facilitado el acceso de los jóvenes al empleo (OIT, 2010d).

A medida que los países estudian la manera de hacer frente a los desafíos planteados por la crisis, la función del diálogo social tripartito entre los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores sigue siendo un componente fundamental de las estrategias de recuperación. El diálogo social también puede ayudar a promover estrategias encaminadas a lograr resultados sostenibles a más largo plazo, para lo cual el Programa de Empleo de los Jóvenes de la OIT puede ser de gran ayuda (véase el recuadro 1).

Recuadro 1 El Programa de Empleo de los Jóvenes de la OIT

El Programa de Empleo de los Jóvenes de la OIT opera a través de una red mundial de especialistas que trabajan en los departamentos técnicos de la sede de la Organización (Ginebra) y en más de 60 oficinas de todo el mundo. Proporciona asistencia a los Estados Miembros para el desarrollo de intervenciones coherentes y coordinadas en materia de empleo juvenil. Entre las labores realizadas en esta esfera cabe mencionar:

- recopilación de datos sobre la naturaleza y las dimensiones del empleo, desempleo y subempleo de los jóvenes;
- análisis de la eficacia de las políticas y los programas nacionales sobre el empleo de los jóvenes;
- asesoramiento en materia de políticas con el fin de reforzar las políticas y los programas nacionales sobre el mercado de trabajo relacionados con el empleo de los jóvenes, así como la capacidad de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores;
- asistencia técnica para la formulación y aplicación de programas nacionales sobre el empleo de los jóvenes centrados en la inversión intensiva en empleo, el desarrollo de las calificaciones, la iniciativa empresarial de los jóvenes, el acceso a la financiación y otras medidas activas específicas en relación con el mercado de trabajo;
- actividades de promoción y sensibilización para promover el trabajo decente de los jóvenes centradas en la empleabilidad, el empleo y los derechos de los trabajadores;
- la prestación de servicios de asesoramiento a través de la Red de Empleo de los Jóvenes, en asociación con las Naciones Unidas y el Banco Mundial, incluidos servicios de evaluación, apoyo a los países impulsores del empleo de los jóvenes y programas de subvención de iniciativas dirigidas por jóvenes, y
- el establecimiento de asociaciones estratégicas sobre el empleo de los jóvenes mediante la promoción de redes de homólogos entre distintos países y mundiales, la cooperación entre organismos de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales, y la colaboración entre los sectores público y privado en los ámbitos internacional, nacional y regional.

Sección C. ¿Cuáles son los principales dilemas para los responsables de la formulación de políticas y los interlocutores sociales?

Las últimas tendencias indican un considerable deterioro del desempleo juvenil desde que se iniciara la crisis. Pese a la incipiente recuperación económica, la situación sigue deteriorándose en los países desarrollados. En las economías emergentes y en desarrollo, los jóvenes titulados, sobre todo las mujeres, tienen dificultades para encontrar empleos que se correspondan con sus calificaciones. Ello no sólo supone una importante pérdida de recursos, sino que además aumenta el riesgo de descontento social entre las personas jóvenes y sus padres.

Como parte de las respuestas a la crisis, muchos países han adoptado una amplia gama de medidas en favor de los jóvenes, entre las que cabe mencionar: i) promoción de la educación y la formación y prevención del abandono escolar temprano; ii) protección social, apoyo para la búsqueda de empleo, programas de activación y subsidios de empleo destinados a los jóvenes solicitantes de empleo; iii) asistencia en materia de iniciativa empresarial, y iv) programas especiales para los jóvenes que no siguen estudios ni se han incorporado al mercado de trabajo (de lejos, el grupo más vulnerable). Ahora bien, los mercados financieros están preocupados por el control de los déficits presupuestarios por parte de los gobiernos, lo que está suscitando un debate sobre si deberían recortarse las medidas adoptadas, incluidas las destinadas a los jóvenes. Este enfoque de reducción de costes serviría a mejorar los balances fiscales en el corto plazo, pero a riesgo de perpetuar los resultados mediocres en materia de empleo para jóvenes en el largo plazo. En este sentido, la consolidación fiscal debería llevarse a cabo cuidadosamente, tanto en términos de ritmo como en cuanto al contenido de las medidas.

Incluso antes de que estallara la crisis, en la mayoría de los países la situación del empleo de los jóvenes dejaba que desear. Consecuentemente, la crisis puede servir de oportunidad para resolver los problemas de larga data relativos al empleo de los jóvenes y para desarrollar estrategias de empleo para jóvenes, que tengan en cuenta todas las dimensiones del trabajo decente, y no sólo el empleo de los jóvenes en términos cuantitativos. La OIT juega un rol primordial a este respecto; para ayudar a los países a resolver los problemas relativos al empleo de los jóvenes, tanto actuales como estructurales. Sin embargo, la OIT no puede obrar sola. Los interlocutores sociales deben ser los actores clave para abordar los desafíos a los que se enfrentan los jóvenes y crear un medio ambiente sostenible donde los jóvenes puedan aprovechar su desarrollo potencial y de largo plazo para su bienestar individual y para el bien de la sociedad.

Referencias

- Awad, I. 2009. *The global economic crisis and migrant workers: Impact and response, Programa de Migraciones Internacionales*. (OIT, Ginebra). Publicado en: http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/global_crisis.pdf.
- Baxter-Neal, L. 2008. “Costa Rica’s 2009 budget beefs up social spending”, en *Tico Times*, 2 de septiembre.
- Betcherman, G.; Islam, R. (coordinadores de la publicación). 2001. *East Asian labour markets and the economic crisis: Impacts, responses and lessons* (Banco Mundial, Washington, DC; OIT, Ginebra).
- Council of Australian Governments. 2007. *National Partnership Agreement on Youth Attainment and Transitions*. Publicado en: http://www.coag.gov.au/coag_meeting_outcomes/2009-07-02/docs/NP_youth_attainment_transitions.pdf.
- Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. 2010. *Workforce professionals*. Publicado en: <http://www.doleta.gov/usworkforce>.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). 2010. *Perspectivas de la economía mundial*, abril (Washington, DC).
- Gobierno del Canadá. 2009. *Canada’s Economic Action Plan*. Publicado en: <http://www.actionplan.gc.ca/eng/feature.asp?pageId=98>.
- Godfrey, M. 2003. *Youth employment policy in developing and transition countries: Prevention as well as cure*. Social Protection Discussion Paper Series. Banco Mundial. Publicado en: <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0320.pdf>.
- Ground View. 2009. *Global financial crisis and ‘reverse migration’*, 2 de diciembre. Publicado en: <http://groundview.wordpress.com/2009/12/02/global-financial-crisis-and-%E2%80%9Creverse-migration%E2%80%9D>.
- Günter, S. 2009. “China’s employment crisis: A stimulus policy for change?”, en *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol. 38(2), págs. 121-144.
- Houlton, S. 2009. “50 percent fewer illegal African emigrants reaching Europe”, en *Deutsche Welle*. Publicado en: <http://www.dw-world.de>.
- Japan Today. 2008. *Japan card system to help ‘freeters’ find permanent jobs*. Publicado en: <http://www.japantoday.com/category/lifestyle/view/job-card-system-to-help-freeters-find-permanent-jobs>.

- Lacovou, M.; Arnstein, A. 2007. *Youth poverty in Europe*. Joseph Rowntree Foundation. Publicado en: <http://www.jrf.org.uk/publications/youth-poverty-europe>.
- Leah, M.; Urmila S, 2009. *Impacts of the global financial and economic crisis on child labour and youth employment*. Observatorio de la Crisis Mundial del Empleo de la OIT. (OIT, Ginebra). Publicado en: <http://www.ilo.org/public/english/support/lib/financiacrisis/featurestories/story10.htm>.
- Naciones Unidas. 2009. *The reactions of the governments of the Americas to the international crisis: An overview of policy measures up to 30 June 2009*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (Santiago). Publicado en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/36734/2009-526-ThereactionGovernmentsoftheAmericas-30june-WEB.pdf>.
- Nagoya International Center. 2010. *Unemployment insurance*. Publicado en: http://www.nic-nagoya.or.jp/en/canyouhelpme/unemployment_insurance_koyohoken.htm.
- OCDE. 2008. *A profile of immigrant populations in the 21st century: Data from OECD countries*. (París).
- . 2009. *Tackling the jobs crisis: The labour market and social policy response*. Reunión ministerial sobre trabajo y empleo de la OCDE, 28-29 de septiembre. (París).
- Office of Public Communications. 2009. *President, Launch the Kazi Kwa Vijana Programme, Yatta Canal*, República de Kenya. Publicado en: <http://www.communication.go.ke/media.asp?id=829>.
- O'Higgins, N. De próxima publicación. *The impact of the economic and financial crisis on youth employment: European Union, Canada and the United States*, Programa de Empleo de los Jóvenes. (OIT, Ginebra).
- OIT. 2010a. *Making migration a development factor: The case of North and West Africa*. Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL), Ginebra.
- . 2010b. *Republic of Korea's response to the crisis*, Reseña de los países del G-20 sobre la República de Corea. Publicada en: http://www.ilo.org/public/libdoc/jobcrisis/download/g20_korea_countrybrief.pdf.
- . 2010c. *Promoting employment recovery while meeting fiscal goals*. Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL), Ginebra.
- . 2010d. *Employment and social protection policies from crisis to recovery and beyond: A review of experience*, informe de la OIT a la Reunión de Ministros de Trabajo y de Empleo del G-20, Washington, D.C., 20-21 de abril de 2010 (Ginebra).
- . 2009a. *Panorama Laboral 2009*, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima.

- .2009b. *Brasil extiende el programa Bolsa Familia durante la crisis económica*. Publicado en: http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Feature_stories/lang--es/WCMS_103947/index.htm.
- . 2009c. *Proteger a las personas y promover el empleo: Un estudio de las respuestas de los países ante la crisis económica mundial en la esfera de las políticas de empleo y de protección social*. Informe de la OIT a la Cumbre de líderes del G-20, Pittsburgh, 24-25 de septiembre. Publicado en: http://www.ilo.org/public/libdoc/jobcrisis/download/protecting_people_promoting_jobs.pdf.
- . 2008. *Informe sobre el Trabajo en el Mundo 2008: Las desigualdades de ingresos en la era de la globalización financiera*. Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL) (Ginebra).
- . 2005. *Resolución relativa al empleo de los jóvenes*. Resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 93.^a reunión, junio, Ginebra. Publicada en: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc93/pdf/resolutions.pdf>.
- Preston, J. 2009. "Mexican data show migration to U.S. in decline" en *The New York Times*, 15 de mayo. Publicado en: <http://www.nytimes.com/2009/05/15/us/15immig.html>.
- Primer Ministro de Australia. 2010. *Preparing for future challenges*. Publicado en: http://www.pm.gov.au/Policy_Priorities/Future/Priorities#Education.
- Scarpetta, S.; Sonnet, A; Manfredi, T. 2010. *Rising youth unemployment during the crisis: How to prevent negative long-term consequences on a generation*, OECD Social, Employment and Migration Papers, No 106, págs. 1-34 (OCDE, París).
- Welfare and Well being Group/Employment group. 2009. *Equality impact assessment: Young person's guarantee and future jobs fund*. Publicado en: <http://www.dwp.gov.uk/docs/ia-young-person-guarantee-jobs-09.pdf>.

Recent Discussion Paper Series
Titres récents dans la série Documents de travail
Títulos recientes en la serie Documentos de trabajo

GATS, Migration, and Labor Standards, by Philip L. Martin. No. 165. 2006. ISBN 92-9014-791-1 & 978-92-9014-791-6.

Socially sustainable development and participatory governance: legal and political aspects, by Konstantinos Papadakis. No. 166. 2006. ISBN No. 92-9014-799-7 & 978-92-9014-799-2.

Migration, the diaspora and development: The case of Mexico, by Agustín Escobar Latapí, and Eric Janssen. No. 167. 2006. ISBN 92-9014-801-2 & 978-92-9014-801-2.

Policy concertation in Europe: Explaining government choice, by Lucio Baccaro and Marco Simoni. No. 168. 2006. ISBN 92-9014-807-1 & 978-92-9014-807-4.

Transstate Social Spaces and Development: Exploring the Changing Balance between Communities, States and Markets, by Thomas Faist. No. 169. 2007. ISBN 978-92-9014-809-8 & 978-92-9014-810-4.

Employment in the development agenda: Economic and social policies, by T. S. Papola. No. 170. 2007. ISBN 978-92-9014-813-5.

Using the social capital of nationals abroad as a strategy for development in the IT sector, by Eric A. Charest. No. 172. 2007. ISBN 978-92-9014-820-3.

Los derechos sociales en el marco de las reformas laborales en América Latina, by Adrián Goldin. No. 173. 2007. ISBN 978-92-9014-822-7.

The Southern European social model: Changes and continuities in recent decades, by Maria Karamessini. No. 174. 2007. ISBN 978-92-9014-832-6.

The quest for a fair globalization three years on: Assessing the impact of the World Commission on the Social Dimension of Globalization, by Hamish Jenkins, Eddy Lee, and Gerry Rodgers. No. 175. 2007. ISBN 978-92-9014-828-9.

Labour laws in South Asia: The need for an inclusive approach, by Kamala Sankaran. No. 176. 2007. ISBN 978-92-9014-830-2.

L'effectivité du droit du travail et l'aspiration au travail décent dans les pays en développement: une grille d'analyse, by Rachid Filali Meknassi. No. 177. 2007. ISBN 978-92-9014-838-8.

- Globalization, the impact of trade liberalization, and labour law: The case of South Africa*, by Jan Theron, Shane Godfrey and Margaret Visser. No. 178. 2007. ISBN 978-92-9014-834-0.
- Trade liberalization, labour law, and development: A contextualization*, by Adelle Blackett. No. 179. 2007. ISBN 978-92-9014-846-3.
- Labour law: A Southern African perspective*, by Colin Fenwick, Evance Kalula and Ingrid Landau. No. 180. 2007. ISBN 978-92-9014-842-5.
- La efectividad de la legislación laboral en América Latina*, by Graciela Bensusán. No. 181. 2007. ISBN 978-92-9014-840-1.
- Gouvernance, droit international et responsabilité sociétale des entreprises Governance, International Law and Corporate Societal Responsibility*, edited by Jean-Claude Javillier. No. 182. 2007. ISBN 978-92-9014-836-4.
- Issues in the analysis of global value chains and their impact on employment and incomes in India*, by Dev Nathan and V. Kalpana. No. 183. 2007. ISBN 978-92-9014-844-9.
- Explaining non-compliance with labour legislation in Latin America: A cross-country analysis*, by Adriana Marshall. No. 184. 2007. ISBN 978-92-9014-848-7.
- Corporate social responsibility in multinational companies: Management initiatives or negotiated agreements?* by Tony Edwards, Paul Marginson, Paul Edwards, Anthony Ferner, and Olga Tregaskis. No. 185. 2007. ISBN 978-92-9014-856-2.
- The influence of the EU on the evolution of national employment models*, by Jill Rubery, Gerhard Bosch, and Steffen Lehndorff. No. 186. 2008. ISBN 978-92-9014-864-7.
- Harnessing globalization for development: Opportunities and obstacles*, by Eddy Lee. No. 187. 2008. ISBN 978-92-9014-866-1.
- Deepening the Social Dimensions of Regional Integration: An Overview of Recent Trends and Future Challenges in Light of the Recommendations of the Report of the World Commission on the Social Dimension of Globalisation*, by UNU-CRIS. No. 188. 2008. ISBN 978-92-9014-870-8.
- The Swedish model: Revival after the turbulent 1990s?*, by Dominique Anxo, Harald Niklasson. No. 189. 2008. ISBN 978-92-9014-872-2.
- Executive compensation: Trends and policy issues*, by Franz Ebert, Raymond Torres and Konstantinos Papadakis. No. 190. 2008. ISBN 978-92-9014-888-3.
- The effects of financial globalization on global imbalances, employment and inequality*, by Ekkehard Ernst and Verónica Escudero. No. 191. 2008. ISBN 978-92-9014-890-6.

Labour, Globalization and Inequality: Are Trade Unions Still Redistributive?, by Lucio Baccaro. No. 192. 2008. ISBN 978-92-9014-885-2.

Impact of changing work patterns on income inequality, by Uma Rani. No. 193. 2008. ISBN 978-92-9014-886-9.

Policies for redistribution: The use of taxes and social transfers, by Naren Prasad. No. 194. 2008. ISBN 978-92-9014-887-6.

Dynamics of labour-intensive clusters in China: Relying on low labour costs or cultivating innovation?, Jici Wang and Lixia Mei. No. 195. 2009. ISBN 978-92-9014-926-2.

Stimulus Packages to Counter Global Economic Crisis: A review, by Sameer Khatiwada. No. 196. 2009. ISBN 978-92-9014-911-8.

Effects of the crisis on the financial sector: Trends and policy issues, by Verónica Escudero. No. 197. 2009. ISBN 978-92-9014-912-5.

Global economic linkages. A model of employment and income dynamics in open economies, by Ekkehard Ernst and Matthieu Charpe. No. 198. 2009. ISBN 978-92-9014-914-9.

Youth Employment in Crisis, by Byung-jin, Ha Caroline McInerney, Steven Tobin and Raymond Torres. No. 201. 2010. ISBN 978-92-9014-942-2.

L'emploi des jeunes en période de crise, by Byung-jin, Ha Caroline McInerney, Steven Tobin and Raymond Torres. No. 201. 2010. ISBN 978-92-9014-944-6.

El empleo de los jóvenes ante la crisis, by Byung-jin, Ha Caroline McInerney, Steven Tobin and Raymond Torres. No. 201. 2010. ISBN 978-92-9014-946-0.

A complete list of ILS publications can be obtained from
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/index.htm>

Une liste complète de nos publications peut être obtenue sur
<http://www.ilo.org/public/french/bureau/inst/papers/index.htm>

Se puede obtener una lista completa de las publicaciones en
<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inst/papers/index.htm>
