

Conclusiones de la Reunión tripartita sobre el empleo de los jóvenes: el camino a seguir (Ginebra, 13-15 de octubre de 2004)

La Reunión tripartita sobre el empleo de los jóvenes: el camino a seguir:

Recordando el paradigma de la OIT sobre trabajo decente, el Programa Global de Empleo, la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, la Declaración de Filadelfia, normas internacionales del trabajo, incluidas las relativas a la promoción de empleo, y la Resolución sobre el empleo juvenil, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1998,

Habiéndose reunido en Ginebra del 13 al 15 de octubre de 2004,

Adopta, el 15 de octubre de 2004, las siguientes conclusiones:

El desafío del empleo de los jóvenes

1. Lograr trabajo decente para los jóvenes constituye un elemento decisivo para erradicar la pobreza y conseguir el desarrollo sostenible. Se trata de un reto compartido por todos los países, durante el último decenio, a escala mundial, la tasa y el nivel de desempleo de los jóvenes ha aumentado; en 2003, unos 88 millones de hombres y mujeres jóvenes estaban desempleados, los que representaban el 47 por ciento de los desempleados en el mundo, nivel que superaba en más del doble la tasa global de desempleo. Si bien se ha registrado cierto crecimiento del empleo en general, entre 1993 y 2003 los niveles de empleo de los jóvenes no han crecido. En muchos países, las tasas de desempleo de los jóvenes son más elevadas que la de los varones. En la actualidad, hay un número más elevado de jóvenes estudiando que durante la generación precedente. Determinados gru-

pos de jóvenes, en especial los que se encuentran en una situación social desfavorable, están más expuestos al desempleo que otros.

2. Las tasas de desempleo, no obstante, reflejan sólo un aspecto del mercado de trabajo juvenil. Muchos jóvenes de países de todo el mundo a menudo cumplen horarios de trabajo inadmisiblemente prolongados, en condiciones de informalidad, intermitencia e inseguridad. Pueden estar, y a menudo lo están, expuestos a graves deficiencias en materia de trabajo decente, por ejemplo, bajos salarios, malas y precarias condiciones de trabajo, falta de acceso a protección social, falta de libertad sindical y de acceso a la negociación colectiva. En muchos países en desarrollo, los jóvenes constituyen la mayor parte de los subempleados y quienes trabajan en la economía informal, tanto en las zonas rurales como las urbanas.

3. El problema del empleo de los jóvenes está vinculado con la situación del empleo en general, aunque tiene aspectos que le son propios y que exigen respuestas específicas. En las economías desarrolladas, el desafío del empleo de los jóvenes puede guardar relación con la transición al empleo, la discriminación, las desventajas de índole social, las tendencias cíclicas y varios factores estructurales, mientras que en las economías en desarrollo guarda relación con el problema de promover el crecimiento y el desarrollo, y con las disímiles consecuencias de la globalización. Los aspectos específicos de la cuestión del empleo de los jóvenes determinan que las perspectivas en materia de empleo de los jóvenes varían en función del sexo, la edad, la etnia, el nivel de instrucción y de for-

mación, el entorno familiar, las condiciones de salud y la discapacidad, entre otros factores. Algunos grupos son, por consiguiente, más vulnerables y hacen frente a desventajas específicas para incorporarse y permanecer en el mercado de trabajo. El desafío es incorporar a los jóvenes en trabajos decentes sin desplazar del empleo a los trabajadores adultos.

4. Las oportunidades para que los jóvenes obtengan un empleo digno dependen de varios factores tales como las tendencias demográficas, los niveles de demanda agregada, la intensidad y el crecimiento del empleo y el espacio político para políticas que favorezcan el empleo en el ámbito nacional, un entorno reglamentario propicio tanto para los trabajadores como para las empresas, resultados y calidad en la educación y la formación profesional, la experiencia laboral y las opciones en materia de iniciativa empresarial. Superar los problemas relativos al empleo de los jóvenes exige un enfoque integrado y coherente que combine intervenciones en el macro y el micro nivel, se centre en la oferta y la demanda de mano de obra y aborde tanto la cantidad como la calidad del empleo.

El empleo de los jóvenes en el ámbito nacional

5. Varios enfoques y ajustes estructurales adoptados a lo largo de la última década no han arrojado los resultados esperados por lo que respecta a mejorar las perspectivas de empleo para los jóvenes. En ciertos casos, dichos ajustes estructurales también han restringido la capacidad de los Estados para desempeñar una función activa en la promoción del empleo juvenil a pesar de que se cuenta con gente joven disponible.

6. Si bien reconoce que no se cuenta con un enfoque que se adecue a todas las situaciones y que las intervenciones varían dentro de los países y entre los mismos, la Reunión estuvo de acuerdo en la necesidad de promover el trabajo decente para los jóvenes en el ámbito nacional mediante el Programa Global de Empleo, de la siguiente forma:

- a) Mediante un enfoque integrado propicio para el empleo y para el crecimiento de los jóvenes que combinara marcos de desarrollo macroeconómico orientados a incrementar la demanda agregada, la capacidad de producción y las oportunidades de empleo, con intervenciones dirigidas a grupos específicos encaminadas a superar determinadas desventajas y promover al mismo tiempo la igualdad, la inclusión social y una sociedad justa.
- b) Situando el empleo decente y productivo como eje de las políticas económica y social, y apuntando al empleo juvenil como prioridad clave basada en las circunstancias nacionales. Entre otras iniciativas, los gobiernos, la organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores pueden desempeñar una función primordial a la hora de individualizar, a corto, mediano y largo plazo, sectores con un fuerte potencial de empleo para los jóvenes.
- c) Logrando una legislación nacional adecuada basada en las normas internacionales del trabajo y en una buena gobernanza del mercado de trabajo, que ayuden a generar empleo para las personas jóvenes, incluidas las que realizan un trabajo temporal, y a que ejerciten sus derechos en el trabajo, en particular sus derechos fundamentales.
- d) Mediante una combinación de políticas y programas, con inclusión de los que alientan las empresas públicas y privadas y las cooperativas a la hora de crear puestos de trabajo decente y productivo para los jóvenes, en particular los que se encuentran en una situación vulnerable. Las políticas encaminadas a los jóvenes no deberían perjudicar la cantidad o calidad de puestos de trabajo de los trabajadores adultos. Deberían contemplar lo siguiente:
 - Acceso a la educación pública universal y gratuita primaria y secundaria y a inversiones en formación profesional y aprendizaje permanente, que mejoren la empleabilidad¹ de los

- jóvenes. La capacidad para leer y escribir así como para realizar cálculos aritméticos, juntamente con calificaciones laborales fundamentales, constituyen las calificaciones básicas fundamentales para la vida laboral. Es preciso fomentar medidas y asociaciones que vinculen la educación y la formación al mundo del trabajo, y prever calificaciones que exigirá el mercado de trabajo, especialmente en sectores en expansión.
- Iniciativas con una dirección específica y regímenes de incentivos a fin de estimular la demanda de gente joven, en especial de jóvenes en situación desfavorecida, sin mermar la cantidad y calidad del trabajo de otros trabajadores. Los enfoques de empleo intensivo en los sectores de la infraestructura, programas de obras públicas, promoción de sectores con una alta tasa de empleo, así como en los métodos de producción, en particular en las economías en desarrollo y en transición, la colocación y otros regímenes innovadores pueden mejorar las perspectivas de empleo de los jóvenes.
 - El espíritu empresarial y el trabajo independiente productivo y sostenible como opciones profesionales para lograr el empleo decente para los jóvenes y como fuente del mismo. Una estrategia de empleo global también debe promover una cultura empresarial y pequeñas y medianas empresas, y propiciar políticas y normativas y servicios de apoyo. Las cooperativas y las empresas sociales constituyen un importante método de fomento de las oportunidades de empleo para los jóvenes, y deberían promoverse con estrategias generales de ámbito nacional e internacional.
 - Servicios de empleo, de asesoramiento y orientación profesional, tales como los de información sobre el mercado laboral y de orientación profesional, y se debería prestar asesoramiento intensivo a jóvenes que han atravesado períodos prolongados de desempleo.
 - Políticas salariales que garanticen que los jóvenes percibieran ingresos justos y correctos a cambio de trabajo productivo, políticas que promuevan la libertad sindical, la negociación colectiva, condiciones seguras y horarios de trabajo correctos, y políticas que promuevan la creación de empleo para los jóvenes sobre una base sostenible.
 - El fortalecimiento de las redes existentes de jóvenes empresarios y jóvenes sindicalistas en todo el mundo.
- e) Con una estrecha coordinación entre instituciones y organismos gubernamentales tanto en el ámbito nacional como en el local. A fin de incrementar la cantidad y la calidad del empleo, deberían respaldarse las iniciativas de inversión en los jóvenes mediante recursos humanos y financieros adecuados.
 - f) Con la participación de los interlocutores sociales en la elaboración y aplicación de políticas y programas que promuevan el trabajo decente para los jóvenes.
 - g) La promoción de la igualdad de género en todas las etapas del ciclo de la vida y la eliminación de la discriminación contra los jóvenes constituyen un imperativo. La creación de más y mejores puestos de trabajo para los adultos y, en muchos países, la erradicación del trabajo infantil, son clave para la promoción de empleos de calidad para los jóvenes.
 - h) Mediante el fomento de los esfuerzos por parte de los gobiernos tendientes a crear un entorno propicio para el crecimiento económico significativo, sostenible e incluyente, el trabajo decente y la creación de empresas públicas, privadas y sociales.

La acción de la OIT

7. La Reunión decidió además que la OIT debía desempeñar una importante función a la hora de incorporar el ideal del trabajo decente en el programa de desarrollo internacional. En este contexto, la OIT debería fortalecer la cooperación con instituciones multilaterales y otras organizaciones internacionales a fin de promover un enfoque coordinado que conceda prioridad al logro del pleno empleo y el trabajo decente mediante políticas que garantizaran una adecuada demanda agregada y una ampliación de la capacidad de producción. La Reunión pidió que hubiese una mayor coordinación dentro de los servicios de asesoramiento y las actividades de cooperación técnica de la OIT a fin de lograr una coherencia de las políticas basadas en el Programa Global de Empleo entre las iniciativas nacionales en marcha, como los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP), el Programa Piloto sobre Trabajo Decente (DWPP) y la Red de Empleo de los Jóvenes. En relación con la labor de la OIT en cuanto a los jóvenes, el Programa de Trabajo Decente constituye el ideal, el Programa Global de Empleo, sus diez prioridades fundamentales, y los temas interrelacionados, los pilares sobre los que se construía el ideal, en el que se enmarcan los cuatro elementos de la Red de Empleo de los Jóvenes. Dicha Red también puede ser útil con su apoyo y redes de alto nivel a fin de lograr el éxito de la estrategia.

8. La Reunión recomendó que la labor futura de la OIT se centrara en ampliar la base de conocimientos sobre el carácter y la magnitud del problema del empleo de los jóvenes, y en establecer indicadores mensurables de trabajo decente, puntos de referencia y objetivos para lograr más trabajo decente para los jóvenes, y en documentar las experiencias del ámbito de los países con las que se han logrado dichos objetivos sin desplazar a los adultos del empleo. La OIT debería promover foros tripartitos para el intercambio de experiencias nacionales sobre el empleo juvenil.

9. La Reunión pidió que la OIT ideara un conjunto de herramientas que los Estados pudieran utilizar de forma flexible y adaptar al formular políticas y programas de empleo de los jóvenes e incorporar así a la gente joven, con inclusión de los jóvenes trabajadores migrantes, en el empleo productivo y decente. Dichas herramientas, entre las cuales se cuentan las PMTA, la formación profesional, los servicios de empleo y la orientación vocacional, deberían promover, *inter alia*, todas las normas y prácticas óptimas internacionales del trabajo pertinentes, la empleabilidad, la creación de empleo y del espíritu empresarial, las cooperativas y las pequeñas y medianas empresas, así como el diálogo social.

10. La Reunión coincidió en que se necesitaba una combinación de medidas de tipo educativo, de prevención, atención y tratamiento del VIH/SIDA para reducir el impacto de la epidemia/pandemia en la fuerza de trabajo juvenil. Podría tratarse de la integración de la promoción del Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT, iniciativas conjuntas ideadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y de asociaciones con instituciones internacionales en las actividades de la OIT en materia de trabajo decente para los jóvenes.

11. La Reunión recomendó a la Oficina que pidiera al Consejo de Administración que estudiara mecanismos innovadores para el intercambio de experiencias nacionales relacionadas con el empleo de los jóvenes, mediante un grupo de expertos y mesas redondas, en la Discusión General sobre el empleo de los jóvenes que tendrá lugar en la 93.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2005. Estos grupos o mesas redondas deberán idearse de manera que sean de utilidad a la hora de ejecutar políticas y programas beneficiosos para el empleo de los jóvenes, basados en las condiciones nacionales. Además, se acordó que los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores ayudaran a lograr una fuerte participación de los jóvenes en la Conferencia.

12. La Reunión estuvo de acuerdo en que el objetivo central de este debate era determinar esferas iniciales de entendimiento y actuar como marco para una discusión más completa sobre el tema en la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2005, donde se decidirán unas conclusiones más exhaustivas. Estas conclusiones han sido redactadas y acordadas con ese ánimo.

Nota

¹ La empleabilidad se define en términos generales. Es uno de los resultados fundamentales de una educación y la formación de alta calidad y de la ejecución de varias otras políticas. Abarca las calificaciones, los conocimientos y las competencias que aumentan la capacidad de los trabajadores para conseguir y conservar un empleo, mejorar su trabajo y adaptarse al cambio, elegir otro empleo cuando lo deseen o pierdan el que tenían e integrarse más

fácilmente en el mercado de trabajo en diferentes períodos de su vida. Las personas son más empleables cuando han adquirido una educación y una formación de base amplia y calificaciones básicas y transferibles de alto nivel, incluidos el trabajo en equipo, la capacidad para resolver problemas, las tecnologías de la comunicación y la información, el conocimiento de idiomas, la comunicación y la capacidad para aprender a aprender, así como competencias para protegerse a sí mismos y proteger a sus compañeros contra los riesgos y las enfermedades profesionales. La combinación de estas calificaciones les permite adaptarse a los cambios en el mundo del trabajo. La empleabilidad abarca también las calificaciones múltiples que son esenciales para conseguir y conservar un trabajo decente. El espíritu de empresa puede contribuir a crear oportunidades de empleo y, por ende, a mejorar la empleabilidad. Sin embargo, la empleabilidad no es solamente una función de la formación y requiere una serie de otros instrumentos conducentes a la creación de más empleos y de mejor calidad, así como a un empleo sostenible. La empleabilidad de los trabajadores sólo es sostenible en un entorno económico que promueva el crecimiento del empleo y recompense las inversiones individuales y colectivas en la formación y desarrollo de recursos humanos.