

9ª Reunión Regional Europea

Oslo, Noruega, 8-11 de abril de 2013

Empleo, crecimiento y justicia social



Organización
Internacional
del Trabajo

Documento de referencia para la reunión informal de Ministros de Trabajo: «El empleo de los jóvenes durante la crisis»

En esta mesa redonda podrán discutirse los enfoques de política adoptados para afrontar la crisis del empleo juvenil y la experiencia adquirida en su aplicación, a la luz de la resolución sobre «*La crisis del empleo juvenil: un llamado a la acción*» adoptada en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de 2012, así como de las medidas de seguimiento aprobadas por el Consejo de Administración de la OIT en su reunión de noviembre de 2012¹.

Altas tasas de desempleo y empleos de baja calidad

Aunque la difícil situación del empleo de los jóvenes no constituye un fenómeno nuevo a escala europea ni a escala mundial, la crisis europea ha dado lugar a niveles de desempleo sin precedentes. La tasa de desempleo juvenil duplica la tasa de desempleo de los adultos en los países de ingresos bajos, medios y altos de toda la región de Europa y Asia Central, pero en algunos países de Europa Meridional esta proporción es de más de uno de cada dos (Grecia, España y la ex República Yugoslava de Macedonia). A esto se suma un aumento paulatino del desempleo juvenil de larga duración. En la Unión Europea, donde la tasa de desempleo juvenil alcanzó el 23,7 por ciento en noviembre de 2012 (afectando a 5,8 millones de jóvenes), un tercio de los jóvenes ha estado sin trabajo durante más de 12 meses.

Además, el desempleo juvenil sólo constituye la parte visible de un fenómeno más profundo, pues un gran número de trabajadores jóvenes sufre de forma desproporcionada los déficits de trabajo decente. El deterioro de la calidad de los empleos a los que pueden acceder los trabajadores jóvenes se refleja en el incremento de las formas atípicas de empleo (como el empleo temporal involuntario y el empleo a tiempo parcial) y el empleo informal. Los jóvenes, que a menudo no tienen más opción que aceptar estas formas de empleo atípicas, perciben salarios más bajos, tienen menos oportunidades de formación en el trabajo,

carecen de cobertura de la seguridad social y de la negociación colectiva (o cuentan con coberturas inadecuadas). La crisis también ha producido un aumento del número de jóvenes desalentados en toda la región, así como una creciente desvinculación del mercado de trabajo. En 2011, 7,5 millones de jóvenes de la UE (es decir, el 12,9 por ciento) no tenían estudios, trabajo ni formación (la llamada generación «ni-ni»).

Riesgos y amenazas para la cohesión social

Los jóvenes han sido el grupo más afectado por la crisis y se corre el peligro real de perder una generación, esto es, una cohorte de jóvenes descontentos y desalentados abocados a vivir al margen del mercado laboral, lo que obliga a plantearse la cuestión relativa al costo del desempleo juvenil tanto para los jóvenes como para el conjunto de la sociedad. Este nivel de desempleo juvenil sin precedentes también constituye una amenaza para la cohesión social. En efecto, el desempleo en una fase temprana de la vida laboral y la concentración en empleos inestables y mal remunerados pueden tener efectos perjudiciales para las personas, ya que ello puede incidir negativamente tanto en sus perspectivas de ingresos a largo plazo como en sus oportunidades de empleo. A ello deben añadirse los efectos negativos a largo plazo en la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones a causa de la disminución del nivel de las cotizaciones, lo que a su vez propiciará un incremento de la pobreza de las personas de edad. Todos estos elementos conjugados ponen en grave peligro el modelo social europeo.

Posibles soluciones: sugerencias de la OIT y de la UE

En los últimos años los países han tendido a incluir cada vez más la cuestión del empleo juvenil en sus prioridades de política nacional e internacional. Un número creciente de gobiernos ha convertido el empleo de los jóvenes en un tema transversal de sus políticas nacionales de empleo o ha elaborado planes de acción y estrategias nacionales de empleo juvenil. En la UE, el desempleo juvenil no sólo se ha convertido en un ámbito prioritario de medidas de

1 Afín de garantizar una discusión interactiva, se pide a los participantes que limiten la duración de sus intervenciones a cuatro o cinco minutos como máximo. Téngase presente que los ministros o jefes de delegación pueden estar acompañados por un asesor.

política sino que además ha entrado a formar parte integrante de la Estrategia Europa 2020. En diciembre de 2012, la Comisión Europea adoptó un plan de empleo juvenil basado en cuatro pilares cuyo objetivo consiste en facilitar la transición de la escuela al trabajo mediante sistemas de garantía de empleo juvenil, velar por que los programas de formación ofrezcan experiencia laboral de gran calidad, mejorar la calidad y el número de plazas de aprendizaje, y promover la movilidad de los jóvenes dentro de la UE.

En respuesta a esta crisis del empleo juvenil sin precedentes, en junio de 2012 la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó una resolución titulada «*La crisis del empleo juvenil: un llamado a la acción*». En ella se afirma que crear puestos de trabajo para los jóvenes es una cuestión de máxima prioridad mundial, subrayando que es necesario adoptar un enfoque multidimensional con medidas para impulsar un crecimiento favorable al empleo y la creación de trabajo decente. La resolución proporciona orientaciones en cinco ámbitos de política: i) empleo y políticas macroeconómicas favorables al empleo para impulsar el crecimiento de la demanda agregada y mejorar el acceso a la financiación; ii) educación y formación para facilitar la transición de la escuela al trabajo; iii) políticas de mercado de trabajo bien orientadas que ayuden a los jóvenes más desfavorecidos; iv) iniciativa empresarial y empleo por cuenta propia para prestar asistencia a los jóvenes aspirantes a convertirse en empresarios; y v) derechos laborales para velar por que los jóvenes disfruten de

igualdad de trato y por que se les concedan sus derechos en el trabajo. El plan de seguimiento adoptado por el Consejo de Administración en su 316.^a reunión de noviembre de 2012 prevé la prestación de apoyo técnico y consultivo a los mandantes de la OIT, apunta al fortalecimiento de las capacidades de la OIT para el desarrollo y la difusión de conocimientos, y destaca la función de liderazgo de la OIT en la promoción de alianzas y actividades de sensibilización en favor del trabajo decente para los jóvenes.

Fomentar la oferta y la demanda

Para abordar la crisis del empleo juvenil es indispensable garantizar una combinación pertinente y equilibrada de políticas relativas a la oferta y la demanda. La eficacia de los servicios públicos de empleo, el desarrollo de competencias profesionales y su adecuación a las necesidades del mercado de trabajo son elementos esenciales de la oferta; sin embargo, también es necesario hacer hincapié en la demanda, adoptando políticas macroeconómicas favorables al empleo que ofrezcan el margen fiscal necesario para las inversiones en políticas activas de mercado de trabajo y un entorno propicio para las pequeñas y medianas empresas (PYME). En este contexto también deben considerarse las inversiones públicas en sistemas de garantía de empleo juvenil e incentivos que propicien la contratación de trabajadores jóvenes por empleadores públicos y privados. Esto último obliga a plantear la cuestión del margen fiscal necesario para invertir en el empleo de los jóvenes.

Los participantes tal vez estimen oportuno examinar las siguientes cuestiones:

- ¿De qué manera podría integrarse el diseño y aplicación de un enfoque equilibrado y multidimensional como el que se propone en el llamado a la acción de la CIT de 2012 en las prioridades nacionales o europeas en materia de empleo juvenil? ¿Qué asistencia podría prestar la OIT en este sentido?
- ¿Es adecuada la colaboración interministerial en lo tocante al diseño y ejecución de los planes nacionales de empleo juvenil? ¿Qué medidas pueden adoptarse para definir y crear un margen fiscal adecuado para la inversión en políticas que fomenten el empleo juvenil?
- ¿Cuáles son las enseñanzas extraídas de las medidas de activación y para facilitar la transición de la escuela al trabajo que han arrojado mejores resultados, incluidos los programas de educación y formación técnica y profesional, los sistemas duales de aprendizaje profesional y los sistemas de garantía de empleo juvenil? ¿Cómo pueden adaptarse y trasladarse a otros países las buenas prácticas de un país? ¿La adopción de una norma internacional del trabajo podría servir para asegurar una aplicación más amplia de dichas prácticas?
- ¿De qué manera el diseño, la definición de grupos beneficiarios y los mecanismos institucionales para la ejecución de esos programas permiten llegar de forma más eficaz a los jóvenes desfavorecidos y desalentados?
- ¿Cómo pueden utilizarse los mecanismos de financiación, por ejemplo el Fondo Social Europeo, para promover el empleo de los jóvenes?
- ¿Pueden reforzarse las alianzas nacionales y regionales en favor del trabajo decente para los jóvenes?
- ¿Qué mecanismos deberían implantarse para impulsar el intercambio de conocimientos y experiencias en relación con las tendencias, las políticas, los programas y las buenas prácticas en materia de empleo juvenil? ¿Qué papel debería desempeñar la OIT en este sentido?