



# ► OIT/Cinterfor Notas

Nº 10 Junio Año 2021

Fecha: 15 / Junio / 2021

## ► Formación profesional y políticas de empleo juvenil

El 6 de mayo de 2021, OIT/Cinterfor organizó la conferencia “El rol de la formación profesional en las políticas de empleo de jóvenes en América Latina en el contexto actual”. Los desafíos del empleo juvenil, acentuados por la pandemia, y los caminos que han tomado las instituciones de formación profesional para afrontarlos fueron el eje de la conversación. Participaron del evento representantes de gobiernos y de instituciones de formación profesional de Costa Rica, Colombia, Chile, Uruguay; así como de organizaciones juveniles empresariales, sindicales y de la sociedad civil.

► [VER VIDEO](#)

Los jóvenes están entre los grupos más afectados por la crisis sanitaria y económica que vive el mundo y América Latina en particular. El desempleo juvenil era un problema ya acuciante antes de la pandemia: las tasas de ocupación de los adultos triplicaban las de los jóvenes. Tres de cada cuatro jóvenes estaban en la economía informal.

Pero esta situación se agudizó a partir de 2020 en los países de la región. Hubo una caída en el empleo juvenil de -8,7 %, mientras la disminución del empleo en adultos fue del -3,7 %. La tasa de desocupación de jóvenes durante la pandemia alcanzó el 23 %. Entre los jóvenes, esta situación afecta en mayor medida a las mujeres que a los hombres. En los países de ingresos medios, para los hombres jóvenes la ocupación cayó 23,7 %, y para las mujeres jóvenes, 29 %.

### El crecimiento del desempleo juvenil en la región

► **Costa Rica:** El desempleo en jóvenes pasó de 30 % a 43 % a raíz de la pandemia.

► **Chile:** La tasa de desempleo juvenil era de alrededor de 15 % antes de la pandemia, y subió al 17 % actualmente.

► **Colombia:** En abril de 2020, la brecha de desempleo juvenil respecto al resto de la población era de 2,9 %, mientras que en el trimestre de enero a marzo de 2021 se ubicó en 10 %.

Estas personas jóvenes que ya no tienen empleo no solamente están categorizadas como desempleadas; en las Américas, la mayoría han salido del mercado laboral y se encuentran hoy en una situación de inactividad. “A veces tendemos a concentrarnos en los niveles de desempleo y resulta que no son tan altos como sospechábamos, pero esa es sólo la punta del iceberg, nos falta ver qué pasa con las tasas de inactividad. Y la inactividad genera un desapego de los jóvenes hacia la búsqueda de empleo, es una situación donde pierden la esperanza y pierden energía para involucrarse con el mercado de trabajo, y esto se relaciona con efectos sobre la salud mental”, advirtió Susana Puerto.

En el mismo sentido, Marcela Rauzi, representante del sector empleador, aseguró que una de las cosas que más le preocupa es ver la desesperanza de las personas jóvenes que no pueden obtener un empleo.

A la falta de trabajo se suma, en contexto de pandemia, la violación de derechos laborales de trabajadores y trabajadoras jóvenes y la precarización.

Esta situación no afecta a todas las juventudes por igual. La ministra de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica, Silvia Lara Povedano, remarcó la importancia de reconocer la heterogeneidad de la población joven. “No es cierto que toda la población joven está viviendo el mismo impacto. En el caso de Costa Rica, por ejemplo, hay un sector de

la población joven que no se vio tan afectado como el resto de la población, y que incluso se está recuperando más rápidamente que sectores de la población adulta. Son jóvenes ubicados en actividades de alta calificación: puestos gerenciales, profesionales, científicos y de carácter técnico y profesional", apuntó.

Rosario Garavito, representante de las organizaciones juveniles, marcó la necesidad de atender en forma diferenciada tanto a las mujeres como a las juventudes rurales, a los jóvenes con discapacidad, afrodescendientes, indígenas, LGTIB.

El impacto de la crisis en la población joven no es sólo sanitario y a nivel del empleo, sino también en materia de educación y formación profesional. Se evidencia en la desvinculación de jóvenes del sistema educativo, y en una brecha cada vez mayor entre las habilidades y competencias que poseen y las que demanda el mundo laboral.

"Hablamos de destrucción de capital humano, de los puentes entre educación y trabajo, y de destrucción de futuro", advirtió Vinicius Pinheiro, Director Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. "El año pasado se hizo una encuesta a nivel global para medir el impacto de la crisis en los jóvenes y ahí se destaca que los jóvenes padecen consecuencias adversas en varios ámbitos por la crisis, en particular problemas formativos, de empleo, el descalabro de sus emprendimientos, caída de ingresos, perspectiva de enfrentar mayores dificultades a futuro, y eso se manifiesta en consecuencias muy negativas, incluso a nivel de la salud mental", añadió.

### Caminos de salida y oportunidades en la crisis

La recuperación llegará, pero no será tan pronto como se esperaba, ni llegará para todos al mismo tiempo. Los participantes de la videoconferencia marcaron algunos puntos claves como salida a la crisis actual.

#### El empleo en el centro

La OIT está trabajando en un documento, de cara a la próxima Conferencia Internacional del Trabajo, que baja a tierra algunos lineamientos de la Declaración del Centenario para el Futuro del Trabajo<sup>1</sup>, como una forma de respuesta a los problemas socioeconómicos de la crisis para la reconstrucción de los mercados de trabajo.

"El empleo debe estar en el centro de las medidas de recuperación económica. Es fundamental que haya programas de empleo dirigidos a los jóvenes y que los subsidios salariales también incluyan a los jóvenes", remarcó Pinheiro. El gobierno de Chile, por ejemplo, cuenta con subsidios que apoyan directamente a las empresas

para que empleen jóvenes, y brinda un apoyo monetario a los jóvenes que tienen sueldos bajos.

Se debe asegurar además que los programas de formación y de mejoras de competencias se adecúen a la demanda del momento actual, que por ejemplo, requiere una mayor presencia de trabajadores de la salud y de técnicos de laboratorios, entre otros perfiles.

La ministra de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica afirmó que "no va a ser la economía, ni los mercados tradicionales, ni la inercia de los mercados laborales, lo que nos va a permitir enfrentar los desafíos que están enfrentando los jóvenes en los mercados laborales. Requerimos de políticas públicas deliberadas, destinadas a atender esta población".

Susana Puerto recordó que en febrero de 2020 la OIT propuso un marco general de acción por el empleo decente de la población joven, que incluía:

- 1.** Estimular la economía y el empleo: políticas fiscales contracíclicas; políticas económicas y laborales focalizadas.
- 2.** Apoyar a las empresas, los empleos y los ingresos: garantía joven; inversión en educación y formación; protección social, transferencias; subsidios al salario y obras públicas; servicios públicos de empleo; apoyo a pymes; apoyo a los jóvenes emprendedores, acceso a la financiación, capacitación en emprendimientos para los jóvenes.
- 3.** Proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo: desarrollo físico, psicológico y emocional; salud y seguridad ocupacional.
- 4.** Buscar soluciones mediante el diálogo social: los jóvenes en el diálogo social; promoción de los derechos de los jóvenes (voz, representación) y equidad de género.

Asimismo, las participantes coincidieron en que, para evitar las brechas de género, es central mejorar los sistemas de cuidado y los programas para aumentar la cobertura de cuidados.

### El emprendedurismo y el desafío de evitar la precarización

Las conferencistas coincidieron en que apoyar a jóvenes emprendedores es fundamental. No obstante, Jordania Ureña Lora, representante del sector trabajador, advirtió que para la salida de esta crisis no solamente basta con asumir una política el emprendedurismo y brindar financiación para emprendimientos, sino que es necesario garantizar un piso de protección social y una remuneración digna.

1 [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_711699.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_711699.pdf)

En el mismo sentido, la ministra de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica afirmó que hay ciertas formas de trabajo desregulado, derivado de las plataformas tecnológicas, que nos enfrentan a enormes desafíos, pero acotó que no todas estas formas de trabajo implican informalidad y precariedad. Algunas son modalidades de trabajo independiente muy interesantes, a las que se debe asociar nuevas formas de regulación y protección social.

### Anticipar los nuevos perfiles que demandará el mundo del trabajo

La Directora de OIT/Cinterfor, Anne Posthuma, remarcó la importancia, en este contexto, de las metodologías de anticipación de la demanda y la prospección formativa para ir previendo qué sectores serán los que impulsen la recuperación post covid y orientar la formación de jóvenes hacia esos sectores.

La ministra de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica destacó que se están creando muchos empleos de media y alta calificación en el campo de la ciencia y la tecnología, y eso exige decisiones rápidas en materia de formación.

En ese sentido, planteó la necesidad de invertir los paradigmas tradicionales de cómo se piensa la formación: en lugar de pensar la formación y luego ver cómo se ubica la gente en el mercado laboral, partir del empleo para ir a la formación. Identificar qué puestos de trabajo, competencias y perfiles demanda el mundo del trabajo, para entonces poder conectar la formación con esas demandas específicas, y a la población con esas vacantes y esas oportunidades de formación.

“No hay ninguna posibilidad de pensar en el futuro del trabajo si no pensamos en el futuro de la producción, y debemos dejar de estar pensando en políticas de empleo desconectadas de la necesidad de que nuestros países tengan políticas de desarrollo productivo”, enfatizó Povedano. Recordó que en Costa Rica se anunció en marzo el Plan Estratégico Nacional 2030-2050, que establece cuáles son las políticas de desarrollo productivo con un fuerte enfoque territorial, y que a su vez está señalando la ruta del empleo y de la formación.

### Acciones de capacitación adoptadas por las instituciones de formación profesional

Nidia Jeannette Gómez, del SENA de Colombia; Josefina Vodanovic, del Sence de Chile; y Viviana Martínez, de Inefop de Uruguay, se refirieron a las políticas adoptadas

por esas instituciones antes y después de la pandemia para la promoción de la formación profesional.

#### Chile

- ▶ Sence capacitó desde 2018 a aproximadamente 95.000 personas a nivel nacional, y se pagó al ejecutor de la capacitación para insertar laboralmente a las personas que capacita, con pago adicional en el caso de jóvenes y mujeres.
- ▶ En 2019 se lanzó una plataforma en línea para prestar capacitación. Asimismo, se está lanzando una plataforma que busca conectar a las personas capacitadas con los puestos de trabajo que están poniéndose a disposición a nivel nacional, y con los beneficios estatales para el empleo.
- ▶ Durante la pandemia se entregó un subsidio de conectividad de alrededor de cuatro dólares por día. El gobierno tiene un plan de llegar con fibra óptica para todas las comunidades de Chile para el próximo año.
- ▶ En tecnología, se capacitará a alrededor de 16.000 personas en cuatro años, y los principales beneficiarios han sido los jóvenes.
- ▶ Se otorga apoyo monetario a las empresas para que puedan capacitar a los trabajadores por un año.

#### Colombia

- ▶ En 2020, cerca de 25.000 puestos de trabajo fueron asignados a jóvenes entre los 14 y los 28 años, de niveles técnico y tecnológico, a través de la intermediación laboral del SENA.
- ▶ Se desarrollaron acciones de certificación por competencias.
- ▶ Se fortaleció la formación dual, la formación en idiomas y competencias socioemocionales.
- ▶ Se hicieron alianzas con empresas tecnológicas para fortalecer habilidades digitales de 11.000 a 15.000 instructores.
- ▶ Se estableció un beneficio de conectividad tanto para instructores como para aprendices.
- ▶ Se implementaron cápsulas de formación en formato audio para aquellos aprendices que no tenían conectividad.
- ▶ En conjunto con el sector productivo se empezó a trabajar en un catálogo de demanda laboral.

- ▶ Se lanzó el proyecto SENA digital, enfocado en habilidades digitales para el desarrollo de software y habilidades digitales básicas.
- ▶ Se apostó a la formación modular, para que el aprendiz se forme y saque certificados parciales o totales.

### **Uruguay**

- ▶ Inefop instrumentó programas de formación en línea; se concretaron acuerdos de formación con Coursera y un acuerdo con Microsoft de formación en habilidades digitales.
- ▶ Se profundizó la formación dual, promoviendo la interrelación entre empresas y entidades de capacitación.
- ▶ Se llegó a 700 jóvenes en el país con un abordaje focalizado en territorio.
- ▶ Se atendió a más de 120 jóvenes desvinculados del sistema educativo.
- ▶ Se lanzó la plataforma en línea Mitrabajofuturo.uy, que proporciona información sobre opciones laborales, y se lanzará Oportunidades.inefop.uy, para poner a disposición la oferta de cursos.

### **La digitalización como oportunidad y las competencias necesarias en un nuevo contexto**

La suspensión de las actividades presenciales de formación profesional ubicó en un lugar central a los procesos de digitalización y desarrollo de competencias digitales, así como a la transformación digital de las instituciones de formación, destacó la Directora de OIT/Cinterfor. "En este contexto pasó al primer lugar una brecha a la que hasta el momento no se le había prestado tanta atención: la brecha digital.

Amplios contingentes de jóvenes no cuentan ni con los dispositivos necesarios para poder participar de este tipo de formación, ni con la conectividad para hacerlo, ni con las competencias digitales necesarias para poder aprovecharla. Las instituciones están buscando soluciones innovadoras y creativas para intentar reducir estas brechas", puntualizó Posthuma.

Las instituciones de formación profesional también debieron emprender con mayor decisión el proceso de digitalización y modernizar sus servicios de empleo. En Costa Rica se trabaja en el desarrollo de una plataforma tecnológica que permita automatizar los procesos de intermediación laboral.

La economía digital y la digitalización de espacios crecientes de los sectores de actividad económica tradicionales abren oportunidades para una población joven que en muchos casos puede acceder a las

oportunidades digitales de manera más fácil que muchos adultos, destacó Posthuma. Asimismo, hay competencias que ya eran relevantes antes de la pandemia pero que lo son aún más en este nuevo contexto. Los participantes de la videoconferencia coincidieron en señalar, entre ellas, el dominio del idioma inglés, las habilidades tecnológicas y las competencias socioemocionales (trabajo en equipo, resiliencia, comunicación, respeto por el otro).

Los gobiernos y las instituciones de formación profesional están dando pasos en la dirección de fomentar la adquisición de estas competencias.

Por otra parte, la formación profesional en este nuevo contexto requiere cada vez más estrechar los lazos de las instituciones de formación profesional con otros actores públicos y privados.

En Costa Rica, por ejemplo, se previó que el INA pudiera ofrecer becas y subsidios para formación que se brinda en otros centros públicos y privados de formación. "No hay que escalar el INA sino las alianzas público-privadas", resumió la ministra de Trabajo y Seguridad Social de ese país.

### **La importancia del diálogo social**

La representante del sector empleador destacó la importancia de la comunicación y de la confianza entre los actores, de "sentarnos en la misma mesa". "A ninguna empresa le gusta despedir trabajadores. Y hablando con los trabajadores es como podemos encontrar el diálogo, y buscar quizás una nueva forma de legislación laboral donde se respeten los derechos y podamos contratar más personas para que trabajen en nuestras industrias", afirmó Rauzi.

Jordanía Ureña Lora, representante del sector trabajador, sostuvo que es indispensable la existencia de un marco jurídico para fomentar la negociación colectiva a nivel sectorial, por rama, por industria, y destacó que esto puede favorecer la inclusión de cláusulas relacionadas con la formación profesional. "Es indispensable fomentar acuerdos tripartitos en los que se promueva un consenso respecto a las políticas públicas educativas, colocando el diálogo social en el centro", consideró.

La representante de las organizaciones juveniles, Rosario Garavito, puntualizó que es muy importante que se puedan considerar e identificar las diferentes plataformas y redes juveniles que existen en los países, por ejemplo, a través de convocatorias abiertas dirigidas a un público joven, utilizando redes sociales y organizaciones aliadas que trabajen con juventudes. "También es importante que cuando se den estas oportunidades, sean espacios seguros para las juventudes, donde se respete su autonomía y sus prioridades.

Estos diálogos nos podrían dar la oportunidad de entender por qué muchas veces las juventudes tienen la necesidad de salir a las calles para demandar muchas cosas", subrayó Garavito.

### Involucrar a las juventudes

La representante del sector empleador remarcó la importancia de involucrar a los jóvenes en las políticas educativas. "Las políticas educativas las están legislando personas que hace 30 años que no van a la secundaria", advirtió.

En el mismo sentido, Jordania Ureña Lora llamó a fomentar la participación de las juventudes en los espacios de toma de decisiones y de diálogo social.

Rosario Garabito reclamó que es necesario generar "ambientes habilitadores que permitan a las juventudes tomar la palabra y participar, no sólo en procesos formales y de manera que su voz tenga incidencia, sino que también podamos escuchar a las juventudes que en la región desde antes de la pandemia vienen saliendo a las calles y demandando derechos laborales, protección, espacios seguros para ellos, que les permitan poder tener un desarrollo social, poder integrarse a la sociedad de una manera digna, no simplemente con un empleo que nos dé un salario y que ni siquiera tengamos los derechos laborales reconocidos".

Mencionó como un punto importante la violencia sistemática en la que viven las juventudes, que se traduce en discriminación, también en materia laboral.

Garabito afirmó que desde las organizaciones juveniles les reclaman a los gobiernos un enfoque intergeneracional: no diseñar las políticas juveniles como programas específicos, sino incorporar a las juventudes en las políticas que afectan a toda la sociedad, con un trato diferenciado. "Porque no somos un grupo separado, somos parte de la sociedad", resaltó.

### Agenda de la Conferencia

#### *Apertura*

Vinicius Pinheiro, Director Regional de la OIT para América Latina y el Caribe

#### *Introducción*

Anne C. Posthuma, Directora de OIT/Cinterfor

#### *El desafío del empleo juvenil en Costa Rica y la respuesta desde las políticas públicas*

Silvia Lara Povedano, Ministra de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica

#### *Panorama de las tendencias del empleo juvenil a nivel global y de la región. El rol de la formación profesional*

Susana Puerto, Especialista Senior de Empleo Juvenil de OIT Ginebra

#### *Mesa redonda: Las instituciones de formación profesional frente al reto del empleo juvenil*

Nidia Jeannette Gómez Pérez, SENA de Colombia

Josefina Vodanovic Valdes, Sence de Chile

Viviana Martínez, INEFOP de Uruguay

#### *Mesa redonda: Los actores sociales y su mirada sobre el empleo juvenil y la formación profesional*

Jordania Ureña Lora, representante del sector trabajador

Marcela Rauzi, representante del sector empleador

Rosario Garavito, representante de las org. juveniles.

Facilitación: Gonzalo Graña, OIT/Cinterfor

### Contacto

#### OIT/Cinterfor

Avda. Uruguay 1238  
Montevideo, Uruguay  
C.P. 11.100

T: +598 2902 0557 / 2908 6023 / 2902

9716 / 2902 0063

E: oitcinterfor@ilo.org