



# OEA

Más derechos para más gente

## La Articulación entre Educación y Trabajo en las Américas

Resultados del Taller Intersectorial  
sobre Empleo Juvenil





# La Articulación entre Educación y Trabajo en las Américas

Resultados del Taller Intersectorial  
sobre Empleo Juvenil

## **OAS Cataloging-in-Publication Data**

Inter-Sectoral Workshop on Youth Employment (2016 : Brasilia, Brazil)

La Articulación entre Educación y Trabajo en las Américas: Resultados del Taller Intersectorial sobre Empleo Juvenil, realizado en Brasilia, Brasil, 15 y 16 de diciembre, 2016 / [Coordinado por el Departamento de Desarrollo Humano, Educación y Empleo de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral de la OEA].

p. ; cm. (OAS. Documentos oficiales ; OEA/Ser.K/XII.20.1 CIDI/TRABAJO/INF.6/17)

ISBN 978-0-8270-6686-1

1. Youth--Employment. 2. Education. 3. Occupational training. 4. Vocational education. 5. Technical education. I. Title. II. Organization of American States. Executive Secretariat for Integral Development. Department of Human Development, Education and Employment. III. Inter-American Conference of Ministers of Labor. IV. Inter-American Committee on Education. V. Inter-American Network for Labor Administration. VI. Brazil. Ministério do Trabalho. VII. Brazil. Ministério da Educação. VIII. Series.

OEA/Ser.K/XII.20.1 CIDI/TRABAJO/INF.6/17

DERECHOS DE AUTOR© (2017) Organización de los Estados Americanos. Todos los derechos reservados bajo las Convenciones Internacionales y Panamericanas. Ninguna porción del contenido de este material se puede reproducir o transmitir en ninguna forma, ni por cualquier medio electrónico o mecánico, total o parcialmente, sin el consentimiento expreso de la Organización.

Los contenidos expresados en este documento se presentan exclusivamente para fines informativos y no representan la opinión o posición oficial alguna de la Organización de los Estados Americanos, de su Secretaría General o de sus Estados Miembros.

Preparado y publicado por el Departamento de Desarrollo Humano, Educación y Empleo de la OEA. Trabajo@oas.org

# La Articulación entre Educación y Trabajo en las Américas

Resultados del Taller Intersectorial  
sobre Empleo Juvenil

Organización de los Estados Americanos (OEA)

Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT)

Comisión Interamericana de Educación (CIE)

Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL)

## **Organización de los Estados Americanos**

**Luis Almagro**

Secretario General

**Nestor Méndez**

Secretario General Adjunto

**Kim Osborne**

Secretaria Ejecutiva para el Desarrollo Integral

**Maryse Robert**

Directora del Departamento de Desarrollo Económico

Directora a.i. del Departamento de Desarrollo Humano, Educación y Empleo

Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI)

Esta publicación fue coordinada por María Claudia Camacho, Jefa de Sección de Trabajo y Empleo del Departamento de Desarrollo Humano, Educación y Empleo de la SEDI, OEA, y contó con los valiosos aportes de Maryse Robert, Directora interina, Romina Kasman, Especialista en Educación y Lorena Hillón, Consultora, del mismo Departamento. Jonathan Cavanagh, Alejandra Ospina y Carmen Hargis-Villanueva contribuyeron con la traducción de textos.

La publicación está disponible en línea en las páginas web: [www.oas.org/sedi](http://www.oas.org/sedi) y [www.rialnet.org](http://www.rialnet.org)

Diseño Gráfico: Graphic Ideas Inc. [ideas@graphic-ideas.com](mailto:ideas@graphic-ideas.com)

|                                                               |           |
|---------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Mensaje del Secretario General de la OEA, Luis Almagro</b> | <b>11</b> |
|---------------------------------------------------------------|-----------|

|                                                                                      |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Mensajes de las autoridades de los foros ministeriales de educación y trabajo</b> | <b>15</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------|

|                                                                                               |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Mensaje del Presidente de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT)</b> | <b>15</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|

Alfonso Navarrete Prida, Secretario del Trabajo y Previsión Social de México

|                                                                                |           |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Mensaje del Presidente de la Comisión Interamericana de Educación (CIE)</b> | <b>17</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------|

Jeffery L. Lloyd, Ministro de Educación de Las Bahamas

|                                                                                                            |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Mensaje de los Ministros de Educación y de Trabajo de Brasil, anfitriones del Taller Intersectorial</b> | <b>19</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|

Ronaldo Nogueira, Ministro de Trabajo  
Mendonça Filho, Ministro de Educación

|                     |           |
|---------------------|-----------|
| <b>Introducción</b> | <b>23</b> |
|---------------------|-----------|

Kim Osborne, Secretaria Ejecutiva para el Desarrollo Integral de la OEA

|                                                                                                    |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Sección </b> | <b>29</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|

Notas conceptuales: la articulación entre trabajo y educación ante la nueva realidad del mundo del trabajo y los desafíos del empleo juvenil

|                                                                                    |           |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>El empleo juvenil en el centro de la articulación entre educación y trabajo</b> | <b>31</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------|

**Organización de los Estados Americanos**

María Claudia Camacho, Jefa de Sección de Trabajo y Empleo, Departamento de Desarrollo Humano, Educación y Empleo, Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral

**Encuentros y desencuentros entre la formación profesional y el mundo del trabajo ante los retos del empleo juvenil en América Latina y el Caribe** **37**

**Organización Internacional del Trabajo (OIT)**

Gonzalo Graña, Oficial de Diálogo Social y Formación Profesional, Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR)

**Una metáfora y tres lecciones claves sobre empleo juvenil** **43**

**Banco Mundial**

Truman Packard, Economista Principal de la Práctica Mundial para la Protección Social y el Empleo

**Educación, Competencias y Juventud en América Latina y el Caribe** **49**

**Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)**

Elena Crivellaro, Economista de la División de Análisis de Política Estructural

**Los jóvenes y el desafío de la empleabilidad** **55**

**Manpower Group**

Márcia Almström, Directora de Recursos Humanos, Servicios de Estrategia y Talento

**Sección ** **59**

Experiencias nacionales de coordinación entre ministerios de trabajo y educación

**La experiencia de Chile** **61**

**Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)**

Rodrigo Vásquez, Jefe del Departamento de Capacitación

**Ministerio de Educación**

José Cárdenas, Encargado de los Centros de Formación Técnica Estatales

**La experiencia de Panamá** **67**

**Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**

Carmen Roner, Jefa de la Oficina de Asesoría Legal

**Ministerio de Educación**

Anayansi Escobar, Directora Nacional de Educación Media, Profesional y Técnica

### **La experiencia de Jamaica**

**71**

#### **Ministerio de Trabajo**

Dahlia Green, Directora (a.i) del Servicio Electrónico de Trabajo

#### **Ministerio de Educación**

Michelle Small Bartley, Directora de la División de Política de Juventud

#### **Ministerio de Educación**

Kevon Campbell, Especialista de Desarrollo Programático

### **La experiencia de México**

**75**

#### **Secretaría del Trabajo y Previsión Social**

Gerardo R. de la Torre González, Director de Concertación Institucional e Informes del Servicio Nacional de Empleo

### **La experiencia de Brasil**

**81**

#### **Ministerio de Educación**

Eline Neves Braga Nascimento, Secretaria de Educación Profesional y Tecnología

#### **Ministerio de Trabajo**

Higino Brito Vieira, Director del Departamento de Políticas de Trabajo y Empleo para la Juventud

## **Sección**

**87**

**La voz de la juventud, perspectivas de los actores sociales y experiencias no gubernamentales**

### **Voces de la Juventud de las Américas: aportes sobre la temática del empleo juvenil y los sistemas de educación en las Américas**

**89**

#### **Young Americas Business Trust (YABT)**

Rafael de Souza Fonseca, Presidente de Asociación Vale Emprender y representante del Young Americas Business Trust (YABT)

### **La perspectiva de los trabajadores sobre el empleo juvenil, la articulación entre trabajo y educación**

**95**

#### **Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE)**

Marta Pujadas, Presidenta

**La juventud de las Américas: la perspectiva del sector empleador** **101**  
**Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales (CEATAL)**

John Craig, Abogado del Consejo de Empleadores de Canadá y Vocal de CEATAL

**Organización Internacional de Empleadores (OIE)**

María Paz Anzorreguy, Coordinadora de CEATAL y Asesora Principal de la OIE

**La respuesta de las universidades** **107**

**Organización Universitaria Interamericana (OUI)**

David Julien, Secretario General Ejecutivo

Sección **4** **113**

Lecciones aprendidas y recomendaciones de política para fortalecer la articulación entre educación y trabajo en favor del empleo juvenil

**Resultados del Grupo de Trabajo 1** **115**

Moderado por: Gerardo de la Torre, Director de Concertación Institucional e Informes del Servicio Nacional de Empleo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México

**Resultados del Grupo de Trabajo 2** **121**

Moderado por: Keysha Bastian, Subdirectora de Educación Profesional y Técnica del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Las Bahamas.

**Resultados del Grupo de Trabajo 3** **125**

Moderado por: Rodrigo Vásquez, Jefe del Departamento de Capacitación del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) de Chile





# Mensaje del Secretario General de la OEA

Esta publicación recoge los contenidos y los resultados del “Taller Intersectorial sobre Empleo Juvenil: Articulación entre Educación y Trabajo”, realizado en Brasilia en diciembre de 2016 en el marco de la Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL).

El taller constituyó la primera oportunidad en que expertos de los Ministerios de Educación y de Trabajo del hemisferio se reunieron para hablar sobre los desafíos específicos de la intersección entre ambos derechos.

El evento, liderado por el Ministerio de Trabajo de México -como presidente de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo- y el Ministerio de Educación de Bahamas -como presidente de la Comisión Interamericana de Educación-, y que contó con el auspicio del Gobierno de Brasil, fue una oportunidad para compartir y analizar experiencias nacionales de política, debatir sobre los principales retos de la coordinación intersectorial, identificar lecciones aprendidas y plantear recomendaciones de política.

Estoy convencido de que el resultado de este taller representa una base para avanzar en una agenda de cooperación regional, inclusiva y diversa.

Celebro la voluntad de los Ministerios de Trabajo y Educación de fortalecer sus vínculos y reitero nuestro compromiso de trabajar con gobiernos y actores sociales para continuar logrando una mayor y mejor coordinación entre el mundo de la educación y el mundo del trabajo.

Los gobiernos de la región, en línea con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda Educativa Interamericana, se comprometieron

a trabajar para garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad, y para promover el empleo pleno y productivo y el trabajo decente.

Desde la Organización de los Estados Americanos (OEA) apoyamos esos esfuerzos y los consideramos ejes de la agenda estratégica dirigida al logro de “Más derechos para más gente” en las Américas.

**Luis Almagro**

Secretario General

Organización de los Estados Americanos





## Mensaje del Presidente de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT)

A lo largo de 54 años, la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) ha albergado discusiones al más alto nivel, favoreciendo el intercambio de experiencias exitosas entre nuestros países. Este intercambio ha permitido comprender la realidad laboral del hemisferio y diseñar políticas públicas integradas para atender los retos de un mercado de trabajo diverso, el cual ha enfrentado en los últimos años retos como resultado de las condiciones macroeconómicas, sociales, e incluso de desastres naturales.

En ese sentido, como Presidencia de la XIX CIMT, el Gobierno de México impulsó la necesidad de fortalecer la vinculación entre educación y trabajo, para promover una inserción laboral efectiva.

Es prioritario para nuestras naciones generar empleos de calidad y para ello es indispensable poner énfasis en el reto de la inclusión laboral de los jóvenes, cuyas tasas de desocupación suelen ser del doble o triple respecto de los índices generales de la población.

Este es un tema que debemos abordar desde un enfoque multisectorial, partiendo del reconocimiento de que la educación es el gran elemento igualador social, que mejora no sólo las oportunidades de desarrollo de las personas y de sus familias, sino también de las comunidades y de los países. No obstante lo anterior, contar con una educación de calidad no es suficiente, si ésta no va de la mano con estrategias que faciliten y aseguren la incursión laboral.

En ese sentido, resulta fundamental preparar a los jóvenes de acuerdo con las necesidades del mercado laboral, asegurar que los planes de

estudio se vinculen a las realidades y necesidades que demanda el sector productivo de cada país, fortalecer las competencias y capacidades de nuestra fuerza laboral para la estabilidad del empleo y el desarrollo profesional, favorecer la orientación vocacional y ocupacional, reforzar los servicios públicos de empleo y los observatorios laborales, así como impulsar programas que promuevan el emprendimiento juvenil. Todo ello en un marco de trabajo digno y decente.

Agradezco a los Ministerios de Trabajo y de Educación de las Américas el respaldo brindado para analizar de manera detallada esta temática, a través del “Taller Intersectorial sobre empleo juvenil: articulación entre educación y trabajo”.

Asimismo, expreso mi reconocimiento a la Organización de los Estados Americanos (OEA) por el apoyo otorgado a través las Secretarías Técnicas de la CIMT y de la Comisión Interamericana de Educación (CIE).

Tengo la certeza de que los debates realizados en el Taller de Brasilia generarán conclusiones importantes para promover un círculo virtuoso que permita mejorar la calidad y disponibilidad de la enseñanza y la formación profesional, fomentar la innovación, la inversión, el desarrollo empresarial, la diversificación económica y la competitividad.

Finalmente, deseo reiterar el espíritu de colaboración abierto del Gobierno de México y de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, reconociendo la importancia de la cooperación internacional para fortalecer de manera efectiva las políticas y programas de cada país, en beneficio de nuestras sociedades.

**Alfonso Navarrete Prida**

Secretario del Trabajo y Previsión  
Social de México

## Mensaje del Presidente de la Comisión Interamericana de Educación (CIE)

Como Presidente de la Comisión Interamericana de Educación, es un placer y un privilegio felicitar a los creadores de la Publicación sobre el “Taller Intersectorial sobre Empleo Juvenil”. Estoy seguro que la misma logrará su objetivo de destacar significativamente un tema tan crítico y desafiante como es el del empleo juvenil en las Américas.

Aplaudo la colaboración de los Ministerios de Trabajo, los Ministerios de Educación y otros actores interesados que se reunieron en Brasil en 2016, con el fin de debatir estrategias y desarrollar soluciones para abordar y mejorar la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo de nuestros respectivos países. Históricamente, los Gobiernos de las Américas siempre han reconocido que nuestra mayor ventaja es nuestra juventud. Por lo tanto, agradecemos el papel que la Organización de los Estados Americanos, a través de las Secretarías Técnicas de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo y de la Comisión Interamericana de Educación, ha desempeñado en la organización de un taller tan productivo.

La compilación de observaciones y recomendaciones que emanaron del taller y se incluyen en esta publicación, constituirá un recurso valioso. Me siento animado por el enfoque otorgado a la Educación y Formación Técnica y Vocacional (EFTP), considerada como una respuesta importante para combatir el desempleo juvenil. Entre los consejos brindados en torno a la EFTP, encuentro constructiva la propuesta de que el fortalecimiento de un Certificado de Competencia sea parte de los principales criterios de graduación, y que la educación secundaria técnica se fortalezca para promover una educación integral que facilite el establecimiento de puentes entre el mundo de la educación y el mundo del trabajo. Esto

está en el centro de la Agenda Educativa Interamericana, adoptada en la 9ª Reunión Interamericana de Ministros de Educación, realizada en Las Bahamas en febrero de 2017.

Si bien la publicación ofrece algunos pasos muy creativos y proactivos para abordar el empleo juvenil, la misma debe ser respaldada por un fuerte compromiso de seguimiento por parte de nuestros líderes. Aún más, las propuestas deben ser adoptadas y sostenidas a través de políticas para que podamos lograr resultados significativos y positivos. También debemos mirarnos unos a otros para intercambiar mejores prácticas y proporcionar comentarios constructivos sobre los programas que se implementan en los aspectos donde sea necesario.

Estoy seguro de que en la Publicación sobre el “Taller Intersectorial sobre Empleo Juvenil” contamos con la sabiduría, la creatividad y la fortaleza adecuadas para abordar nuestras necesidades nacionales. Confió, sin embargo, en que tomaremos su consejo más práctico, que es “involucrar a jóvenes y estudiantes en el diálogo inicial hacia el diseño de políticas, donde sientan que sus opiniones son importantes.”

Aprovechemos esta oportunidad para servir a los jóvenes de las Américas y garantizar su futuro.

**Jeffery L. Lloyd**

Ministro de Educación  
de Las Bahamas

## Mensaje de los Ministros de Educación y de Trabajo de Brasil, anfitriones del Taller Intersectorial

Para Brasil fue un privilegio ser sede en Brasilia del Taller Intersectorial sobre Empleo Juvenil en 2016, así como haber presidido el Grupo de Trabajo 1 “Políticas públicas integradas para el empleo productivo y el trabajo decente con inclusión social”, de la XIX Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) de la OEA. Junto con las vicepresidencias de Chile y Panamá, y bajo la dirección segura de México como Presidente de la CIMT, y de Bahamas como Presidente de la Comisión Interamericana de Educación (CIE), fue posible avanzar inmensamente en esta área de importancia central para nuestros países.

Este Taller permitió explorar formas innovadoras de mejorar la articulación entre educación y trabajo, las cuales están registradas en esta publicación, loable iniciativa de la Secretaría Técnica de la OEA.

La formación profesional de los jóvenes que se preparan para entrar al mercado de trabajo en condición de aprendices, así como de los trabajadores que ya hacen parte del mercado y necesitan capacitarse para nuevas tareas, son algunos de los grandes desafíos que enfrentan los países de nuestro Hemisferio. También son innumerables las experiencias exitosas en nuestra región que merecen ser compartidas, algunas de las cuales están consignadas en esta publicación.

El gobierno brasileiro ha tomado acciones en esta materia tanto mediante la oferta de programas de formación profesional y técnica, como a través de alianzas con entidades privadas. Con el objetivo de readecuar el actual modelo de formación profesional a las necesidades del mercado y del futuro del trabajo, el Ministerio de Trabajo promovió la reestructuración del Plan Nacional de Calificación, que pasó a denominarse Programa

Brasileño de Cualificación Social y Profesional - QUALIFICA BRASIL. Se trata de un marco importante para desarrollar acciones del Gobierno Federal en alianza con estados, municipios, el distrito federal, y actores relevantes del sector privado.

Además, cuando se trata específicamente de la población juvenil, diversos programas, como los proyectos Joven Aprendiz en el Deporte y Hacker Aprendiz, orientado al área de tecnología de la información, han buscado hacer frente al desafío de preparar a los jóvenes para su primer empleo, estimulando nuevas formas de asociación entre el Estado y las entidades privadas en el área de formación profesional para la juventud.

Para que las habilidades del joven que ingresa al mercado de trabajo sean pertinentes a las necesidades del futuro del trabajo, es imprescindible pensar la educación básica, profesional y tecnológica de manera amplia e integrada. En este sentido, el Gobierno ha emprendido grandes esfuerzos para mejorar la calidad de la enseñanza media, profesional y tecnológica, de forma que los jóvenes cuenten con las competencias que el mercado demanda cada vez más. Para ello, además de los cambios en las matrices curriculares de la enseñanza media, se encuentran en debate nuevas directrices curriculares nacionales para la educación profesional y tecnológica de nivel medio.

Coincidimos en que la tarea que tenemos por delante no es simple y requerirá de esfuerzos permanentes, pero se vuelve más fácil cuando podemos contar con la experiencia y la visión de países con desafíos similares. La OEA ha demostrado ser un excelente foro para el intercambio de experiencias, la cooperación y la formulación de estrategias comunes en esta y en muchas otras áreas. La articulación entre educación y trabajo para fomentar el empleo juvenil dará muchos frutos y es muy grato saber que la OEA estará a nuestro lado para lograrlo. Esperamos que esta publicación sirva de estímulo, y provocación, para hacer más y hacerlo mejor.

**Ronaldo Nogueira**

Ministro de Trabajo y Empleo de Brasil

**Mendonça Filho**

Ministro de Educación de Brasil





# Introducción

## **Kim Osborne**

Secretaria Ejecutiva para el Desarrollo Integral  
Organización de los Estados Americanos

El rol de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral es apoyar efectivamente a los Estados miembros en sus esfuerzos por asegurar una vida sostenible para toda su gente.

Entendemos que el desarrollo sostenible, equitativo e inclusivo es fundamental para el bienestar de la población de las Américas, sustenta nuestras democracias, y fortalece nuestras economías.

Con este fin, la Secretaría ha adoptado una agenda integrada que garantiza un enfoque intersectorial y multidisciplinario donde la educación, la energía y gestión del riesgo de desastres, el trabajo, la competitividad y la innovación se consideran y refuerzan conjuntamente.

El diálogo político sigue siendo el núcleo de la agenda de desarrollo de la OEA e informa su trabajo técnico. Los procesos ministeriales aseguran un enfoque consultivo para la formulación de políticas, informan las decisiones que se toman a nivel hemisférico y permiten a nuestros Estados miembros trazar el rumbo de su propio desarrollo, así como el de la región en su conjunto. Estos intercambios de política intersectoriales y de alto nivel se convierten en acciones concretas a través de la asistencia técnica y el fortalecimiento de capacidades humanas e institucionales, que se hacen efectivas con cooperación triangular y horizontal. Dentro de los mecanismos claves para la cooperación está la Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL), que durante los últimos 12 años ha estado apoyando a los estados miembros con la transferencia de conocimientos para avanzar sus prioridades de política.

En un esfuerzo por optimizar las oportunidades presentadas a través de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral de construir un diálogo intersectorial, así como políticas y programas complementarios, los estados miembros plantearon la necesidad de fortalecer el vínculo entre la educación y el empleo con la intención de construir capacidades humanas e institucionales duraderas para satisfacer sus necesidades emergentes. El objetivo final es garantizar que estamos reduciendo la brecha de habilidades, desarrollando talento productivo, reduciendo la desigualdad, expandiendo el acceso y reforzando la competitividad y la sostenibilidad en nuestra región.

## **La Relación entre Educación y Trabajo: Una Prioridad Hemisférica**

Existe un vínculo intrínseco entre la educación y el trabajo.

En toda la región vemos que aquellos que tienen menos oportunidades de acceder a una educación de alta calidad – generalmente aquellos que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad – tienen los trabajos más precarios y peor pagados. Esto reproduce un círculo vicioso que profundiza la pobreza y la desigualdad en la región y obstaculiza la movilidad social ascendente.

La región enfrenta una paradoja. Por un lado, millones de jóvenes no encuentran empleo: la tasa de desempleo juvenil se sitúa en el 18,3% en América Latina y el Caribe, según las últimas estadísticas de la OIT. Por otro lado, las empresas manifiestan, cada vez con más frecuencia, que no pueden encontrar el talento que están buscando. Este desajuste, que a menudo se conoce como la “brecha de habilidades”, representa una amenaza para el empleo, la productividad y la inclusión social.

Con estos desafíos como telón de fondo, desde 2015, los Ministros de Educación y los Ministros de Trabajo, reunidos en la Comisión Interamericana de Educación (CIE) de la OEA y la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT), coincidieron en la necesidad de fortalecer su colaboración. Específicamente, entre otras acciones, decidieron priorizar la coordinación de sus esfuerzos en torno a las políticas de empleo juvenil, la modernización de los programas y currículos educativos, y los programas de transición de la escuela al trabajo.

Los Ministros de Trabajo y Educación también han reconocido los desafíos adicionales que surgen de la Cuarta Revolución Industrial y los cambios en el futuro del trabajo, que requieren respuestas urgentes de

los gobiernos, los sectores productivos, los trabajadores y la sociedad en general. A la luz de estas tendencias actuales, los esfuerzos para lograr una mayor coordinación de políticas, así como entre las partes interesadas son más relevantes que nunca.

### **El taller intersectorial sobre el empleo juvenil: coordinación entre educación y trabajo**

Uno de los primeros pasos concretos del compromiso de los Ministros de Educación y Trabajo de trabajar juntos fue la realización de un taller regional para conocer las estrategias adoptadas por ambos Ministerios para mejorar los sistemas de educación y formación profesional, y analizar y extraer lecciones aprendidas y recomendaciones de políticas de iniciativas concretas de colaboración y coordinación entre ellos para mejorar la inclusión laboral de la juventud. Este fue el primer taller de este estilo.

El Taller tuvo lugar en Brasilia, Brasil, el 15 y 16 de diciembre de 2016, y reunió a funcionarios de los Ministerios de Trabajo y de Educación de 21 Estados Miembros de la OEA especializados en las áreas de formación profesional, educación técnica y empleo juvenil, así como a representantes de trabajadores, empleadores y jóvenes, y organizaciones internacionales, incluidas la OEA, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Mundial, la Organización Universitaria Interamericana (OUI), la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ), la Asociación Vale Emprender, que representa la voz de los jóvenes del Young Americas Business Trust (YABT) y ManpowerGroup.

Dada la riqueza del intercambio y la profundidad de las conclusiones del taller, la OEA se complace en presentar esta publicación.

La Sección 1 contiene un conjunto de notas conceptuales de expertos de la OEA, la OIT, el Banco Mundial, la OCDE y ManpowerGroup, basadas en las presentaciones que hicieron durante el Taller. En conjunto, las notas describen los principales desafíos del empleo y la educación que enfrenta la juventud, incluida la brecha de habilidades, identifican algunas respuestas de política, y proporcionan algunas recomendaciones para mejorar la coordinación educación-trabajo.

La Sección 2 incluye experiencias nacionales concretas de coordinación entre los Ministerios de Trabajo y Educación, que fueron presentadas

durante el Taller. Las experiencias de Chile, Panamá, Jamaica, México y Brasil, ofrecen elementos muy valiosos de estrategias intersectoriales de empleo juvenil.

La Sección 3 presenta las perspectivas de actores sociales claves sobre el empleo juvenil. La propia juventud, representada por la red del YABT, realizó una amplia consulta hemisférica para proponer algunas recomendaciones específicas. Los trabajadores y los empleadores, reunidos en los órganos consultivos de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, así como las universidades, representadas por la OUI, también comparten sus puntos de vista.

La Sección 4 contiene el resultado principal de la reunión: una serie de lecciones aprendidas y recomendaciones de política para fortalecer la coordinación entre educación y trabajo para el empleo juvenil.

Esperamos que esta publicación sea valiosa para todos los lectores y que disfruten leyéndola. Creemos que las lecciones aprendidas y las recomendaciones de política identificadas son una base sólida para implementar acciones concretas que puedan garantizar una coordinación efectiva y valiosa entre la educación y el trabajo. Como Secretaría Técnica de los Procesos Ministeriales de Trabajo y Educación de la OEA, estamos más que listos y dispuestos a seguir trabajando con los gobiernos, las agencias internacionales, los trabajadores, los empleadores y la sociedad civil para lograrlo.





# Notas conceptuales: la articulación entre trabajo y educación ante la nueva realidad del mundo del trabajo y los desafíos del empleo juvenil

|                                                                                                                                                         |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>El empleo juvenil en el centro de la articulación entre educación y trabajo</b>                                                                      | <b>31</b> |
| Organización de los Estados Americanos (OEA)                                                                                                            |           |
| <b>Encuentros y desencuentros entre la formación profesional y el mundo del trabajo ante los retos del empleo juvenil en América Latina y el Caribe</b> | <b>37</b> |
| Organización Internacional del Trabajo (OIT)                                                                                                            |           |
| <b>Una metáfora y tres lecciones claves sobre empleo juvenil</b>                                                                                        | <b>43</b> |
| Banco Mundial                                                                                                                                           |           |
| <b>Educación, Competencias y Juventud en América Latina y el Caribe</b>                                                                                 | <b>49</b> |
| Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)                                                                                       |           |
| <b>Los jóvenes y el desafío de la empleabilidad</b>                                                                                                     | <b>55</b> |
| ManpowerGroup                                                                                                                                           |           |

Hoy, la articulación entre educación y trabajo tiene una dimensión mucho mayor a la luz de los acelerados cambios tecnológicos, la denominada cuarta revolución industrial y las implicaciones que todo ello tiene en el futuro del trabajo. Si hace unas décadas este tema era prioritario, hoy es absolutamente impostergable.

# El empleo juvenil en el centro de la articulación entre educación y trabajo

## María Claudia Camacho

Jefa de Sección de Trabajo y Empleo, Departamento de Desarrollo Humano, Educación y Empleo  
Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral  
Organización de los Estados Americanos

Más de 160 millones de jóvenes viven hoy en las Américas, desde Canadá hasta Argentina, incluyendo el Caribe. Representan alrededor del 20% de la población y son una de las imágenes más nítidas de nuestra diversidad. Con muy distintas realidades, en conjunto, son la generación más educada de la historia, nacieron en la época del internet y por ello son “nativos digitales”, son la primera generación que nació en democracia, y tienen una nueva percepción del mundo, de la educación y del trabajo. Son, además, un gran motor de crecimiento por su capacidad de crear e innovar, y porque la región sigue contando, aunque no por mucho tiempo, con un importante bono demográfico<sup>1</sup>.

## ¿Cuáles son los principales retos?

Los principales retos de la juventud se manifiestan en el mercado de trabajo, están centrados en altos niveles de desempleo, informalidad e inactividad, y encierran enormes desigualdades. Sólo para ilustrarlas, comparto un par de estadísticas: La tasa de desempleo para los jóvenes en extrema pobreza es de 24.6%, mientras que para los jóvenes de clase media es de 7%<sup>2</sup>, esto está asociado a la educación que reciben, y también

1 CEPAL/CELADE (2005) Serie “Temas de Población y Desarrollo”, Transición Demográfica, No.1, Año 2005. Las estimaciones indican que el bono demográfico terminará entre 2020 y 2050 para los distintos países de América Latina.

2 OCDE (2016) “Perspectivas económicas de América Latina 2017: Juventud, competencias y emprendimiento”

a la existencia de contactos sociales y familiares que les ayuden a encontrar un empleo; en ambos casos los jóvenes más pobres están en gran desventaja. Segundo, si tuviéramos una imagen de los jóvenes que no estudian ni trabajan, que son casi 30 millones, sería de una mujer joven, viviendo en la pobreza y cuidando a sus hijos o familiares. En efecto, el 76% de los llamados “Ninis” son mujeres<sup>3</sup>.

Otro reto importante, absolutamente vinculado a la situación en el mercado de trabajo, es el rezago de la región en materia de calidad e inclusión de la educación<sup>4</sup>. Sobre esto hay un gran consenso regional, así como el compromiso de superarlo, manifestado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en la Agenda Educativa Interamericana.

Dentro de las preocupaciones asociadas a la baja calidad de la educación, están las altas tasas de abandono de la escuela secundaria; sólo el 66 % de los que terminan la escuela primaria se gradúa de la escuela secundaria<sup>5</sup>. Una de las principales causas que citan los jóvenes para abandonar la escuela es la falta de interés y la desmotivación; en algunos países es más que la necesidad de ingresos<sup>6</sup>. Es decir, los jóvenes están cuestionando la utilidad de lo que están aprendiendo. Es un ciclo peligroso, porque los jóvenes abandonan la escuela al ver que lo que aprenden no les sirve y los que terminan la secundaria e incluso la educación superior igual tienen dificultades para conseguir empleo, mientras tanto, el sector productivo se queja de no encontrar el talento que necesita<sup>7</sup>.

### ¿Por qué más articulación educación-trabajo?

Nuestros gobiernos están desarrollando diversas estrategias para enfrentar estos retos, incluyendo reformas a los sistemas educativos y de formación para el trabajo, leyes de primer empleo, programas de aprendices, y fomento al emprendimiento, entre otros. Sin embargo, los desafíos persisten, tanto para los jóvenes, como para las empresas que quieren contratarlos.

Hay que pensar en enfoques innovadores, integrales e intersectoriales.

Los desafíos atañen tanto al mundo de la educación como al mundo de trabajo, e imponen repensar y fortalecer su articulación. Este no es un tema nuevo, estuvo, por ejemplo, en el centro de las discusiones para

3 Ibidem.

4 Los artículos de OIT/CINTERFOR y OCDE dentro de esta publicación ahondan en este tema.

5 BID (2017) “Aprender mejor. Políticas públicas para el desarrollo de habilidades”.

6 Ibidem.

7 Como se reseña en otros artículos de esta publicación y según encuestas de ManpowerGroup, las empresas de la región tienen mayor dificultad que empresas en otras partes del mundo para encontrar candidatos idóneos para sus vacantes.

crear los institutos de formación profesional (IFP) en los 40s y 50s en la región. En ese entonces el entorno era distinto y la preocupación estaba en solucionar problemas de desempleo y déficits de producción. Hoy, la articulación entre educación y trabajo tiene una dimensión mucho mayor a la luz de los acelerados cambios tecnológicos, la denominada cuarta revolución industrial y las implicaciones que todo ello tiene en el futuro del trabajo. Si hace unas décadas este tema era prioritario, hoy es absolutamente impostergable.

Las ocupaciones aparecen y desaparecen a gran velocidad, ahora vemos anuncios de vacantes para “Gerente de redes sociales” o “Analista de Big Data”, y algunos estudios señalan que el 65% de los niños que cursan la primaria trabajarán en ocupaciones que hoy no existen<sup>8</sup>. El sector productivo intenta adaptarse a los cambios permanentes en el entorno y a las distintas “economías” –como la economía colaborativa–, mientras que los gobiernos intentan dar respuestas desde las políticas económicas, educativas y laborales. En estos esfuerzos entender lo que sucede en el mundo del trabajo para planear y tomar acciones desde el mundo de la educación, es fundamental.

Otro argumento importante en favor de la articulación educación-trabajo está en su poder de quebrar la reproducción intergeneracional de la pobreza y permitir una verdadera movilidad social. Hay varios puntos donde ese ciclo puede romperse, uno de los más importantes es en la transición entre la escuela y el trabajo. La evidencia ha demostrado que de una exitosa primera inserción laboral depende de manera contundente el futuro laboral de una persona.

### ¿Dónde y cómo se puede lograr esa mayor articulación?

Algunas áreas específicas de acción, bajo el ámbito de los Ministerios de Trabajo y de Educación, para mejorar la articulación entre ambos sectores, son las siguientes:

- **Consolidar sistemas de información del mercado laboral (SIML), desarrollar análisis prospectivos y lograr que retroalimenten a los sistemas de educación y formación.** La región ha avanzado mucho en desarrollar SIMT para analizar el empleo, el reto es que puedan, además, anticipar las necesidades futuras de formación. Esto requiere de alianzas con empresarios y trabajadores comprometidos y visionarios, así como de la apertura de los sistemas de educación y formación.

8 World Economic Forum (2016) “The Future of Jobs. Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution.”

- **Fortalecer los servicios públicos de empleo (SPE)**, creados explícitamente para vincular la oferta y la demanda de trabajo. La gran mayoría de quienes buscan empleo lo hacen a través de familiares y amigos, por ello es tan importante que estos servicios estén al alcance de todos. Esfuerzos por lograr una mayor y mejor educación pueden caer por la borda si no existen buenos mecanismos para facilitar la transición entre la escuela y el empleo.
- **Articular la educación formal –y dentro de ella, la educación y formación técnica y profesional (EFTP)- con la formación para el trabajo.** Tradicionalmente, la EFTP se ha visto como un espacio superior académicamente a la formación para el trabajo; incluso algunas legislaciones no reconocen a esta última como parte del trayecto educativo formal.<sup>9</sup> Ambos hacen parte del proceso continuo de aprendizaje, por ello las personas deberían poder moverse fácilmente entre uno y otro, así como ver reconocidos sus aprendizajes a través de certificados de competencias. Debe trabajarse también por revalorizar la educación técnica, donde hay un déficit importante y donde se están abriendo oportunidades de empleo.
- **Fomentar las prácticas empresariales y los programas de aprendices**, que han demostrado buenos resultados en otras regiones para mejorar las habilidades y la empleabilidad de la juventud<sup>10</sup>, y permiten combinar educación y formación con experiencia laboral.
- **Mejorar la calidad, inclusión y equidad de la educación en todos los niveles**, de tal forma que todos los jóvenes cuenten con competencias básicas, técnicas y socioemocionales sólidas. Esto ayudaría a quebrar la segmentación del mercado de trabajo donde, por ejemplo, el trabajo informal es mucho mayor entre aquellos con menor nivel de educación que son, también, los más pobres.
- **Mejorar la pertinencia de la educación**, que no es solamente lograr que responda a las necesidades del sector productivo, sino a las necesidades de desarrollo del país, a los retos del futuro del trabajo y a las propias expectativas de la juventud, que hoy, bajo la generación millennial, exige más flexibilidad y más diversidad en los contenidos educativos. Mejorar pertinencia implica, también, fortalecer el desarrollo de habilidades y los conocimientos en educación STEAM (ciencia, ingeniería, tecnología, arte y matemáticas).

9 OIT/CINTERFOR (2017) “El futuro de la formación profesional en América Latina y el Caribe”

10 BID (2016) “Aprendices para el Siglo XXI. ¿Un modelo para América Latina y el Caribe?”

- **Fortalecer competencias socioemocionales.** El futuro requiere personas creativas, que puedan innovar y adaptarse a una realidad en permanente cambio. La educación, sus contenidos y sus métodos pedagógicos, deben fortalecer estas competencias, que serán más demandadas en el futuro<sup>11</sup>, y que son transferibles a distintos sectores y ocupaciones.
- **Facilitar la educación y formación a lo largo de la vida.** Este es un imperativo en la economía del conocimiento y exige ajustar la educación y formación a un nuevo ciclo de vida –en el que las personas intercalan periodos de estudio y trabajo, o estudian y trabajan en paralelo-, tener currículos flexibles y modulares e innovar en formas de entrega de contenidos (cursos presenciales, virtuales y mixtos).

En definitiva, debemos lograr que haya más educación en el trabajo y más trabajo en la educación. Los sistemas educativos pueden seguir abriéndose a una mirada más integral, que incorpore los acelerados cambios en el entorno y revise, en consecuencia, los aprendizajes y competencias que se están desarrollando en el salón de clases. Formar seres humanos íntegros, realizados y felices, requiere de una educación que los prepare, también, para la vida productiva. Las instituciones laborales, por su parte, deben también abrirse a una nueva mirada e interiorizar y hacer realidad el concepto de educación y formación a lo largo de la vida; esto implica, entre otros, fortalecer el diálogo social como orientador de políticas y soluciones, y redimensionar al lugar de trabajo como espacio de aprendizaje.

Debemos seguir quebrando divisiones artificiales entre la educación y el trabajo, cuando la realidad de cada persona es una sola.

11 WEF (2016) op.cit. “Las competencias sociales –como la persuasión, la inteligencia emocional y formar a otros- serán más demandadas por las industrias que las competencias técnicas más específicas, como la programación o el control de equipos” (traducción propia, Pg. 22).

Para lograr sus objetivos sociales y económicos y fomentar el desarrollo integral de nuestros países, las políticas de formación profesional deberían promover la alineación con las políticas de desarrollo productivo y con los cambios tecnológicos, y construirse sobre la base del diálogo social.

# Encuentros y desencuentros entre la formación profesional y el mundo del trabajo ante los retos del empleo juvenil en América Latina y el Caribe

## Gonzalo Graña

Oficial de Diálogo Social y Formación Profesional,  
Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento  
en la Formación Profesional (CINTERFOR)  
Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Las juventudes de América Latina y el Caribe sufren importantes déficits de trabajo decente. Su acceso a y permanencia en el mercado de trabajo están signados por altas tasas de desempleo y subempleo, por la inserción laboral precaria, muchas veces en el ámbito de la economía informal, por lo tanto sin cobertura de salud ni protección social, con salarios que frecuentemente los condenan a ser trabajadores pobres, en trabajos donde rara vez pueden ejercer su derecho a la sindicalización y la negociación colectiva. Uno de cada cinco jóvenes en América Latina y el Caribe no estudia, no trabaja ni recibe capacitación, lo que implica tanto una vulneración de sus derechos como un riesgo de exclusión social presente y a futuro<sup>1</sup>.

Históricamente la preparación de los jóvenes para su ingreso al mercado de trabajo estuvo confiada a los sistemas educativos en general (incluyendo la educación técnica) y de formación profesional en particular, pero la región presenta importantes brechas y desafíos en ambos campos en lo que tiene que ver con la preparación de los jóvenes para la transición del mundo de la educación al mundo del trabajo.

1 Para un análisis detallado de la situación del empleo de los jóvenes en la región se puede consultar la publicación de OIT “Trabajo decente y juventud en América Latina. Políticas para la acción” en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_235577.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_235577.pdf)

A título meramente enunciativo, por limitaciones de espacio, debemos mencionar en primer término problemas de cobertura y acceso. Si bien la educación primaria está prácticamente generalizada en la región (95%) y la educación secundaria ha presentado importantes mejoras en la matrícula (73%)<sup>2</sup> todavía persisten importantes diferencias en el acceso según el nivel socioeconómico del hogar de pertenencia del joven, siendo que los jóvenes provenientes de hogares pobres continúan presentando tasas de deserción y abandono mucho mayores que sus pares de hogares más acomodados. Pero es sin duda en el nivel de la educación superior donde todavía la región presenta mayores desafíos de cobertura y acceso, aunque haya pasado de 18% en 1996 a 44% en 2014<sup>3</sup>. En materia de cobertura la educación y formación técnica y profesional (EFTP) tenemos brechas importantes entre nuestros jóvenes y los de los países de la OCDE. Mientras que en América Latina y el Caribe solamente el 25,5% de los jóvenes eligen este tipo de formación en los países de la OCDE la matrícula en EFTP es de 40,6%.

A medida que aumenta la cobertura y se expanden las oportunidades de acceso, comienza a ganar más espacio en el debate público y el especializado el tema de la calidad de la educación. Año tras año al publicarse los resultados de las pruebas estandarizadas del tipo PISA queda en evidencia la distancia que separa a los jóvenes de nuestra región y los de países desarrollados en los logros en las pruebas de matemáticas, lectura y ciencias. Por ejemplo, para el año 2015, el porcentaje de jóvenes que no llegaron al nivel mínimo en matemáticas era de 63%, mientras que para los países de la OCDE era de 23%. Para los casos de lectura los guarismos fueron de 45% y 18% respectivamente y para ciencias 50% y 23%<sup>4</sup>. Gana terreno la percepción de que en ocasiones está habiendo mucha enseñanza pero poco aprendizaje.

Los sistemas de formación profesional (FP) y las instituciones de FP (IFP) no son ajenos al debate ni a las presiones relativas a la necesidad de mejorar sensiblemente la cobertura y la equidad en el acceso, así como la calidad y la pertinencia de la formación que brindan a nuestros jóvenes.

Las políticas de FP y de desarrollo de recursos humanos y las IFP se han encontrado siempre en la posición de tener que atender objetivos tanto sociales como económicos; de combate a la exclusión social y fomento

2 OIT/Cinterfor y Oficina Regional de OIT para América Latina y el Caribe “El futuro de la formación profesional en América Latina y el Caribe”, disponible en: [http://www.oitcinterfor.org/publicaciones/futuro\\_fp](http://www.oitcinterfor.org/publicaciones/futuro_fp)

3 BID “Aprender mejor. Políticas públicas para el desarrollo de habilidades.”.

4 OIT/Cinterfor y Oficina Regional de OIT para América Latina y el Caribe, op. Cit.

de la inserción en el mercado laboral de jóvenes desfavorecidos como de incremento del capital humano y palanca de las mejoras en productividad, la adopción de nuevas tecnologías y la reorganización de procesos productivos a través de la formación continua sobre todo; de ahí que las IFP enfrenten desafíos que les son particulares y que en parte son distintos de aquellos que enfrentan los sistemas de educación regular. La Recomendación 195 de la OIT es una lectura muy recomendada sobre esta dualidad.

En primer término entre los aspectos que requieren continuarse mejorando se encuentra el de la desarticulación de las etapas y la inexistencia a veces de puentes y pasarelas entre la formación profesional y la educación regular. El o la joven que elige la vía de la formación profesional muchas veces tiene dificultades para pasarse a la educación regular si así lo deseara, tanto al finalizar su formación como durante la misma. Esta realidad atenta fuertemente contra el objetivo de la formación a lo largo de la vida y la construcción de itinerarios calificantes por parte de quienes ya se encuentran participando del mercado de trabajo.

En segundo lugar se puede señalar que el impresionante aumento de la oferta formativa ha generado una “jungla” de cualificaciones, donde a veces no se sabe bien qué hay dentro del currículo del título o cualificación que se ofrece.

Vinculado a lo anterior se encuentra el tema de la calidad de la oferta formativa. En varios países de la región falta un ente regulador y un sistema de gobernanza de la enorme y variopinta oferta privada que permita unos controles de calidad adecuados y que brinden transparencia a todos los usuarios y stakeholders relevantes.

También las asimetrías de información y la opacidad de cierta oferta formativa son un problema en algunos países o regiones subnacionales. Los jóvenes que desean acceder a la formación a veces no saben bien cuál es el contenido de la formación, la calidad de la misma, las perspectivas de conseguir un empleo al finalizarla ni la relevancia de la formación respecto de las necesidades del entramado productivo local.

Este último punto, el de la relevancia y pertinencia de la formación respecto a las necesidades del tejido empresarial del territorio donde se encuentran las IFP es crucial y es uno de los elementos que suelen estar en el centro de la agenda y del debate sobre reformas en los sistemas de FP.

Dos aspectos se quisieran destacar aquí con relación a ese tema. En primer lugar los esfuerzos que llevan adelante las IFP por desarrollar

mecanismos y aplicar metodologías de análisis de necesidades actuales y futuras de mano de obra a nivel nacional, sectorial y local<sup>5</sup>.

En segundo término la importancia que tiene el diálogo social y la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la gestión y gobernanza de las IFP así como en la participación de Comités Técnicos Sectoriales, Mesas Sectoriales o Consejos Sectoriales, donde juegan un rol indispensable en los esfuerzos por garantizar la calidad y la pertinencia de la formación ofrecida respecto de las necesidades reales de los entramados productivos así como la equidad en el acceso de jóvenes pertenecientes a colectivos desfavorecidos.

A modo de síntesis y cierre quisiéramos presentar lo que desde OIT/Cinterfor hemos llamado los *lineamientos* para construir sistemas sólidos de formación para el trabajo y para la vida. Para lograr sus objetivos sociales y económicos y fomentar el desarrollo integral de nuestros países, las políticas de formación profesional deberían<sup>6</sup>:

1. Promover la alineación con las políticas de desarrollo productivo y con los cambios tecnológicos.
2. Construirse sobre la base del diálogo social.
3. Asegurar la existencia de un marco regulatorio que cubra los aspectos medulares para un sistema integrado de formación profesional.
4. Garantizar un financiamiento suficiente, permanente y avalado por ley.
5. Promover la formación a lo largo de la vida y la articulación entre la educación formal y formación profesional.
6. Impulsar el aprendizaje de calidad.
7. Avanzar en la calidad y pertinencia de la formación a través de la mejora institucional continua, el desarrollo de conocimientos y la generación de información relevante.
8. Utilizar las metodologías y enfoques pedagógicos más eficaces, con base en la evidencia, y mejorarlos continuamente, con base en la experimentación y la evaluación.
9. Promover la igualdad de oportunidades y la inclusión social.
10. Articular con los servicios de empleo, de orientación vocacional y con las políticas activas de mercado de trabajo.

5 Para conocer sobre la aplicación de técnicas de anticipación de demandas formativas por las IFP de ALC visitar: <http://www.oitcinterfor.org/estudiosprospectivos>

6 Una descripción detallada de estos lineamientos se encuentra en OIT/Cinterfor y Oficina Regional de OIT para América Latina y el Caribe, op. Cit.



Dados los peligros que acarrearán los niveles sostenidos de desempleo o subempleo – peligros que pueden ser medidos en cicatrices y daños a largo plazo en las perspectivas futuras de una persona y, en conjunto, crean una restricción a largo plazo sobre el potencial de productividad de una economía – , las preocupaciones del empleo juvenil y su inserción fluida y exitosa en puestos de trabajo no pueden considerarse una cuestión marginal. Deben considerarse como parte central de la política económica para lograr mayor productividad y crecimiento económico.

# Una metáfora y tres lecciones claves sobre empleo juvenil

*Transcripción de la presentación durante el Taller*

## Truman Packard

Economista Principal de la Práctica Mundial  
para la Protección Social y el Empleo  
Banco Mundial

Quiero darles, lo que creo que es, una metáfora ilustrativa y tres lecciones claves de la evidencia internacional sobre políticas que buscan mejorar el empleo juvenil.

Estas lecciones afirman, muy poderosamente, el enfoque intersectorial que la OEA está ayudando a forjar al facilitar este evento.

Empecemos con la metáfora.

A principios del siglo XX, los mineros del carbón solían tener la costumbre de llevar a un canario enjaulado con ellos a las minas de carbón. El canario servía como una especie de centinela. Un centinela es un animal que se ve afectado por peligros invisibles o no detectables en el medio ambiente. Son centinelas porque pueden actuar como una alerta temprana para los seres humanos. En el caso de las minas del siglo XX, si la canción del canario cesaba, los mineros sabían que los gases invisibles e indetectables de metano y de monóxido estaban a niveles peligrosos y debido a este conocimiento, tomaban medidas inmediatas para escapar de ese peligro. Fue a partir de esta práctica de usar canarios en las minas que esta metáfora se produjo en el idioma inglés: el canario en la mina de carbón como signo de un peligro inminente que pronto podría afectar a los demás.

Cuando me piden hablar sobre el empleo juvenil, mi mente frecuentemente va a esta metáfora. Y la razón por la que pienso en el canario en

la mina es porque he llegado a la conclusión de que una economía y un mercado laboral que no sirve a sus participantes más jóvenes, está a punto de estar atrapada en un equilibrio de baja productividad – un equilibrio de baja productividad que podría durar décadas. De hecho, puede incluso revertir el proceso de desarrollo económico y social.

Los signos de peligro estaban presentes incluso antes de la crisis financiera mundial de 2009/2010. La canción del canario se estaba haciendo débil. Vimos un montón de segmentación en los mercados de trabajo en todo el mundo. En esta región, la segmentación tomó la forma de la economía regulada contra la economía no regulada, el llamado ‘sector formal’ y el ‘sector informal.’ Además, tanto en esta región como en los países de todo el mundo, en particular en Europa, también vimos una segmentación entre, de un lado, la parte de la economía que se considera formal y, del otro, el alcance regulatorio del Estado. Esta segmentación frecuentemente tomó la forma de personas que tenían contratos de empleo herméticos con privilegios y protecciones versus otros que no los tenían – un caso clásico de “los de adentro” contra “los de fuera”. Los que se encontraban “afuera” estaban empleados legalmente, pero estaban empleados de una forma que no proporcionaba ciertas protecciones claves, desde protección frente a los riesgos a la salud hasta protección frente a otros choques y riesgos que se dan día a día en el mercado laboral. Esa segmentación era una señal de que algo estaba profundamente mal. Además, era algo que usualmente tomaba una dimensión demográfica – donde los que estaban en las formas de empleo protegidas eran de mediana edad y mayores, y los que estaban atascados, durante años, en formas temporales de empleo o en formas de empleo precarias, eran los miembros más jóvenes de la fuerza laboral.

En los años de recuperación después de la crisis, las señales de peligro se han vuelto más evidentes. El canario está apenas audible y ya no se agita. Los sistemas educativos y los mercados laborales no están ofreciendo caminos plausibles a la prosperidad a través del trabajo. Debido a que no están ofreciendo estos caminos, y de hecho están presentando obstáculos para los jóvenes, hay una desilusión creciente con el trabajo como una estrategia viable para el progreso social. Cuando los jóvenes dejan de creer que el trabajo es el mejor medio para progresar, la cohesión social se ve amenazada. Sin embargo, hemos sido muy lentos para actuar. No estamos viendo las señales de advertencia del canario jadeando. Los sistemas de educación y de formación para el trabajo están luchando por desarrollar las habilidades más demandadas. Las instituciones y reglamentos laborales tienden a perjudicar las perspectivas de empleo de los buscadores de empleo más jóvenes.

Los jóvenes continúan en desventaja. Una revisión del gasto en programas de protección social y de trabajo en la mayoría de los países mostrará que la cantidad que se gasta para los adultos mayores supera, por un factor de 10 o incluso más, lo que se gasta en programas de inserción laboral, en programas de asistencia de búsqueda de empleo, y otros programas que están diseñados para suavizar la entrada de los jóvenes en el mercado laboral. Los sistemas de protección social y el gasto en protección social siguen estando sesgados, inherentemente, contra los jóvenes. Las políticas laborales y los servicios laborales están diseñados principalmente para favorecer a los que ya tienen un empleo – los que están ‘adentro’ – en lugar de ayudar a las personas que están tratando de conseguir un empleo y de poner sus pies en el primer peldaño de la escalera del empleo.

Con demasiada frecuencia, cuando se examinan los sistemas de educación y formación, y también los sistemas de asistencia laboral y protección social, las necesidades de los jóvenes se consideran una preocupación marginal. Un programa marginal. Diremos, una cuestión de preocupación sobre inclusión social, a lo más.

Dados los peligros que acarrearán los niveles sostenidos de desempleo o subempleo – peligros que pueden ser medidos en cicatrices y daños a largo plazo en las perspectivas futuras de una persona y, en conjunto, crean una restricción a largo plazo sobre el potencial de productividad de una economía –, las preocupaciones del empleo juvenil y su inserción fluida y exitosa en puestos de trabajo no pueden considerarse una cuestión marginal. Deben considerarse como parte central de la política económica para lograr mayor productividad y crecimiento económico. ¿Vamos a prestar atención a la advertencia del canario, que yace quieto?

La participación económica de los jóvenes es mucho más que una cuestión de inclusión productiva y social aunque, por supuesto, hay importantes beneficios de inclusión sobre la participación de la juventud. Sin embargo, la participación económica de los jóvenes hace parte de la política de planificación, hace parte de la política económica, y es un desafío que realmente necesita ser arrastrado hacia el centro, a la corriente principal de la política económica. La vinculación económica de los jóvenes es un indicador fundamental del potencial de productividad y de crecimiento económico de un país.

Informe tras informe publicado sobre el tema del empleo juvenil, llega a la conclusión de que un país que tiene éxito en hacer la entrada de nuevas generaciones de trabajadores en su economía fácil y exitosa, puede impulsar y sostener el crecimiento de la productividad, compartir

prosperidad y hacer ese crecimiento resistente a los cambios en la tecnología, a los cambios en la demografía, y a otras grandes tendencias que están constantemente redefiniendo y remodelando el mundo del trabajo.

Así que esa fue mi metáfora: el canario en la mina.

Ahora, tres conclusiones importantes que surgen de la evidencia internacional sobre lo que funciona para el empleo juvenil.

En primer lugar, los jóvenes de todo el mundo subestiman la importancia de la educación y la terminación de la escuela en sus perspectivas de entrada al mercado laboral. Ese es un hallazgo coherente de muchos estudios diferentes en una amplia gama de países. El hallazgo más optimista que acompaña a esa observación es que esto puede ser fácilmente corregido. Intervenciones en el aula que tratan de proporcionar a los jóvenes más información sobre las ventajas de permanecer un año más en la educación, completar la educación secundaria, entrar en un curso o en la Universidad después de terminar la educación secundaria. Las intervenciones que demuestran a los jóvenes las ventajas monetarias y sociales de continuar en la educación han demostrado ser muy exitosas. Eso da mucha esperanza.

La segunda constatación es que las intervenciones integrales, las intervenciones que se dirigen a resolver fallas de mercado tanto en la oferta como en la demanda del mercado laboral, y que mejoran las instituciones que vinculan la oferta y la demanda, mediante la combinación de la formación con el desarrollo de habilidades para la vida, el apoyo a los ingresos, y la asistencia en la búsqueda de empleo, tienen un impacto positivo.

En tercer lugar, dar a los empleadores un papel primordial y principal en el diseño de soluciones puede mejorar la relevancia de la formación de capital humano frente los cambios de las necesidades de la economía, así como la resiliencia de los sistemas frente las tendencias que están desafiando el mundo del trabajo y desafiando la entrada fluida de cada nueva generación de la fuerza laboral a la economía.



...debido a que las brechas de habilidades actuales podrían empeorar en un contexto donde los cambios tecnológicos, la globalización y el libre comercio causan destrucción y creación de nuevos empleos, la capacidad de los países de mejorar las competencias de su población y ajustarse a estos cambios determinarán parcialmente los resultados en el mercado laboral, el crecimiento económico, la productividad y la competitividad.

# Educación, Competencias y Juventud en América Latina y el Caribe\*

**Elena Crivellaro**

Economista de la División de Análisis de Política Estructural  
Organización para la Cooperación y el Desarrollo  
Económico (OCDE)

## Introducción

La educación y las competencias son reconocidas como elementos clave para lograr un desarrollo inclusivo y resultados favorables en el mercado del trabajo. Por un lado, mejorar la educación conduce al crecimiento económico, a la inclusión social y a la mayor igualdad. Por otro lado, las competencias están altamente conectadas con el acceso a una educación de calidad, pero van más allá, ya que son “el conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas que pueden aprenderse, permiten a los individuos realizar una actividad o tarea de manera adecuada y sistemática, y que pueden adquirirse y ampliarse a través del aprendizaje”.<sup>1</sup>

A pesar de la amplia expansión de la educación en las últimas dos décadas en América Latina y el Caribe, persisten desafíos significativos en comparación con los países de la OCDE, relacionados principalmente con la terminación de estudios, la calidad, la pertinencia con respecto a las demandas del mercado laboral, y el financiamiento.

---

\* Este artículo está basado en OCDE/CEPAL/CAF (2016). *Perspectivas Económicas de América Latina 2017: Juventud, competencias y emprendimiento*

1 OCDE (2012), *Mejores competencias, mejores empleos, mejores vidas. Enfoque estratégico de políticas de competencias*, OECD Publishing, París

## Panorama de la educación de los jóvenes latinoamericanos

Los niveles educativos en América Latina y el Caribe han aumentado en la última década (2004-2014), especialmente para los jóvenes, que están entrando con mayor frecuencia a la educación secundaria y terciaria. Además, en diez años el porcentaje de la población entre 15-64 años que sólo ha terminado la educación primaria, o menos, ha caído, lo cual significa mayor educación.

Con respecto a los jóvenes latinoamericanos específicamente, hoy en día están mejor educados que los jóvenes de generaciones pasadas. Asimismo, los jóvenes que viven en hogares en extrema o moderada pobreza son los más beneficiados por la expansión educativa en la región. Sin embargo, el 41% de la población en la región entre 25-29 años tiene menos que una educación secundaria. Del mismo modo, los niveles de educación superior aumentaron de un poco más de 10% a 16% en la última década, sin embargo, siguen siendo menores a los estándares OCDE.

Adicionalmente, a pesar del aumento reciente en los niveles de educación, muchos jóvenes latinoamericanos siguen abandonando la escuela muy temprano: el 31% de esta población (más de 43 millones) no han terminado la educación secundaria ni están matriculados en la escuela.

Durante este mismo periodo, las matrículas en educación superior aumentaron significativamente – de 29% a 44% - sin embargo, siguen siendo bajas en comparación a los países OCDE.<sup>2</sup> Más preocupante aún, los institutos de educación superior enfrentan problemas de calidad y adecuación que hacen que terminar la educación terciaria siga siendo un problema en la región: mientras que 41% de la población entre 15-64 años comenzó la educación terciaria, en promedio sólo 14% la terminó en países de América Latina y el Caribe.

Los altos niveles de deserción en la educación secundaria y las bajas tasas de terminación de la educación terciaria exigen acciones de política.

La educación y formación técnica y profesional (EFTP) es fundamental para desarrollar una fuerza laboral altamente competente, que tenga una variedad de competencias intermedias de oficio, técnicas, profesionales y de gestión, así como competencias de alto nivel asociadas a la educación

---

2 Únicamente dos países, Argentina y Chile, los líderes en la región, tienen niveles más altos de matrículas en educación terciaria, 80% y 84% respectivamente, en comparación al promedio de OCDE de 70%.

universitaria.<sup>3</sup> Afortunadamente, en países emergentes la EFTP se percibe cada vez más como una herramienta para responder a los cambios en las necesidades del mercado laboral, y al mismo tiempo para apoyar la cohesión social. Aunque en América Latina y el Caribe la EFTP rara vez forma a los jóvenes en competencias intermedias de oficio, técnicas, profesionales y de gestión, los institutos nacionales de formación profesional se han expandido y han desarrollado mejores conexiones con las necesidades del sector privado. Estos institutos juegan un papel importante en proporcionar las competencias profesionales básicas a los jóvenes que han abandonado la secundaria y los jóvenes en desventaja, sin embargo, con pocas excepciones, los programas siguen siendo pequeños.<sup>4</sup>

## Panorama de competencias de los jóvenes latinoamericanos

Los niveles de competencias en la región no son buenos, debido principalmente a la baja calidad de la educación primaria y secundaria y a la existencia de barreras estructurales. Los jóvenes latinoamericanos matriculados en la escuela no logran niveles básicos de competencia en lectura, matemáticas y ciencia, según los últimos resultados del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA) de la OCDE. Los países de la región que participaron en la prueba PISA 2015, estuvieron nuevamente en el tercio inferior de la distribución de países en las tres áreas evaluadas.<sup>5</sup>

Otro desafío importante en la región es la baja pertinencia de la educación, con muy pocos estudiantes de educación secundaria enfocados en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM), que son disciplinas asociadas a un mayor nivel de ingresos. Además, la región se queda atrás en los campos de estudio STEM, especialmente en ciencia, que tiene niveles de matrícula entre 2 y 7%, en comparación al promedio de 10% de países OCDE.

Como resultado, América Latina y el Caribe es la región con la brecha más grande entre las competencias disponibles y las competencias que la

3 OCDE (2014), *Panorama de la Educación 2014: Indicadores de la OCDE*, OECD Publishing.

4 El gasto público en programas de formación en LAC van desde 0.02% del PIB en Perú hasta más de 0.30% en Colombia y Costa Rica, en comparación al promedio de OCDE de 0.14%.

5 En PISA 2015, de más de un total de 72 países participantes, 10 fueron de LAC: Argentina (Provincia de Buenos Aires), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, la República Dominicana, México, Perú, Trinidad y Tobago, y Uruguay. En promedio, los países de LAC (excluyendo la Provincia de Buenos Aires) obtuvieron un puntaje de 409.9 en ciencia, vs. un promedio de 493 puntos en OCDE: esto representa una diferencia de 83 puntos, lo que equivale a casi tres años de educación secundaria. Aunque varios países en la región mejoraron sus resultados, especialmente en lectura, y están mejorando más rápido que los países OCDE, deben mejorar a un nivel aún más rápido para lograr mayores niveles de desempeño. OCDE (2016), *Resultados PISA 2015 (Volumen I): La Excelencia y la equidad en la Educación*, OECD Publishing, París.

economía y la sociedad requieren.<sup>6</sup> Por lo tanto, debido a que las brechas de habilidades actuales podrían empeorar en un contexto donde los cambios tecnológicos, la globalización y el libre comercio causan destrucción y creación de nuevos empleos, la capacidad de los países de mejorar las competencias de su población y ajustarse a estos cambios determinarán parcialmente los resultados en el mercado laboral, el crecimiento económico, la productividad y la competitividad. Esto es importante considerando que de los diez países donde las empresas identifican una mayor dificultad para llenar sus vacantes en la encuesta de ManpowerGroup, cinco son de América Latina<sup>7</sup>, y la proporción de empresas que identifican una dificultad en llenar sus vacantes es más grande en todos los países de América Latina y el Caribe que para el promedio de países OCDE.<sup>8</sup>

## **El camino a seguir – políticas de competencias y educativas**

Debido al constante cambio social, político y del entorno productivo, las políticas de competencias y educativas deben ser flexibles y suficientemente sólidas para abordar las futuras tendencias de manera proactiva. Al mismo tiempo, las políticas deben proporcionarle a los jóvenes herramientas personalizadas para formar los entornos específicos donde viven. A continuación se presentan algunos lineamientos y recomendaciones de políticas<sup>9</sup>:

### **Fortalecer el sistema educativo y fomentar los programas que mejoran las competencias a lo largo de la vida**

Mejorar las competencias de los jóvenes latinoamericanos implica fortalecer la cobertura y calidad del sistema educativo y promover políticas para mejorar el desarrollo de competencias integrales a lo largo de la vida. Se espera que las reformas más amplias del sistema educativo aumenten el acceso a, y la calidad y pertinencia de la educación primaria, secundaria y terciaria. Mientras lo logran, las políticas alternativas de capital humano, como los programas actuales de formación e inclusión productiva, deben apoyar a la generación actual de jóvenes poco calificados y proporcionar a los futuros adultos opciones de formación. Asimismo, los currículos educativos y programas que mejoran las competencias deben proporcionarle a los jóvenes formación técnica para la

6 OCDE/CAF/CEPAL (2014), *Perspectivas Económicas de América Latina 2015: Educación, competencias e innovación para el desarrollo*, OECD Publishing

7 Estos son Perú (68%), Brasil (61%), México (54%), Colombia (47%) y Costa Rica (46%).

8 ManpowerGroup (2015), *Resultados de la Encuesta de Escases de Talento*, Milwaukee, USA.

9 Se necesita mayor análisis para adaptar las políticas a las necesidades específicas de cada país.

inclusión productiva, así como proporcionar competencias básicas o fundamentales, que son críticas a lo largo de la vida para mejorar su movilidad y adaptabilidad a los cambios en las condiciones externas.

### **Vincular la enseñanza en el aula con la formación práctica en el lugar del trabajo**

Vincular la enseñanza en el aula con la formación práctica y con otros servicios activos del mercado laboral contribuye a preparar mejor a los estudiantes para el mundo del trabajo. Este vínculo es pertinente más allá del diseño de cursos profesionales cortos, y debe informar el diseño de todos los programas de EFTP - desde la educación secundaria hasta la terciaria, así como la educación académica- para ofrecerle a los estudiantes mejores opciones laborales.

### **Recoger información acerca de las competencias de la población y las requeridas por las empresas para establecer mejores estrategias nacionales de mejora de competencias**

Los países necesitan métodos más eficientes de recolección de información de competencias de los individuos y las requeridas por las empresas, para diseñar estrategias nacionales que puedan mejorarlas. Esta información le ayuda a los países a identificar la escasez y las brechas de competencias, planear para las necesidades futuras de competencias y, por lo tanto, ser más productivos y competitivos. Por lo tanto, la falta de información comparable de los países dificulta la capacidad de los gobiernos de desarrollar soluciones de política para abordar la brecha actual de competencias.

### **Desarrollar programas de competencias que respondan mejor a las necesidades del mercado laboral**

Los países de América Latina y el Caribe deben ir más allá de superar la brecha actual de competencias, y definir estrategias de largo plazo que permitan identificar y promover nuevos conocimientos, articulados con el desarrollo de la economía digital. Para esto, es fundamental promover el trabajo público-privado que permite identificar las áreas de conocimientos y competencias del mañana, que serán necesarias a largo plazo, para promoverlas hoy.

El 40% de empresas encuestadas en 42 países por Manpower Group reporta dificultad para llenar sus vacantes. Asimismo, en los países de las Américas, dentro de los cinco cargos de mayor escasez se encuentran los Técnicos.

# Los jóvenes y el desafío de la empleabilidad

## Márcia Almström

Directora de Recursos Humanos, Servicios de Estrategia y Talento, Manpower Group

De forma paradójica, el mundo del trabajo presenta una escasez de talentos y niveles representativos de desempleados, fenómenos que ocurren simultáneamente. El 40% de empresas encuestadas en 42 países por Manpower Group reporta dificultad para llenar sus vacantes. Asimismo, en los países de las Américas, dentro de los cinco cargos de mayor escasez se encuentran los Técnicos y, específicamente en Brasil, las ocupaciones de mayor alcance técnico están en la primera posición de Escasez de Talentos. La falta de habilidades técnicas y habilidades personales, así como la falta de experiencia previa son los principales factores de dificultad. Por lo tanto, como estrategia para superar estas dificultades, el 76% de empresas encuestadas en las Américas prioriza el entrenamiento y desarrollo de sus equipos actuales, lo que hace que las empresas pasen a ser las protagonistas de la calificación de personas para responder a los desafíos de llenar sus vacantes. Cabe resaltar que, de la misma forma que la escasez de talentos establece barreras para las empresas, también representa oportunidades para los profesionales con perfiles más demandados.

Nuestros jóvenes, llamados “Generación Milenio”, representarán el 35% de la fuerza laboral en las organizaciones en el 2020 y fueron el enfoque de la encuesta ManpowerGroup en 25 países, que incluyó a 19,000 jóvenes y 1,500 gerentes (Carreras de Generación Milenio: Visión de 2020). Con una nueva mirada hacia las relaciones laborales y a diferencia de la percepción errónea de que son desinteresados, desleales y egocéntricos, los jóvenes de la generación milenio tienen un espíritu emprendedor y

una identidad fuerte con en el mundo digital. La prioridad de esta generación es el desarrollo de nuevas habilidades como forma de garantizar su empleabilidad y la seguridad en su carrera. Cabe pensar lo siguiente con respecto a las oportunidades que surgen en ese nuevo mundo del trabajo para nuestros jóvenes: indiscutiblemente el incentivo a la formación técnica abre un horizonte para el empleo de los jóvenes, reduciendo así el impacto a mediano y largo plazo de la entrada tardía en el mercado del trabajo. Para las empresas, surge un desafío de revisar sus prácticas de gestión de personas, considerando los intereses de las nuevas generaciones, desarrollando talentos y formando a los líderes del futuro.





## Experiencias nacionales de coordinación entre ministerios de trabajo y educación

|                                                                                                                               |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>La experiencia de Chile</b><br><b>Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)</b><br><b>Ministerio de Educación</b> | <b>61</b> |
| <b>La experiencia de Panamá</b><br><b>Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral</b><br><b>Ministerio de Educación</b>        | <b>67</b> |
| <b>La experiencia de Jamaica</b><br><b>Ministerio de Trabajo</b><br><b>Ministerio de Educación</b>                            | <b>71</b> |
| <b>La experiencia de México</b><br><b>Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México</b>                                 | <b>75</b> |
| <b>La experiencia de Brasil</b><br><b>Ministerio de Educación</b><br><b>Ministerio de Trabajo</b>                             | <b>81</b> |

¿Por qué vincular educación y trabajo? Para facilitar el tránsito entre la formación laboral y la educación superior técnico profesional; para lograr la articulación horizontal y vertical del sistema de formación; para relacionar y fortalecer ofertas programáticas y, finalmente, para enfatizar pertinencia, calidad y descentralización de la oferta formativa.

# La experiencia de Chile

## Rodrigo Vásquez

Jefe del Departamento de Capacitación del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)

## José Cárdenas

Encargado de los Centros de Formación Técnica Estatales del Ministerio de Educación

Al igual que los demás países de la región, Chile enfrenta desafíos importantes en materia de empleo juvenil. Uno de los más fuertes es la cantidad de jóvenes que no estudian ni trabajan, los denominados “Ninis”, y que representan el 25% de los jóvenes entre 20 y 24 años. Los motivos de la inactividad de los Ninis dependen fuertemente de su género; mientras que las mujeres citan como razón principal para no buscar empleo el cuidado de los niños y los quehaceres del hogar, los hombres citan más la falta de interés, la enfermedad o la discapacidad. También existe el problema estructural de la distribución de ingresos que, por un lado, empeora la situación de estos jóvenes inactivos (el decil de menor nivel de ingresos tiene una proporción de Ninis once veces más alta que el de mayores ingresos) y, por otro lado, no podrá corregirse si no se incorpora a los jóvenes al mundo del trabajo. Para responder a estos desafíos, Chile está desarrollando estrategias intersectoriales de gran envergadura. Los Ministerios de Trabajo, Economía y Educación están desarrollando un nuevo sistema de intermediación y capacitación laboral que apoye a todos aquellos que tengan problemas de inserción en el mercado del trabajo, en particular, los jóvenes, las mujeres inactivas y las personas en situación de discapacidad.

Una de las estrategias de intervención es el programa de capacitación laboral +Capaz, que se vincula de manera colaborativa a las políticas del sector de educación. +Capaz busca identificar oportunidades de empleo, generar capacitación de calidad vinculada con el sector productivo para

garantizar que los planes formativos estén alineados con las oportunidades de empleo, promover mecanismos de inserción laboral, promover una constante evaluación y certificación de competencias laborales para reconocer el aprendizaje a lo largo de la vida, y mantener formación continua en el puesto de trabajo.

El programa articula estos distintos componentes de intervención bajo una misma estrategia metodológica y aspira a ser una política pública con carácter integral y con mucho énfasis en las competencias transversales, o socio-emocionales, que se consideran como un elemento importante en las diferentes estrategias que abordan la problemática del empleo juvenil. Asimismo, considerando la importancia de una aproximación intersectorial, el programa cuenta con una política de alianzas entre los sectores público y privado, y se articula con otras políticas públicas, particularmente para dar énfasis a las necesidades de los sectores productivos y sociales. La articulación directa con el mundo de la educación se hace a partir del proceso de formación laboral, que se nutre de planes formativos que han sido construidos junto a los sectores productivos, y que incorporan a todos los sectores de la economía. Estos incluyen competencias transversales/socio-emocionales, y competencias instrumentales para lograr una mayor pertinencia.

Chile cuenta también con la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, ChileValora, organismo intersectorial que articula miembros del sector productivo, tanto trabajadores como empleadores, y organismos del estado relacionados con cada sector productivo. La Comisión realiza proyectos de competencias laborales que permiten construir perfiles ocupacionales validados y acreditados por cada sector productivo, planes formativos basados en competencias laborales, y rutas formativas laborales. Estos esfuerzos han permitido alinear la oferta del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) con la instancia que evalúa y certifica las competencias, una vez más, utilizando una estrategia intersectorial y que incluye a los diferentes actores.

El Ministerio de Trabajo implementa varias estrategias en conjunto con el sector de educación. Una de ellas es la formación en oficios a través de una red de liceos técnico-profesionales, que anteriormente sólo ejecutaban los programas formativos del Ministerio de Educación. Actualmente, el programa +Capaz está presente en 270 Liceos de Educación Media Técnico Profesional de los 932 existentes en Chile. Esto permite que la capacitación no esté sólo sujeta al comportamiento de organismos privados, que tradicionalmente la han brindado. Por otro lado, una nueva política de educación técnico-profesional reconoce y favorece la articulación entre la capacitación laboral y la educación técnico-profesional de nivel medio.

Adicionalmente, +Capaz ha desarrollado una novedosa línea de trabajo que permite a sus participantes formarse en un oficio y continuar estudios en carreras de Educación Superior Técnico Profesional, reconociéndoles los aprendizajes previos y apoyando el financiamiento de los costos del arancel y de su manutención, lo cual es una experiencia inédita que articula las políticas de formación para el empleo con el sistema educativo formal.

Por su parte, el Ministerio de Educación, en el marco de la Política Nacional de Formación Técnico-Profesional, incorpora una metodología intersectorial ya que, desde su visión, busca que los jóvenes trabajadores y trabajadoras puedan construir trayectorias tanto laborales como educativas. Asimismo, para lograr los objetivos planteados por la Política Nacional, es fundamental incorporar componentes de participación, tomar en cuenta las necesidades de desarrollo productivo de los territorios, y mejorar la calidad de los aprendizajes y de las competencias técnicas y transversales de los jóvenes. Ha creado Centros de Formación Técnica (CFTs) en las 15 regiones del país, en el marco de una estrategia de descentralización económica y social, y buscando mejorar la formación de técnicos en pos del desarrollo productivo de las regiones.

Considerando la importancia de una estrategia intersectorial y territorial, los CFTs incorporan en su gestación mesas regionales encabezadas por las autoridades regionales y con participación de empresarios y trabajadores. Además, el diseño de la oferta curricular de estos Centros se articula con el programa +Capaz, para lograr que las opciones de formación que se dan en el mundo de la capacitación (dentro del +Capaz) luego sean reconocidas y validadas dentro de estas instituciones de formación técnico-profesional.

Otro esfuerzo para fomentar la coordinación intersectorial, es la reciente constitución del Consejo Asesor de Formación Técnico Profesional, compuesto por los Ministros(as) de Economía, Trabajo, Educación, Hacienda, la Corporación de Fomento (CORFO), el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) representantes de empresas y trabajadores, así como de instituciones de educación superior técnico profesional, que tiene como objetivo consolidar una mirada compartida en torno a la formación técnica entre los actores públicos y privados y dignificar la formación técnica. Dentro de las funciones de este consejo está asesorar al Presidente de la República en el análisis y definición de políticas y programas; elaborar una Estrategia Nacional de Formación técnico-profesional, realizar recomendaciones a la propuesta del Marco de Cualificaciones; realizar recomendaciones a toda propuesta de educación técnico-profesional desarrollada por los Ministerios de Educación, Economía y

Trabajo; y proponer mecanismos de coordinación intersectorial y de relación entre sectores público y privado.

Dentro de los aprendizajes de la experiencia chilena está que para mejorar las oportunidades de los jóvenes tanto educativas como laborales, es importante lograr construir una institucionalidad que permita a los actores públicos y privados interactuar, tal como el Consejo de Formación Técnico-Profesional. En esta medida, debe elaborarse una estrategia nacional de formación técnico-profesional, que tenga un objetivo de desarrollo para el país y, de esa forma, poder orientar los procesos formativos de la educación técnico-profesional y vincularlos adecuadamente con el mundo del trabajo, como lo hace el Marco Nacional de Cualificaciones.

Por última, una reflexión: ¿Por qué vincular educación y trabajo? Para facilitar el tránsito entre la formación laboral y la educación superior técnico profesional; para lograr la articulación horizontal y vertical del sistema de formación; para relacionar y fortalecer ofertas programáticas y, finalmente, para enfatizar pertinencia, calidad y descentralización de la oferta formativa.

Las estrategias intersectoriales implementadas en Chile por el Ministerio de Trabajo, el SENCE, el Ministerio de Educación y por otros sectores, reconocen que las trayectorias laborales y educativas articuladas permiten mejorar las oportunidades de los y las jóvenes.



Para afrontar la situación del empleo juvenil, Panamá instaló la Alta Comisión de la Política Pública de Empleo y Ocupaciones Técnicas y Profesionales... con el objetivo de brindar un informe para contribuir a aumentar el empleo, la productividad y la inclusión social con más y mejor formación técnica y profesional...

# La experiencia de Panamá

## **Carmen Roner**

Jefa de la Oficina de Asesoría Legal del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral

## **Anayansi Escobar**

Directora Nacional de Educación Media, Profesional y Técnica del Ministerio de Educación

Para afrontar la situación del empleo juvenil, Panamá instaló la Alta Comisión de la Política Pública de Empleo y Ocupaciones Técnicas y Profesionales, conformada por los sectores más representativos del país, incluyendo las universidades públicas y privadas, sindicatos y empresas. El objetivo de esta Comisión fue brindar un informe para contribuir a aumentar el empleo, la productividad y la inclusión social con más y mejor formación técnica y profesional. A partir de las conclusiones de la Comisión, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación comenzaron a trabajar a través de iniciativas conjuntas.

Una de las iniciativas llevadas a cabo entre ambos Ministerios es el Programa Panamá Pro Joven, que nace en el 2014 como una alternativa de vinculación entre los buscadores de empleo y las empresas, facilitando la inserción laboral de los jóvenes. La iniciativa va dirigida a jóvenes de carreras técnicas, ya que esta población tiene mayores dificultades para conseguir un trabajo o continuar con sus estudios universitarios. El programa Panamá Pro Joven tiene tres ejes fundamentales: el primero, la capacitación en las habilidades blandas para la vida y para el trabajo donde, por ejemplo, se orienta a los jóvenes en cómo hacer entrevistas, cómo deben ser sus relaciones laborales y se refuerzan los valores éticos y morales de responsabilidad. Otro eje es la pasantía laboral que dura 3 meses y en donde el gobierno cubre una porción de la remuneración y la empresa otra. Por último, está el componente de tutoría al joven por parte de los especialistas de intermediación laboral y de recursos humanos.

Entre el 2014 y 2016, Panamá Pro Joven ha beneficiado a 2,100 jóvenes entre 17 y 20 años de edad, y se ha logrado que 800 jóvenes se vinculen laboralmente de manera formal.

El Programa de Orientación Vocacional y Empleo, POVE, es otra iniciativa que llevan a cabo conjuntamente el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación, y que motiva a los jóvenes a estudiar carreras con mayor demanda laboral. En respuesta a lo que señala la Comisión de Empleo sobre cuáles son las carreras técnicas y profesionales que requiere el país, ambos Ministerios visitan colegios para compartir con los jóvenes esta información. Además, POVE brinda otros espacios, como los paneles con estudiantes líderes donde los jóvenes comparten sus perspectivas, el diálogo entre profesionales y empresarios egresados del sistema educativo para que manifiestan cómo ha sido su proceso de formación, la aplicación de pruebas de orientación vocacional, y una feria de universidades públicas y privadas para que informen a los jóvenes acerca de las carreras que ofrecen. Así, a través de POVE se busca reducir la demanda insatisfecha de talento humano en algunas ocupaciones profesionales y técnicas en Panamá.

Como iniciativa del Estado en la cual participan los Ministerios de Trabajo y Educación, está el Instituto de Enseñanza Superior del Este (ITSE), que se espera entre en funcionamiento en el 2019 y que está inspirado en el modelo de Singapur conocido como Manos, Mentes y Corazón Abiertos. ITSE se concibe como un esfuerzo entre la alianza público-privada que ofrecerá programas atractivos y pertinentes para ingresar al mercado laboral. El Instituto tendrá carreras que duran 2 años, donde el 70% es práctico y el 30% es teórico, incluirá Ingeniería, Tecnología, Negocios, Hospitalidad y Turismo, y se espera que albergue alrededor de 5,000 estudiantes. Además, una de las ventajas de ITSE es que las materias del instituto podrán ser reconocidas por la Universidad Tecnológica de Panamá.

En cuanto a otras estrategias del Ministerio de Trabajo, se modernizaron las oficinas del Servicio Público de Empleo, y se espera que tenga cobertura en todo el territorio nacional. Asimismo, el Observatorio de Empleo también se considera una estrategia dentro de los esfuerzos por vincular educación y trabajo, ya que permite analizar el mercado de trabajo e identificar las necesidades de formación y las ocupaciones más demandadas. Por otro lado, está la Bolsa de Empleo, que es el ente recolector de vacantes de empresas privadas, y también el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) que permite la capacitación a individuos en atención a los requerimientos de mano de obra. También se han establecido alianzas con la CAF, el BID,

la OIT y en particular el Consejo Nacional de Empresa Privada (CONEP) que han permitido reforzar la investigación en tendencias del mercado laboral, el intercambio de información y el desarrollo de nuevas tecnologías en beneficio de los jóvenes estudiantes de Panamá.

Por su parte, el Ministerio de Educación tiene como meta garantizar que todos los ciudadanos y residentes en todo el país tengan igualdad de oportunidades para recibir el mismo nivel de educación, y también respondiendo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Además, se enfoca en las políticas de infraestructura y en las políticas de aprendizaje. Con respecto a la infraestructura, buscan eliminar escuelas en mal estado, remodelar algunas existentes y construir nuevas. En cuanto al aprendizaje, la meta es eliminar los niveles de analfabetismo y establecer un sistema de evaluación integral.

El propósito de establecer un sistema de evaluación integral es empezar por lo básico, es decir, primero hay que establecer si los niños saben leer. Si un niño no sabe leer, será difícil que adquiera otros conocimientos como las matemáticas y las ciencias y, por ende, para abordar el tema del empleo juvenil es importante empezar ahí. Por eso, este sistema integral incluye evaluación de infraestructura, evaluación de gestión, evaluación del desempeño de los docentes y la evaluación de los aprendizajes. En ese sentido, el esfuerzo se enfoca en la formación de docentes, herramientas y metodologías, e incluye programas como Panamá Bilingüe para desarrollar las habilidades de los profesores en inglés. También está el programa de Después de la Escuela, para fortalecer las habilidades académicas e interpersonales que impactan la vida de los estudiantes.

El Ministerio de Educación también está revisando el itinerario de formación técnica, es decir, los aprendizajes de los que están recibiendo certificación del INADEH, y está trabajando en las certificaciones de los estudiantes de educación pre-media y media, ya que el nivel de deserción es alto, especialmente en zonas vulnerables. También se está implementando la nueva iniciativa del ITSE, junto con el Ministerio de Trabajo, pero para fortalecer más la formación técnica, ya que el propio ITSE no será suficiente para todo el país, se abrirán otros Institutos de Educación Superior a nivel nacional. Por último, el Ministerio de Educación busca llegar, como Chile, a definir el marco de cualificaciones, y de esta forma también contribuir a las estrategias para el empleo juvenil.

Con diferentes iniciativas intersectoriales, y aprovechando las ventajas de las nuevas tecnologías, Jamaica está trabajando hacia mejorar las oportunidades de la juventud.

## La experiencia de Jamaica

### **Dahlia Green**

Directora (a.i) del Servicio Electrónico de Trabajo  
del Ministerio de Trabajo

### **Michelle Small Bartley**

Directora de la División de Política de Juventud  
del Ministerio de Educación

### **Kevon Campbell**

Especialista de Desarrollo Programático  
del Ministerio de Educación

Las nuevas tecnologías que ha traído la Cuarta Revolución Industrial y los cambios constantes del mercado laboral, implican no sólo desafíos sino oportunidades para el empleo juvenil. Reconociendo estas oportunidades, el gobierno de Jamaica ha implementado varias estrategias, incluyendo el uso de tecnología para llegar a la población juvenil, y está desarrollando una estrategia que involucra a todo el gobierno, es decir, no sólo a los Ministerios de Trabajo y de Educación, sino también a otros Ministerios, departamentos y agencias, como el Ministerio de Ciencia, Energía y Tecnología. El enfoque de estos esfuerzos es la inclusión de jóvenes en situación de vulnerabilidad y de aquellos considerados “desvinculados”, que son quienes no estudian ni trabajan por más de seis meses y representan más de 140,000 jóvenes, es decir, el 19% de la población juvenil. Otros grupos a los que apuntan los esfuerzos gubernamentales actuales incluyen padres adolescentes, jóvenes con habilidades variadas, jóvenes LGBTQ y jóvenes sin hogar. Se reconoce que estos esfuerzos no son sencillos, ya que resulta difícil llegar a estos grupos; además, hay otros factores que se convierten en desafíos, como sus condiciones socioeconómicas, la capacidad de integrarse al empleo y la discriminación que sufren las personas con discapacidad y las personas LGBTQ.

Dados los desafíos y la importancia que se le ha dado al tema, Jamaica ha implementado diferentes iniciativas intersectoriales para abordar el empleo juvenil. Estas incluyen iniciativas de participación comunitaria,

talleres, sesiones de desarrollo personal que se enfocan en el desarrollo de habilidades blandas que, según los estudios, son una debilidad para muchos jóvenes, así como sesiones sobre habilidades de empleabilidad que incluyen cómo preparar hojas de vida, escribir cartas y consejos acerca de cómo prepararse para una entrevista, entre otras acciones. Asimismo, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación organizan ferias de empleo donde los buscadores de empleo tienen la oportunidad de participar en entrevistas y acceder a información de análisis o inteligencia de mercado laboral y a información de desarrollo profesional. Además, el Programa de la Nueva Oportunidad de Empleo (NEO), que se estableció en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo, busca reintegrar a 100 jóvenes desvinculados al sistema y darles oportunidades de empleo en los próximos años.

Otra estrategia es el Sistema de Información sobre el Mercado Laboral (LMIS), que consiste en una plataforma en línea del Ministerio de Trabajo donde se puede acceder a mayor información del mercado laboral, y que cuenta con tres componentes. El primero es el Servicio Electrónico de Trabajo que proporciona servicios en línea y presenciales a los buscadores de empleo y a los empleadores, para que puedan publicitar y aplicar para puestos de trabajo. El segundo es el Banco de Habilidades que funciona como una base de datos de personas calificadas que han recibido certificación de una institución profesional y educativa, y el tercero, es el componente de “Inteligencia del Mercado Laboral” que proporciona información sobre la economía local, la población y el mercado laboral. El LMIS también trabaja con la División de Política de Juventud y Adolescentes (Youth and Adolescent Policy Division - YAPD), a través de la plataforma de internet Youth Jamaica, administrada por el Ministerio de Educación, y que proporciona información acerca de oportunidades laborales a los jóvenes. Esta plataforma está creada específicamente para los jóvenes ya que utiliza, además de la página web, diversas tecnologías como las redes sociales y mensajes de texto/whatsapp, para compartir información. También utiliza la plataforma E-Learning Jamaica para proveer recursos educativos.

Jamaica también ha implementado la Política Nacional de Juventud para abordar los temas relacionados a los jóvenes, la cual proporciona el marco para la colaboración multisectorial, los requerimientos de política y un Plan Estratégico Interagencial que indica cuáles son los roles y acciones que debe ejecutar cada entidad responsable por los programas relacionados con la juventud. La división de juventud (YAPD) del Ministerio de Educación es la encargada de la implementación, coordinación, planeación, desarrollo, monitoreo y evaluación de esta Política. Esta división tiene, además, las siguientes prioridades dentro de la

implementación de la Política: educación y formación, empleo y emprendimiento, salud y bienestar, inclusión social y reintegración, participación y transversalización.

Otra importante iniciativa en la que se ha embarcado el Gobierno para abordar el empleo juvenil es la creación de un Comité Interministerial que garantizará la colaboración entre Ministerios, departamentos, agencias, organizaciones no-gubernamentales y entidades del sector privado con respecto a la juventud, y estará a cargo de monitorear y evaluar los resultados de las políticas. Este Comité tendrá un grupo de trabajo que estará encargado de los temas de empleo y formación, específicamente. Por otro lado, la Fundación HEART aborda el empleo juvenil a través del Programa Nacional de Desvinculados (National Unattached Program) que busca reintegrar a los jóvenes que se encuentran inactivos y fuera del sistema escolar, y centra sus acciones en los programas de aprendizaje (apprenticeships). Además, el Servicio Nacional de Juventud proporciona experiencia laboral, pasantías, formación y vinculación laboral. Otras iniciativas incluyen la colaboración con escuelas secundarias e institutos de formación profesional para preparar a los jóvenes para el mercado laboral, el mayor desarrollo de la educación y formación técnica y profesional (EFTP) para otorgar títulos y certificaciones en áreas específicas, los centros de Información para jóvenes que operan como centros (hubs) de emprendimiento y facilitan el involucramiento de la comunidad y, finalmente, el Programa de Empleo de Emergencia de Jamaica (JEEP) que da oportunidades de formación y de empleo, en calidad de aprendices, a los jóvenes subempleados y desempleados.

Finalmente, gracias a la Cuarta Revolución Industrial, hay nuevas tecnologías y realidades que deben considerarse. Los jóvenes en Jamaica, como en el resto del mundo, tienen a su disposición tecnologías y avances que otras generaciones no tuvieron. Reconociendo esta nueva realidad, Jamaica implementa diferentes estrategias para llegar a los jóvenes y brindarles información, por ejemplo, la anteriormente mencionada Plataforma Youth Jamaica. El gobierno también organiza talleres y sesiones de capacitación acerca de cómo acceder al trabajo global. Además, para aprovechar las tecnologías digitales, el Ministerio de Educación se unió con el Ministerio de Ciencia, Energía y Tecnología para darles a los jóvenes formación en campos emergentes como la animación. Esta alianza también proporciona capacitación en manejo de dinero, mercadeo en internet y trabajo a distancia, que permite prestar servicios a personas alrededor del mundo trabajando desde Jamaica. Con estas diferentes iniciativas intersectoriales, y aprovechando las ventajas de las nuevas tecnologías, Jamaica está trabajando hacia mejorar las oportunidades de la juventud.

...la estrategia de México para afrontar la problemática del empleo juvenil se enfoca, no sólo en la formación, sino también en el fomento del empleo.

# La experiencia de México

## Gerardo R. de la Torre González

Director de Concertación Institucional e Informes  
del Servicio Nacional de Empleo  
Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México

Cuando se piensa en los desafíos de la inclusión juvenil en el mundo laboral, se habla de fortalecer la formación profesional y técnica. Sin embargo, aunque este enfoque es fundamental, también es cierto que el problema muchas veces va más allá de la situación específica de los jóvenes, y que no está sólo en el ámbito de lo laboral y de la educación. Un elemento importante que hay que tomar en cuenta es que no siempre hay un fomento económico adecuado, y eso significa que no se está generando crecimiento económico suficiente ni empleo de calidad asociado. Dada esta realidad, la estrategia de México para afrontar la problemática del empleo juvenil se enfoca, no sólo en la formación, sino también en el fomento del empleo, además de otras iniciativas que involucran a varios actores.

Estas iniciativas se dan dentro de un contexto donde los jóvenes representan el 30% de la población mexicana; en cuanto a la población desocupada, los jóvenes representan el 50%. Además, debido a que el empleo formal es bastante restringido y que la mayoría de los jóvenes carecen de una formación calificada, el empleo informal se convierte no sólo en una alternativa viable, sino la única. Esto es especialmente cierto cuando se considera que la generación de empleos de calidad en la economía actual del país es insuficiente.

En cuanto al fomento del crecimiento económico y la generación de empleo, el Gobierno de México está desarrollando un proyecto que impulsa

las Zonas Económicas Especiales (ZEE). Estas zonas surgen a partir de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales para promover mejores condiciones económicas en ciertos territorios del país que están rezagados en el desarrollo económico y que tienen ventajas naturales y logísticas para convertirse en regiones altamente productivas y generadoras de empleo. Las ZEE requieren del concurso de todas las dependencias de la Administración Pública Federal, de los gobiernos de los Estados de la República en los que se desarrollarán dichos proyectos y, en particular para el fomento del empleo y la productividad, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Economía (SE), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), con apoyo técnico del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial.

Para apoyar el proceso que permita implementar las ZEE, se integró el Grupo Interinstitucional de Capital Humano, coordinado por la Autoridad Federal para el Desarrollo de las ZEE y la Unidad de Productividad Económica de la SHCP, que se encarga de promover estrategias y acciones para desarrollar la formación de capital humano de acuerdo a las necesidades de las empresas, lo que contribuye a atraer inversión nacional y extranjera. Algunos instrumentos para el fortalecimiento del capital humano incluyen los modelos de vinculación de educación media superior, que cuentan con orientación vocacional-ocupacional, con un modelo curricular de trayectorias técnicas, y un modelo de aprendices calificados, entre otros elementos. También están los modelos de vinculación de educación superior, que incluyen a la educación técnica superior universitaria, así como los programas disponibles en materia de vinculación laboral y políticas activas de mercado laboral (capacitación en y para el trabajo, movilidad laboral, así como el fomento del emprendedurismo), éstas políticas se instrumentan con programas que desarrollan las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, de Economía y de Educación Pública.

En la actualidad, el proyecto de las ZEE identifica, a través de investigaciones y análisis, las necesidades de la región presentes y las que podrían estar a futuro, las oportunidades de empleo y los incentivos necesarios, fiscales y de promoción. El conocimiento de las previsiones de inversión, los sectores y las clases de actividad permiten identificar las ocupaciones y desarrollar contenidos curriculares de formación de acuerdo a las expectativas reales. Esta conexión entre la formación y las necesidades del sector productivo, como se ve en otros países, es un elemento fundamental en las estrategias de inclusión juvenil.

Una iniciativa importante para articular las políticas asociadas con las necesidades de crecimiento económico del país e inclusión productiva de

los jóvenes, es la creación del Comité Nacional de Productividad (CNP), que involucra a la mayoría de entidades que tienen un rol en la estrategia del desarrollo de habilidades, la promoción del empleo, la productividad en el país y en las ZEE. Además, involucra al sector empresarial y, a organizaciones empresariales y sindicatos. El objetivo del CNP es recomendar políticas y proyectos concretos que permitan aumentar y democratizar la productividad en México, y definir políticas integrales que apunten hacia las dos caras de la moneda, es decir, tanto a la oferta como a la demanda. Esa visión dual es importante ya que es necesario tener en cuenta la demanda real del sector productivo, pero también la oferta, es decir las capacidades y habilidades que ofrecen los jóvenes al mercado laboral.

La oferta de los jóvenes depende de su educación, su formación y sus habilidades, por lo que es fundamental tener información de las necesidades actuales y futuras de los sectores productivos. Con respecto a esto, también se creó una alianza como parte de las recomendaciones del CNP con el Clúster Automotriz de Guanajuato (CLAUGTO) y con la Secretaría de Educación Pública, con quienes se coordinó la integración de una propuesta metodológica y se establecieron instrumentos para determinar lo que debe contener un perfil ocupacional. El objetivo de esta alianza es la definición, difusión y aplicación de los perfiles ocupacionales como medios de vinculación, así como acordar los protocolos de reclutamiento para los trabajadores que demandan las empresas, según los nuevos perfiles ocupacionales.

Con respecto a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es importante destacar el trabajo del Servicio Nacional de Empleo (SNE), que participa en el desarrollo del capital humano con capacitación y esquemas de inclusión laboral dirigidos a personas en búsqueda de empleo. Para atender a su población objetivo (población desempleada y empleadores), anualmente atiende a más de 5 millones de personas y con sus servicios y apoyos se colocan más de 1.3 millones de personas en un empleo. En cuanto a los jóvenes, esta población representa un 54% de las personas atendidas; sin embargo, la tasa de colocación en un empleo no es tan adecuada, solo el 37% de los colocados en un empleo son jóvenes. Esto sucede porque están en proceso de inclusión laboral por primera vez y, por lo tanto, no siempre tienen las habilidades y destrezas necesarias que demanda el mercado laboral. El SNE tiene 3 ejes de atención: un mecanismo de vinculación laboral con la bolsa de trabajo, un portal de empleo que es un mecanismo de autoempleo, y ferias de empleo. También cuenta con mecanismos de apoyo específicos, por ejemplo, Bécate que es un programa de capacitación y que permite una vinculación directa con oportunidades de empleo. La mayoría de beneficiarios son jóvenes,

y 8 de cada 10 quedan formalmente vinculados a un trabajo. También está el tema de la movilidad laboral, donde se apoya a grupos que deben trasladarse de localidad ya que en la región donde viven no hay acceso suficiente al empleo. Asimismo, hay un mecanismo de fomento de autoempleo que apoya con recursos, herramienta y maquinaria que les permita a las personas desarrollar una actividad productiva propia y generar ingresos.

Estas son algunas de las iniciativas más sobresalientes que México está analizando y con las cuales enfrenta, desde diferentes ángulos, los desafíos de la inclusión juvenil.



Se están adelantando mayores esfuerzos para articular las cualificaciones profesionales con la realidad y las necesidades del mercado laboral, y para direccionar los contenidos de los aprendizajes profesionales hacia sectores productivos donde existe un déficit de mano de obra y hacia sectores más estratégicos para el país.

# La experiencia de Brasil

## **Eline Neves Braga Nascimento**

Secretaria de Educación Profesional y Tecnología  
del Ministerio de Educación

## **Higino Brito Vieira**

Director del Departamento de Políticas de Trabajo y  
Empleo para la Juventud del Ministerio de Trabajo

Para abordar las problemáticas y los desafíos en la región, es importante poder aprender de las experiencias de otros países, y por eso la importancia de espacios que permiten este intercambio, como el Taller Intersectorial que se reseña en esta publicación. De esta forma, cada país puede conocer experiencias que han sido efectivas y que pueden contribuir en la elaboración de nuevos proyectos, según las distintas realidades, en el menor tiempo posible. Brasil, por lo tanto, valora el intercambio, y destaca su convicción de que el desarrollo de la juventud no es solamente un desafío, sino una contribución al futuro del país.

En Brasil se han visto logros importantes en materia de oportunidades para la juventud, a pesar de los desafíos económicos y políticos recientes. Esos logros han sido posibles gracias a iniciativas que se llevan a cabo entre varios sectores, pero también gracias a avances como el Plan Nacional de Educación (Plano Nacional de Educação) que va desde el 2014 hasta el 2024 y que contiene un conjunto de metas estructuradas para garantizar el derecho a la educación básica con calidad, con respecto al acceso, a la universalización de la alfabetización y la ampliación de la escolaridad y de las oportunidades educativas. Dentro de las metas, se destacan el ofrecer un mínimo de 25% de matrículas de educación a jóvenes y adultos en educación básica y media de forma integrada a la educación profesional, y también el triplicar las matrículas de educación profesional técnica de nivel medio, garantizando la calidad de oferta y por lo menos un 50% de expansión al sector público.

Además del Plan Nacional, está la Ley de Aprendizaje (Lei da Aprendizagem) que sirve como marco para abordar el empleo juvenil en Brasil. La ley existe en un contexto donde la misma diversidad del país representa un desafío, ya que se habla de una población de 206 millones de personas, dentro de los cuales 50 millones son jóvenes. Para estos jóvenes, la situación actual del país ha representado un aumento considerable del desempleo, que pasó de 15% a 26% entre el cuarto trimestre del 2015 y el primer trimestre del 2016, es decir, en un periodo de 6 meses, el desempleo incrementó en 11% para los jóvenes. Por eso las iniciativas de los Ministerios de Trabajo y de Educación, y las iniciativas que se llevan a cabo con otros aliados, apuntan no sólo a prevenir el incremento de estas cifras, sino a revertir la situación.

La Ley de Aprendizaje, promulgada en el 2000 representa una verdadera política de estado, ya que ha operado en diferentes gobiernos. El enfoque de esta ley son los jóvenes entre 14 y 24 años, las personas con discapacidad sin importar su edad y, de manera prioritaria, los adolescentes. La ley regula un contrato formal entre los aprendices y las empresas medianas o grandes, que tiene un plazo determinado no superior a 2 años y que contempla el compromiso de que los aprendices estén matriculados en un programa de aprendizaje; es decir, estén matriculados en una institución calificadora que brinda contenidos básicos y específicos relacionados con la ocupación para la cual fueron contratados. Estas entidades provienen del Sistema S, de la Red Federal y Estatal de Educación Profesional, Científica y Tecnológica, y de entidades sin ánimo de lucro. En el periodo del 2015 y 2016 hubo una contratación de 790.745 aprendices de un potencial de contratación de 1.2 millones, lo que demuestra que el Ministerio de Trabajo, aunque ha avanzado mucho, aún tiene un gran desafío, que es hacer una intermediación público-privada exitosa y demostrarle a las empresas que contratar aprendices es una inversión que les permite moldear su propia mano de obra, y no un costo.

En los últimos 10 años, el 55% de los aprendices se han concentrado en un área: la administrativa. Esto es preocupante, ya que en Brasil existen 2.600 ocupaciones, según la Clasificación Brasileira de Ocupaciones (CBO), y los desafíos del mundo del trabajo apuntan hacia otra dirección de la demanda. Esta situación lleva a que se estén adelantando mayores esfuerzos para articular las cualificaciones profesionales con la realidad y las necesidades del mercado laboral, y para direccionar los contenidos de los aprendizajes profesionales hacia sectores productivos donde existe un déficit de mano de obra y hacia sectores más estratégicos para el país. Existe un déficit de mano de obra, por ejemplo, en el sector de Tecnología de la Información y Comunicaciones, en el agronegocio y en la industria 4.0, esto es particularmente urgente de atender, considerando los

desafíos del futuro del trabajo y los cambios constantes en las profesiones y ocupaciones. Dadas estas circunstancias, es importante destacar el rol del Ministerio de Trabajo, que es responsable de las políticas públicas y el direccionamiento del aprendizaje, la articulación entre el mercado del trabajo y la capacitación profesional.

Por su parte, el Ministerio de Educación contribuye a estas estrategias a través de la estructura pedagógica de la educación técnica, la educación inicial y continua, y las alianzas con otras entidades para brindar educación profesional. Esto es especialmente importante dado que la educación profesional se considera el camino más corto para la inserción en el mercado del trabajo y una alternativa interesante para la trayectoria profesional de los jóvenes. Las inversiones y acciones relacionadas con la Educación Profesional ya hacen parte de políticas de Estado en diversos países. En el caso de Brasil, dentro de los aliados está el Programa Nacional de Acceso a la Enseñanza Técnica y el Empleo (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC), que fomenta la expansión de la educación profesional y que se está transformando en un programa más amplio en términos de estímulo a jóvenes para que busquen cursos técnicos. En este esfuerzo también sobresale el Sistema S (SENAC, SENAI, SENAR, SENAT, entre otras), y las Redes de Educación Profesional, Científica y Tecnológica, como la Red Federal, compuesta por los Institutos Federales y las Escuelas Técnicas Privadas, así como las Instituciones Privadas de Educación Superior y las Escuelas Estatales administradas por la Secretaría de Educación o las Secretarías de Ciencia y Tecnología, además de las estrategias municipales con énfasis en la educación técnica. El Ministerio de Educación también tiene diversas alianzas con otros Ministerios, como el Ministerio de Justicia para ampliar los cursos ofrecidos a las personas en cárceles, incluyendo jóvenes, y también con el Ministerio de Defensa para capacitar a los soldados que, muchas veces, al pasar tanto tiempo en la academia militar, no están calificados para el mundo del trabajo. Se destaca también el Programa Mujeres Mil, en el que fueron atendidas alrededor de 100.000 mujeres víctimas de la violencia o en situación de vulnerabilidad social. Todas esas acciones programáticas tienen varios frentes, y muchos de esos frentes atienden a la juventud.

Los esfuerzos también incluyen un enfoque en la educación media integral, que implica que la educación profesional técnica de nivel medio, dentro de otras formas, será ofrecida solamente a quienes ya hayan concluido la enseñanza básica. Esto permite que el alumno adquiera habilidades profesionales técnicas de nivel medio en la misma institución de enseñanza, lo que implica una sola matrícula. La reforma de la Educación Media, al incorporar el itinerario técnico como una de las opciones para los estudiantes, debe estimular la elección de esa ruta de formación.

Por otro lado, es importante destacar el Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNTC), que es un instrumento que reúne la oferta de cursos de educación profesional técnica de nivel medio para orientar a las instituciones, estudiantes y a la sociedad en general. El Catálogo contiene 13 ejes tecnológicos que incluyen la producción industrial, la seguridad, la producción cultural y diseño, el desarrollo educativo y social, entre otros. Además, pensando en el futuro, hay 6 áreas de formación con mayor demanda por técnicos: medio ambiente y producción, metalmecánica, energía, tecnologías de la información y comunicación, construcción, y petroquímica y química.

Los desafíos son muchos y los esfuerzos mencionados buscan dar respuesta a la realidad de la cuarta revolución industrial e implican una gran inversión en el desarrollo curricular y educativo, asociado al mundo del trabajo y el ingreso.





## La voz de la juventud, perspectivas de los actores sociales y experiencias no gubernamentales

|                                                                                                                                       |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Voces de la Juventud de las Américas: aportes sobre la temática del empleo juvenil y los sistemas de educación en las Américas</b> | <b>89</b>  |
| Young Americas Business Trust (YABT)                                                                                                  |            |
| <b>La perspectiva de los trabajadores sobre el empleo juvenil, la articulación entre trabajo y educación</b>                          | <b>95</b>  |
| Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE)                                                                                    |            |
| <b>La juventud de las Américas: la perspectiva del sector empleador</b>                                                               | <b>101</b> |
| Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales (CEATAL)                                                           |            |
| Organización Internacional de Empleadores (OIE)                                                                                       |            |
| <b>La respuesta de las universidades</b>                                                                                              | <b>107</b> |
| Organización Universitaria Interamericana (OUI)                                                                                       |            |

...los jóvenes desean involucrarse y asumir responsabilidades para hacer frente a los desafíos de cada región, ofreciendo soluciones que permitan la creación de redes de cooperación y directrices que permitan a los gobiernos sumarse como socios estratégicos, facilitadores de las acciones de cambio y no solamente como proveedores de recursos.

# Voces de la Juventud de las Américas: aportes sobre la temática del empleo juvenil y los sistemas de educación en las Américas

## Rafael de Souza Fonseca

Presidente de Asociación Vale Emprender y representante del Young Americas Business Trust (YABT)

### Introducción

Los jóvenes son los más importantes actores en el proceso de identificación y reconocimiento de las problemáticas del empleo y educación de este siglo y poseen propuestas de cambio, para las cuales, necesitan la atención de los gobiernos y organismos de representación para que, de manera conjunta y coordinada, sean capaces de realizar acciones locales que lleven a grandes transformaciones globales.

En lugar de criticar los gobiernos, los jóvenes desean involucrarse y asumir responsabilidades para hacer frente a los desafíos de cada región, ofreciendo soluciones que permitan la creación de redes de cooperación y directrices que permitan a los gobiernos sumarse como socios estratégicos, facilitadores de las acciones de cambio y no solamente como proveedores de recursos, convirtiendo a los modelos educacionales en algo estimulante, que empodere a los jóvenes y se les permita explorar el máximo de su potencial creativo, energía e idealismo. Escuchar a las voces de la juventud, es garantizar que el ideal de futuro sea buscado.

### Proceso de elaboración de las propuestas de los jóvenes

El Young Américas Business Trust (YABT), como organismo internacional de cooperación, ha trabajado conjuntamente con la Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para promover el

desarrollo social y económico entre jóvenes alrededor del mundo, por medio del incentivo y la implementación de programas de emprendimiento en los países de América, como medio para la superación de la pobreza, la articulación de iniciativas y la creación de oportunidades para la población juvenil. Un ejemplo de ello es la **Competencia Talento e Innovación de las Américas “TIC Américas”** en la que han participado jóvenes emprendedores que han aportado miles de soluciones y acciones innovadoras a los subtemas de las Cumbres de las Américas.

En el año de 2005, la plataforma denominada **“Foros de Jóvenes de las Américas”** fue creada como espacio en las **Cumbres de las Américas**, en el que los jóvenes se posicionaron como líderes proactivos en la definición de las prioridades y mandatos de los Estados.

Como resultado de cada Foro, los jóvenes adoptan una declaración de compromiso, a partir de la cual, son desarrolladas acciones y se presentan recomendaciones a los actores vinculados al Foro y a los gobiernos.

Desde el 1er Foro de Jóvenes de las Américas, realizado en 2005 en Buenos Aires, hasta el **4º Foro**, realizado en 2015 en Panamá, los jóvenes lograron articular a más de 23 mil personas, en colegios, universidades, ONGs, gobiernos, emprendedores, empresarios, actores de la sociedad civil y del sector privado para la realización de consultas y cuestionarios virtuales, diálogos presenciales, foros, encuentros y asambleas que culminaron en la creación de una declaración de compromisos y un Plan de Acción, que incluye la generación de una Red de Jóvenes de las Américas; el Observatorio para seguimiento y control de las propuestas; y la organización para la participación de los jóvenes en las próximas Cumbres.

Otros documentos han sido generados por la **Red de Jóvenes de las Américas (RJA)**, los **Jóvenes Iberoamericanos (JI)**, el **Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica** y la **Asociación Vale Emprender**, a partir de los siguientes eventos:

- Convención Ibero-Americana de Derechos de los Jóvenes, coordinada por la Organización Ibero-Americana de Juventud (OIJ), en Madrid, 2012;
- Foro Joven Panamericano, realizado en la ciudad de Buenos Aires, en mayo de 2015;
- Diálogo para América Latina. Jóvenes Emprendedores: Motores del Crecimiento Sostenible, Brasil, 2015;

- 1er Foro de Jóvenes Líderes del Cono Sur, realizado en Salta, Argentina, 2016;
- “ODS en debate ¿qué rol cumplen las Juventudes?”, realizado en Montevideo, Uruguay, en 2016;
- XXV Cumbre Iberoamericana, realizado en Cartagena, octubre de 2016, marco de la creación del Pacto Iberoamericano de Juventud;
- Encuentro Internacional de Políticas de Juventud y Desigualdades em América Latina (México, 2016).

### Recomendaciones sobre empleo y educación

Como parte del proceso de organización de los jóvenes para su participación en el **V Foro de Jóvenes de las Américas**, en Perú en 2018, fueron definidas las siguientes propuestas:

- Implementar espacios de participación continua en la Comisión Interamericana de Educación y que los Ministros establezcan una metodología común que asegure la inclusión de la perspectiva de los jóvenes en las propuestas de políticas públicas;
- Garantizar la gratuidad de la educación preescolar, básica, media y superior como derecho humano fundamental, reduciendo las brechas sociales y crear programas especializados destinados a la alfabetización y educación vocacional como política pública, fortaleciendo la oferta de competencias socio-laborales;
- Mejorar la evaluación de los sistemas de enseñanza actuales para reestructurar y asegurar que los modelos pedagógicos tengan como objetivo el desarrollo de un ser humano integral, portador de un pensamiento crítico, creativo, innovador, renovando los procesos de enseñanza-aprendizaje e incluyendo la participación de todos los sectores sociales. Para eso, realizar consultas periódicas que permitan el mejoramiento continuo y contextualizado del sistema educativo;
- Respeto a la diversidad sexual, la interculturalidad, la diversidad de género y las diversas identidades: promover, fortalecer y posicionar universalmente los sistemas educativos públicos y laicos que incluyan a las y los jóvenes en situación de vulnerabilidad;
- Promover la educación, capacitación e implementación de la alfabetización tecnológica y científica, reduciendo la brecha tecnológica en

zonas urbanas y rurales y que las tecnologías sean utilizadas para la generación de valor social;

- Fortalecer y vincular a los sistemas educativos, los centros de investigación científica, desarrollando programas y desburocratizando los procesos de movilidad para el intercambio académico, de voluntariado e intercambio cultural a nivel de las Américas, generando alianzas estratégicas intersectoriales y entre múltiples actores;
- Facilitar la participación de la familia en procesos de aprendizaje y su vinculación a su entorno cultural;
- Promover incentivos para la formación docente, continua y de calidad y mejorar el ambiente laboral de las comunidades educativas;
- Elaborar un amplio estudio sobre las nuevas tendencias del empleo juvenil y su relación con la revolución digital con el fin de establecer un marco orientador para los gobiernos de las Américas en la creación de programas educacionales, incluyendo a aquellos generadores de empleo;
- Favorecer la integración social, económica y política de las personas jóvenes en situación de discapacidad, reconociendo su derecho al empleo, mediante la implementación de planes de acceso a la formación y adaptación de los puestos de trabajo;
- Impulsar la cooperación abierta entre las personas jóvenes en el desarrollo de iniciativas de impacto social mediante el intercambio de saberes y servicios, impulsando su papel como promotores de una cultura de paz, mediante la creación de programas de formación para la prevención de la violencia y la resolución de conflictos;
- Reforzar las prácticas culturales y deportivas de las personas jóvenes;
- Por último, asegurar que las autoridades, en atención a estas solicitudes, generen planes de acción, monitoreo, evaluación de impacto, que garanticen cohesión social, su debido cumplimiento, la comunicación de resultados y la participación continua de los jóvenes, para que puedan hacerse ajustes necesarios durante todo el proceso.

Sobre el tema del emprendimiento, el gobierno debe, inicialmente, no obstaculizar el proceso emprendedor, reduciendo la burocracia para la actividad emprendedora, estableciendo una legislación moderna,

ajustada, práctica y funcional, que ofrezca mecanismos de atracción de jóvenes emprendedores y la conexión entre las iniciativas públicas y privadas con el emprendimiento.

Los emprendedores surgen de la escasez del mercado, de la necesidad de suministrar demandas y transformar sueños en realidad y el conocimiento es lo que permite a las personas visualizar las oportunidades y proponer soluciones reales a los problemas de la sociedad. El emprendedor es capaz de hacer un mapeo de sus competencias y de las personas a su alrededor, direccionando esfuerzos y recursos. El ambiente competitivo estimula la formación del ecosistema emprendedor, que estimula la búsqueda de conocimientos, lo que aumenta la competitividad de cada región, generando más riqueza, que es invertida en educación, completando el ciclo virtuoso. Así, debemos invertir en iniciativas que impulsen a los jóvenes a aumentar sus destrezas y talento. La riqueza de una nación está basada en la cantidad y calidad de su conocimiento acumulado y aplicado. Conocimiento es visión, que permite la toma de decisiones más acertadas y veloces. Por ello, se propone:

- Incrementar el protagonismo de las personas jóvenes en los ecosistemas de emprendimiento y el desarrollo de proyectos de innovación social, a través de plataformas colaborativas de acompañamiento cualificado y acceso a fuentes de financiación;
- Impulsar las vocaciones científicas y el acceso de los jóvenes a carreras académicas, científicas y a oportunidades de emprendimiento innovador;
- Promover el empoderamiento económico de las mujeres jóvenes desde una perspectiva de corresponsabilidad social e inserción laboral, mediante el desarrollo de capacidades productivas, programas de emprendimiento, microfinanzas y cooperativas;
- Profundizar las políticas públicas encaminadas al fortalecimiento de los emprendimientos culturales y a la formación integral;
- Crear sistemas de conexión entre personas con el perfil emprendedor alrededor de ideas, acciones, iniciativas y proyectos en distintos grados de madurez;
- Crear una plataforma de cooperación entre instituciones internacionales, independientes de los gobiernos, en donde se compartan experiencias, metodologías, misiones y oportunidades de desarrollo de proyectos entre los países de las Américas.

Es indispensable mejorar los estándares de la educación formal como plataforma de acceso a una igualdad de oportunidades en el trabajo. Además, es importante que se ofrezcan vías de aprendizaje flexibles, así como también el reconocimiento, la validación y la acreditación de los conocimientos, habilidades y competencias adquiridos mediante la educación informal y no formal.

# La perspectiva de los trabajadores sobre el empleo juvenil, la articulación entre trabajo y educación

## Marta Pujadas

Presidenta de Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE)

La educación es un derecho humano de toda persona que se da a lo largo de la vida y debe conformarse como punta pie inicial del desarrollo sustentable e inclusivo de una sociedad en su conjunto. La educación es esencial para la paz, la tolerancia, la realización humana y el desarrollo sostenible y es clave para lograr el pleno empleo y la erradicación de la pobreza. Es fundamental que todos los actores sociales y de la sociedad civil en su conjunto nos comprometamos a promover oportunidades de formación a lo largo de la vida para todos.

Las ambiciones en el ámbito de la educación se plasman de manera esencial en el Objetivo 4 y sus 7 metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que pretende *“Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos”*. Específicamente, la meta 4.4 exhorta para el 2030, aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, al trabajo decente y al emprendimiento.

La transformación del mundo del trabajo desde hace varios años viene condicionando a las nuevas generaciones de trabajadores y trabajadoras. La flexibilización laboral, las formas atípicas de empleos, la tercerización y subcontratación resultan móviles actuales para la precarización y la informalidad que colocan a los jóvenes que se incorporan a la vida laboral ante un cambio de paradigma en relación a sus derechos. La experiencia

internacional ratifica que el diálogo social y el tripartitos son los impulsores para el logro de un trabajo digno, sin exclusiones, donde la educación y el desarrollo humano sean la base para el despegue de la actividad económica y el desarrollo sustentable.

Un eje central de la discusión sobre las cualificaciones de los trabajadores, es la necesidad de establecer acciones de colaboración entre los actores sociales en materia de formación profesional y la importancia que tiene el diálogo social a la hora de enfrentar con éxito al mayor reto de nuestro tiempo: la creación de empleo digno y de riqueza. En el marco de estas acciones de colaboración se ponen en juego propuestas y acciones concretas para llevar la educación técnico-profesional- a los trabajadores en todos los niveles de responsabilidad contribuyendo a la calidad del trabajo y al empleo productivo.

En este sentido, la Organización sindical resulta estratégica para promover igualdad de oportunidades entre los jóvenes y reafirmar el enfoque integral de la educación, articulando la formación sindical con la formación profesional y con la educación formal. Es importante reafirmar la formación sindical como parte de la formación ciudadana y social que promueve principios, valores, habilidades y destrezas para fortalecer y orientar las acciones de transformación en la perspectiva política de construir un modelo de desarrollo sustentable e inclusivo.

Por esta razón, hay que destacar la dimensión socio-política de la formación sindical para el fortalecimiento de las organizaciones sindicales y la promoción del trabajo decente. En este juego, los actores sociales nos movemos con comodidad, a partir de la articulación que permite la negociación colectiva con la promoción de la formación profesional. Este esquema, virtuoso, encuentra en la actualidad un punto de vulnerabilidad toda vez que la creciente desigualdad social provoca brechas de productividad hacia los hogares más pobres, profundizando aún más la exclusión.

Es indispensable mejorar los estándares de la educación formal como plataforma de acceso a una igualdad de oportunidades en el trabajo. Además, es importante que se ofrezcan vías de aprendizaje flexibles, así como también el reconocimiento, la validación y la acreditación de los conocimientos, habilidades y competencias adquiridos mediante la educación informal y no formal. Para ello resulta imperioso reivindicar el rol del estado en la ejecución de las políticas públicas en materia educativa y de inclusión social. Debemos exigir Políticas de Estado para la eliminación de todas las formas de explotación infantil, con un abordaje

de carácter integral que garantice la asistencia de los niños, las niñas y los adolescentes al sistema escolar público y gratuito desde la edad preescolar.

**El acceso a un primer empleo con trabajo decente, debe ser una prioridad para los Estados.**

Sin el desarrollo de estas políticas, a las edades de la población económicamente activa se llega con profundas asimetrías entre ciudadanos con acceso a una buena educación formal y aquellos que adolecen de ella. Esta situación hace que al ingreso al mercado de trabajo los problemas de la empleabilidad exceden la calificación requerida para los puestos de trabajo. Se accede a ellos con profundas desigualdades de origen.

En un contexto de disgregación familiar, de ajustes presupuestarios de los estados, de sociedades cada vez más estratificadas y con concentración del poder como dominación ¿resulta útil hablar de educación como móvil a la realización personal de los jóvenes sin revisar contenidos y continentes de la educación formal? Se impone entonces definir el modelo de sociedad en el que pretendemos alcanzar el modelo educativo más apto. La democracia, la posibilidad de participación desde un plano de mayor igualdad y en libertad, posibilitan que el ser humano recobre el centro de la escena. Sólo en una sociedad con respeto sustantivo por los derechos humanos integrales se puede construir una democracia real.

Así, en nuestra región asistimos a fuertes desigualdades de las cuales los jóvenes, los migrantes y las mujeres son colectivos profundamente vulnerados. Las condiciones de vulnerabilidad hacen del colectivo de la juventud un grupo lo suficiente heterogéneo como para responder a sus demandas de manera única. Estas están basadas en sexo, origen étnico, lugar de hábitat y perfil socioeconómico de la familia. La fuente de vulnerabilidad es la lógica a la que responde el modelo imperante de la producción. La profunda transformación económica mundial, con ejes productivos cada vez más dependientes de avances científicos y tecnológicos, ha extendido las demandas de la escolarización y la supeditan a sus necesidades. En consecuencia, aun aquellos incorporados al mercado de trabajo con terminalidad educativa son víctima de un desacople entre las demandas impuestas por la organización de la producción y la educación formal. El denominador común que corta todos estos colectivos vulnerados es la precarización. La falta de empleo, el auge de formas atípicas de empleo, la “falsa autonomía laboral” y el emprendedurismo posibilitan una forma de ingresos que, ante la falta de empleo digno, se convierten en una alternativa al enfoque basado en los derechos.

**Esta concepción de la inclusión no responde generalmente a la necesidad de colocar al trabajo como el eje dinamizador de la justicia social.**

Un modelo virtuoso supone compatibilizar las políticas públicas de educación formal con el puente hacia la empleabilidad que, dada las realidades sectoriales, la proporcionan la formación profesional a través de la negociación colectiva. Los vertiginosos cambios tecnológicos hacen de esta compatibilidad la clave para facilitar que los trabajadores entren en los sucesivos círculos concéntricos del desarrollo económico y humano; reduciendo las brechas de desigualdad existentes.

Las tecnologías pueden ser aliadas para esta alternativa de desarrollo sustentable e inclusivo, a través de la superación de las brechas sociales, de género, generacionales, racial, étnicas y de clase. Por eso deben ser parte de las políticas de Estado orientadas a la igualdad social. Uno de los desafíos centrales es entender cómo aprovechar a las tecnologías y que nuevas políticas se deben adoptar para garantizar: Pleno empleo y trabajo decente; Sustentabilidad; Salud y Seguridad en el trabajo, protección social y crecimiento inclusivo.

El futuro del trabajo como preocupación para la sociedad no pasa por la adaptación al vértigo de los cambios tecnológicos. El mundo se prepara a discutir cómo los avances de la tecnología podrán responder a sociedades con más igualdad de oportunidades y mejores empleos. El debate sobre el futuro del trabajo está instalado en la agenda de la OIT y encuentra, para el movimiento sindical; al hombre trabajador como centro en un enfoque basado en los derechos.

Debemos plantearnos el interrogante acerca de ¿Qué tipo de educación va a ser la más apropiada para el futuro trabajo de los jóvenes? Para ello se impone:

- Una mayor formación en habilidades tecnológicas
- Asegurar que trabajadores y trabajadoras tengan acceso y oportunidades de aprendizaje y no queden relegados de los saltos tecnológicos
- Intervención tripartita en los nuevos paradigmas relativos a la sustentabilidad y automatización.

Así los trabajadores estaremos en condiciones de asumir los cambios que se producen en los procesos productivos, sin por ello resignar derechos ni calidad de nuestros empleos. Las necesidades de salir de situaciones de vulnerabilidad social desdibujan los estándares de trabajo decente

para aquellos jóvenes, migrantes y mujeres que ingresan a un mercado de trabajo que exige más para retribuir peor.

A partir de alcanzar acuerdos, es necesario que las partes redoblemos esfuerzos para desarrollar más y mejores actividades de formación que integren:

- aspectos técnicos de cada ocupación
- cultura del trabajo
- salud, seguridad y ambiente
- valores ciudadanos como solidaridad y participación colectiva
- procesos educativos integrales, integrados y continuos que acompañen los cambiantes y diversos contextos socio- laborales.

¡Entendiendo a la educación y la formación como una herramienta que contribuya a la construcción de la sociedad que todos y todas aspiramos!

Está demostrado que muchos de los desafíos que los jóvenes en las Américas enfrentan para avanzar profesionalmente y obtener empleos de calidad pueden abordarse mejor a través de la educación, la formación y el apoyo al emprendimiento.

Creemos que los jóvenes deben estar equipados con las habilidades que necesitan para triunfar y que deben darse las condiciones necesarias para crear oportunidades donde esas habilidades puedan emplearse de la mejor manera.

# La juventud de las Américas: la perspectiva del sector empleador

## John Craig

Abogado del Consejo de Empleadores de Canadá y  
Vocal de la Comisión Empresarial de Asesoramiento  
Técnico en Asuntos Laborales (CEATAL)

## María Paz Anzorreguy

Coordinadora de CEATAL y Asesora Principal de la  
Organización Internacional de Empleadores (OIE)

Las personas y las organizaciones que han participado activamente en la comunidad laboral internacional, particularmente en la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) y la Red Interamericana de Administración Laboral (RIAL), han reconocido desde hace mucho tiempo que las leyes laborales, las políticas del mercado laboral y el tripartismo no pueden por sí solos resolver los temas más importantes de la agenda laboral internacional. Estos temas a menudo plantean complejas cuestiones jurídicas y normativas que sólo pueden abordarse integralmente por medio de esfuerzos coordinados entre actores estatales y otros actores clave provenientes de diversas disciplinas.

El empleo juvenil es un ejemplo clave de un área donde la coordinación de esfuerzos no solamente es necesaria sino que puede generar impactos significativos. Está demostrado que muchos de los desafíos que los jóvenes en las Américas enfrentan para avanzar profesionalmente y obtener empleos de calidad pueden abordarse mejor a través de la educación, la formación y el apoyo al emprendimiento. Creemos que los jóvenes deben estar equipados con las habilidades que necesitan para triunfar y que deben darse las condiciones necesarias para crear oportunidades donde esas habilidades puedan emplearse de la mejor manera.

Tanto en las Américas de hoy, como en todo el mundo, existe un debate continuo sobre la promoción del desarrollo sostenible; se entiende que las economías y sociedades deben crecer de forma sostenible para

abordar la pobreza, la desigualdad y los déficits sociales, mientras garantizan mayores oportunidades para las generaciones venideras. Los empleadores creen que el verdadero progreso social y económico depende del crecimiento de las economías locales y regionales, de la creación de empleos decentes y productivos en el sector formal, y de la inversión en educación, el desarrollo de competencias y el cuidado de salud. Para que esto ocurra, es crítico contar con un sector privado pujante, que sea, además, apoyado y respetado, considerando que en la mayoría de los países el sector privado no sólo es el principal motor de la actividad económica, sino también el creador predominante de nuevos empleos.

Los principios de sostenibilidad requieren planificación para un mejor futuro ya que, en esencia, el concepto de sostenibilidad es un deseo de ayudar a las generaciones futuras. En términos simples, la sostenibilidad significa que a través de esfuerzos colectivos puede haber un impacto significativo y positivo en las vidas de los jóvenes. Esto explica por qué los empleadores de las Américas han priorizado la promoción de programas y políticas para atender las necesidades de los jóvenes.

Uno de esos organismos que utiliza el concepto de sostenibilidad para mejorar las condiciones de los jóvenes es la Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales (CEATAL) que representa a las asociaciones de empleadores de cada estado miembro de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y es coordinada a través de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), la red más grande de empleadores del sector privado en el mundo. A través de estas asociaciones de empleadores, CEATAL representa a decenas de miles de pequeños, medianos y grandes empleadores del sector privado en las Américas.

Durante la XIX Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT), realizada en diciembre de 2015 en Cancún, México, CEATAL presentó su Declaración sobre el tema “Juventud, Emprendimiento y Educación”, en la que los empleadores de las Américas adoptaron una serie de principios claves que se detallan a continuación.

La Declaración reconoce explícitamente que los jóvenes representan una porción significativa de la población de las Américas y que son el presente y el futuro de nuestras sociedades. Las estadísticas muestran que el rango de edad de 15-29 años representa el 25.6 por ciento de la población de las Américas. La Declaración, además, reconoce el alto nivel de pobreza y desempleo de los jóvenes, y plantea que una inadecuada coordinación para abordar estos desafíos provocará la pérdida de enormes oportunidades para el crecimiento social y económico.

La Declaración de CEATAL propone realizar esfuerzos coordinados en el desarrollo de políticas públicas, con un enfoque particular en la promoción de la educación, el emprendimiento y la inversión, con el fin de garantizar que las oportunidades sean verdaderamente aprovechadas.

Con respecto a la educación, la Declaración exige una mayor consulta entre las autoridades educativas y el sector privado para garantizar que los jóvenes tengan las cualificaciones requeridas por las empresas y que los sistemas de formación profesional ofrezcan experiencias educativas orientadas a nuevos tipos de trabajos vinculados a las necesidades cambiantes de las empresas. Asimismo, la Declaración reconoce el papel fundamental que juega la educación, la formación profesional y el aprendizaje en las empresas para permitir el ingreso al mercado laboral, enfatizando que los sistemas educativos deberían estar a la vanguardia de la economía y el mercado laboral, preparando a los jóvenes con las competencias prácticas requeridas por las empresas. La Red Global de Aprendizaje (GAN por sus siglas en inglés), que se analiza a continuación, es un claro ejemplo del éxito que se puede lograr a través de esfuerzos coordinados para garantizar que los jóvenes tengan las competencias adecuadas para tener éxito en el mercado laboral.

Con respecto al emprendimiento, la Declaración de CEATAL lo caracterizó como un valor social que debe reafirmarse y convertirse en un énfasis de la educación. Los programas de educación y formación deberían crear un entorno que promueva el desarrollo empresarial, la toma de riesgos y la innovación. Dado que la mayoría de los nuevos empleos son creados por pequeñas empresas, está claro que el futuro de la vida económica en las Américas depende en gran medida de que los jóvenes de hoy inicien sus propios negocios, estableciendo nuevas micro y pequeñas empresas y creando empleos decentes y productivos en la economía formal.

Con respecto a la inversión, la Declaración destaca que el empleo juvenil no puede ser creado por mandato legislativo. Los nuevos empleos en una economía en constante evolución dependen de la inversión del sector privado y, en consecuencia, los gobiernos deben esforzarse por promover un clima empresarial que respalde las inversiones para el crecimiento futuro.

CEATAL considera alentador que los empleadores del sector privado persiguen activamente iniciativas que buscan promover el desarrollo de los jóvenes y crear oportunidades para ellos; algunos ejemplos incluyen programas de tutoría, pasantías y programas de educación proporcionados a los jóvenes a través de esfuerzos conjuntos entre empleadores del sector privado e institutos de educación superior. Además, las empresas

del sector privado se están asociando con grandes organizaciones internacionales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) para apoyar e incluso ofrecer programas de educación infantil que tengan un impacto tangible y duradero en los jóvenes. Asimismo, el sector privado está desempeñando un papel cada vez más importante en la promoción de iniciativas para la salud infantil, como los programas de nutrición dirigidos a las comunidades en las que operan las empresas.

Uno de los ejemplos más fuertes de esfuerzos coordinados para promover el empleo juvenil es la Red GAN, mencionada anteriormente, que se estableció en 2013 en respuesta a la crisis mundial del desempleo juvenil y a la necesidad de que las empresas desarrollen las competencias que requieren para su sostenibilidad. La Red GAN se ha convertido en una exitosa coalición internacional de empresas comprometidas, organizaciones internacionales y federaciones de empleadores dedicadas a crear oportunidades de empleo para jóvenes y una base de competencias que coincida con la demanda laboral. Las Redes Nacionales GAN son plataformas nacionales que permiten el logro de resultados concretos, su función esencial es cuantificar los compromisos y enraizar los conceptos GAN en el contexto nacional; atendiendo a las distintas necesidades económicas, culturales e institucionales presentes a nivel nacional y local. Los compromisos por parte de las empresas afiliadas de ofrecer programas de preparación para el trabajo (e.g. pasantías, programas de aprendices, mentorías) han sido impactantes<sup>1</sup>.

En total, la GAN ha participado en 160 importantes eventos internacionales, recopilado más de 30 mejores prácticas, producido 10 kits de herramientas y lanzado 9 Redes Nacionales. En las Américas, hay Redes Nacionales GAN en Argentina, Colombia y México. El Departamento de Trabajo de los Estados Unidos participa activamente en el desarrollo de las Redes Nacionales en el hemisferio apoyando a las Redes en Costa Rica (que se lanzará el 12 de diciembre de 2017) y en Argentina, y promoviendo los programas de aprendices y preparación para el trabajo en América Latina.

A nivel internacional, la Secretaría de la GAN sirve como un centro de pensamiento internacional involucrado en la supervisión, la dirección y planificación estratégica, la política y legislación comparativa general, y la participación en eventos y foros globales.

<sup>1</sup> Los compromisos para los programas de preparación para el trabajo se muestran en detalle en el Catálogo de Mejores Prácticas que se puede encontrar en el siguiente enlace: <http://www.es.gan-global.org/informesarticulos>

A nivel nacional, las Redes GAN promueven los programas de aprendices y preparación para el trabajo e intentan elevar el estatus de esos programas en los países donde operan. La promoción juega un papel importante para las Redes GAN, ya que estos programas históricamente han enfrentado cierto estigma, esto es a menudo el resultado de una falta de conocimiento de sus beneficios como una alternativa a una trayectoria profesional tradicional.

Muchos países están comenzando a adoptar o revivir programas de aprendices basados en modelos de países con sólidos sistemas de aprendizaje y bajas tasas de desempleo juvenil (por ejemplo, Suiza, Alemania y Austria<sup>2</sup>). El diálogo entre diversos actores interesados como gobiernos, padres, institutos de capacitación y jóvenes es fundamental para mejorar la percepción de los programas de aprendices e influir en las políticas que crean más oportunidades para la juventud.

El resultado de los esfuerzos hasta hoy, en particular la Red GAN, es que el sector privado puede ser muy eficaz cuando se une a instituciones locales, nacionales e internacionales para ofrecer programas que trabajen por un mejor futuro para los jóvenes y, a su vez, por un futuro sostenible. Los gobiernos y la OEA deben promover y apoyar tales iniciativas. Además, la RIAL es el organismo ideal dentro de la OEA para coordinar el intercambio de mejores prácticas en las Américas, así como para diseminar información a los gobiernos y las partes interesadas sobre las iniciativas en curso y sus resultados.

---

2 En octubre de 2017 en Washington D.C., fue lanzada oficialmente la publicación en inglés "Jobs Now!" realizada en conjunto por la GAN, Accenture, ETH Zurich, y la Cámara de Comercio Suizo-Americana. La publicación describe experiencias de compañías, gerentes y gobernadores de los Estados Unidos al aplicar el modelo de aprendizaje de estilo suizo en los Estados Unidos. Esta publicación podría ser un recurso útil para otros países del hemisferio interesados en los programas de aprendices. La publicación se puede encontrar en el siguiente enlace: <https://www.accenture.com/us-en/insight-swiss-style-training>

A nivel de las Américas, diferentes países del continente han venido trabajando desde hace algunos años en el desarrollo de subsectores educativos y estructuras académicas que permitan ofrecer un número cada vez más importante de programas de formación técnica y profesional estrechamente vinculados a los sectores industrial y empresarial de sus países.

# La respuesta de las universidades

## David Julien

Secretario General Ejecutivo

Organización Universitaria Interamericana (OUI)

### Contexto

Con casi 40 años de experiencia en el ámbito de la educación superior, la Organización Universitaria Interamericana (OUI) es reconocida internacionalmente por proveer diferentes espacios y plataformas de colaboración a más de 350 instituciones de educación superior (IES) de las Américas con el objetivo de favorecer la reflexión, el debate y la implementación de estrategias innovadoras con el fin de ampliar el impacto de la educación superior en la región.

A través de sus diferentes programas de formación y capacitación, de alcance continental y de naturaleza intercultural, la OUI se presenta como una verdadera red académica que reúne a expertos en educación superior para atender los intereses y las prioridades de su membresía conformada por IES de diferentes niveles de estudio, instancias de gobierno local, regional y nacional, los sectores privado y filantrópico así como una amplia gama de organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, que comparten desafíos similares.

Bajo este contexto y motivados por el compromiso de ampliar el alcance y garantizar la pertinencia de nuestras actividades, la OUI firmó en 2003 un Convenio de Colaboración con la Organización de Estados Americanos (OEA) que le ha permitido un involucramiento en varias iniciativas y programas y por lo tanto el acceso y la participación en

actividades tan relevantes como el Taller Intersectorial sobre Empleo Juvenil, celebrado en Brasilia en 2016 y más recientemente en la IX Reunión Interamericana de Ministros de Educación, “La Agenda Educativa Interamericana: Construyendo alianzas y avanzando hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, que se llevó a cabo en Nassau en febrero de 2017.

## Panorama general

La organización del Foro Mundial sobre la Educación en mayo 2015 y la consecuente publicación de la “Declaración de Incheon: Educación 2030”, dejaron establecido un consenso global con respecto a la necesidad de proveer servicios educativos que sean incluyentes, equitativos, de calidad y que promuevan “un aprendizaje a lo largo de la vida para todos”<sup>1</sup>. Resulta particularmente interesante enfatizar el punto 10 de esta Declaración en el que se establece el compromiso de “promover oportunidades de aprendizaje de calidad” así como un “mayor acceso en condiciones de igualdad a la enseñanza y formación técnica y profesional de calidad” (UNESCO, 2015, pág. 68). Los compromisos que reúne esta Declaración dan ahora soporte al Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) número 4 de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

A nivel de las Américas, diferentes países del continente han venido trabajando desde hace algunos años en el desarrollo de subsectores educativos y estructuras académicas que permitan ofrecer un número cada vez más importante de programas de formación técnica y profesional estrechamente vinculados a los sectores industrial y empresarial de sus países. El objetivo final es el de fortalecer las capacidades e incrementar la pertinencia de sus fuerzas laborales a través de la inversión en capital humano. Existe un compromiso certero por parte de estos centros de formación e instituciones de educación profesional y técnica profesional por incrementar la productividad, la movilidad laboral y la empleabilidad de sus futuros egresados. Durante este tiempo, la OUI, como organización de cobertura continental, ha tenido – y sigue teniendo – el privilegio de acompañar a sus miembros en este proceso de reflexión, diálogo, adaptación y respuesta al entorno actual.

Y para aportar algunas evidencias de lo descrito con anterioridad, resulta oportuno revisar las experiencias de ciertas instituciones miembros de la OUI de diferentes países de la región.

<sup>1</sup> UNESCO. (2015). World Economic Forum 2015, Final Report. Paris: UNESCO.

En Canadá encontramos el caso particular de Quebec y de su sistema de educación colegial Cegep<sup>2</sup>. Celebrando ahora sus 50 años, los 48 establecimientos de formación técnica y profesional que conforman la red, atienden a una población de casi 200,000 estudiantes en diversos programas de formación técnica y tecnológica. Y dado que este subsistema de educación superior forma parte de la estructura de educación básica de la provincia, Quebec cuenta hoy con la mayor tasa de graduación post-secundaria del país (47% en Quebec contra 28% en Ontario y 31% como promedio canadiense)<sup>3</sup> y donde sus egresados reportan un ingreso de más de 30% por encima de la media de quienes no han realizado estudios técnicos.<sup>4</sup>

En el caso de los Estados Unidos, la amplia red de Community Colleges ofrece oportunidades de movilidad social e inserción laboral a 12.2 millones de personas<sup>5</sup>, y a través de programas exitosos de articulación con el sector empresarial como es SAWorks desarrollada por Alamo Colleges<sup>6</sup>, se enriquece la experiencia académica con experiencias prácticas durante los estudios, y así servir mejor a los estudiantes y a las empresas de la ciudad de San Antonio, Texas.

Al revisar algunos ejemplos destacados de instituciones en América Latina, resulta oportuno analizar los casos de instituciones como el INACAP en Chile, el SENA en Colombia o el CONIF en Brasil. En todos éstos casos las IES trabajan en estrecha colaboración con el entorno empresarial a fin de atender las demandas del sector laboral y adecuar sus programas en consecuencia.

El caso de México resulta particularmente interesante cuando reconocemos el desarrollo acelerado del subsistema de educación técnica y tecnológica. Con apenas 25 años de haber abierto su primera Universidad Tecnológica, este subsistema atiende hoy en día a 242 mil estudiantes en 109 instituciones, “con el fin de preparar profesionales del nivel superior y promover su incorporación a la actividad productiva nacional”.<sup>7</sup> Una preocupación constante de estas instituciones es la colaboración con la industria para el desarrollo de una fuerza laboral que atienda las demandas y perfiles específicos de sus sectores locales.

2 <http://www.fedecegeps.qc.ca/>

3 [http://www.fedecegeps.qc.ca/wp-content/uploads/2016/11/Fiche\\_Regard-1-R%C3%A9seau\\_coll%C3%A9gial\\_public-2016.pdf](http://www.fedecegeps.qc.ca/wp-content/uploads/2016/11/Fiche_Regard-1-R%C3%A9seau_coll%C3%A9gial_public-2016.pdf)

4 [http://www.fedecegeps.qc.ca/wp-content/uploads/2016/11/Fiche\\_Regard-1-R%C3%A9seau\\_coll%C3%A9gial\\_public-2016.pdf](http://www.fedecegeps.qc.ca/wp-content/uploads/2016/11/Fiche_Regard-1-R%C3%A9seau_coll%C3%A9gial_public-2016.pdf)

5 <https://www.aacc.nche.edu/wp-content/uploads/2017/09/AACCFactSheet2017.pdf>

6 <https://www.alamo.edu/projects/saworks/>

7 <http://cgut.sep.gob.mx/>

Esta evolución del sector educativo a nivel continental también ha tenido impactos importantes en nuestra Organización. Cada vez contamos con un mayor número de instituciones de educación superior técnica y tecnológica como parte de nuestra membresía lo que ha motivado la construcción de espacios de colaboración dedicados a este sector. Es así que en 2014 surge en el seno de la OUI el Espacio Interamericano de Educación Superior Técnica y Tecnológica (EIESTEC).<sup>8</sup>

Desde su concepción, esta plataforma continental se ha declarado como un esfuerzo de la OUI con un conjunto de instituciones para promover la comunicación y articulación de las instituciones de educación superior y posicionar las carreras cortas y programas académicos vinculados con los sectores productivos a fin de facilitar el acceso al mercado laboral para sus egresados.

El crecimiento de esta iniciativa ha ido a la par de la evolución y respondiendo a las necesidades del sector de educación superior técnica y tecnológica de las Américas. Encuentros subsecuentes han sido celebrados en Santiago, Chile (2015)<sup>9</sup>, Cali, Colombia (2016)<sup>10</sup> y más recientemente en Montreal, Canadá, durante el pasado mes de octubre (2017)<sup>11</sup>, en el marco del quinto Congreso de las Américas sobre Educación Internacional, CAEI-2017, durante el cual se dedicó una de las sesiones plenarias para atender el compromiso establecido durante el Taller Intersectorial de reunir a la OEA, a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con representantes de gobierno y de las IES del continente lideras por la OUI.

Esta sesión concluyó con la firma de un acuerdo de colaboración con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y su red regional CINTERFOR (Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional) con el fin de reforzar las actividades de la red EIESTEC en el continente. Sin duda un acuerdo importante que llevará a una mayor articulación con organismos nacionales e internacionales implicados en el sector de educación superior técnica y tecnológica y a incrementar los acercamientos con secretarías y ministerios de educación y del trabajo de las Américas.

8 <http://www.oui-iohe.org/la-asamblea-regional-de-colombia-de-la-oui-se-llevo-a-cabo-en-la-sede-de-la-universidad-del-cauca-en-popayan-colombia/>

9 <http://www.oui-iohe.org/es/ii-encuentro-eiestec/>

10 <http://www.oui-iohe.org/eiestec-3/>

11 <http://www.oui-iohe.org/es/iv-encuentro-eiestec/>

## **Pistas a futuro**

Tomando en cuenta los antecedentes descritos con anterioridad y apoyados en la cobertura continental, las alianzas y los mecanismos de colaboración que se encuentran a la disposición de la OUI, proponemos desarrollar, a través del programa EIESTEC, una consulta general que nos permita conocer mejor la situación que ocupa el tema del empleo juvenil entre las 350 IES miembros de la organización, de 28 países diferentes, desde las siguientes perspectivas:

### **1. Vinculación IES – Sector empresarial**

Identificar las IES del continente que ya cuentan con experiencias de colaboración con empresas y el sector industrial local, ya sea integrando comités consultivos, actualización curricular, vinculación sectorial o acreditación de competencias, entre otros.

### **2. Competencias laborales y requerimientos del mercado laboral**

Vinculación con clusters industriales y/o cadenas de suministro (desde PyMes hasta empresas “ancla”) para identificar competencias laborales y definir programas de formación y capacitación laboral y profesional a lo largo de la vida.

### **3. Capacitación de directivos**

Diseñar programas de formación de directivos que permitan mejorar aspectos de su gestión como líderes educativos, fortalecer lazos interinstitucionales, conocer modelos de buenas prácticas y aprender sobre tendencias en su sector.



## Lecciones aprendidas y recomendaciones de política para fortalecer la articulación entre educación y trabajo en favor del empleo juvenil

Al final del Taller, los participantes se dividieron en tres Grupos de Trabajo, con el fin de identificar las principales lecciones aprendidas y recomendaciones de política.

|                                          |            |
|------------------------------------------|------------|
| <b>Resultados del Grupo de Trabajo 1</b> | <b>115</b> |
| <b>Resultados del Grupo de Trabajo 2</b> | <b>121</b> |
| <b>Resultados del Grupo de Trabajo 3</b> | <b>125</b> |



# Resultados del Grupo de Trabajo 1

## Moderado por: Gerardo de la Torre

Director de Concertación Institucional e Informes del Servicio Nacional de Empleo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México

### Lecciones aprendidas

1. Son pertinentes las estrategias para involucrar a los empleadores y organizaciones de trabajadores en la definición de la educación técnica y formación profesional. Algunas estrategias útiles para ello son:
  - Desarrollar encuestas a empleadores sobre sus requerimientos de competencias técnicas en el corto y mediano plazos. Es preciso tener claridad y entender lo que necesitan.
  - Elaborar perfiles genéricos transversales y específicos por sectores y clases de actividad, con participación activa de empleadores y organizaciones de trabajadores
  - Desde los servicios públicos de empleo, apoyar a los empleadores en la definición de perfiles laborales, fundamentalmente a micro, pequeñas y medianas empresas.
2. La educación y formación profesional deben responder a una visión de país – hacia dónde queremos ir – y vincularse a estrategias de desarrollo económico y productivo sustentables. Esto incluye entender la dinámica del desarrollo industrial, comercial, agrícola y de servicios; así como las dinámicas del desarrollo a nivel sub-nacional (regional, provincial) y, de ser posible, a nivel de localidad / municipio, para definir cursos y contenidos de formación profesional.

3. Contar con equipos dentro de los Ministerios de Educación y de Trabajo, que tengan la perspectiva y visión que integre las necesidades técnicas u organizacionales de ambos sectores para facilitar la definición y articulación intersectorial de políticas en favor de la formación profesional flexible y acorde a los requerimientos del aparato productivo. Esto implica tener dentro de ambos Ministerios, profesionales que conozcan o que se formen y desarrollen sus trayectorias profesionales en formación técnica profesional y vinculación de jóvenes al mercado laboral o a la actividad productiva en general.
4. El diálogo social tiene un rol muy importante en la definición y aplicación de la política de inclusión laboral, la formación profesional y el fomento del emprendedurismo y, en este sentido, contribuye a lograr una mayor articulación entre la educación y el trabajo. El diálogo social es clave en elaboración de perfiles ocupacionales y en la orientación de la formación. Es importante desatacar que los sindicatos entienden la formación como una extensión de la negociación colectiva.
5. Uno de los desafíos más importantes de la orientación vocacional es incentivar a los jóvenes a buscar su vocación con base en sus intereses y habilidades– a desarrollar aquello que les gusta hacer. Ayudarlos a identificar lo que los hace felices (desde la educación básica), no sólo a hacer su hoja de vida.

Debe considerarse que los países de la región operan en economías en las que las revoluciones industriales (segunda, tercera y cuarta) conviven y se entrelazan, lo cual hace más complejo el desarrollo de políticas en favor de la orientación y la formación profesional para la inclusión laboral y productiva de los jóvenes.

El contexto actual demanda de políticas públicas flexibles para la formación laboral, la inclusión laboral y el fomento al emprendedurismo que se adapten al contexto social, cultural y ambiental de las regiones y sectores.

6. Las habilidades para la vida, también llamadas socioemocionales, son claves en el mercado de trabajo, incluso más importantes en el contexto actual de un mundo del trabajo en permanente evolución.
7. Se reconoce que la educación es demasiado ‘edu-centrista’ y que es preciso adecuarla de manera efectiva a las necesidades y evolución social y del empleo de los países de la región.

8. Ante un entorno de transformación continua y acelerada como lo muestra la llamada “cuarta revolución industrial”, la enseñanza (educación básica, formación técnica y educación media y profesional) enfrenta el gran reto de adaptarse a ese contexto social, económico, político y cultural cambiante, por ello, se deben tener en cuenta, entre otros factores:
  - El rol de los docentes, como agentes multiplicadores de técnicas modernas y flexibles de formación profesional, vinculadas a las organizaciones productivas. Esto es central para vincular la educación al mundo del trabajo.
  - Involucrar a las universidades en las discusiones sobre definición de contenidos de la educación primaria, secundaria y técnica-vocacional, así como de la formación profesional, y así definir medidas de política educativa y de formación profesional técnica y profesional en el corto, mediano y largo plazos que se adecuen al entorno productivo con el concurso de las organizaciones empresariales y laborales.
9. Los consejos de juventud (en la región, nacionales y subnacionales), son un foro indispensable para incluir la voz de la juventud y conocer sus expectativas, ya que es imprescindible escuchar a los jóvenes sobre sus aspiraciones y necesidades, así como entender a las diferentes generaciones (los millenials y la generación Z o de nativos digitales).

## Recomendaciones

1. Involucrar a todos los actores de la producción, incluyendo empresarios y sindicatos, en la formación profesional, y lograr la participación de todos los actores de manera sistémica y coordinada. Para ello, es necesario fortalecer instancias de concertación como Comités o Consejos de formación profesional, de productividad, de empleabilidad y otros.
2. Fortalecer los diagnósticos, mediante el análisis de tendencias y comportamiento del mercado laboral con base en sistemas de información / observatorios del mercado de trabajo, alimentados con censos y encuestas de la actividad empresarial, del trabajo y la ocupación productiva y el desarrollo de tecnologías; así también, aprovechar los estudios y análisis sobre el tema para definir, reformular y adaptar la formación profesional y la educación técnica y vocacional a los objetivos de inclusión laboral y productiva de los jóvenes.

3. Desarrollar estructuras articuladas entre los Ministerios de Trabajo y de Educación, con técnicos y profesionales del servicio público, cuyos perfiles y trayectorias se especialicen en las áreas de formación profesional y educación técnica/vocacional, para lograr una mejor vinculación entre la educación y formación con el mundo del trabajo.
4. Vincular la formación técnica profesional y profesional a las prioridades de desarrollo local, regional, nacional y global, de forma flexible y con visión de largo plazo. (Desde lo local en el contexto de la aldea global)
5. Evaluar y definir las características de las poblaciones a las que se dirige la formación y atender a la gran diversidad de nuestros países, para lograr buenos resultados en inserción en el mercado de trabajo. Dentro de estas características es importante considerar los perfiles de ingreso y adecuar la formación a las necesidades particulares de cada grupo. Por ejemplo, en el caso de las mujeres jóvenes, incluir temas de cuidado de menores y no discriminación, y en grupos étnicos armonizar usos y costumbres.
6. Trabajar con otros sectores (salud) en atención a jóvenes, sobre todo a jóvenes vulnerables. Es necesario fortalecer la capacidad de los servicios públicos de empleo para ofrecer una atención integral a los jóvenes para su acceso a: la integración laboral y productiva formales, apoyo en capacitación y formación para el trabajo con intervenciones acordes a su perfil, la movilidad laboral, servicios de salud, entre otros.





## Resultados del Grupo de Trabajo 2

### Moderado por: Keysha Bastian

Subdirectora de Educación Profesional y Técnica del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Las Bahamas.

### Lecciones aprendidas

1. La educación debe ser colaborativa y no estar aislada.
2. La planificación de la carrera profesional debe considerarse crítica en la educación secundaria superior, de manera que los estudiantes puedan tomar decisiones informadas.
3. La participación de los padres en el proceso de educación es fundamental para el progreso de los estudiantes.
4. Los planes de educación están segmentados y, aunque parezcan dirigidos a todos los jóvenes, parece existir un sesgo a favor de los que están por encima de la línea de pobreza.
5. Aún falta promover el valor de la educación vocacional y técnica como una opción viable y competitiva para los jóvenes, esto debe reflejarse en la asignación de recursos y acciones de promoción.
6. Debe haber una mayor participación de los actores involucrados en la educación. Parece haber una falta de interés de parte de los estudiantes a participar en la conversación sobre la educación, esto tiene que ser abordado.

7. La educación vocacional y técnica es un medio para abordar la participación laboral de los jóvenes, pero se ha observado que muchos programas se centran más en el sector servicios en comparación con el sector productivo y la manufactura.
8. Muchos todavía ven una educación de calidad como exclusivamente académica, dejando de lado los conjuntos de habilidades altamente técnicas que se necesitan en la comunidad global.

## Recomendaciones

1. La educación debe adoptar una actitud preventiva y no reaccionaria. Los gobiernos deben tratar de crear programas y conjuntos de habilidades que respondan a las necesidades del mercado de trabajo, pero también anticipar las proyecciones futuras y proporcionar capacitación acorde.
2. Desarrollar políticas de educación que trasciendan a los partidos políticos y se orienten a necesidades nacionales. Una plataforma nacional para la educación debe desarrollarse dejando de lado las divisiones políticas. Hay ejemplos en la región donde se han reunido los partidos políticos y los actores involucrados para fijar metas y políticas de educación a largo plazo.
3. Crear comités de trabajo intersectorial entre los Ministerios, con aquellos que tengan incidencia en la educación y el empleo juvenil.
4. Desarrollar evaluaciones exhaustivas de las diversas iniciativas dentro de distintos ministerios que tengan implicaciones para la juventud, a fin de asegurar una implementación exitosa.
5. Desarrollar un enfoque modular de educación técnica con certificación de competencias en cada nivel para involucrar a los jóvenes desarraigados (es decir, NINIS).
6. Desarrollar programas de educación técnica y profesional (ETP) extracurriculares que consideren las necesidades de madres solteras, o madres de una edad temprana.
7. Desarrollar certificados de competencias de ETP, como parte de los criterios principales para obtener diplomas de escuela secundaria.

8. Los programas ETP, para lograr relevancia y confiabilidad, deben buscar exponer a los estudiantes a un programa de pasantía para lograr inmersión y transferencia de conocimiento desde el ámbito académico hacia la aplicación.
9. Aumentar las inversiones en programas de emprendimiento estructurado para crear expansión en el mercado de trabajo y proporcionar oportunidades de empleo de entrada directa.
10. Atender a los jóvenes en riesgo a través de sensibilización comunitaria social/cívica, teniendo en cuenta que algunos de ellos no están en las escuelas.
11. Incluir las habilidades cívicas fundamentales en el plan de estudios. Enseñar a los estudiantes a ser ciudadanos responsables es fundamental para remodelar las naciones.
12. Involucrar a jóvenes y estudiantes en el diálogo inicial hacia el diseño de políticas, donde sientan que sus opiniones son importantes. Se reconoció que se hacen muchos esfuerzos para involucrar a los jóvenes sólo después de que las decisiones ya han sido tomadas.
13. Mejorar la participación de las partes interesadas en la educación, incluidos los padres, los docentes y el sector privado.
14. Mejorar el diálogo entre los gobiernos de la región del Caribe para lograr mejor consistencia en aspectos básicos, por ejemplo, en la edad de salida de la escuela. Esto se mencionó en el contexto de este Grupo, compuesto en su mayoría por representantes caribeños, considerando la existencia del Mercado y Economía Única del Caribe.



## Resultados del Grupo de Trabajo 3

### Moderado por: Rodrigo Vásquez

Jefe del Departamento de Capacitación del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) de Chile

#### Lecciones aprendidas

1. La desarticulación entre políticas de educación y trabajo en relación al empleo juvenil no ha contribuido al desarrollo efectivo de programas que permitan facilitar las transiciones escuela – trabajo.
2. La falta de coordinación con políticas intersectoriales para jóvenes, como por ejemplo sistemas de cuidado infantil o salud, no favorece la sinergia entre las distintas iniciativas público–privadas, que permitan promover mayores niveles de empleo juvenil y con mejor calidad.
3. La falta de sistemas de información y metodologías de levantamiento de demanda ocupacional, orientadas a procesos de identificación de futuros empleos en cada territorio, ha afectado la pertinencia y prospectiva de las políticas.
4. Es necesario avanzar a un escenario de mejores coberturas para lograr mayor equidad en el acceso y mayor calidad de la intervención en las políticas de empleo juvenil. Esto se relaciona en forma proporcional con la variable de recursos, que se expresan en el factor humano, en los facilitadores, en los cuerpos técnicos, la infraestructura, recursos metodológicos, y en cómo logramos incrementar los niveles de inversión para efectos de poder potenciar mejores políticas hacia los jóvenes.

5. Es necesario avanzar en mayor estabilidad de las políticas sectoriales de educación y trabajo, evitando cambios bruscos o limitaciones de presupuesto por variables de cambios de gobierno. En ese sentido, avanzar en la lógica de proyectos y programas, más bien a políticas estables que permanezcan en el tiempo y efectivamente permitan ir avanzando también en forma modular, construyendo carreras progresivas que efectivamente requiere como condición que los estados tengan políticas permanentes en el tiempo.

## Recomendaciones

1. Fortalecer la educación media y la educación técnico-media para favorecer una educación integral que facilite las pasarelas y las transiciones desde el mundo de la educación hacia el mundo del trabajo, desde el mundo de la educación media hacia la formación ocupacional. Tanto lo que tiene que ver con la actualización y mejoramiento de competencias técnicas, en particular mejorando los perfiles de egresos actuales de la educación media, como también en competencias básicas y socio-emocionales.
2. Fortalecer el tripartismo (estado–empresa–trabajadores) en el diseño y gestión de políticas y programas, teniendo el compromiso efectivo de las empresas para abrir espacios de trabajo juvenil. En aquellos casos donde corresponda esta *expertise*, también considerar la opinión de organismos no gubernamentales.
3. Incorporar elementos del mundo del trabajo, de ciudadanía, de derechos y deberes, apuntando a una formación más polivalente. Pensar no sólo en la necesidad eventual de un sector productivo, respecto a una función determinada, sino formar jóvenes para la vida a través del trabajo.
4. Con respecto a los marcos de cualificaciones, reconocer los distintos saberes, indistintamente de la forma en la cual se hayan adquirido. En ese sentido, fortalecer y mejorar los sistemas de certificación de competencias, articulados con sistemas de formación modular que permitan cerrar brechas detectadas en las evaluaciones de competencias.
5. Los curriculums y planes formativos e instrumentos metodológicos se deben adaptar a las condiciones de entrada y particularidades de cada grupo de intervención y cada territorio, apuntando en consecuencia también a conocer la pertinencia de la formación en función de los estándares que se concluyen en los respectivos marcos de cualificaciones.

6. Invertir en la formación de docentes, de facilitadores, sobre todo en temáticas emergentes como áreas de innovación, por ejemplo en nuevas tecnologías, donde crecientemente hay una demanda de formación al respecto. Actualmente, no se cuenta con formadores habilitados para efectos de generar procesos formativos en nuevas tecnologías, pertinente a las necesidades de las empresas.
7. Mayor articulación con empresas para detectar necesidades ocupacionales futuras, retroalimentando en consecuencia la oferta formativa.
8. Organizar sistemas formativos en forma modular usando las dinámicas tanto de los jóvenes como de las empresas. En ese sentido, si en general estamos apuntando a programas de un primer empleo, necesitamos ir modularizando también para efectos de poder tener mejores dinámicas de intervención. Aquellas formaciones o capacitaciones más especializadas tendrían que entregarse a lo largo de la vida y con mayor financiamiento de las empresas.
9. Definir / desarrollar Rutas formativas que permitan lograr trayectorias laborales desde un oficio u ocupación de nivel inicial a un nivel técnico (bachilleratos) y, cuando correspondan, a un nivel profesional. Al respecto, ya hay algunas experiencias de algunas rutas formativas que permiten ir dibujando esta trayectoria.
10. Llevar a cabo estrategias de posicionamiento de educación técnica ante los sectores productivos para poder mejorar la vinculación y apertura de nuevos empleos mediante el convencimiento y adhesión de las empresas. Esto va unido a revalorizar la educación y formación técnica ante la población en general, que valora más las licenciaturas, fomentando que sea una opción viable y deseable.
11. Continuar avanzando en el fortalecimiento institucional de las entidades de educación y trabajo a través de técnicos preparados para el seguimiento de políticas. Debido a los cambios de gobierno y autoridades, se requiere técnicos de nivel medio que aseguren la permanencia y sustentabilidad de las iniciativas que están en marcha.
12. Considerar programas de emprendimiento para niveles técnicos dentro de los Ministerios de Educación y Trabajo y programas de estudios, investigación, de innovación, consultoría, para poder precisar diagnósticos sectoriales y nuevas formas de intervención.

- 13.** Fortalecer o mejorar los observatorios laborales como una fórmula de sistematizar información del mercado laboral y disponibilizarla para jóvenes. Tomar la información disponible en distintas entidades, poder sistematizar, procesar y disponibilizarla para que efectivamente los jóvenes cuenten con información para su toma de decisiones.
- 14.** Dar seguimiento a los egresados, con respecto a las tendencias de permanencia en el empleo, formación continua, etc, para que no sólo se capacite, o haya algún tipo de intermediación laboral, sino que se dé seguimiento una vez estén empleados.
- 15.** Estas iniciativas para mejorar el empleo juvenil se deben enmarcar dentro de un conjunto de políticas activas del mercado del trabajo, considerando acciones compartidas, organizadas, con políticas de intermediación laboral, de orientación socio-ocupacional, de capacitación laboral, de programas de incentivo en la contratación, programas de empleo público, etc.
- 16.** Realizar un mejor monitoreo y evaluación de las políticas de empleo de los jóvenes. Debido a las disponibilidades presupuestaria, es difícil poder considerar mejores mecanismos de seguimiento y de monitoreo de evaluación. No obstante, necesario que los gobiernos desarrollen también esa línea de gestión.

### **Algunos pasos a seguir mencionados**

- 1.** Utilizar y potenciar la cooperación sur-sur para fortalecer el conjunto de las instituciones para poder intercambiar las prácticas de gestión, y aprender de otros países.
- 2.** Enviar la sistematización de estas conclusiones a nivel de Ministros, de forma tal que quede como un insumo para la programación de acciones sectoriales para nuestros gobiernos.





# OEA

Más derechos para más gente

**Organización de los Estados Americanos**  
**Departamento de Desarrollo Humano, Educación y Empleo**  
**Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral**

17th Street and Constitution Ave. N.W.

Washington, D.C. 20006, USA

[www.oas.org/sedi](http://www.oas.org/sedi) [www.rialnet.org](http://www.rialnet.org)

[trabajo@oas.org](mailto:trabajo@oas.org)



## RIAL

Red Interamericana para  
la Administración Laboral



Comisión  
Interamericana de  
Educación