



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

DOCTORADO EN POLÍTICAS PÚBLICAS

TESIS

**ANÁLISIS DEL DESEMPLEO EN JÓVENES DE 18 A 29
AÑOS EN MÉXICO DURANTE EL PERIODO DEL 2017
AL 2024; HACIA UNA POLÍTICA LABORAL
NACIONAL**

**Para obtener el grado de
Doctor en Políticas Públicas**

PRESENTA

David Mauricio Marañón Sáenz

Director

Dr. Sócrates López Pérez

Codirectora

Dr. Beatriz del Carmen Peralta Duque

Comité tutorial

Dr. Juan Bacilio Guerrero Escamilla

Pachuca de Soto, Hidalgo; septiembre del 2024

Asunto: Autorización de impresión

MTRA. OJUKY DEL ROCÍO ISLAS MALDONADO
DIRECTORA DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO
PRESENTE

El Comité Tutorial de la tesis “ANÁLISIS DEL DESEMPLEO EN JÓVENES DE 18 A 29 AÑOS EN MÉXICO DURANTE EL PERIODO DEL 2017 AL 2024; HACIA UNA POLÍTICA NACIONAL LABORAL”, realizada por el sustentante **Marañón Sáenz David Mauricio** con número de cuenta **190359** perteneciente al programa de **Doctorado en Políticas Públicas**, una vez que ha revisado, analizado y evaluado el documento recepcional de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 110 del Reglamento de Estudios de Posgrado, tiene a bien extender la presente:

AUTORIZACIÓN DE IMPRESIÓN

Por lo que el sustentante deberá cumplir los requisitos del Reglamento de Estudios de Posgrado y con lo establecido en el proceso de grado vigente.

Atentamente

“Amor, Orden y Progreso”

Pachuca de Soto, Hidalgo a 09 de octubre de 2024

El Comité Tutorial



Dr. Sócrates López Pérez
DIRECTOR



Dra. Beatriz del Carmen Peralta Duque
CO-DIRECTORA



Dr. Juan Bacilio Guerrero Escamilla
LECTOR

Carretera Pachuca-Aculapan Km. 4 s/n, Colonia
San Cayetano, Pachuca de Soto, Hidalgo,
México; C.P. 42084
Teléfono: 52 (771) 71 720 00 Ext. 41046
jaacpap_icshu@uaeh.edu.mx

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

Mantén siempre, Ítaca en tu mente, llegar allí es tu destino.

Pero no tengas la menor prisa en tu viaje.

*Es mejor que dure muchos años y que viejo al fin, arribes a la isla,
rico por todas las ganancias de tu viaje, sin esperar que Ítaca te vaya a ofrecer riquezas.*

Del poema "Ítaca" de Constantino Cavafis

Con este fragmento del poema dedicado a Ulises, intento reflejar lo que ha representado para mí concluir con este trabajo de investigación. Ya que para algunas personas que inician sus estudios de posgrado, la principal finalidad es la obtención de un título. Sin embargo, considero que lo verdaderamente enriquecedor es la transformación que sufres en el trayecto a la obtención del grado. Me refiero a un cambio no sólo físico, sino más bien interno, gradual, en el que los conocimientos adquiridos a través de las lecturas y de otros más, obtenidos por medio de las pláticas o discusiones, generan una modificación en la manera de ver y entender el mundo, en este caso en el de la política pública, su importancia y lo necesaria que es en la solución de las problemáticas sociales.

Todas estas transformaciones no podrían haberse consolidado sin el apoyo y ánimo, antes que nadie, de mi madre, mi maestra más querida y de quien estoy seguro, seguiré aprendiendo hasta el día de mi muerte. Por supuesto, del maravilloso comité tutorial quien siempre me orientó y fortaleció mi amor hacia la investigación. También agradezco el apoyo de toda mi maravillosa familia; de mi padre, mis hermanos y por su puesto de mi cariñoso sobrino, todos y todas a quienes agradezco infinitamente su preocupación y fortaleza en los días de más dificultad.

El arribo a mi Ítaca, no sería posible sin el impulso y respaldo institucional de mi Universidad, la Autónoma de Hidalgo a quien le debo una formación que va más allá de lo profesional y por supuesto, del CONAHCYT, el cual, a través de su convocatoria de Becas Nacionales CONACyT 2021, me otorgó un apoyo económico para la realización y conclusión de esta investigación y tesis. Finalmente, puedo decir que ha sido largo el camino que me llevó arribar hasta mi isla, en esta trayectoria de poco más de tres años, he

experimentado retos y cambios que ahora son claves para continuar en mi proyecto de vida; las riquezas obtenidas en el trayecto me son suficientes para una llegada plácida y relajante, pero breve, pues en el amplio mar del conocimiento la vida es corta para el descubrimiento de nuevas e incontables islas.

Finalmente, quiero dedicar este trabajo a todos las y los jóvenes mexicanos, para quienes deseo que trabajos como este, logren contribuir a producir el cambio real a las limitaciones a las que se enfrentan.

Sumario

Resumen

Abstract

Introducción

Capítulo I. Aproximación teórica a la política pública de las juventudes

Capítulo II. Sobre la dinámica del desempleo juvenil en México

Capítulo III. Elementos del Gobierno frente al desempleo juvenil en México

Capítulo IV. Panoramas del empleo juvenil en México

Recomendaciones de Política Pública

Conclusiones

Contenido

Resumen	9
Abstract	10
Introducción	11
Capítulo I. Aproximación teórica a la política pública de las juventudes.....	16
Capítulo II. Sobre la dinámica del desempleo juvenil en México.....	21
2.1 Características de la población joven en México	23
<i>2.1.2 Características educativas de la población joven en México</i>	34
<i>2.1.3 Características de salud en la población joven en México</i>	42
2.2 Características del empleo joven en México	47
<i>1.2.2. Características de la población ocupada</i>	50
2.3 Características del desempleo joven en México	58
<i>2.3.2 Sobre la población inactiva</i>	66
Capítulo III. Elementos del Gobierno frente al empleo juvenil mexicano	76
3.1 Antecedentes	98
3.2 Estructura política de los jóvenes en México	105
3.3 El marco normativo de los jóvenes en México.	120
Capítulo IV. Panoramas del empleo juvenil	127
4.1 Intervenciones gubernamentales para el desempleo juvenil	128
4.2 Tendencias del empleo juvenil internacional	136
Conclusiones	148
Recomendaciones de Política Pública	152
Referencias	157

Listado de Tablas

Tabla 1. Distribución de población juvenil por grupo de edad y sexo en 2020	Página 24
Tabla 2. Distribución de población joven por entidad federativa y sexo	Páginas 25-26
Tabla 3. Población joven de habla indígena en México	Página 27
Tabla 4. Porcentaje de población joven en situación de pobreza multidimensional	Página 31
Tabla 5. Distribución de jóvenes ocupados en el último trimestre del 2022	Página 45
Tabla 6. Población joven según tipo de ocupación por grupo de edad	Página 54
Tabla 7. Población joven según tipo de ocupación por sexo	Página 56
Tabla 8. Distribución de jóvenes desocupados en el último trimestre del 2022	Página 60
Tabla 9. Distribución de jóvenes en la PNEA en el último trimestre del 2022	Página 67
Tabla 10. Atención de los jóvenes en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024	Páginas 108-109
Tabla 11. Objetivos del Programa Nacional de la Juventud 2021-2024	Páginas 110-111
Tabla 12. Acciones del objetivo 5 estrategia prioritaria 1 y dependencias responsables	Páginas 112-114
Tabla 13. Acciones del objetivo 5 estrategia prioritaria 2 y dependencias responsables	Página 116
Tabla 14. Acciones del objetivo 5 estrategia prioritaria 3 y dependencias responsables	Páginas 117-119

Listado de Gráficos

Gráfico 1. Jóvenes con algún tipo de discapacidad por grupo de edad y sexo	Página 29
Gráfico 2. Población joven sin energía eléctrica por sexo y grupo de edad	Página 32
Gráfico 3. Población joven sin agua por sexo y grupo de edad	Página 33
Gráfico 4. Población joven sin escolaridad por sexo y grupo de edad	Página 35
Gráfico 5. Población joven con educación básica por sexo y grupo de edad	Página 50
Gráfico 6. Población joven con educación media superior por sexo y grupo de edad	Página 37

Gráfico 7. Población joven con educación superior por sexo y grupo de edad	Página 38
Gráfico 8. Porcentaje de jóvenes según asistencia escolar	Página 40
Gráfico 9. Población joven con servicio de salud según sexo y grupo de edad	Página 44
Gráfico 10. Población joven sin servicio de salud según sexo y grupo de edad	Página 45
Gráfico 11. Población joven sin sanitario por sexo y grupo de edad	Página 46
Gráfico 12. Duración de jornadas laborales en jóvenes según sexo	Página 51
Gráfico 13. Monto de ingresos en jóvenes según sexo	Página 52
Gráfico 14. Duración de jornadas laborales en jóvenes según grupo de edad	Página 56
Gráfico 15. Escolaridad de población joven desocupada por grupo de edad	Página 61
Gráfico 16. Porcentaje de escolaridad en jóvenes desocupados por sexo	Página 62
Gráfico 17. Causa de desocupación en jóvenes por sexo	Página 64
Gráfico 18. Jóvenes desocupados con experiencia previa por grupo de edad y sexo	Página 65
Gráfico 19. Distribución de jóvenes NEA según tipo actividad no económica en 2020	Página 68
Gráfico 20. Nivel de Escolaridad de población joven NEA	Página 69
Gráfico 21. Histórico de jóvenes NEA disponibles del 2019 al 2022	Página 70
Gráfico 22. Distribución de jóvenes NEA estudiantes por sexo durante el 2020	Página 71
Gráfico 23. Distribución de jóvenes NEA en quehaceres domésticos por sexo y grupo de edad durante el 2020	Página 72
Gráfico 24. Distribución de jóvenes NEA con impedimento para trabajar por sexo y grupo de edad durante el 2020	Página 74

Resumen

El presente trabajo de investigación surge a raíz de mi experiencia personal enfrentando la migración laboral y la dificultad de encontrar empleo en México. Se centra en el análisis del desempleo juvenil en el país, destacando la importancia del derecho al trabajo como pilar fundamental para la dignidad humana y el desarrollo integral de los individuos. Inspirado en la teoría de Amartya Sen, se propone un enfoque basado en los derechos y las capacidades para abordar la igualdad en el empleo juvenil.

A través de una metodología que combina el análisis de datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Consejo Nacional de Población (CONAPO), el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS), junto con el enfoque de derechos y el Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS), se caracteriza la dinámica del desempleo juvenil en México.

Se examina la postura gubernamental frente a esta problemática, contrastando estrategias pasadas y presentes. Además, se realiza un análisis prospectivo sobre el futuro del empleo juvenil, considerando las tendencias actuales y revisando estrategias de política pública exitosas implementadas en otras partes del mundo.

En este trabajo se han evidenciado varios resultados clave en relación con la atención gubernamental hacia la población joven, destacando la creciente visibilidad de la importancia de abordar el desempleo juvenil y reconocer la heterogeneidad dentro de este grupo. No obstante, persisten deficiencias en el diseño, ejecución y evaluación de dichas estrategias, y aún no se ha desarrollado un plan de atención nacional integral que asegure el empleo en esta población. Es crucial establecer mejores instrumentos normativos que garanticen el derecho al trabajo para los jóvenes y aborden estas deficiencias. Además, las tendencias internacionales sobre empleabilidad juvenil destacan la necesidad de enfocar las políticas en la adaptabilidad, la formación continua y la focalización en sectores productivos específicos. Nuestra propuesta se basa en estas tendencias globales, sugiriendo acciones orientadas a mejorar la capacitación y adaptación de los jóvenes al mercado laboral, y a enfocar esfuerzos en áreas con alto potencial de crecimiento, con el fin de ofrecer soluciones más efectivas y sostenibles para el desempleo juvenil.

Palabras *clave*: desempleo juvenil, políticas públicas y trabajo.

Abstract

This research work arises from my personal experience facing labor migration and the difficulty of finding employment in Mexico. It focuses on the analysis of youth unemployment in the country, highlighting the importance of the right to work as a fundamental pillar for human dignity and the integral development of individuals. Inspired by Amartya Sen's theory, a rights- and capabilities-based approach is proposed to address equality in youth employment.

Through a methodology that combines the analysis of data from the National Institute of Statistics and Geography (INEGI), the National Population Council (CONAPO), the Mexican Youth Institute (IMJUVE) and the Ministry of Labor and Social Security (STyPS), together with a rights-based approach and the Social Rights Information System (SIDS), the dynamics of youth unemployment in Mexico are characterized.

It examines the government's approach to this problem, contrasting past and present strategies. In addition, a prospective analysis is made on the future of youth employment, considering current trends and reviewing successful public policy strategies implemented in other parts of the world.

This work has shown several key results in relation to governmental attention to the youth population, highlighting the growing visibility of the importance of addressing youth unemployment and recognizing the heterogeneity within this group, as well as the need to address youth unemployment.

Key words: youth unemployment, public policies and labor.

Introducción

En el año 2014, terminaba mis estudios de licenciatura en la capital del Estado de Hidalgo, lo que suponía comenzar con la difícil tarea de encontrar un empleo, me ayudó haber realizado prácticas y servicios previos; Sin embargo, ninguno de ellos, me permitió regresar al pueblo de mi infancia para desarrollarme profesionalmente, algo que esperaba al concluir mi educación superior. Al igual que yo, la mayoría de mis familiares y vecinos, tuvimos que migrar para obtener un empleo que nos permitiera, además de cubrir nuestras necesidades básicas, aplicar los conocimientos adquiridos durante nuestra formación profesional. Esta situación, despertó en mí, un gran interés por conocer un poco más acerca de las dificultades a las que se enfrentan las personas jóvenes en nuestro país al momento de buscar trabajo.

En una primera aproximación y como parte de mis estudios de maestría, investigué cuáles eran los derechos mayormente vulnerados en la población joven del Estado de Hidalgo, identificando como tales, a la educación y el trabajo. Decidí entonces, centrarme por el estudio del derecho al trabajo, ya que no solo se trata de un derecho fundamental y esencial para la realización de otros derechos humanos, sino también constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana. Entendí que, garantizando el acceso a un trabajo seguro, productivo y remunerado de manera justa, se contribuye también a la autoestima de las personas y sus familias, lo que fortalece su sentimiento de pertenencia a la comunidad, y les permite hacer una contribución productiva a la misma.

En los últimos años, la posibilidad de encontrar un trabajo que cumpla con todas las condiciones que posibiliten el adecuado desarrollo del individuo sea ha vuelto cada vez más difícil para toda la población. De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2023), la mayoría de los países aún no han alcanzado los niveles de empleo registrados a finales de 2019, antes del estallido de la crisis sanitaria de la COVID-19. De hecho, según sus propias estimaciones, para el año 2023, África y los Estados Árabes registraron un crecimiento del empleo del orden del 3 por ciento o más. Sin embargo, debido al aumento de la población en edad de trabajar, las tasas de desempleo solo disminuyeron ligeramente en ambas regiones (del 7,4 al 7,3 por ciento en África y del 8,5 al 8,2 por ciento en los Estados Árabes). En Asia y el Pacífico; así como en América Latina y el Caribe, hubo un crecimiento

anual del empleo de apenas del orden del 1 por ciento. En América del Norte, no creció el empleo en 2023 y, por el contrario, el desempleo repuntará. Europa y Asia Central sufren especialmente las repercusiones económicas del conflicto ucraniano; donde el empleo disminuyó en 2023, pero las tasas de desempleo solo aumentarán ligeramente en un contexto de escaso crecimiento de la población en edad de trabajar. En otras palabras, el escenario mundial plantea un futuro incierto para la empleabilidad de las personas, en donde las más jóvenes llevan una desventaja aún más grande que el resto. La aceleración en el proceso de envejecimiento de la población en casi todos los países avanzados y en muchas economías emergentes, ha generado una contracción de las ofertas de trabajo. Al mismo tiempo, hay un gran avance tecnológico, especialmente en lo que respecta al uso de nuevos dispositivos y herramientas digitales como la inteligencia artificial, que demandan trabajadores altamente calificados y especializados en tareas que aún no han sido del todo definidas. La pandemia puso de manifiesto la brecha digital que existe entre regiones, países y al interior de los países entre jóvenes con diferentes niveles educativos, de calificación y socioeconómicos, así como entre los jóvenes residentes en áreas urbanas y rurales.

En este contexto altamente competitivo, resulta fundamental analizar la dinámica del desempleo en cada uno de los países y de esta manera encontrar soluciones gubernamentales efectivas para reducir la brecha digital y de habilidades entre los jóvenes, así como para garantizar su mayor empleabilidad y acceso a trabajos decentes.

Se trata de una dificultad a la que se enfrentan miles de jóvenes, en todo el mundo y si bien es cierto estas se aminoran o profundizan de una región a otra, según sus características económicas, políticas y demográficas, la falta de espacios en donde estos puedan desarrollarse se ha convertido en un problema que día con día va adquiriendo mayor relevancia en el escenario mundial. Tal es el caso de América Latina y el Caribe, en donde de acuerdo con su documento “Panorama Laboral 2022”, la OIT (2022), señala que, luego de tres años de iniciada la pandemia por COVID-19 la tasa de ocupación regional retornó a los valores previos a la crisis. En el tercer trimestre de 2022 la tasa regional de ocupación fue 58,4 por ciento, la tasa de participación fue de 62,7 por ciento y la tasa de desocupación del 6,9 por ciento. Tres años antes, en el tercer trimestre de 2019, la tasa de desocupación fue 8,4 por ciento, la de ocupación 58,2 por ciento y la de participación económica 63,5 por ciento.

Otro dato preocupante es que, en varios países de la región, la tasa de informalidad en el segundo o tercer trimestre de 2022 era similar o incluso más elevada que la observada en el cuarto trimestre de 2019. Ello se verifica en la mitad de los países considerados, incluso entre aquellos que no han recuperado el total del empleo prepandemia. La tasa de informalidad regional (promedio de 11 países) es de casi 50 por ciento, cercano al registro de 2019 y también al observado una década atrás. La tasa de informalidad regional entre los jóvenes es de alrededor del 60 por ciento, significativamente superior al 47 por ciento registrado entre los adultos. Este tipo de relación laboral, en la mayoría de los casos, genera condiciones laborales precarias y con poca seguridad en su futuro. De hecho, la mayoría de los jóvenes acepta estas condiciones porque no puede acceder a otro tipo de empleo, porque su deseo es tener acceso a un trabajo decente.

Ante estas condiciones, los Gobiernos deben de implementar acciones, para intentar apoyar la inclusión laboral de la población, priorizando la de grupos cuyas condiciones estructurales generan una situación de desventaja frente al resto. Estas acciones de política pública deben de ir orientadas hacia propuestas de solución eficaces y eficientes para reducir estas desigualdades diseñadas a partir un conocimiento real de las características y necesidades de la población o de la problemática que pretenden abordar. Sin embargo, en la práctica la gran mayoría de las políticas públicas que se han implementado para atender la problemática del desempleo juvenil, se construyen desde una comprensión tradicional y parcializada de las problemáticas, lo que limita mucho el impacto real que puedan tener en la reducción de sus causas. Particularmente para el caso del desempleo juvenil, estas se reducen a programas de inclusión laboral y productiva a través de transferencias monetarias, lo que no sólo no reduce las causas reales de la problemática, sino que genera un esquema que mantiene las condiciones de desventaja para la población juvenil, creando una solución con un alto valor económico y que solo momentáneamente controla la situación.

Al comenzar a analizar problemáticas relativas a las juventudes, es común pensar en ellos, como un grupo de edad, lo cual siempre es totalmente arbitrario (Pérez Islas, 2009). La composición de las problemáticas relativas a las juventudes es mucho más amplia y compleja que sólo a la composición de límites superiores e inferiores de edad. Una serie de elementos estructurales condicionan y limitan las posibilidades de que este grupo poblacional, pueda adquirir las oportunidades laborales necesarias para comenzar su vida en independencia y

con ello, su desarrollo pleno como seres humanos. De igual forma, la explicación que se da para el fenómeno del desempleo, históricamente se reduce sencillamente a un desajuste entre oferta y demanda, lo cual solo describe y considera una pequeña parte de la complejidad de este fenómeno.

Es por todo lo anteriormente descrito, que consideramos pertinente la realización de este trabajo, pues en él, hacemos una revisión de los elementos que componen el desempleo juvenil en nuestro país intentando con ello, contribuir a la difícil tarea que representa encontrar solución a una de las más grandes problemáticas gubernamentales en nuestro país y en el resto del mundo. Para ello, es importante hacer la aclaración que, como nuestra población objeto de estudio, nos apoyamos de la delimitación etaria de la población nacional que comprende de los 18 a los 29 años, toda vez que como explicaremos en nuestro segundo capítulo, durante este periodo tanto jurídica como socialmente las diferencias estructurales tienden a representar mayor complejidad que el resto.

Como objetivo general de esta investigación podemos establecer el analizar el desempleo juvenil en México, a partir de sus características estructurales, institucionales y normativas para contribuir a la definición de una política laboral juvenil nacional y para ello, este trabajo se divide en cuatro capítulos, en el primero de ellos, se busca identificar las características sociodemográficas de la población juvenil de los 18 a los 29 años en México que inciden en el desempleo juvenil de nuestro país. Para la obtención de esta información nos apoyamos de datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2020 realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), así como del Consejo Nacional de Población (CONAPO); el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS), entre otras dependencias gubernamentales. Durante el segundo capítulo, se observa la composición institucional al desempleo juvenil, comenzando por un breve recuento histórico de la perspectiva gubernamental que se ha tenido respecto a la política pública juvenil en nuestro país. Continuando con la delimitación de la estructura gubernamental actual para garantizar el derecho al trabajo a este sector de la población y concluyendo con una descripción del marco jurídico vigente con el que se apoya para su ejecución. Posteriormente, en un tercer capítulo, encontrará un estudio comparado sobre las principales estrategias de algunos países de América Latina y el Caribe que han tenido con buenos éxitos en la reducción del desempleo juvenil con la finalidad de encontrar aquellas

que, en determinado momento se podrían adaptar a la propuesta de solución que se busca integrar en este trabajo y también, se hace un análisis prospectivo sobre las tendencias del empleo juvenil. Finalmente, se presentan las consideraciones finales y aportaciones a la política pública que se deberán de tener en cuenta al momento de diseñar una política pública para atender el desempleo juvenil en nuestro país, acorde a las características y condiciones de la dinámica laboral juvenil actual en nuestro país. Para el desarrollo de esta propuesta nos basamos en el uso de la metodología de enfoque de derechos, que se utiliza de manera conjunta con el Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS), el cual es una herramienta implementada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México (CONEVAL) y que está conformada por un conjunto de indicadores que proporcionan información sobre el acceso efectivo a los derechos sociales considerados en la medición multidimensional de la pobreza en México, así como de las desigualdades existentes en el ejercicio de estos derechos entre grupos específicos de población en desventaja, como lo son las juventudes.

Algunos de los resultados obtenidos nos permiten comprobar nuestra hipótesis principal la cual es que no existe una política laboral juvenil en el Estado Mexicano, que responda a sus características estructurales; la falta de articulación del trabajo desde la política pública nacional y la poca certeza jurídica de la protección de su marco jurídico, condicionan la exclusión de un grupo considerable de la población mexicana para ejercer su derecho al trabajo. Obteniendo como resultados de este análisis que sí existe una visibilidad por parte del Gobierno actual, sobre la importancia de la atención a la población joven; así como de su heterogeneidad. Esto ha permitido, que sean incorporados algunas estrategias de atención para disminuir el desempleo en este sector de la población; Sin embargo, persisten algunas deficiencias en su diseño, ejecución y evaluación. De igual forma, se carece hasta el momento, de un plan de atención nacional que garantice el empleo juvenil. También es indispensable generar mejores instrumentos normativos por medio de los cuales se reconozca y garantice el derecho al trabajo en la población joven.

Por otra parte, las tendencias internacionales sobre empleabilidad juvenil marcan una ruta clara sobre la necesidad de construir acciones que se orienten a la adaptabilidad, la formación permanente en los trabajadores y a la focalización de determinados sectores productivos, por lo que nuestra propuesta plantea algunas de estas consideraciones.

Capítulo I. Aproximación teórica a la política pública de las juventudes

Tal y como referimos en la introducción, la delimitación de los conceptos teóricos que soportan esta investigación, son importantes en el ánimo de dejar claridad en el lector sobre la perspectiva con la que estos se abordan. Comenzaremos por referir algunas apreciaciones que se hacen al concepto de juventud, para ello, nos apoyaremos de José Antonio Pérez Islas, Profesor Investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México y principal impulsor de estudios de la juventud en México y América Latina y el Caribe, para él, las aproximaciones teóricas sobre juventud tienen su origen en tres momentos históricos, comenzando por la época que el denomina la etapa pedagógica, cuyos estudios se centran en una preocupación medular sobre la mejor manera de cómo educar a los niños y jóvenes que en realidad fue el interés central del propio Rousseau con su texto *El Emilio*, continuando con Pestalozzi. Le sigue la etapa psicológica, representada por Stanley Hall y las teorías del desarrollo, cuya aportación particular fue el intentaba vincular características físicas con características de la personalidad a los estudios sociales. Y finalmente, la etapa social, que en lo fundamental surge a raíz de la antropología y su búsqueda por encontrar las características diferenciales con base en la cultura en torno a la juventud, interés que luego pasa a la sociología. En una entrevista con Pedro Núñez para la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Pérez Islas (2010), señala que los orígenes más claros de los estudios sobre juventud están fundamentalmente, en la antropología con toda una serie de trabajos, particularmente de antropólogas como Margaret Mead y Ruth Benedic. Son ellas, dice Pérez Islas, las que empiezan a interesarse en las diferencias que produce la edad y no sólo la cronológica, sino sobre todo la social. De estos estudios, plantea, surge toda una línea de estudios que van cambiando mucho en función de las mismas perspectivas teóricas dentro de las ciencias sociales. En ese sentido, actualmente nos encontramos frente a estudios de las juventudes en donde es necesario analizar las problemáticas desde una perspectiva más amplia que incluye un análisis de las subjetividades juveniles.

Históricamente, la única política pública para los jóvenes con cierta permanencia en el tiempo en América Latina ha sido la educativa. Sin embargo, apenas recientemente, se comienza a incorporar de manera muy incipiente aún la mirada de los jóvenes en su diseño y evaluación. Las políticas educativas, en la mayoría de los casos, no consideran en sus

planteamientos lo que implica ser joven, y esta postura marca totalmente la perspectiva en torno de lo que se hace en la educación, que finalmente es desconocer que hay sujetos activos, pensantes y creativos frente al pizarrón. De esta manera, Pérez Islas (2010), nos hace ver que resulta apremiante para la política pública en juventudes, alejarse de la visión adultocéntrica que la ha acompañado durante mucho tiempo. Así como estar en constante evolución y vanguardia respecto a los cambios que se presenten y que demanda este grupo poblacional. Mayormente pensando a las políticas juveniles desde una visión de integración y de recreación, sin creación de nuevas estructuras o flexibilización de las existentes.

Otro gran pendiente en las políticas públicas enfocadas a este sector es la emancipación juvenil. La cual implica crear el respaldo institucional para facilitar el proceso de independencia de los jóvenes. Definitivamente este punto es de vital interés para nosotros y el objetivo de este trabajo ya que como hemos considerado en otras partes de este documento, la trayectoria hacia la adultez tradicional se ha vuelto una meta imposible de alcanzar para la gran mayoría de las personas en este rango de edad en la actualidad. La desigualdad estructural que permea nuestras sociedades sumadas a la precariedad laboral como son la falta de acceso a una educación de calidad y la escasez de recursos económicos limitan las oportunidades para que estos desarrollen su máximo potencial y autonomía.

En esta investigación planteamos el concepto de igualdad desde una perspectiva que va más allá de la distribución de recursos, como los ingresos monetarios, e incluya igualar oportunidades y capacidades con un enfoque de derechos. Esto significa entender la igualdad como el pleno ejercicio de la ciudadanía, en dignidad y con el reconocimiento recíproco de los actores intervinientes. Avanzar en esa línea, exige políticas que promuevan tanto la autonomía de los sujetos como la atención a sus vulnerabilidades. Proponemos entonces, el abordar el diseño de la política pública desde una perspectiva distinta del derecho del trabajo, para lo cual nos basamos en el enfoque de derechos y la teoría de las capacidades que propone el premio nobel de economía, Amartya Sen para quien, el desarrollo, se concibe como un proceso de expansión de las libertades reales de las que disfrutan los individuos.

Una capacidad, según esta teoría, se usa para representar las distintas combinaciones que una persona puede hacer o ser, los distintos funcionamientos que este puede lograr. El conjunto de funcionamientos son de tal importancia que la realización de una persona puede entenderse como la suma de sus funcionamientos, ya que estos son las peculiaridades del

estado de su existencia. La ausencia o el deterioro de la capacidad individual para ejercer cualquier derecho, es una muestra fehaciente de desigualdad, ausencia de bienestar y una precaria calidad de vida que se puede vivir en la sociedad. La capacidad refleja la libertad con que cuenta una persona para llevar un tipo de vida u otra. De esta manera, el desarrollo de las capacidades de las nuevas generaciones se entiende como uno de los pilares básicos para transformar esa realidad, considerando a la persona joven como un agente productivo indispensable para el cambio estructural.

Así, el conjunto de capacidades es un tipo de libertad. Por lo tanto, el derecho al trabajo es entendido como una libertad, cuyo ejercicio se encuentra limitado por la pobreza, la tiranía, la escasez de oportunidades económicas o las privaciones sociales sistemáticas, las cuáles, presentan particularidades que cambian según el país, tiempo y lugar del que se trata. Desde este enfoque, Sen no se pregunta por el grado de satisfacción de las personas o por la cantidad de recursos con que cuentan para llevar un tipo de vida u otra, sino por lo que estas personas son capaces de hacer o ser realmente. A diferencia de otras formas de evaluar el bienestar en la población, no es medido a partir de lo que una persona tiene, como podrían ser los bienes de consumo y la apropiación de las propiedades de estos bienes, sino lo que consigue realizar con lo que tiene. Ya que, para Sen, es importante distinguir los bienes que son usados para alcanzar un funcionamiento, de la utilidad que los bienes pueden prestar. Diferenciando su propuesta del enfoque utilitarista para la evaluación del bienestar y usando como fuente de información la utilidad personal que se centra en los placeres, la felicidad o el deseo de realización. Consideramos que esta propuesta teórica se ajusta a lo que queremos lograr con esta investigación ya que la teoría de las capacidades no es una teoría que permite abordar la problemática del desempleo juvenil desde una perspectiva, distinta a la tradicional y que considera muchos otros elementos que sólo los de nivel de ingreso.

La inclusión social de la juventud es quizás uno de los retos más importantes en la actualidad, no solo por el número que representan los jóvenes en relación con el resto de la población, sino también por lo que ello implica en términos de tasas de dependencia, necesidades y problemáticas propias de este período de la vida. Contar con políticas de capacitación y formación a lo largo del ciclo de vida se torna imprescindible. El alto dinamismo del contexto actual exige que tanto jóvenes como adultos tengan oportunidades de adquirir nuevas habilidades para complementar aquellas que ya tienen, en instancias

posteriores a la educación formal y a lo largo de la vida, debido a que se verán ante la necesidad de recapitarse para nuevos puestos de trabajo en diferentes momentos (Weller, Gontero y Campbell y otros, 2019). En este sentido, es fundamental que los jóvenes finalicen, al menos, el ciclo de educación básica, pues esto es crucial para su perfeccionamiento profesional y para sus perspectivas de conseguir un trabajo decente.

Desde la teoría de las capacidades, se suministran dos tipos de información diferentes: los funcionamientos, que refieren a las cosas que una persona efectivamente hace, y las capacidades, que se relacionan con las cosas que la persona tiene la libertad de hacer (Sen, 1999, p. 75). Un conjunto de capacidades proporciona información sobre el funcionamiento real de alguna función considerada centralmente importante, como la capacidad de gozar de una buena salud. Esta capacidad se compone de una serie de funcionamientos viables, como estar adecuadamente nutrido y no padecer enfermedades prevenibles. La evaluación de un conjunto de capacidades se basa en la valoración de uno o varios de estos funcionamientos elegidos de dicho conjunto. Así, la obtención del bienestar de una persona puede ser valorada con base en el conjunto de capacidades, mediante la identificación del valor de los funcionamientos logrados por la persona que se encuentran en el conjunto de capacidades seleccionadas.

Una de las críticas más severas a la propuesta de Sen, como él mismo reconoce, es que la capacidad no puede ser observada directamente, pues los datos necesarios para medir el conjunto de capacidades son muy extensos y difíciles de obtener. Esto hace que las capacidades no sean claramente perceptibles, mientras que es más viable identificar los funcionamientos o logros alcanzados.

En este contexto, la situación de desempleo en los jóvenes adquiere una relevancia particular. El desempleo juvenil no solo limita sus capacidades actuales, como la generación de ingresos y la adquisición de experiencia laboral, sino que también restringe sus oportunidades futuras al reducir las posibilidades de mejorar sus habilidades y acceder a empleos más cualificados. Esta falta de empleo afecta negativamente su bienestar y desarrollo personal, ya que limita su autonomía y su capacidad para participar plenamente en la sociedad. Por tanto, es crucial diseñar políticas que no solo se enfoquen en la creación de empleos, sino también en la formación y capacitación continua de los jóvenes, para que puedan desarrollar un conjunto robusto de capacidades que les permita adaptarse a las

cambiantes demandas del mercado laboral y alcanzar un bienestar sostenible a lo largo de sus vidas. Actualmente, se intenta justificar la desigualdad, como señala Piketty (2019), a través de un discurso que relaciona la acumulación de riqueza con los esfuerzos y méritos de quienes han trabajado incansablemente para mejorar sus condiciones de vida. Esto lleva a culpar a aquellos que, a pesar de tener las mismas oportunidades de competir en el mercado, no logran hacerlo exitosamente. Sin embargo, la compensación necesaria para contrarrestar las desventajas varía, y es posible que estas desventajas no puedan corregirse totalmente solo con transferencias de renta. La relación entre renta y capacidad depende en gran medida de factores como la edad, el sexo, los roles sociales y otras circunstancias que están fuera del control individual. Es por ello que, se deben de generar políticas públicas integrales que atiendan una conformación mucho más compleja que únicamente a través de apoyos directos para atender la problemática de desempleo.

Finalmente, podemos concluir que al momento de estudiar la política pública entorno a los jóvenes se deben de cuidar algunos elementos importantes para ello, como son: que la construcción de lo juvenil comprende mucho más que su condición de edad, sino también elementos estructurales como la cultura, la educación, la economía y otros elementos más que inciden en la definición de su desarrollo; también es importante considerar cambiar la perspectiva de verlos únicamente como sujetos beneficiarios de apoyos institucionales sino también considerarlos como verdaderos actores de cambio y determinación del futuro que quieren para ellos y finalmente como parte de esta investigación el papel que tiene el trabajo en el cumplimiento de estas condiciones de desarrollo para los jóvenes y sus futuros. Tener trabajo no asegura escapar de la pobreza y las condiciones en las que de manera tradicional se venían desarrollando, hoy en día no se pueden ni se deben de dar de la misma manera. Entonces, se debe de reconfigurar la manera en la que entendemos el empleo y construir a partir de ello, nuevas formas que garanticen un desarrollo de las personas jóvenes bajo condiciones que garanticen un desarrollo cada vez más pleno.

Capítulo II. Sobre la dinámica del desempleo juvenil en México

Tal y como se mencionó previamente, la falta de empleo puede entenderse como una limitación para el ejercicio de las libertades de una persona, lo cual, bajo la perspectiva de Amartya Sen, denota una ausencia de funcionamiento, en este caso el del trabajo, lo que representa un signo claro de que esta capacidad ha sido vulnerada (Nussbaum, 2002: 131) (como se citó en Urquijo, 2014). Por lo tanto, se debe de identificar los elementos que están generando estas limitaciones con la finalidad de permitir un ejercicio pleno de derechos.

Para ello debemos de comenzar por recordar que en el caso del trabajo es un derecho que tiene una gran importancia para la vida de las personas pues este no sólo, busca asegurar la satisfacción de las necesidades básicas, e incluso lograr una buena calidad de vida, sino también es definitorio en el papel que tendremos en la sociedad. Al tratarse entonces de un derecho cuya interdependencia es tan amplia, necesitamos una herramienta que pueda generar una interpretación respecto su ejercicio y los elementos que están inmersos en su desarrollo. Para ello, basados en el Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS), el cual, es una herramienta institucional que analiza la pobreza a través de dos enfoques: por un lado, el del bienestar económico y por otro, el de los derechos sociales, lo que permite tener una aproximación multidimensional al problema de la pobreza. En el mismo sentido, hemos construido una estrategia de análisis similar, que nos permita observar varios de los elementos que se relacionan con el ejercicio del derecho al trabajo y a su vez, construir un panorama más comprensivo de los avances y los desafíos que existen para que toda la población acceda a un empleo decente, como parte de un proceso incluyente de mejoramiento progresivo de la calidad de vida de las personas, en el cual el Estado tiene, por ley, márgenes de acción y de responsabilidad.

Para este trabajo es indispensable, considerar que si bien es cierto el desempleo es un fenómeno que impacta en toda la población, los efectos para quienes comienzan a insertarse al mercado laboral, es decir, las personas jóvenes, las limitaciones que enfrentan son mayores que en la población adulta con cierta experiencia ya en el mercado laboral, de igual forma, las consecuencias de retrasar su inclusión tienen repercusiones con efectos permanentes en su trayectoria de vida.

Por otro lado, históricamente, la transición de la niñez a la vida adulta se ha entendido como un proceso lineal que atraviesa diversas etapas con roles definidos a nivel social y cultural (educación, inserción, independización, matrimonio, paternidad/maternidad). En este sentido, el proceso de emancipación y autonomía de los jóvenes se hacía visible cuando estos iban perdiendo gradualmente los roles propios de la edad e iban asumiendo otros (Filgueira, 1998, pág. 12). Sin embargo, las condiciones y oportunidades para las nuevas generaciones han tendido a generar trayectorias más heterogéneas hacia esos procesos de autonomía. Un ejemplo de ello es el alargamiento de la etapa juvenil mediante el desplazamiento de ciertos hitos asociados con el término de esta etapa, aumentando los años de estudio y aplazando la inserción al mercado del trabajo, así como la formación de una familia. Por tanto, las trayectorias de vida no se plantean en un sentido secuencial de estos hechos o sucesos vitales, en lo que podría ser una trayectoria de tipo lineal, sino de manera más dinámica y no secuencial (CEPAL/OIJ, 2004; Dávila y Ghiardo, 2005, citado en CEPAL/OIJ/ IMJUVE, 2014). Hoy ya no es posible concebir una única ruta de desarrollo personal e inserción social ni tampoco la continuidad en dicho proceso. La creciente incorporación de la mujer al mercado de trabajo y las transformaciones en las estructuras familiares han promovido, a su vez, la postergación de la maternidad y la paternidad, lo que plantea menores exigencias de autonomía económica en los jóvenes a edades tempranas. En virtud de ello, preocupan los jóvenes que están quedando, aparentemente, desvinculados de instituciones clave de inclusión social, como la educación y el empleo.

Tal y como hemos observado, resulta importante para el objetivo de esta investigación, adoptar una perspectiva integral para caracterizar el desempleo juvenil, ya que este fenómeno no se limita únicamente a la falta de oportunidades laborales, sino que también está profundamente arraigado en las desigualdades estructurales, las brechas educativas, las disparidades socioeconómicas y las limitaciones de acceso a recursos y oportunidades. Una comprensión completa del desempleo juvenil nos permitirá identificar las múltiples causas y consecuencias del desempleo juvenil, así como diseñar políticas y programas que aborden de manera efectiva sus diferentes dimensiones, promoviendo así la inclusión laboral y el desarrollo integral de la juventud.

2.1 Características de la población joven en México

Para ello, comenzaremos por delimitar la composición de la población joven a nivel nacional que es nuestro objeto de estudio. De acuerdo con la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, en nuestro país, el rango de edad de la población para considerarla joven es de los 12 a los 29 años a diferencia de la legislación internacional que contempla un rango de edad para estas de los 15 a 24 años. En los últimos años ha ido disminuyendo la proporción de población joven en México, por lo cual se espera un “envejecimiento poblacional” en las próximas décadas. Derivado de lo anterior, es necesario segmentar a nuestro grupo de población joven nacional, ya que dentro del rango de edad se contemplan aquellos quienes aún no se encuentran legalmente en posibilidad de ejercer el derecho al trabajo. Siendo únicamente los jóvenes de entre 18 y los 29 años¹, a quienes a través de la Ley Federal del Trabajo se les reconoce este derecho.

Ahora, de acuerdo con el último censo realizado por el INEGI en 2020, en México existen aproximadamente 126 millones de personas², de las cuales, 37 millones se encuentran dentro del rango de edad de los 12 a los 29 años, los cuales representan aproximadamente 30% de su totalidad. La población joven en México es increíblemente diversa. Desde las zonas urbanas hasta las comunidades rurales, los jóvenes mexicanos provienen de una amplia gama de contextos y experiencias de vida. Esta diversidad se refleja en aspectos como el origen étnico, la religión, el nivel de educación, el acceso a servicios básicos y las oportunidades de empleo. Reconocer y valorar esta diversidad en la población joven es fundamental para garantizar que las intervenciones dirigidas a este grupo sean relevantes, efectivas y respetuosas de sus derechos y dignidad. Para obtener una imagen más clara del número de individuos en cada segmento de edad, nos podemos apoyar de la siguiente Tabla 1, en donde podemos algunos datos útiles para nuestra investigación como son: que hay un número importante de este grupo poblacional que se encuentra próxima a su inserción laboral. También que existe una composición mayoritaria de mujeres, quienes presentan una doble condición de exclusión por factores socioculturales en la región que reservan su participación laboral hacia determinados sectores y empleos con funciones muy limitadas,

¹ Si bien es cierto existe un permiso para el trabajo en mayores de 15 años, el ejercicio del derecho al trabajo aún no puede ser ejercido completamente sino hasta a partir de los 18 años.

² Según información del INEGI 2020.

sin mencionar el tema de empleo doméstico no remunerado, lo cual habremos de abordar en un apartado específico más adelante dentro de este trabajo.

Tabla 1

Distribución de población juvenil por grupo de edad y sexo en 2020

Edad	Hombres	Mujeres	Total
De los 12 a los 14 años	3,313,528	3,229,273	6,542,801
De los 15 a los 19 años	5,462,150	5,344,540	10,806,690
De los 20 a los 24 años	5,165,884	5,256,211	10,422,095
De los 25 a los 29 años	4,861,404	5,131,597	9,993,001

Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020.

Siendo el territorio mexicano tan amplio, existe una gran diversidad de escenarios en los que la población joven se desarrolla, de manera general podemos caracterizarlos en tres grandes zonas, aquellos que se ubican en la parte norte del país, la zona centro y sur respectivamente. Cada una de estas zonas, caracteriza y posibilita de manera particular la orientación profesional, ingreso y en términos generales el nivel de calidad de vida al que puede aspirar cada individuo joven, por lo que resulta interesante identificar la manera en la que se distribuye este 30% de la población nacional. De las 32 entidades federativas que conforman el país, aquellas que concentran la mayor cantidad de población joven son: México; Jalisco; Ciudad de México; Puebla y Veracruz, las cuales, en su mayoría se encuentran en la zona centro, esto permite que las estrategias nacionales para este sector de la población sean adaptadas a una realidad condicionada por elementos predominantes de esta zona del país, en la que se encuentra una mayor concentración de la población mexicana en general, en consecuencia hay un mayor desarrollo urbano, acceso a las tecnologías y con ello, supondría mayor posibilidades de inserción laboral. Las diferencias entre la población joven del norte y del sur de México son significativas y reflejan las disparidades regionales en términos de desarrollo económico, acceso a recursos y oportunidades, así como factores socioculturales y ambientales. En el norte del país, las zonas urbanas densamente pobladas y los centros industriales pueden ofrecer mayores oportunidades de empleo en sectores como la manufactura, la tecnología y el comercio, mientras que, en el sur, las comunidades rurales y semiurbanas pueden enfrentar mayores desafíos en términos de acceso a la educación, la

salud y el empleo formal. Además, las diferencias geográficas y climáticas entre el norte árido y el sur tropical también influyen en las formas de vida y las actividades económicas de los jóvenes en cada región. Estas disparidades regionales resaltan la necesidad de políticas y programas específicos que aborden las necesidades y desafíos particulares de la población joven en diferentes partes del país, promoviendo así un desarrollo más equitativo y sostenible en todo México. El resto de las entidades federativas conservan una distribución mucho más cargada hacia la parte sur de nuestro país, en donde las condiciones de desigualdad se incrementan y por otra parte la zona norte, es de las tres quien tiene una menor proporción de población joven.

Tabla 2

Distribución de población joven por entidad federativa y sexo

Entidad Federativa	Total	Hombres	Mujeres
Aguascalientes	455,228	227,807	227,421
Baja California	1,171,364	596,280	575,084
Baja California Sur	240,754	123,391	117,363
Campeche	271,878	134,988	136,890
Coahuila de Zaragoza	938,623	473,591	465,032
Colima	214,177	107,322	106,855
Chiapas	1,757,519	857,702	899,817
Chihuahua	1,139,459	572,797	566,662
Ciudad de México³	2,485,237	1,248,361	1,236,876
Durango	558,235	279,882	278,353
Guanajuato	1,922,066	952,730	969,336
Guerrero	1,072,133	519,057	553,076
Hidalgo	912,000	447,910	464,090
Jalisco²	2,516,531	1,263,572	1,252,959
México¹	5,140,074	2,563,744	2,576,330
Michoacán de			
Ocampo	1,418,426	700,427	717,999
Morelos	582,224	289,023	293,201
Nayarit	361,584	180,880	180,704
Nuevo León	1,738,845	883,839	855,006

Oaxaca	1,215,528	588,654	626,874
Puebla⁴	2,068,428	1,020,407	1,048,021
Querétaro	739,278	369,476	369,802
Quintana Roo	587,833	296,683	291,150
San Luis Potosí	859,435	424,754	434,681
Sinaloa	907,331	453,535	453,796
Sonora	887,165	450,592	436,573
Tabasco	710,354	350,113	360,241
Tamaulipas	1,028,023	515,016	513,007
Tlaxcala	411,929	205,581	206,348
Veracruz de Ignacio de la Llave⁵	2,273,752	1,117,689	1,156,063
Yucatán	700,310	351,467	348,843
Zacatecas	478,864	235,696	243,168

Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

Nota: Se colocan en color rojo las 5 principales entidades con mayor número de jóvenes

Dentro de la caracterización de la población joven mexicana es importante identificar quienes cuentan con elementos estructurales que en un momento determinado podrían condicionar su inclusión dentro del mercado laboral, tal es el caso de las etnicidades, las personas con algún tipo de discapacidad o pertenecientes a alguna creencia religiosa en particular. El término desventaja no sólo hace referencia a factores económicos, tales como la insuficiencia de los ingresos o la falta de experiencia en el mercado de trabajo formal y la falta de conocimientos al respecto, sino también a factores sociales como el género, la raza, el origen étnico o la condición de migrante, y el aislamiento geográfico, que dificulta el acceso a una educación de calidad y a oportunidades de empleo.

Dentro de la primera categoría, identificamos que existe un aproximado de poco más de 2 millones de jóvenes que actualmente habla alguna de las más de 90 lenguas indígenas en México (Ver Tabla 3) y que el segmento de este grupo de edad que mayormente lo practica se encuentra entre los 15 a los 19 años, lo cual es interesante puesto que representan un grupo cuya inserción próxima al mercado laboral y habría que analizar esto impactará en ello. También en este segmento de la población joven, alrededor del 2% se auto adscribe como afroamericana o es afrodescendiente.

Tabla 3*Población joven de habla indígena en México*

Edad	Habla lengua indígena	No habla lengua	
		indígena	No especificado
De 12 a 14 años	374,168	6,163,416	5217
De 15 a 19 años	609,072	10,188,168	9450
De 20 a 24 años	582,310	9,828,378	11407
De 25 a 29 años	582,469	9,400,132	10400
Total	2,148,019	35,580,094	36474

Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

Otra de las condiciones que limitan las condiciones de empleabilidad juvenil es que se encuentren en algún tipo de discapacidad, siendo un porcentaje del 8.4 % de la población quienes presentan alguna de estas condiciones, lo cual nos indica que dentro de este grupo poblacional, sí debe de ser considerado en la integración de nuestra política pública como un elemento importante, contemplar a individuos con algún tipo de discapacidad, entendiendo a estas algún tipo de limitación, discapacidad o algún problema o condición mental.

Las y los jóvenes con discapacidad se encuentran entre los más pobres y excluidos de la población juvenil. El acceso a un trabajo decente durante la etapa juvenil puede tener impactos positivos a largo plazo para las personas con discapacidad y sus familias, no sólo respecto a sus ingresos, sino también de acceso a la protección social y la posibilidad de vivir una vida autónoma, entre otros aspectos. Y es que, tratándose de jóvenes con discapacidad, todos los desafíos que enfrentan las juventudes, tales como el acceso a la educación de calidad, al trabajo decente, a servicios de salud y espacios de participación, se presentan de una manera mucho más aguda. El estigma, la discriminación y la falta de accesibilidad hacen que para ellos sea mucho más difícil asistir a la escuela y completar sus estudios, encontrar trabajo o participar plenamente en la sociedad. Por lo tanto, la incorporación de los jóvenes con discapacidad en el mercado de trabajo es uno de los ejes principales de la inclusión, representa un gran desafío para todos los países de la región.

Algunas de las principales barreras a las que se enfrenta la población joven están relacionadas con la accesibilidad en los lugares de trabajo y en la vía pública, la falta de ajustes razonables en el ambiente laboral o la forma en que se desempeña un cargo, así como

estereotipos y prejuicios en torno a las personas con discapacidad y su capacidad para el trabajo. A lo anterior, se suman barreras comunes para las personas jóvenes, como la falta de experiencia laboral. La relación entre la educación y la inclusión laboral de los jóvenes con discapacidad es también un factor fundamental. Las oportunidades de educación, formación y capacitación son un condicionante clave para que jóvenes con discapacidad puedan insertarse en el mercado de trabajo con estabilidad, salarios dignos y acceso a la protección social. Pese a que en América Latina se ha avanzado en el acceso a la educación primaria para jóvenes con discapacidad (Ullmann y otros, 2020), aún persisten importantes brechas en la conclusión de la secundaria, lo que limita de manera importante las oportunidades laborales para jóvenes con discapacidad.

Las formas de exclusión y discriminación que pueden enfrentar ciertos grupos de jóvenes con discapacidad en el mercado laboral son mucho más graves y variadas, puesto que su condición de discapacidad puede magnificarse por otras características, por ejemplo, ser indígenas o afrodescendientes, ser mujer o persona LGBTI (lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales). E incluso cuando se trata de algún tipo de discapacidad psicosocial, por lo general no visibles, la inclusión juvenil puede resultar más compleja de enfrentarse socialmente, ya que un comportamiento fuera de lo común o una manifestación inesperada pueden generar incompreensión, confusión o miedo en otras personas.

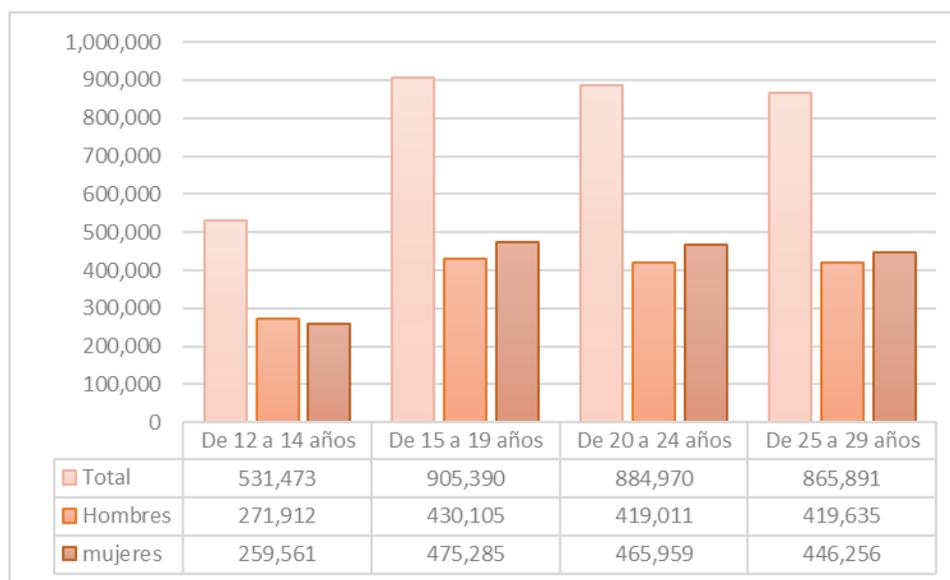
Para avanzar en la inclusión laboral de jóvenes con discapacidad, referida en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8.5, es imprescindible que existan programas universales de inclusión laboral para jóvenes que, de manera conjunta busquen, a través de estrategias focalizadas, derribar las barreras con relación al trabajo decente para jóvenes con discapacidad. De igual forma, debe expandirse las oportunidades de formación y capacitación de jóvenes con discapacidad, incluyendo la educación técnica y profesional.

La mayoría de estos jóvenes tiene una discapacidad visual o de audición, seguido por dificultades de aprendizaje. La educación es fundamental para que los jóvenes puedan realizar su potencial. Al no adquirir las habilidades y competencias necesarias para participar en el mercado laboral, las oportunidades de acceder a un trabajo decente e independizarse son muy limitadas para los jóvenes con discapacidad. Aunque los bajos logros educativos y la falta de habilidades pueden afectar su competitividad en el mercado laboral, las actitudes negativas acerca de la discapacidad y la discriminación son los principales obstáculos para

conseguir un trabajo. Las percepciones negativas hacia las personas con discapacidad y las ideas erróneas por parte de los empleadores —como que son menos productivas que sus compañeros, que requieren demasiada ayuda, que van a afectar la imagen del empleador o la preocupación por los costos iniciales de contratación (por ejemplo, la construcción de rampas)— son barreras formidables para los jóvenes con discapacidad en busca de empleo, pese a estudios que demuestran que las personas con discapacidad son tan productivas y confiables como los trabajadores sin discapacidad y exhiben menos ausentismo que estos (Du Pont, 1993; Zadeck y Scott-Parker, 2003). Para las mujeres jóvenes con discapacidad la situación es aún peor, ya que tienen que enfrentar prejuicios y discriminación no solo a raíz de su discapacidad sino también en virtud del género. Incluso con un alto nivel de educación, a las mujeres jóvenes con discapacidad les toma más tiempo conseguir empleo que a los hombres jóvenes en la misma situación (Roggero y otros, 2005).

Gráfico 1

Jóvenes con algún tipo de discapacidad por grupo de edad y sexo



Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

Tal y como hemos observado, la pobreza entre los jóvenes es un factor crucial que influye significativamente en su acceso al empleo y su capacidad para mantenerse en el mercado laboral. Las desventajas económicas y sociales asociadas con la pobreza, como la falta de acceso a una educación de calidad, la carencia de redes de apoyo y la exposición a

entornos desfavorecidos, pueden limitar las oportunidades laborales disponibles para los jóvenes. Debemos de considerar que el porcentaje de población joven que se encuentra en situación de pobreza multidimensional en cada una de las entidades federativas de nuestro país. De acuerdo con el INEGI, el porcentaje de pobreza en la población es del 36,3% para el caso de los jóvenes, este porcentaje se incrementa hasta alcanzar un 46,1%.

Tal y como hemos referido previamente la pobreza entre los jóvenes no solo está determinada por la falta de ingresos económicos, sino también por la privación de servicios básicos esenciales para su desarrollo integral. La escasez de recursos puede limitar el acceso de los jóvenes a servicios fundamentales como la educación, la salud y la vivienda adecuada. La falta de acceso a una educación de calidad puede perpetuar el ciclo de pobreza al dificultar la adquisición de habilidades y conocimientos necesarios para acceder a empleos mejor remunerados en el futuro. Asimismo, la carencia de servicios de salud puede afectar negativamente la salud física y mental de los jóvenes, lo que puede resultar en ausentismo escolar, limitaciones en la participación laboral y una menor calidad de vida en general. Por otro lado, la falta de vivienda adecuada, incluido el acceso a servicios básicos como agua potable y saneamiento, puede exponer a los jóvenes a condiciones de vida precarias que afectan su bienestar y desarrollo. En este sentido, abordar la pobreza entre los jóvenes no solo implica proporcionar apoyo económico, sino también garantizar el acceso equitativo a servicios esenciales que les permitan alcanzar su máximo potencial y romper el ciclo de la pobreza.

El acceso a servicios básicos como la electricidad juega un papel fundamental en el desarrollo integral de los jóvenes. La disponibilidad de energía eléctrica no solo facilita el acceso a la educación, permitiendo el uso de dispositivos electrónicos y recursos en línea para el aprendizaje, sino que también crea oportunidades de empleo al habilitar el funcionamiento de negocios locales, empresas y emprendimientos juveniles.

Tabla 4

Porcentaje de población joven en situación de pobreza multidimensional según entidad federativa

Entidad Federativa	Porcentaje
Baja California	22.6
Chihuahua	25.9
Nuevo León	26
Coahuila de Zaragoza	27
Aguascalientes	27.5
Baja California Sur	27.7
Colima	28.1
Sinaloa	28.9
Querétaro	30.3
Sonora	30.8
Nayarit	31.9
Jalisco	33.7
Tamaulipas	35.6
Ciudad de México	37.8
Durango	39
San Luís Potosí	41.4
Guanajuato	43.4
Michoacán de Ocampo	43.5
México	46.1
Zacatecas	47.3
Quintana Roo	48.4
Yucatán	51.3
Hidalgo	51.6
Morelos	53.4
Campeche	54.4
Tabasco	55.7
Tlaxcala	61.9
Veracruz de Ignacio de la Llave	61.9
Oaxaca	62.1
Puebla	64.6
Guerrero	68.6
Chiapas	77.5

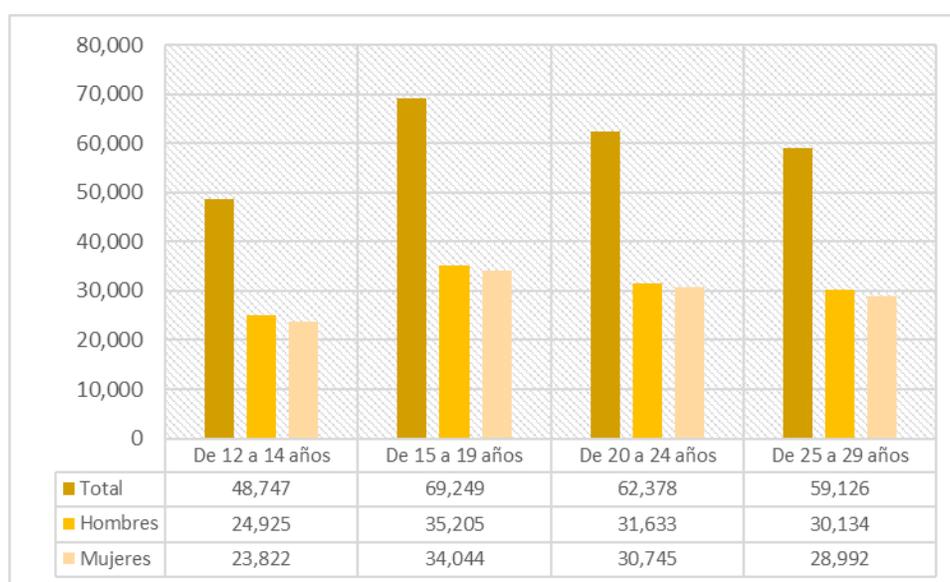
Fuente: Elaboración propia con base en Cuadernillos del IMJUVE, 2021.

Además, la electricidad es esencial para el desarrollo de habilidades técnicas y profesionales, ya que proporciona acceso a herramientas y tecnologías que permiten a los

jóvenes adquirir experiencia en campos como la informática, la ingeniería y la comunicación. Asimismo, el acceso a la electricidad mejora la calidad de vida de los jóvenes al brindarles iluminación adecuada, seguridad y comodidades básicas en sus hogares, lo que contribuye a su bienestar emocional, social y físico. En resumen, contar con servicio de luz eléctrica no solo es crucial para el desarrollo individual de los jóvenes, sino que también promueve el progreso económico y social de las comunidades en las que viven.

Gráfico 2

Población joven sin energía eléctrica por sexo y grupo de edad



Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

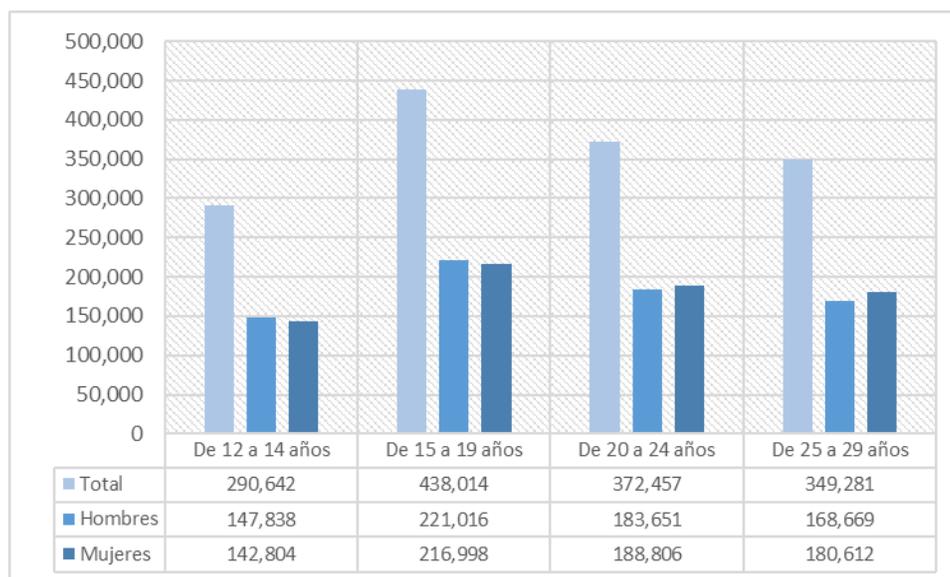
Nota: el gráfico representa la falta de disponibilidad de energía eléctrica

Otro de los elementos que debemos de considerar es el acceso al agua potable, el cual es un derecho humano fundamental que influye significativamente en el bienestar y desarrollo de la juventud. La falta de acceso a agua limpia y segura puede tener consecuencias devastadoras para los jóvenes, ya que afecta su salud, educación y oportunidades de empleo. En muchas partes del mundo, los jóvenes enfrentan la realidad de tener que caminar largas distancias para obtener agua, lo que consume tiempo y energía que podrían dedicar a la educación o actividades productivas. Además, la falta de acceso al agua potable aumenta el riesgo de enfermedades transmitidas por el agua, lo que puede resultar en ausentismo escolar y dificultades para mantenerse saludables y productivos. Esta situación también puede tener un

impacto en la capacidad de los jóvenes para acceder a oportunidades de empleo, ya que la falta de higiene adecuada y el deterioro de la salud pueden limitar su capacidad para realizar tareas laborales de manera efectiva. En este contexto, garantizar el acceso universal al agua potable es esencial para proteger los derechos humanos de la juventud y promover su desarrollo integral. Esto requiere la implementación de políticas y programas que garanticen el acceso equitativo al agua potable, así como inversiones en infraestructura y servicios de saneamiento que aseguren un suministro seguro y sostenible de agua para todas las comunidades.

Gráfico 3

Población joven sin agua por sexo y grupo de edad



Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

Nota: el gráfico representa la falta de disponibilidad de agua entubada

2.1.2 Características educativas de la población joven en México

Definitivamente, dos de los ámbitos que se identifican como centrales para el desarrollo social inclusivo son la educación y el mundo del trabajo. De acuerdo con la CEPAL, la educación constituye un eje clave de la inclusión social y un eslabón fundamental para la inclusión laboral y el aumento de la productividad. Está también estrechamente asociada con las oportunidades para acceder a mejores condiciones sociales, económicas, laborales y culturales, en la medida en que los avances en educación se vinculan con una reducción de la pobreza y la desigualdad, las posibilidades de acceder a un trabajo decente, de mejorar los indicadores de salud y de permitir la movilidad social ascendente y el pleno ejercicio de la ciudadanía (CEPAL, 2019b). Dentro de los datos se puede observar que aún existe un número aproximado de 300 mil personas que no cuentan con algún tipo de escolaridad, de nuestro universo poblacional tal y como podemos observar en el Gráfico 2. Esta falta de preparación educativa limita las posibilidades de empleabilidad, lo cual es un punto que considerar para una estrategia que debe estar orientada principalmente hacia personas del sexo masculino en el rango de los 20 a los 29 años.

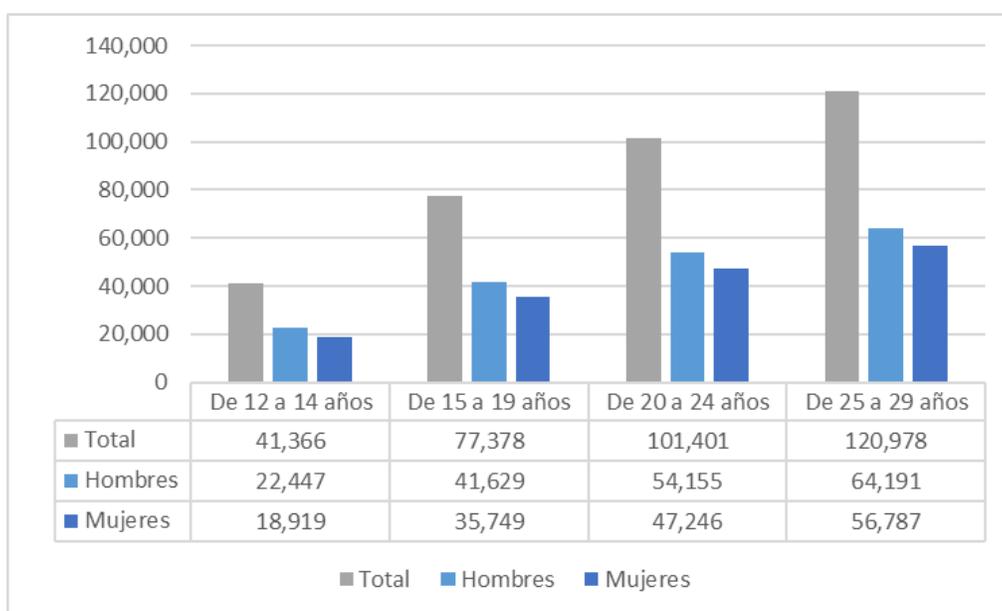
En un mercado laboral con constante incertidumbre la importancia de que una mayor cantidad de población cuente con educación es fundamental, según el Foro Económico Mundial (FEM), gran parte de los niños que hoy en día comienzan la educación primaria trabajarán en empleos que aún no existen (2016), todo esto debido a la destrucción, creación y adaptación de los empleos implica un importante desafío respecto de la formación de habilidades relacionadas con las nuevas demandas laborales y el reto de una planificación educativa acorde a tecnologías que aún no se han desarrollado para tareas laborales que todavía no existen como tales, lo cual pone en desventaja nuevamente a quienes no pueden contar con la posibilidad de cursos adicionales a su formación educativa que les brinde ventaja en el futuro del mercado laboral, lo que representa otro reto para el diseño de política pública en este rubro.

En estudios recientes, la CEPAL ha hecho hincapié en que el desarrollo de capacidades mediante la educación formal constituye uno de los principales ejes de inclusión social para los jóvenes. En estos estudios se indica que más años de escolaridad no solo permiten acceder a mejores oportunidades de inserción laboral, sino que también habilitan a

las personas jóvenes para tener una participación más plena en las sociedades democráticas, complejas y globalizadas que enfrentan. Además, la educación es una de las principales herramientas para romper con el círculo de reproducción intergeneracional de la pobreza. Las tasas de deserción escolar constituyen otro factor que atenta contra la progresión oportuna y la conclusión del ciclo de enseñanza secundaria. El acceso al sistema educativo no basta para garantizar que los adolescentes concluyan la educación formal, y es por esto por lo que aumentar la capacidad de retención de los alumnos en la escuela, especialmente de los que provienen de hogares más desfavorecidos, es un imperativo de los sistemas educacionales de América Latina.

Gráfico 4

Población joven sin escolaridad por sexo y grupo de edad



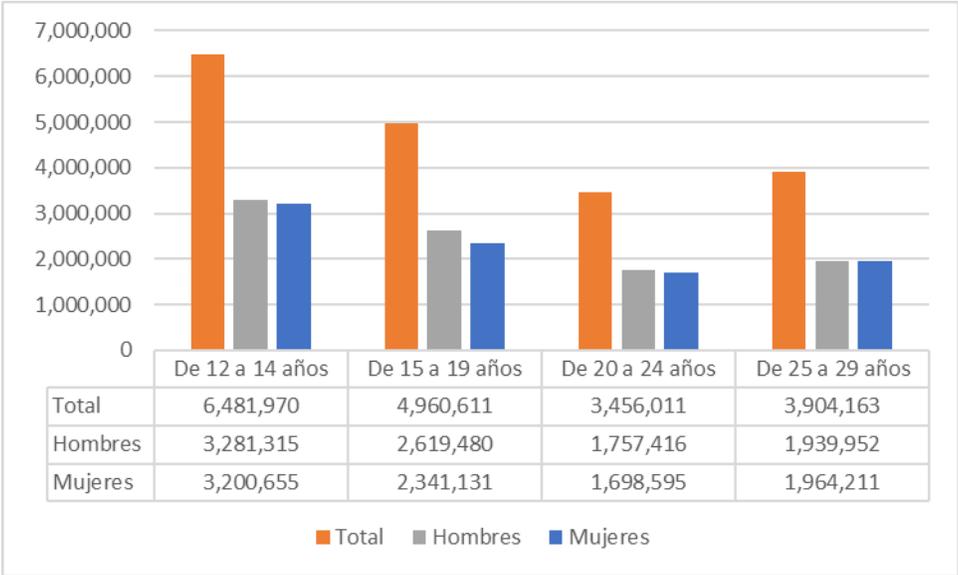
Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

De igual forma completar la enseñanza secundaria de calidad ha sido establecida como una de las metas del Objetivo número 4 de Desarrollo Sostenible y se ha incorporado dentro de la enseñanza obligatoria de la mayoría de los países de la región. Entre los jóvenes que permanecen excluidos del sistema educativo se encuentran aquellos de los sectores de menores recursos económicos y los que viven en territorios rurales y más aislados, así como la población indígena y afrodescendiente. Estos últimos experimentan múltiples

desigualdades resultado de procesos históricos de discriminación y exclusión, siendo la educación un elemento central para superar esta situación porque contribuye al ejercicio de sus derechos, al cierre de brechas de acceso a mecanismos clave para la superación de la pobreza (como el trabajo decente), a su reconocimiento y a la reducción de las desigualdades que les afectan (CEPAL, 2019). Los logros educativos de la población representan un eslabón clave para la inclusión social, así como para la inclusión laboral de las personas jóvenes y, en consecuencia, para el aumento de la productividad de los países.

Gráfico 5

Población joven con educación básica por sexo y grupo de edad



Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

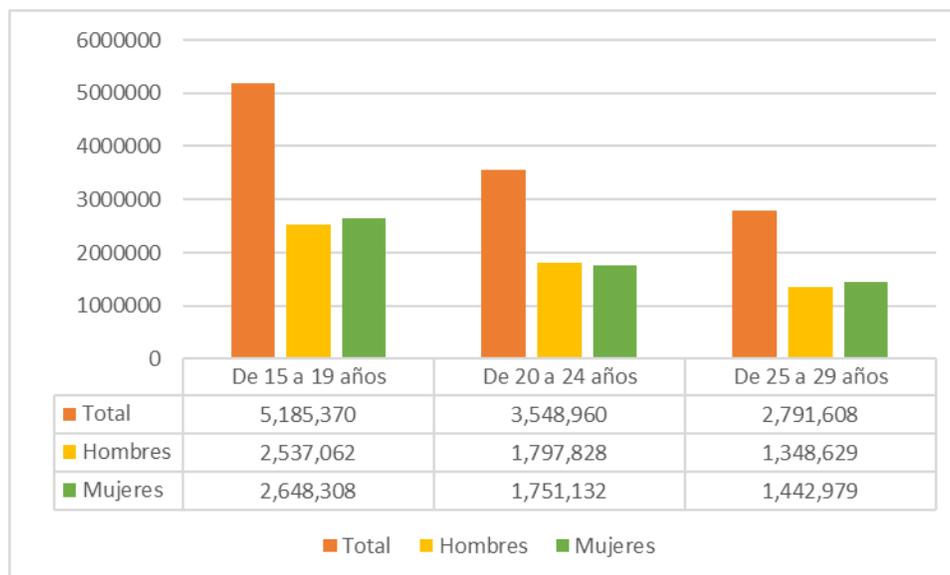
En este sentido, tal y como podemos observar en el contenido del gráfico 3, se muestra la distribución de jóvenes que han completado al menos la educación básica, como la primaria y la secundaria, divididos por grupos de edad y género. Esta información permite comprender las disparidades de género en el acceso a la educación básica en diferentes grupos de edad. En la cual se puede observar una disminución importante en el segmento de edad de los 20 a los 24 años. Las oportunidades son diferenciadas tanto para permanecer en el sistema escolar como para acceder a un nivel adecuado de aprendizajes y oportunidades; contamos con sistemas que ofrecen una formación homogénea ante necesidades heterogéneas y específicas no atendidas por el sistema. Fortalecer la educación de acuerdo con un criterio

de acceso y calidad de los servicios y poniendo atención a las desigualdades y necesidades territoriales es clave. En este mismo sentido, es muy importante avanzar más decididamente en la transversalización tanto de una perspectiva de género como de una perspectiva intercultural y de valoración de la diversidad en la educación (CEPAL, 2019).

Las altas tasas de deserción escolar registradas en una gran cantidad de países de la región se traducen en un bajo número de años de educación aprobados (bastante por debajo del ciclo secundario completo). Este nivel es crucial para adquirir las destrezas básicas que requiere un mundo globalizado y que permiten al sujeto desenvolverse libremente y con capacidad para aprender por el resto de su vida (CEPAL/UNFPA, 2012). Además, según estimaciones de la CEPAL (2010), concluir los años del ciclo secundario es el piso mínimo requerido en la mayoría de los países de América Latina para tener una menor probabilidad de vivir en condiciones de pobreza que el promedio de la población. Sin embargo, para tener ingresos laborales mayores que el promedio, en la mayoría de los países se requiere un mínimo de 13 a 14 años de estudio, es decir, algún grado de educación postsecundaria (CEPAL, 2014).

Gráfico 6

Población joven con educación media superior por sexo y grupo de edad

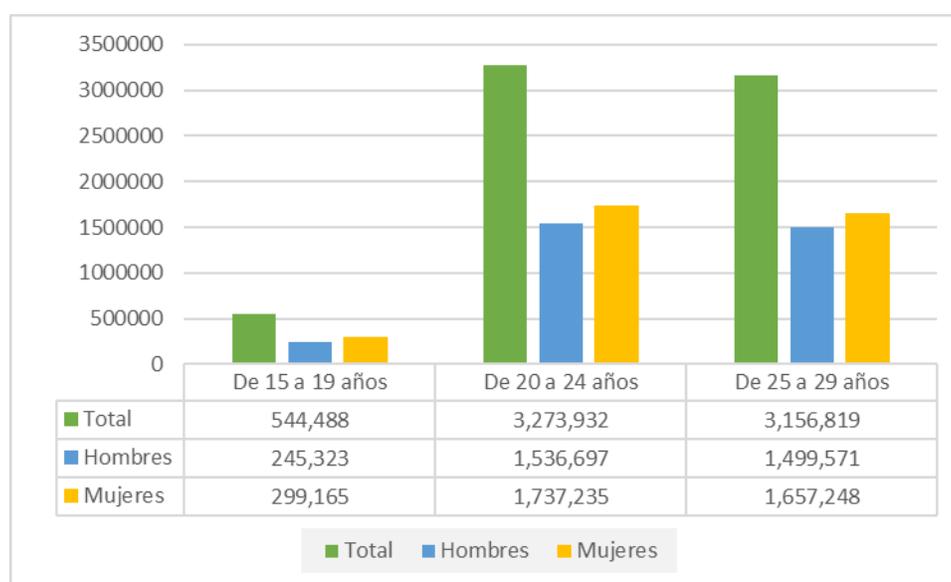


Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

Tal como referimos previamente, los profundos y acelerados cambios tecnológicos, exacerbados por la actual situación global frente a la pandemia a causa del COVID-19, aumentan la relevancia de formar a las nuevas generaciones en el conjunto de habilidades digitales que les faciliten sus procesos de inclusión educativa, laboral y ciudadana. Los instrumentos de medición de este tipo de habilidades, que sean comparables y que profundicen en habilidades más allá de las habilidades funcionales básicas, son escasos.

Gráfico 7

Población joven con educación superior por sexo y grupo de edad



Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

Los principales factores que llevan a los y las jóvenes a esta situación de exclusión son las razones económicas y las responsabilidades de cuidado y trabajo doméstico (que afecta principalmente a las mujeres). Pero también hay otros motivos para no continuar los estudios que tienen que ver, para algunos, con la falta de sentido o de valor que le ven a la educación. “El desinterés como motivo de abandono escolar probablemente esconda una serie de factores que hacen que el sistema escolar pierda valor relativo en la trayectoria de vida de un grupo importante de jóvenes en la región. Puede originarse en la falta de beneficios de completar la enseñanza secundaria —ya sean reales o percibidos— o en la desconexión entre los procesos culturales juveniles y la cultura escolar” (Rico y Trucco, 2014, pág. 67). La probabilidad de incorporarse al mercado laboral se incrementa con la edad, es menor para

las mujeres, es mayor para los solteros que para los casados, mayor para los que viven con sus padres y disminuye de forma importante en el caso que el individuo asista a la escuela. Otra forma de aproximarse a este aspecto es analizar la tasa de asistencia al nivel postsecundario entre los jóvenes de 20 a 24 años. Este indicador muestra que, si bien se ha producido un notorio aumento en las tasas de asistencia en la región, quienes asisten siguen perteneciendo principalmente a la población de más altos ingresos.

El desarrollo de capacidades de las nuevas generaciones es uno de los pilares básicos para sustentar el camino hacia la igualdad, que necesariamente ha de complementarse con el cambio en la estructura productiva (CEPAL, 2014a). Para asegurar la sostenibilidad del desarrollo en el largo plazo, así como para impulsar el cambio estructural requerido, es necesario contar con una población joven de mayor nivel educativo, aprendizajes pertinentes y capacidades de innovación y manejo de la sociedad del conocimiento. En resumen, se necesita una juventud mejor preparada para el aprendizaje a lo largo de toda la vida. El puente entre la educación y el empleo durante la juventud implica, en gran medida, el paso de la vida dependiente a la vida autónoma (Rico y Trucco, 2014).

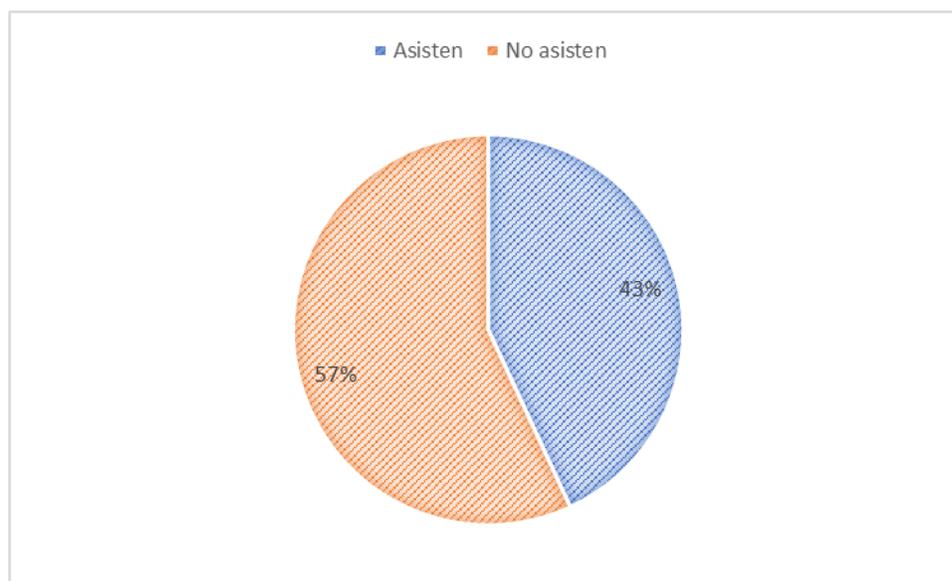
En el marco de la teoría neoliberal, se destaca la importancia de contar con un sistema de educación superior orientado al desarrollo de habilidades que se alineen con las demandas del mercado laboral. Según esta perspectiva, la educación superior no solo debe proporcionar conocimientos teóricos, sino también habilidades prácticas y técnicas que sean directamente aplicables en el entorno laboral actual. Esto se debe a que el mercado laboral está en constante evolución y requiere trabajadores altamente capacitados y adaptables que puedan responder a las demandas cambiantes de la economía globalizada. Un sistema educativo centrado en el desarrollo de habilidades relevantes para el mercado laboral no solo beneficia a los individuos al mejorar sus perspectivas de empleo y movilidad social, sino que también contribuye al crecimiento económico al proporcionar a las empresas trabajadores calificados que impulsan la innovación y la productividad. En este sentido, la educación superior se concibe como un motor de desarrollo económico y social que impulsa la competitividad y el progreso en el contexto neoliberal.

Sin embargo, el énfasis en un sistema de educación superior orientado al mercado laboral puede resultar en una formación que no se centra en el desarrollo integral del individuo, sino en la maximización del beneficio económico. Bajo esta premisa, la educación

se concibe principalmente como un medio para producir trabajadores que se ajusten a las necesidades específicas del mercado, en lugar de promover un desarrollo personal profundo y diversificado. Esta orientación puede llevar a un enfoque estrecho en términos de habilidades y competencias, descuidando aspectos fundamentales como la creatividad, el pensamiento crítico y la ciudadanía activa. En lugar de fomentar la realización individual y el enriquecimiento cultural, el sistema educativo puede priorizar la formación de mano de obra especializada y altamente productiva, con el objetivo último de generar mayores ganancias económicas para las empresas y la economía en general. Este enfoque puede resultar en una formación que, si bien puede satisfacer las necesidades inmediatas del mercado laboral, podría no garantizar un desarrollo pleno y equitativo de las capacidades humanas.

Gráfico 8

Porcentaje de jóvenes según asistencia escolar



Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

No podemos dejar de analizar toda esta información sin considerar lo que el mundo internacional contempla al respecto, pues uno de los principales desafíos que enfrentan los sistemas educativos de América Latina es desarrollar alternativas de educación postsecundaria que permitan a los egresados de la educación secundaria continuar estudiando

y prepararse para ingresar a un mercado laboral que se encuentra en constante cambio (Jacinto, 2013).

La experiencia internacional muestra que la existencia de una oferta en educación superior no universitaria amplia y de calidad tiene un impacto positivo en el destino de los jóvenes una vez que ingresan al mercado laboral. La disponibilidad de una educación superior no universitaria de calidad no solo tiene notables efectos en la trayectoria de los estudiantes, sino que también tiene una gran incidencia a nivel económico y social, tanto en el aumento de la productividad como en la disminución de la brecha entre oferta y demanda de mano de obra calificada y la reducción del desempleo y de la desigualdad de ingresos en los países (Bornacelly, 2013). De allí, que este tipo de educación se haya constituido en una respuesta efectiva a la demanda de los sistemas productivos de los países, en constante cambio para responder a los desafíos que plantea la economía global, lo que impacta en ámbitos tan diversos como el mercado de trabajo y las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) (Jacinto, 2013).

A nivel de pregrado, la educación superior no universitaria puede ser de dos tipos: técnica profesional y tecnológica. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) recomiendan que los programas de educación técnica profesional se centren en la profundización del estudio de las tecnologías y ciencias a las cuales son afines y entreguen conocimientos prácticos, actitudes, comprensión y conocimientos teóricos relacionados, según sean requeridos (Velasco, 2005). De esta forma, su fin es la profesionalización y capacitación de carácter operacional e innovador específico, requerido por el sector productivo (Bornacelly, 2013). Además, otorga más valor y reconocimiento a la experiencia laboral como parte del aprendizaje, da mayor acceso a las mujeres, lo vuelve accesible a personas con discapacidad y desarrolla la capacidad de tomar decisiones y de adaptarse a los constantes cambios en las TIC (Velasco, 2005). En el proceso de formación, un técnico profesional adquiere habilidades para llevar a cabo tareas de carácter operativo e instrumental, y sus competencias se relacionan con la aplicación de conocimientos de actividades laborales rutinarias, altamente específicas y con un menor grado de complejidad. Este tipo de programa dura entre cuatro y cinco semestres. Por otra parte, un tecnólogo se desempeña en contextos diversos, donde las actividades suelen requerir la aplicación y

práctica de conocimientos en actividades complejas y no rutinarias. El curso de las carreras tecnológicas lleva de seis a siete semestres (Bornacelly, 2013).

2.1.3 Características de salud en la población joven en México

Entender y responder a las necesidades de salud de los jóvenes es imperativo, ya que la salud es una condición que favorece el desarrollo de capacidades al facilitar la asistencia a centros de estudio y la inserción laboral, con lo que se promueve la inclusión social. A su vez, como señala la CEPAL, “la inclusión social permite la realización y el disfrute progresivos de derechos que son fundamentales para alcanzar muchas de las aspiraciones de una sociedad segura, saludable y próspera en todo el planeta, garantizando altos niveles de seguridad alimentaria y nutricional, de salud y de bienestar” (CEPAL, 2014a). El concepto de salud ha recorrido un largo camino de redefiniciones: ha pasado de una noción de ausencia de enfermedad a un estado ideal de bienestar físico, mental y social consagrado en la constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS) (OMS, 1948). Se le considera un fenómeno multidimensional que comprende al individuo en interacción con su contexto sociocultural. Esta definición conceptual ha permitido abrir el debate no solo en torno a la definición de salud, sino también en lo referente a las políticas y programas que se pueden derivar de ella.

El bienestar de la juventud depende en gran medida de su salud, tanto física como mental. El acceso a servicios de salud adecuados es fundamental para que los jóvenes puedan desarrollarse plenamente y participar activamente en la sociedad. Sin embargo, las condiciones derivadas de la pandemia de COVID-19 han acentuado aún más la importancia de este derecho. La crisis sanitaria ha impactado significativamente la salud mental de los jóvenes, generando estrés, ansiedad y aislamiento social. Estos desafíos afectan su capacidad para buscar y mantener empleo, ya que comprometen su bienestar emocional y cognitivo. Además, la pandemia ha exacerbado las desigualdades en el acceso a oportunidades laborales, creando mayores obstáculos para los jóvenes en su inserción en el mercado laboral.

La actual crisis generada por la pandemia por el COVID-19 ha demostrado la importancia de contar con sistemas robustos de protección social que permitan enfrentar el desempleo y las medidas de aislamiento obligatorio impuesto en varios países mediante

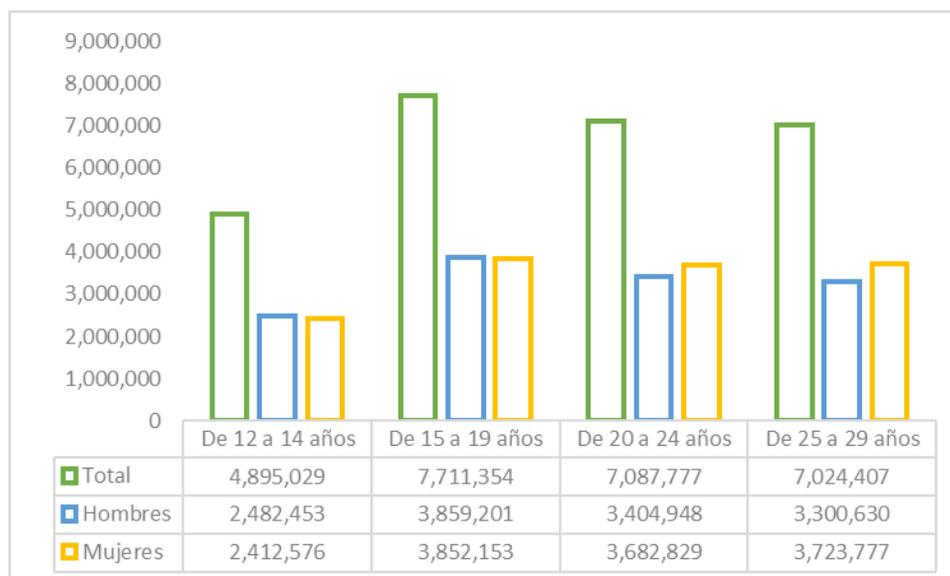
canales de rápida reacción. Aunque los efectos de la pandemia afectan transversalmente a todos los trabajadores en la región y en el mundo, la situación de las y los trabajadores informales, y especialmente de las mujeres, las y los jóvenes, y los migrantes, será aún más dura por las condiciones más precarias de su inserción. Las restricciones que se han implementado en los países para evitar los contagios impiden a gran parte de esta población desarrollar sus actividades laborales y, por lo tanto, generar ingresos que les permita la subsistencia y niveles de vida dignos. Como además hay una importante proporción de trabajadores sin acceso a la seguridad social, su capacidad para hacer frente a esta disminución de ingresos por la vía del seguro de desempleo o de acceder a la atención en salud puede verse restringida de manera importante (CEPAL, 2020).

En México, la situación de salud de los jóvenes presenta disparidades significativas según el grupo de edad. Datos del INEGI, 2020 (Ver gráfico revelan que el grupo de jóvenes de entre 15 y 19 años cuenta con el mayor nivel de acceso a servicios de salud, lo que incluye atención médica regular, acceso a medicamentos y servicios de prevención. Sin embargo, a medida que avanza la edad, este nivel de protección disminuye notablemente. Se estima que, a partir de los 20 años en adelante, la disponibilidad y el acceso a servicios de salud disminuyen hasta en un 20%, dejando a un sector importante de la población joven en una situación de vulnerabilidad sanitaria. Esta brecha en la atención médica puede tener repercusiones significativas en la salud y el bienestar de los jóvenes, limitando su capacidad para recibir atención preventiva, diagnósticos oportunos y tratamiento adecuado para enfermedades crónicas o emergentes. Por lo tanto, es crucial implementar políticas y programas que garanticen un acceso equitativo a servicios de salud para todos los jóvenes, independientemente de su edad o ubicación geográfica, con el fin de promover su bienestar y desarrollo integral.

No obstante, como se verá a continuación, los patrones de mortalidad y morbilidad muestran grandes brechas según el nivel socioeconómico. La pobreza, la falta de educación, el hacinamiento, la nutrición deficiente, las privaciones de agua potable y saneamiento, y la marginación y discriminación no solo condicionan la exposición de los jóvenes a agentes patógenos, sino que también crean un contexto de exclusión que puede generar las condiciones para el desarrollo o agravamiento de problemas de salud mental o relaciones abusivas con drogas.

Gráfico 9

Población joven con servicio de salud según sexo y grupo de edad



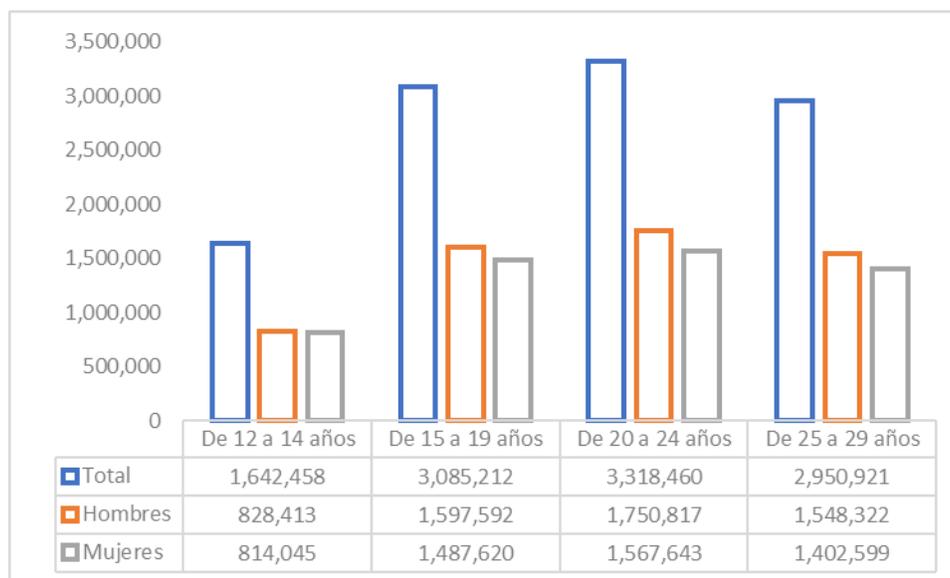
Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

Por otra parte, la exclusión social limita el acceso a la atención médica, tanto para el diagnóstico como para el tratamiento de enfermedades. En contextos de exclusión, resulta particularmente importante contar con factores de protección —como una vida familiar estable, fuertes vínculos con la escuela y buenos modelos a seguir— para promover el desarrollo sano de los jóvenes y reducir los efectos de la exclusión.

Otro ámbito de exclusión en el campo de la salud entre los jóvenes es su limitado acceso a servicios sanitarios. El hecho de que muchos jóvenes en la región no estén cubiertos por un seguro de salud (véase el gráfico 9) puede estar asociado a varios factores. Por una parte, los jóvenes dejan de estar cubiertos por los seguros de salud de sus padres al cumplir cierta edad y subestiman sus necesidades de atención médica y de seguro de salud al percibir que su riesgo de enfermarse es bajo. Además, la inserción laboral de los jóvenes -en trabajos inestables, de tiempo parcial y en el mercado informal- no les permite acceder a un seguro de salud.

Gráfico 10

Población joven sin servicio de salud según sexo y grupo de edad

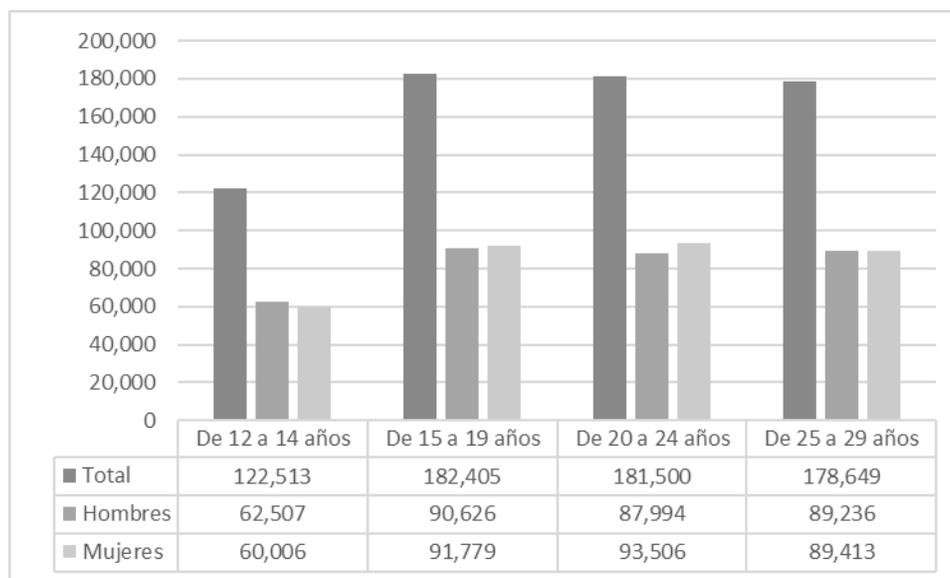


Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

Aunque este es un patrón generalizado para la población juvenil, claramente se manifiestan notorias brechas entre jóvenes de diferentes estratos económicos. En virtud de que el empleo de los padres es una vía principal para la afiliación a la seguridad de salud entre los jóvenes, es razonable pensar que los jóvenes de estratos económicos bajos carecen de seguro de salud porque sus padres también están desafiliados. Además de las diferencias en la cobertura de salud, el acceso desigual al sistema de salud puede deberse a una combinación de barreras: económicas, geográficas, culturales y lingüísticas. Los jóvenes que tienen acceso también pueden sentirse alienados del sistema de salud por diversas razones. Los servicios de salud pueden no responder a las características de atención requeridas, ya sea porque hay un desfase entre la oferta y la demanda de servicios o porque la manera de entregar estos servicios no es adecuada; el personal de salud puede demostrar prejuicios contra la juventud o no estar capacitado para tratar con esta población; y la falta de confidencialidad puede desincentivar a los jóvenes a buscar atención médica, sobre todo en las áreas de salud sexual y reproductiva y salud mental.

Gráfico 11

Población joven sin sanitario por sexo y grupo de edad



Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

Nota: el gráfico representa la falta de disponibilidad de sanitario

Este texto pone de manifiesto una paradoja en la atención de la salud de los jóvenes. A pesar de que este grupo demográfico tiende a experimentar menos enfermedades graves y tasas de mortalidad más bajas en comparación con otras etapas de la vida, enfrentan una serie de riesgos únicos asociados a factores externos. Sin embargo, sus necesidades de salud específicas suelen ser pasadas por alto en las políticas convencionales de salud, que a menudo los agrupan junto con otros grupos etarios. Aunque existen programas dirigidos a los jóvenes, muchos de ellos están vinculados a entornos educativos y se centran en la prevención de conductas de riesgo como las relaciones sexuales sin protección y el abuso de drogas. A pesar de estos esfuerzos, persisten obstáculos significativos para acceder a los servicios de salud, como la falta de acceso real a medicamentos y tratamientos, así como la imposición de horarios y condiciones difíciles para los jóvenes que buscan atención médica. Esto resalta la necesidad de políticas de salud más inclusivas y centradas en los jóvenes, que aborden de manera integral sus necesidades de salud y garanticen un acceso equitativo a los servicios médicos.

Resulta indispensable considerar para una política pública, mejorar la información acerca de las juventudes latinoamericanas en el ámbito de la salud, con el fin de desarrollar políticas basadas en evidencia. Los datos relacionados con la salud de los jóvenes son escasos, no solo desde el punto de vista de la epidemiología, sino también respecto del uso y la satisfacción con los servicios de atención médica. Sin esta información, es difícil elaborar políticas que respondan a las necesidades de salud de la juventud y mucho menos monitorear y evaluar si estas han sido exitosas. Aunque varios países de la región han realizado encuestas nacionales de juventud, si se trata de instancias aisladas que no tienen seguimiento a lo largo del tiempo, será difícil entender cómo evoluciona la salud de la población joven o monitorear el impacto de las políticas y los programas que se implementaron para mejorar la salud de esta población.

2.2 Características del empleo joven en México

Uno de los procesos fundamentales que ocurren durante la juventud es la transición desde el sistema educativo al mundo laboral, que impacta directamente los procesos de emancipación y desarrollo de la autonomía de las personas. La inserción en el primer empleo muchas veces determina las características de una futura inserción y trayectoria laboral. Una de las maneras tradicionales de observar las dificultades que enfrentan las poblaciones juveniles en este proceso es analizando las tasas de desempleo juvenil, que son mucho más altas que en la población adulta, en particular la tasa de desocupación asociada a la búsqueda del primer empleo (CEPAL/OIT, 2017).

No obstante, lo ya planteado, la variedad de situaciones y características de los jóvenes y sus entornos determina una diversidad de trayectorias en las que muchos salen y luego retornan al sistema educativo y al mercado laboral, o a veces están en ambos al mismo tiempo. En parte, estos cambios están relacionados con las transformaciones de los sistemas educativos, los que han ampliado notablemente su cobertura. Otros se asocian con las transformaciones en la demanda desde los sectores productivos, que se ha vuelto más dinámica y global y requiere procesos de formación y aprendizaje permanentes. Además, el aumento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo y los cambios en las

estructuras familiares han llevado a la postergación de la maternidad y la paternidad, lo que ha pospuesto las exigencias de autonomía económica en el caso de algunos jóvenes (Trucco y Ullmann, 2015; CEPAL 2019a). En general, la inserción de los jóvenes en el mercado del trabajo se caracteriza por ser de alta rotación, segmentación y precariedad. Sin embargo, como menciona la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI, 2012), los jóvenes ya asumen esta situación como una nueva normalidad laboral y para algunos de ellos cumple con las expectativas de autonomía deseadas. Sin embargo, para la gran mayoría de los jóvenes el mercado de trabajo actual no les permite desarrollar trayectorias ascendentes y relaciones laborales estables (Espejo y Espíndola en Trucco y Ullmann (eds.), 2015).

En referencia a los factores socioeconómicos, cabe considerar los desajustes generados entre la oferta y la demanda de empleo como consecuencia de los ciclos económicos y de las transformaciones operadas sobre la estructura productiva. Por una parte, los jóvenes constituyen el sector más vulnerable desde el punto de vista ocupacional frente a las crisis macroeconómicas. Ello debido, en particular, a una mayor propensión al despido por su menor costo laboral para el empleador. Por otra parte, los cambios productivos y la desaparición de pequeñas y medianas empresas en donde era habitual que los jóvenes iniciaran su proceso de formación en el trabajo, han ido reduciendo las oportunidades de ingreso a un primer empleo y frustrando o retrasando el inicio de una trayectoria laboral. Pero también en estos casos, la situación afecta fundamentalmente a los sectores con menor capacidad de acceder a los circuitos del mercado de trabajo.

En los procesos de transición de la educación al trabajo se debe prestar especial atención al grupo de jóvenes que no estudian ni están ocupados en el mercado de trabajo; es decir, aquellos que enfrentan una situación de fuertes barreras de acceso y permanencia en esos ámbitos clave de inclusión y desarrollo de habilidades.

El empleo juvenil en nuestro país enfrenta una serie de desafíos complejos que tienen un impacto significativo en la capacidad de los jóvenes para ingresar al mercado laboral de manera exitosa. Uno de los principales obstáculos es la falta de oportunidades laborales adecuadas y bien remuneradas para este segmento demográfico. A pesar de que constituyen una parte importante de la fuerza laboral, muchos jóvenes se encuentran con dificultades para acceder a empleos formales y estables. Esta situación se ve exacerbada por la falta de

experiencia laboral y la discriminación en el mercado laboral, lo que dificulta aún más la inserción laboral de los jóvenes.

La precariedad laboral es otra preocupación importante en el empleo juvenil. Muchos jóvenes se ven obligados a aceptar trabajos informales, temporales o mal remunerados, que carecen de seguridad laboral y beneficios sociales. Esta precariedad no solo afecta la estabilidad económica de los jóvenes, sino también su bienestar emocional y su capacidad para planificar su futuro profesional.

La limitada accesibilidad a la educación y la formación profesional también contribuye a la precariedad del empleo juvenil. Muchos jóvenes abandonan la escuela temprano o no tienen acceso a programas de formación que les proporcionen las habilidades necesarias para acceder a empleos de calidad. Esto crea un ciclo de desventajas, donde la falta de educación y formación perpetúa la precariedad laboral y limita las oportunidades de desarrollo personal y profesional de los jóvenes.

La pandemia de COVID-19 ha agravado aún más las limitaciones del empleo juvenil en nuestro país. La crisis sanitaria ha provocado una contracción económica y la pérdida masiva de empleos en muchos sectores, lo que ha afectado especialmente a los jóvenes que se incorporan recién al mercado laboral. Además, la transición al trabajo remoto y la digitalización de muchos empleos han dejado rezagados a aquellos jóvenes que carecen de acceso a la tecnología y habilidades digitales, aumentando aún más su vulnerabilidad laboral.

Por lo tanto, el empleo juvenil en nuestro país enfrenta una serie de desafíos complejos que requieren una atención urgente por parte de los gobiernos, las empresas y la sociedad en su conjunto. Es esencial implementar políticas y programas que fomenten la creación de empleo decente y la formación profesional de los jóvenes, así como medidas para abordar la discriminación y la precariedad laboral en el mercado. Solo así podremos garantizar un futuro próspero y equitativo para la juventud mexicana.

2.2.2. Características de la población ocupada

Dentro del análisis del derecho al trabajo que involucra esta investigación, es ineludible abordar la población que se encuentra ocupada, pues esto nos permitirá no sólo identificar las condiciones de aquellos que tienen un empleo sino, además, arroja luz sobre la calidad y estabilidad de esos empleos, así como sobre las tendencias del mercado laboral en general. La población ocupada, juega un papel muy importante, puesto que ofrece información sobre la tasa de empleo, que es un indicador clave de la salud económica de una nación. Una alta tasa de empleo generalmente se asocia con un buen funcionamiento de la economía y una mayor estabilidad social. Sin embargo, es importante tener en cuenta la calidad de esos empleos. Esto es crucial para comprender las tendencias del mercado laboral, identificar áreas de crecimiento o declive y orientar políticas laborales y de desarrollo económico de manera más efectiva.

Tabla 5

Distribución de jóvenes ocupados en el último trimestre del 2022

Edad	Hombres	Mujeres
De los 15 a los 19 años	2,157,042	1,090,551
De los 20 a los 29 años	7,658,996	5,176,785
Total	9,816,038	6,267,336
Total Nacional	34,695,540	23,653,813

Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI 2020

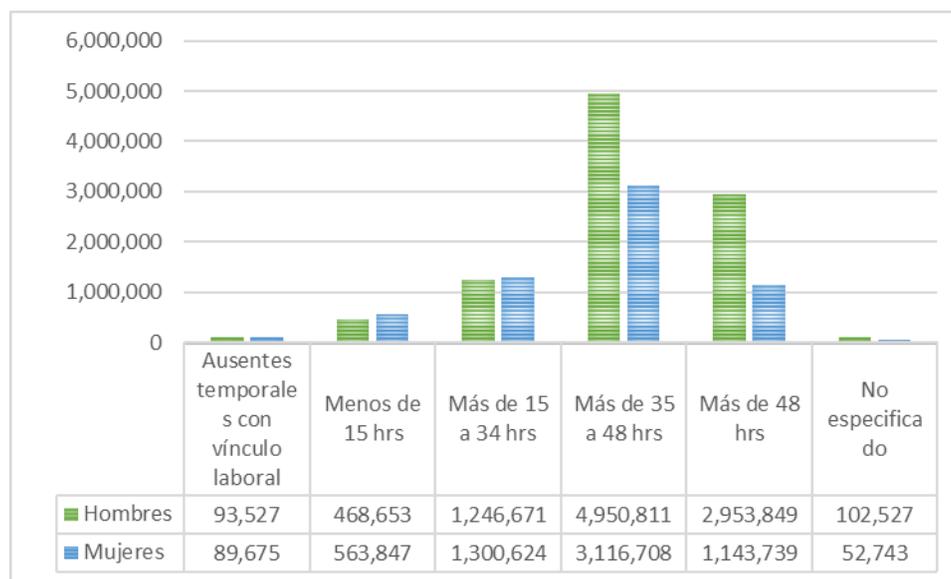
Tal y como podemos observar dentro de la población ocupada joven en nuestro país, existe una mayor proporción de ocupación para personas en edad adulta en comparación con las personas jóvenes de estas una mayor proporción es del sexo masculino, por lo que podemos identificar que existe una condición de desigualdad para con las personas jóvenes de sexo femenino. Esto es una tendencia generalizada no sólo a nivel nacional sino por supuesto a nivel regional y mundial, en donde ser mujer limitan el acceso a trabajos decentes con condiciones dignas. A pesar de los avances en materia de igualdad de género, las mujeres jóvenes en México continúan enfrentando diversas limitaciones que obstaculizan su pleno desarrollo personal y profesional. Una de las principales barreras a las que se enfrentan es la

persistencia de estereotipos de género arraigados en la sociedad mexicana, que limitan sus opciones y oportunidades. Estos estereotipos, que a menudo relegan a las mujeres a roles tradicionales de cuidado y servicio, dificultan su acceso a sectores laborales considerados masculinos, como la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas.

Las mujeres jóvenes en México enfrentan una carga desproporcionada de responsabilidades familiares y domésticas, lo que dificulta aún más su participación plena en la vida laboral y pública. A menudo se espera que las mujeres jóvenes equilibren sus carreras profesionales con el cuidado de la familia y el hogar, lo que puede limitar sus oportunidades de crecimiento y desarrollo. Esta doble carga impide que las mujeres jóvenes dediquen tiempo y energía a avanzar en sus carreras y perseguir sus metas personales y profesionales.

Gráfico 12

Duración de jornadas laborales en jóvenes según sexo



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

Nota: Información correspondiente al cuarto trimestre del 2022

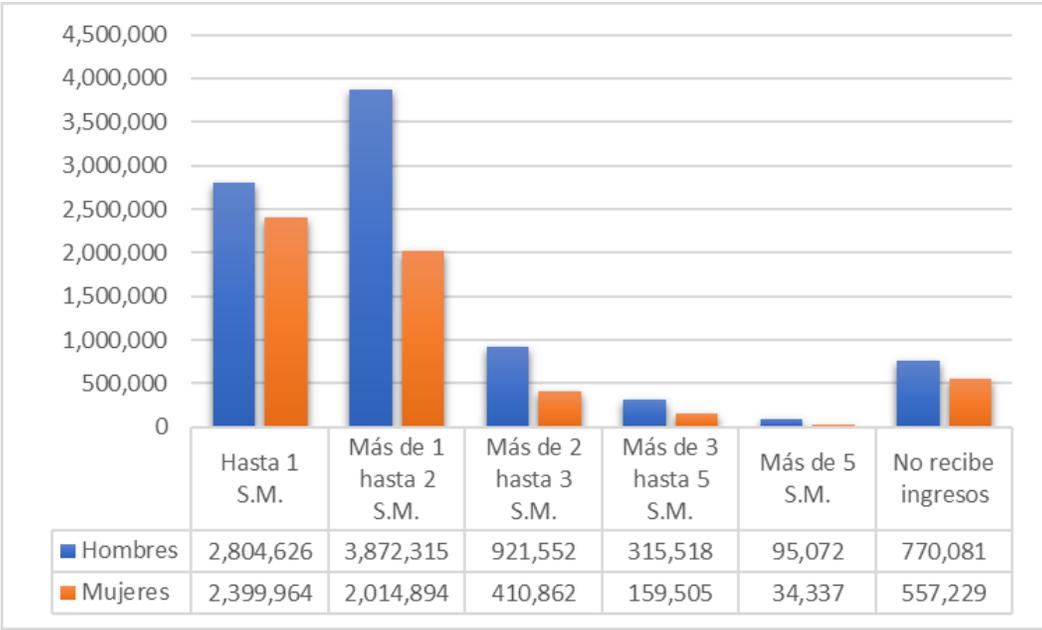
De acuerdo con la CEPAL, el 60% del total de mujeres ocupadas de entre 15 y 24 años no alcanza el nivel del salario mínimo definido en su país, comparado con un 53% de sus pares varones y con un 42% de las mujeres ocupadas de entre 25 y 44 años. Además, las mujeres jóvenes en México enfrentan brechas salariales significativas en comparación con

sus colegas masculinos, a pesar de contar con la misma formación y experiencia. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2020, las mujeres mexicanas ganaban en promedio un 15% menos que los hombres, una disparidad que aumenta aún más entre las mujeres jóvenes. Esta brecha salarial no solo afecta el bienestar económico de las mujeres, sino que también perpetúa la desigualdad de género en la sociedad.

Otra limitación importante para las mujeres jóvenes en México es la dificultad para acceder a puestos de liderazgo en el ámbito laboral y político. A pesar de representar casi la mitad de la fuerza laboral en el país, las mujeres ocupan solo una fracción de los puestos directivos en empresas y organizaciones. Según datos del Banco Mundial, en México solo alrededor del 17% de los puestos directivos están ocupados por mujeres. Esta falta de representación en puestos de liderazgo no solo limita las oportunidades de desarrollo profesional de las mujeres jóvenes, sino que también contribuye a la perpetuación de estructuras de poder desiguales.

Gráfico 13

Monto de ingresos en jóvenes según sexo



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

Nota: Información correspondiente al cuarto trimestre del 2022-S.M. significa Salarios Mínimos

La desigualdad salarial es un problema persistente que afecta a los trabajadores jóvenes en México. A pesar de tener la misma formación y experiencia que sus colegas masculinos, las mujeres jóvenes suelen ganar significativamente menos. Según datos del INEGI, en 2020, las mujeres jóvenes en México ganaban en promedio un 15% menos que los hombres jóvenes. Esta disparidad salarial se debe en parte a la persistencia de estereotipos de género en el mercado laboral, que subvalúan el trabajo de las mujeres y limitan sus oportunidades de ascenso y desarrollo profesional.

Además de la brecha salarial de género, los trabajadores jóvenes en México también enfrentan desigualdades salariales basadas en otros factores, como el nivel educativo, la experiencia laboral y el tipo de empleo. Los jóvenes con niveles educativos más bajos suelen ganar salarios más bajos que aquellos con educación universitaria, mientras que los jóvenes con poca o ninguna experiencia laboral suelen enfrentarse a salarios aún más bajos. Además, los jóvenes que trabajan en empleos informales o precarios, como el sector de servicios o la economía informal, suelen ganar salarios mucho más bajos que aquellos que trabajan en empleos formales y bien remunerados.

Por otro lado, la ocupación de los jóvenes en México abarca una amplia variedad de sectores y tipos de empleo, sin embargo, la mayoría de los jóvenes trabajadores se concentran en el sector secundario, una parte significativa de los jóvenes trabajadores en México se desempeña en trabajos industriales, artesanales o como ayudantes en diversos sectores de la economía. En el sector industrial, muchos jóvenes encuentran empleo en fábricas, plantas de manufactura y empresas de producción, desempeñando labores como operadores de maquinaria, ensambladores o técnicos. Aunque estos empleos suelen ofrecer salarios más altos que los trabajos informales, también pueden ser físicamente exigentes y estar asociados con condiciones laborales peligrosas y poco saludables (Ver tabla 10).

Además del sector industrial, muchos jóvenes en México también se dedican a oficios artesanales, como la carpintería, la herrería, la alfarería y la joyería. Estos jóvenes trabajadores suelen ser emprendedores que operan sus propios negocios o talleres, produciendo bienes artesanales para su venta en mercados locales o turísticos. Aunque el trabajo artesanal puede ofrecer a los jóvenes una fuente de ingresos estable y una salida creativa para sus habilidades, también puede ser una ocupación precaria y poco remunerada, especialmente en áreas rurales y marginales.

En este tipo de empleos, uno de los aspectos más preocupantes, son las largas jornadas de trabajo a las que muchos jóvenes trabajadores se enfrentan. En muchos casos, los jóvenes empleados en la industria son sometidos a jornadas laborales extenuantes, con turnos prolongados y horarios rotativos que pueden alcanzar las 12 horas diarias o más. Esta situación no solo afecta la salud física y emocional de los jóvenes, sino que también limita su tiempo libre, su acceso a la educación y su participación en actividades sociales y familiares. En el sector manufacturero, por ejemplo, muchos jóvenes trabajadores se desempeñan como operadores de maquinaria en fábricas y plantas de producción. Estos empleos suelen estar asociados con jornadas laborales intensivas, en las que los jóvenes trabajadores deben cumplir con metas de producción exigentes y mantener ritmos de trabajo acelerados. A menudo, los jóvenes son obligados a trabajar horas extras no remuneradas, lo que agrava aún más su situación laboral y reduce su calidad de vida.

Tabla 6

Población joven según tipo de ocupación por grupo de edad

Ocupación	Grupo de edad		Total
	De 15 a 19 años	De 20 a 29 años	
Profesionistas, técnicos y trabajadores del arte	98,293	1,865,193	1,963,486
Trabajadores de la educación	10,171	295,714	305,885
Funcionarios y directivos de los sectores público, privado y social	3,271	141,820	145,091
Trabajadores en actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y de caza y pesca	627,115	1,106,930	1,734,045
Trabajadores industriales, artesanos y ayudantes	1,022,614	3,503,531	4,526,145
Conductores y ayudantes de conductores de maquinaria móvil y medios de transporte	60,978	504,423	565,401

Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

Nota: Información correspondiente al cuarto trimestre del 2022

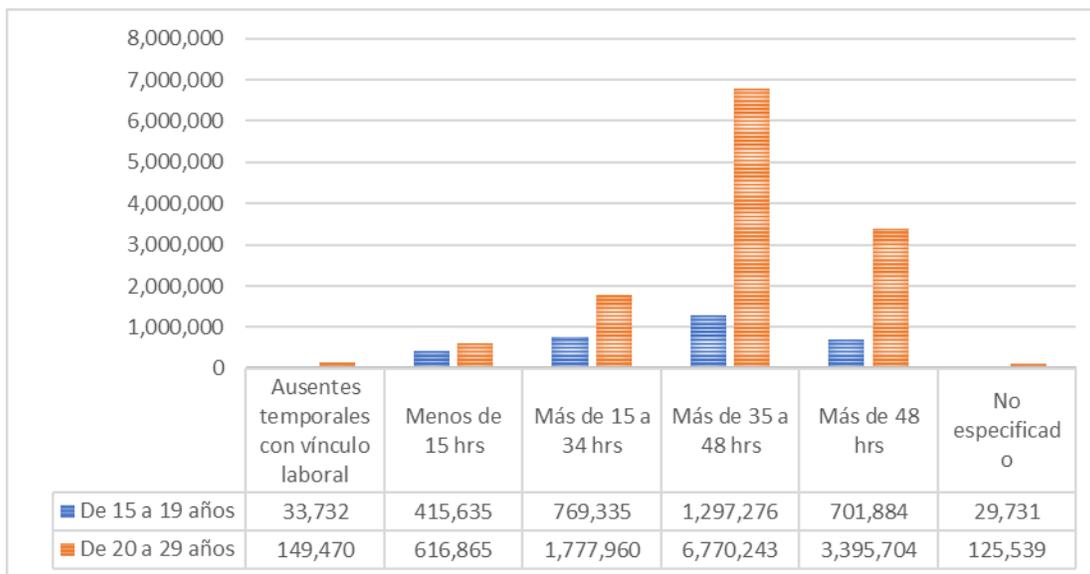
Las mujeres jóvenes que trabajan en la industria enfrentan desafíos adicionales debido a las largas jornadas de trabajo. En muchos casos, estas mujeres tienen responsabilidades familiares y domésticas que deben atender después de su jornada laboral, lo que les deja poco tiempo para descansar y recuperarse. Además, las largas jornadas de trabajo pueden afectar la salud reproductiva de las mujeres jóvenes, aumentando el riesgo de problemas de salud como el estrés, la fatiga y los trastornos del sueño.

Estas largas jornadas de trabajo son una realidad preocupante para muchos jóvenes trabajadores en la industria en México, y afectan de manera desproporcionada a las mujeres jóvenes (Véase gráfico 13). Es fundamental que se tomen medidas para regular las horas de trabajo y garantizar que las jóvenes trabajadoras en la industria tengan acceso a condiciones laborales dignas y seguras, que les permitan conciliar su vida laboral y familiar y proteger su salud y bienestar. Otra manifestación del trabajo realizado por los adolescentes es el trabajo doméstico no remunerado, realizado predominantemente por mujeres. Como mencionan Rico y Trucco (2014), es en este período donde se instala la especialización por sexo en el tipo de trabajo: los adolescentes hombres que trabajan se especializan en actividades de producción económica, mientras que las mujeres se dedican al trabajo doméstico no remunerado. Las autoras también mencionan que las adolescentes trabajan, en promedio, alrededor del triple de horas semanales en actividades domésticas que los varones, lo que supone un factor detractor de la escolaridad de las mujeres. En el caso de aquellas que viven en zonas rurales, se suma la crianza de animales pequeños y la agricultura familiar.

En términos de la composición de la ocupación juvenil por ramas de actividad económica, la mayoría de los jóvenes se desempeñan en el sector terciario, donde predominan empleos con alta tasa de rotación. En cuanto a los ingresos de los ocupados, se observa una marcada brecha entre jóvenes y adultos que se debe, principalmente, al valor de la experiencia. Como es esperable, la brecha se reduce con el aumento de la edad y la experiencia (CEPAL/OIJ/IMJUVE, 2004). Mientras los más jóvenes (de 15 a 19 años) perciben, en promedio, un tercio de los ingresos medios de los adultos, los de 20 a 24 años ganan aproximadamente la mitad y el tramo siguiente (de 25 a 29 años) percibe más de las tres cuartas partes de lo que ganan los adultos. Los datos también indican que la brecha es significativamente mayor para los hombres que para las mujeres.

Gráfico 14

Duración de jornadas laborales en jóvenes según grupo de edad



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

Nota: Información correspondiente al cuarto trimestre del 2022

Tabla 7

Población joven según tipo de ocupación por sexo

Ocupación	Hombres	Mujeres
Profesionistas, técnicos y trabajadores del arte	1,026,916	936,570
Trabajadores de la educación	94,432	211,453
Funcionarios y directivos de los sectores público, privado y social	80,836	64,255
Trabajadores en actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y de caza y pesca	1,469,051	264,994
Trabajadores industriales, artesanos y ayudantes	3,316,735	1,209,410
Conductores y ayudantes de conductores de maquinaria móvil y medios de transporte	554,212	11,189
Total	6,542,182	2,697,871

Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

Nota: Información correspondiente al cuarto trimestre del 2022

Como corolario, se puede señalar que las condiciones de empleo para los jóvenes en nuestro país se caracterizan por su orientación hacia el sector terciario, donde predominan salarios bajos y una participación mayoritaria de hombres. Esta tendencia refleja no solo la falta de diversificación económica, sino también la persistencia de desigualdades de género en el mercado laboral. En este sentido, resulta imperativo diseñar e implementar políticas laborales juveniles que promuevan la participación de los jóvenes en otros sectores económicos, como el primario, y que fomenten la inclusión de mujeres en la fuerza laboral.

La creación de incentivos para las empresas que contraten a jóvenes en sectores como la agricultura, la ganadería y la pesca, no solo contribuirá a diversificar la economía y a generar empleos de mejor calidad, sino que también ofrecerá a los jóvenes, oportunidades de desarrollo profesional y personal en áreas con un alto potencial de crecimiento. Además, es fundamental implementar medidas que fomenten la contratación de mujeres jóvenes, como la promoción de políticas de igualdad de género en el lugar de trabajo y la creación de programas de capacitación y formación específicos.

2.3 Características del desempleo joven en México

Como ya hemos referido anteriormente, la falta de acceso al trabajo decente es un factor determinante para el incremento de la pobreza y las desigualdades sociales, si bien en escenarios de normalidad esto se da, cuando más en escenarios de precariedad económica. Es precisamente en este rubro donde los jóvenes constituyen el sector más vulnerable frente a las crisis macroeconómicas. Ello debido, en particular, a una mayor propensión al despido por su menor costo laboral para el empleador. Por otra parte, los cambios productivos y la desaparición de pequeñas y medianas empresas en donde era habitual que los jóvenes iniciaran su proceso de formación en el trabajo, han ido reduciendo las oportunidades de ingreso a un primer empleo y frustrando o retrasando el inicio de una trayectoria laboral. De esta manera, los jóvenes de sectores más vulnerables son los primeros en ingresar al mundo del trabajo, a la vez que, dado su déficit de credenciales educativas o sociales, son los últimos en la fila para acceder a un empleo de calidad. El resultado final es la conformación de una estructura social dual, donde coexisten amplios bolsones de jóvenes pobres estructurales o nuevos pobres que no logran efectiva inserción laboral debido a que carecen de las calificaciones demandadas; al mismo tiempo que un grupo selecto de jóvenes de sectores medios compiten entre sí por credenciales educativas, así como por empleos para los cuales muchas veces llegan a estar contratados en empleos para los cuales están sobrecalificados. Estos hechos apoyan la tesis de que tanto las condiciones socio educativas, como aquellas vinculadas a la estructura social, constituyen las dimensiones explicativas más importantes para entender la precaria inserción laboral de la mayor parte de los jóvenes en el actual orden económico. Los jóvenes desfavorecidos corren un mayor riesgo de marginación y exclusión social que otros jóvenes. Además, las cifras más recientes demuestran que los jóvenes de entre 15 y 24 años tienen más probabilidades de situarse en la categoría de trabajadores pobres que los adultos. A menudo, a los jóvenes desfavorecidos que carecen de educación básica les resulta muy difícil superar el fracaso en que se ha saldado su primer intento de entrar en el mercado de trabajo, experiencia que, de hecho, puede tener repercusiones a largo plazo. Los jóvenes que permanecen desempleados o subempleados durante periodos prolongados corren más peligro de situarse en esta categoría, de padecer exclusión económica y de retirarse del mercado de trabajo en la edad adulta. Uno de los

elementos que mejor permite predecir el riesgo de desempleo de una persona en el futuro es su historial de desempleo. Los trabajadores jóvenes suelen tomar cualquier empleo que encuentren, incluso si el sueldo es inferior al de un trabajo acorde con su nivel de competencias laborales, pues su escasa seguridad financiera no les permite esperar a que se produzca un cambio de situación. En estas circunstancias de recesión, muchos trabajadores de mayor edad optan por retrasar su jubilación y seguir trabajando, o bien volver a trabajar porque financieramente no se pueden permitir estar jubilados, lo que reduce aún más las oportunidades de empleo para los recién llegados al mercado de trabajo. A título individual, el desempleo prolongado puede significar una vida de subsistencia, la pérdida de autonomía personal y sentimientos de frustración, ira y/o baja autoestima.

Por otro lado, la estructura y las dinámicas de los mercados de trabajo en los países de la región latinoamericana se caracterizan por una baja capacidad de generar empleos productivos y trabajo decente, y por sus profundas desigualdades de género, raza y etnia o edad, afectando en particular a la población juvenil (CEPAL, 2019). Los altos niveles de informalidad son otra característica central de los mercados laborales de esta región. Estos niveles se asocian en gran parte con la fuerte heterogeneidad estructural tan característica de los países de América Latina, donde una elevada proporción del empleo se crea en el segmento de baja productividad que no tiene condiciones económicas para asumir los costos relacionados con la formalización. Pero, además, se agrega una importante tendencia a no cumplir con las normas laborales en sectores de alta o mediana productividad, lo que da lugar a una proporción no menor de empleo informal en empresas formales (Weller, 2017; CEPAL, 2019a).

Por lo tanto, parte importante de este trabajo, identificar algunos de los elementos más importantes que deben de ser considerados al momento de diseñar una política pública eficiente. Pensar a los jóvenes como sujetos de políticas laborales y sociales es un desafío que moviliza a los gobiernos del mundo, y un tema que, por su urgencia e importancia, ha logrado instalarse en la agenda pública y posicionarse en los diversos ámbitos de la vida social. El empleo productivo y de calidad y el trabajo decente son elementos centrales para un desarrollo sostenible con igualdad, porque es un mecanismo clave para construcción de autonomía, dignidad personal y ejercicio de la ciudadanía. Así ha sido establecido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en especial en su Objetivo 8: “promover el

crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”.

Ahora bien, una vez que hemos identificado los elementos que describen a la población joven y población ocupada, es muy importante que podamos describir cuáles son los elementos representativos de la población desocupada. Comenzando por identificar en términos numéricos este grupo que representa el 51,7% del total de la población desocupada a nivel nacional tal y como lo podemos observar en la Tabla 12, siendo los jóvenes del sexo masculino a quienes observamos en un porcentaje mayor que del sexo femenino.

Tabla 8

Distribución de jóvenes desocupados en el último trimestre del 2022

Edad	Hombres	Mujeres
De los 15 a los 19 años	118,239	89,687
De los 20 a los 29 años	402,431	318,677
Total	520,670	408,364
Total Nacional	1,050,100	746,003

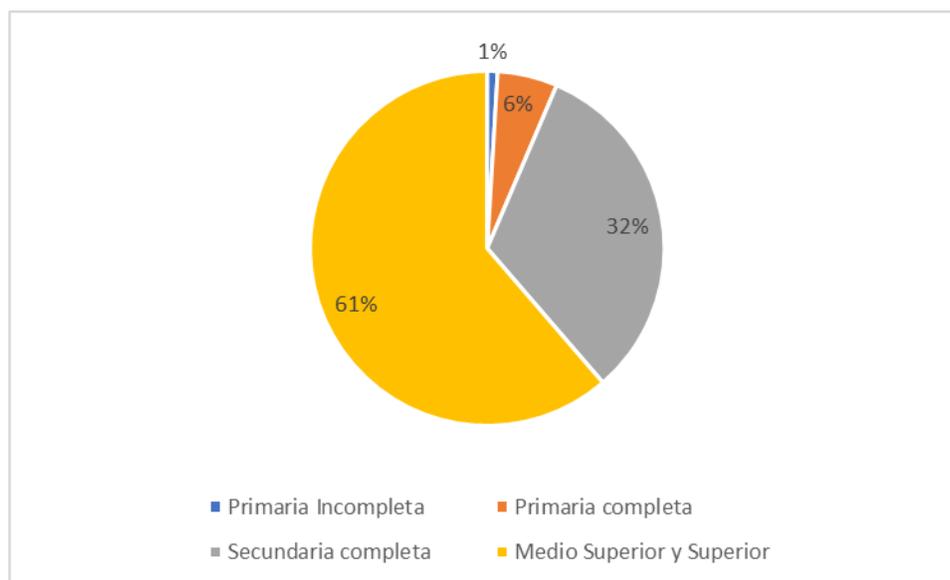
Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI 2020

Analizar la escolaridad como factor que incide en la reducción del desempleo juvenil es de suma importancia, ya que la educación proporciona a los jóvenes las habilidades y conocimientos necesarios para acceder al mercado laboral. Una educación de calidad no solo mejora las competencias técnicas y profesionales, sino que también desarrolla habilidades blandas esenciales como la comunicación, el trabajo en equipo y la resolución de problemas. Además, al entender cómo la escolaridad influye en la empleabilidad, es posible identificar áreas de mejora en los sistemas educativos y diseñar programas de formación más alineados con las demandas del mercado laboral. De este modo, se pueden implementar políticas educativas y laborales más efectivas que no solo reduzcan el desempleo juvenil, sino que también promuevan un desarrollo económico y social sostenible. En nuestro país, podemos observar como la escolaridad dentro de la población joven no es un elemento que esté directamente relacionado con el desempleo ya que como podemos observar en el Gráfico 23, la mayor parte de la población de este sector cuenta con una escolaridad de Media superior

y Superior, lo que nos invita a reflexionar sobre la calidad de la enseñanza y si esta es acorde a los requerimientos del mercado laboral.

Gráfico 15

Escolaridad de población joven desocupada por grupo de edad



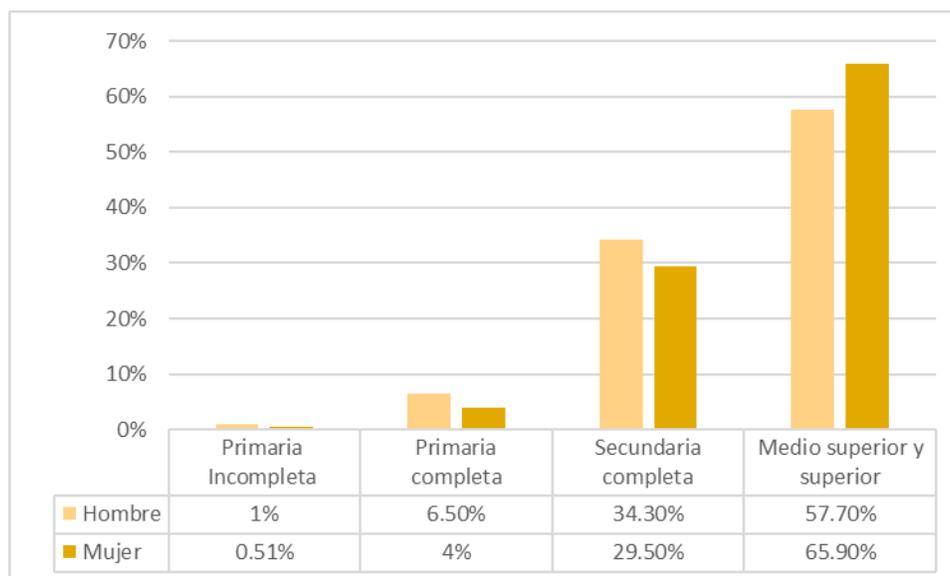
Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

Nota: Población al cuarto trimestre del 2022

La brecha de género en la escolaridad es un factor crítico que pone en desventaja a las mujeres y contribuye a la perpetuación del desempleo y la desigualdad laboral. En muchas regiones, las niñas y mujeres jóvenes tienen menos acceso a la educación debido a factores socioeconómicos, culturales y estructurales que limitan sus oportunidades educativas. Esta disparidad no solo afecta su nivel de conocimiento y habilidades técnicas, sino que también restringe su capacidad para competir en el mercado laboral y acceder a empleos bien remunerados. Además, la falta de educación adecuada reduce las oportunidades de desarrollo profesional y personal para las mujeres, perpetuando ciclos de pobreza y dependencia económica. Abordar la brecha de género en la escolaridad es esencial para empoderar a las mujeres, promover la igualdad de género y garantizar un crecimiento económico inclusivo y sostenible.

Gráfico 16

Porcentaje de escolaridad en jóvenes desocupados por sexo



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

Nota: Población al cuarto trimestre del 2022

Uno de los factores más comunes es la falta de experiencia laboral, ya que los jóvenes a menudo enfrentan dificultades significativas para conseguir su primer empleo. Esta situación se ve agravada por una brecha considerable entre las habilidades que los jóvenes adquieren en el sistema educativo y las que realmente demandan los empleadores en el mercado laboral actual. De acuerdo con información del INEGI, algunas de las principales causas del desempleo juvenil en nuestro país están vinculadas a la pérdida del empleo juvenil o el término de este; seguido del abandono o renuncia del empleo y, en tercer lugar, se debe a la falta de experiencia laboral. Respecto a la primera causa del desempleo juvenil, debo señalar que cuando los trabajadores pierden su empleo, ya sea debido a despidos, recortes de personal, cierre de empresas o finalización de contratos temporales, se genera una situación de inestabilidad económica tanto para los individuos afectados como para la economía en general. Esta situación no solo implica una pérdida inmediata de ingresos para las personas desempleadas, sino que también puede llevar a una disminución en su capacidad de consumo, afectando negativamente a los mercados locales y a la economía en su conjunto.

La pérdida del empleo también tiene repercusiones en la salud mental y el bienestar de los individuos, generando estrés, ansiedad y una sensación de incertidumbre sobre el

futuro. Además, aquellos que experimentan períodos prolongados de desempleo pueden enfrentar dificultades adicionales para reinsertarse en el mercado laboral, debido a la depreciación de sus habilidades y la percepción negativa que algunos empleadores pueden tener sobre los gaps en su historial laboral. Este ciclo de desempleo puede perpetuar la vulnerabilidad económica y social de las personas afectadas, aumentando el riesgo de pobreza y exclusión social.

Entender que la pérdida del empleo es la principal causa del desempleo permite a los responsables de la formulación de políticas diseñar intervenciones más precisas y efectivas. Esto incluye la implementación de programas de apoyo para la reinserción laboral, como la capacitación y el reciclaje profesional, así como políticas de protección social que brinden asistencia financiera y servicios de apoyo psicológico a los desempleados. Al abordar de manera integral las consecuencias de la pérdida del empleo, se puede promover una recuperación económica más rápida y sostenible, mejorando el bienestar de los individuos y fortaleciendo la resiliencia del mercado laboral.

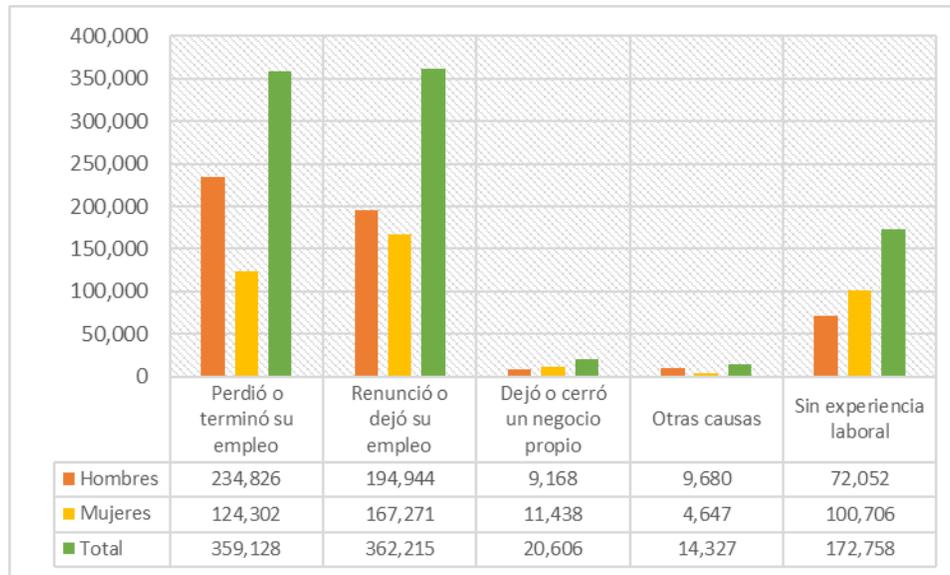
Finalmente, se sostiene que en esta nueva era tecnológica los jóvenes no poseen las calificaciones que las empresas necesitan. Hay menos demanda de trabajadores no calificados que en el pasado, debido en particular a la nueva tecnología, y esta circunstancia afecta en alto grado a los jóvenes. Sea cual sea la causa del desempleo juvenil, no cabe duda de que tiene graves consecuencias, sobre todo si los periodos de desempleo son largos o si la persona pasa por muchos. La duración de los periodos de desempleo tiende a ser menor para los trabajadores jóvenes que para los de más edad. Cuanto más se alarga el periodo de desempleo más difícil le resulta al desempleado encontrar trabajo, debido a la pérdida de capacidades, a la desmoralización, al daño psicológico, etc. Hay tres razones principales que hacen que el desempleo en la juventud, sobre todo si es frecuente o dura mucho, pueda ser especialmente perjudicial:

- a) El desempleo en los comienzos de la carrera profesional de una persona puede menoscabar de forma permanente su capacidad productiva futura.
- b) Las barreras al empleo pueden impedir el tránsito normal de la adolescencia a la edad adulta, que implica organizar una casa y formar una familia. Existe cierto nexo entre la falta de empleo de los jóvenes y problemas sociales graves como el abuso de drogas, la delincuencia y la familia monoparental.

- c) A nivel agregado, las tasas altas de desempleo juvenil pueden generar desafección respecto a la sociedad y a los procesos políticos democráticos, lo que a su vez puede ser causa de trastornos sociales.

Gráfico 17

Causa de desocupación en jóvenes por sexo



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

Nota: Población al cuarto trimestre del 2022

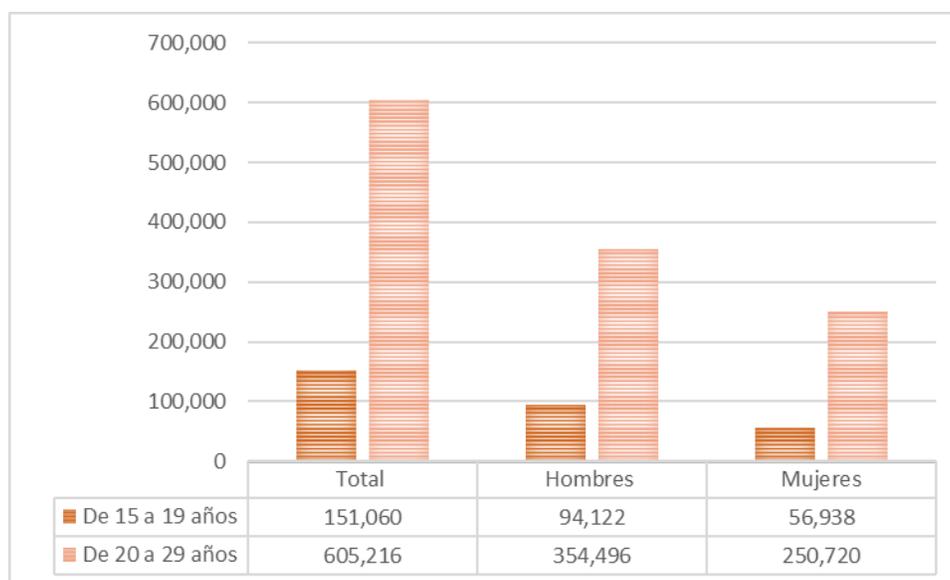
La experiencia laboral, tal y como referimos anteriormente, es una de las tres causas del desempleo en nuestro país. La falta de experiencia es una de las principales barreras que enfrentan los jóvenes al ingresar al mercado laboral, ya que muchos empleadores prefieren contratar a candidatos que ya poseen habilidades prácticas y un historial laboral comprobado. Sin experiencia previa, los jóvenes a menudo encuentran difícil competir en un mercado laboral competitivo, lo que perpetúa el ciclo de desempleo.

La experiencia laboral no solo mejora las habilidades técnicas y prácticas de los jóvenes, sino que también desarrolla competencias blandas esenciales como la comunicación, el trabajo en equipo, la gestión del tiempo y la resolución de problemas. Estas habilidades son altamente valoradas por los empleadores y son cruciales para el desempeño efectivo en el entorno laboral moderno.

Programas como pasantías, prácticas profesionales, trabajos a tiempo parcial y voluntariado pueden proporcionar a los jóvenes la experiencia necesaria para superar esta barrera. Las políticas gubernamentales y las iniciativas empresariales que promueven estas oportunidades de trabajo pueden ser extremadamente efectivas para reducir el desempleo juvenil. Al facilitar el acceso a experiencias laborales tempranas, se ayuda a los jóvenes a construir un historial laboral sólido, mejorar sus competencias y aumentar su empleabilidad a largo plazo.

Gráfico 18.

Jóvenes desocupados con experiencia previa por grupo de edad y sexo



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

Nota: Población al cuarto trimestre del 2022

Otro de los elementos que debemos de considerar es el funcionamiento estructural del mercado de trabajo y las expectativas de los jóvenes. Por ejemplo, la desproporcionalidad entre las expectativas desmedidas de los jóvenes y las expectativas más realistas y dependientes de las condiciones macroeconómicas de las empresas, explicarían las altas tasas de precariedad y desocupación juvenil. Sumado a esto no debemos de olvidar la existencia de una legislación poco flexible y favorable para dar lugar al ingreso de más jóvenes sin experiencia laboral. Así como la cada vez más creciente incorporación de mujeres jóvenes al mercado laboral en el marco de los cambios sociales que generan los procesos de

modernización (generando una mayor presión sobre la oferta); y, por otro lado, la necesidad de los jóvenes de hogares pobres de volcarse de manera temprana al mercado laboral discontinuando sus trayectorias educativas sin poder acceder a niveles medios o superiores.

Es evidente que existe una diáfana conexión entre los altos porcentajes de desempleo de los jóvenes, la falta de educación y la informalidad laboral. Si estas personas que normalmente no presentan ni la educación obligatoria completa logran acceder al mercado de trabajo, la posibilidad de que sólo encuentren puestos de trabajo en el sector de la economía informal y/o que los puestos de trabajo que desarrollen durante toda su carrera profesional se ubiquen en esta tipología es altísima.

2.3.2 Sobre la población inactiva

Otro de los segmentos dentro de la población objeto de estudio de este trabajo es el de aquella que se encuentra inactiva, es decir, es este grupo de jóvenes que cuentan ya con edad mayor de los 18 y hasta los 29 años y que no tiene un trabajo, pero tampoco está desempleado, por ejemplo, las personas que no están económicamente activas porque están estudiando, se ocupan del hogar, son jubiladas, etc. De nuestro universo de la población objetivo actualmente existe un aproximado de 14,515,126 jóvenes en esta condición. Comprender las características y las razones detrás de la inactividad económica de estos jóvenes es crucial para el desarrollo de políticas públicas que promuevan su inclusión en el mercado laboral.

Una parte considerable de la población joven no económicamente activa está compuesta por estudiantes que, aunque no buscan trabajo en el momento, representan el futuro de la fuerza laboral. Garantizar que estos jóvenes reciban una educación de calidad y que desarrollen habilidades relevantes es fundamental para prepararlos para una transición exitosa al empleo. Las razones para la inactividad económica de los jóvenes pueden ser variadas y complejas, incluyendo barreras educativas, problemas de salud, responsabilidades familiares, o desmotivación debido a la falta de oportunidades laborales adecuadas. Las políticas públicas deben abordar estas diversas causas mediante la implementación de programas de apoyo educativo, formación profesional, y servicios de orientación laboral. Además, es esencial promover un entorno económico que genere empleos de calidad y que facilite la conciliación entre la vida laboral y personal, especialmente para jóvenes que asumen responsabilidades familiares.

Tabla 9*Distribución de jóvenes en la PNEA* en el último trimestre del 2022*

Edad	Hombres	Mujeres
De los 15 a los 19 años	3,459,322	4,600,859
De los 20 a los 29 años	1,720,647	4,734,298
Total	5,179,969	9,335,157
Total Nacional	11,008,651	28,361,688

Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI 2020

Nota: *Población no económicamente activa

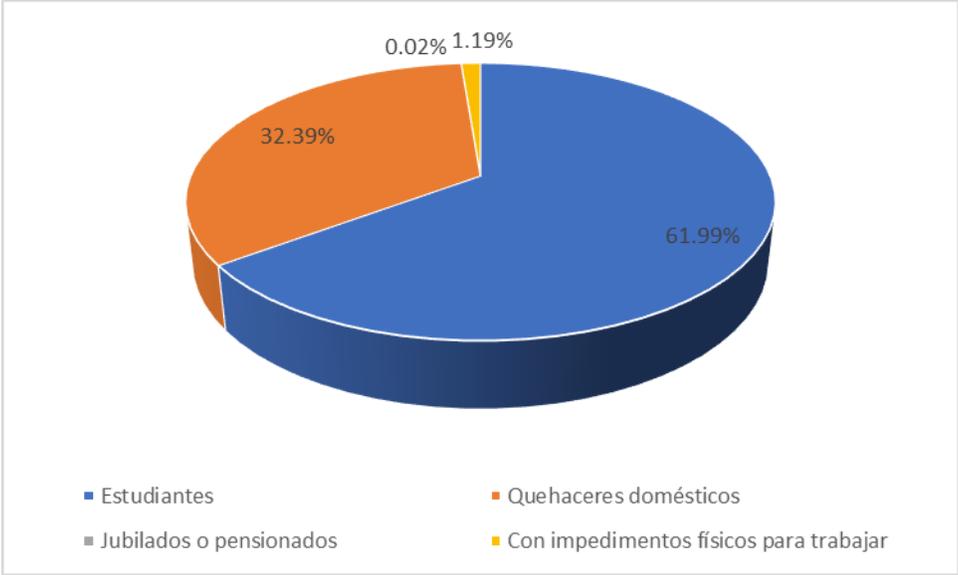
Abordar la inactividad económica de los jóvenes no solo es importante para su desarrollo personal y profesional, sino que contribuye a una economía más dinámica e innovadora, y fortalece el tejido social al reducir las desigualdades y aumentar las oportunidades para todos. La educación es un factor determinante en la empleabilidad, y un bajo nivel educativo puede limitar significativamente las oportunidades laborales de los jóvenes. Estudiar esta relación permite identificar las causas estructurales del desempleo, como la falta de habilidades demandadas por el mercado laboral o la desalineación entre la oferta educativa y las necesidades empresariales. Además, el análisis revela las barreras específicas que enfrentan diferentes grupos de jóvenes, informando políticas públicas orientadas a mejorar la formación y aumentar la empleabilidad. Promover una educación de calidad y accesible para todos los jóvenes es esencial para reducir las tasas de desempleo, fomentar una economía más dinámica y garantizar que los jóvenes puedan contribuir de manera efectiva al desarrollo socioeconómico del país.

Según datos recientes, el 47% de los jóvenes en este grupo poblacional ha concluido la secundaria y actualmente está cursando el bachillerato. Este segmento está en una etapa crucial de su formación académica, preparándose para adquirir las competencias necesarias que les permitirán acceder a mejores oportunidades laborales en el futuro. Por otro lado, un 37% de los jóvenes está realizando estudios de nivel medio superior o superior. Estos jóvenes se encuentran en un momento decisivo, donde su formación académica avanzada les brinda herramientas y conocimientos especializados que incrementan su potencial de empleabilidad. Sin embargo, la transición de los estudios al mercado laboral puede ser desafiante, y es

fundamental que las políticas educativas y laborales estén alineadas para facilitar esta transición.

Gráfico 19

Distribución de jóvenes NEA según tipo actividad no económica en 2020



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

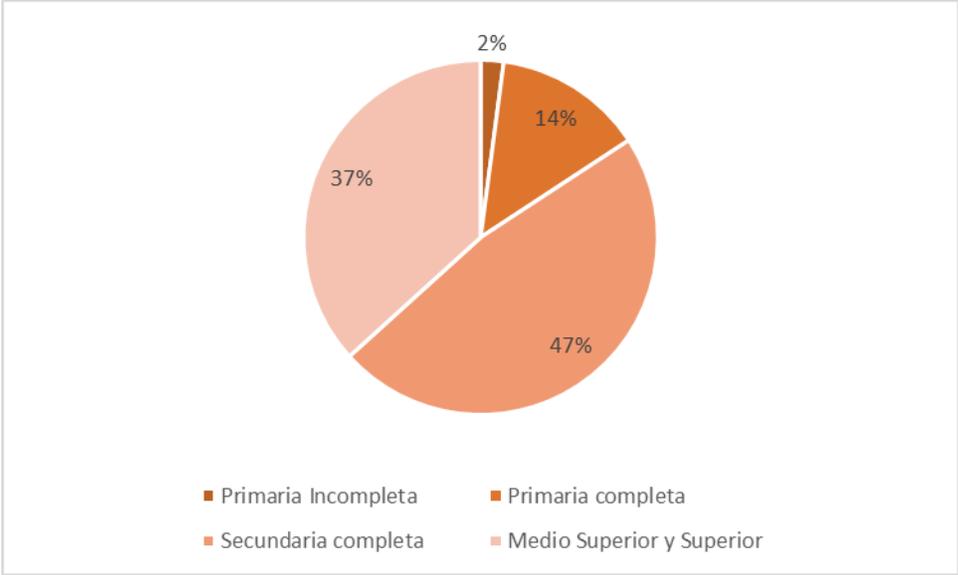
Nota: Población incluye los cuatro trimestres del 2022. NEA representa a la población no económicamente activa

El hecho de que una proporción significativa de la juventud esté dedicada a sus estudios refleja un compromiso con la mejora de su capital humano, lo cual es vital para el desarrollo económico y social del país. Sin embargo, también subraya la necesidad de asegurar que la educación que reciben sea de alta calidad y relevante para las demandas del mercado laboral. Además, es esencial proporcionar orientación y apoyo para que estos jóvenes puedan integrarse efectivamente en el mundo laboral una vez concluyan sus estudios. Invertir en la educación y el apoyo a los jóvenes que no están económicamente activos pero que se encuentran en proceso de formación es una estrategia clave para reducir el desempleo juvenil a largo plazo. Facilitar su transición al empleo a través de programas de prácticas, pasantías y formación en el trabajo puede mejorar significativamente sus perspectivas laborales. Al fortalecer el vínculo entre la educación y el empleo, se contribuye a crear una

fuerza laboral más preparada y competitiva, beneficiando tanto a los individuos como al país en su conjunto.

Gráfico 20

Nivel de Escolaridad de población joven NEA



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

Nota: Población al cuarto trimestre del 2022

En el gráfico 29 se puede observar un análisis histórico de los últimos seis años sobre la población económicamente inactiva en México, revelando una tendencia descendente significativa. Este descenso es particularmente notable, mostrando una mejora considerable incluso en comparación con el primer trimestre de 2019, un período previo a la pandemia que se considera como un punto de referencia clave.

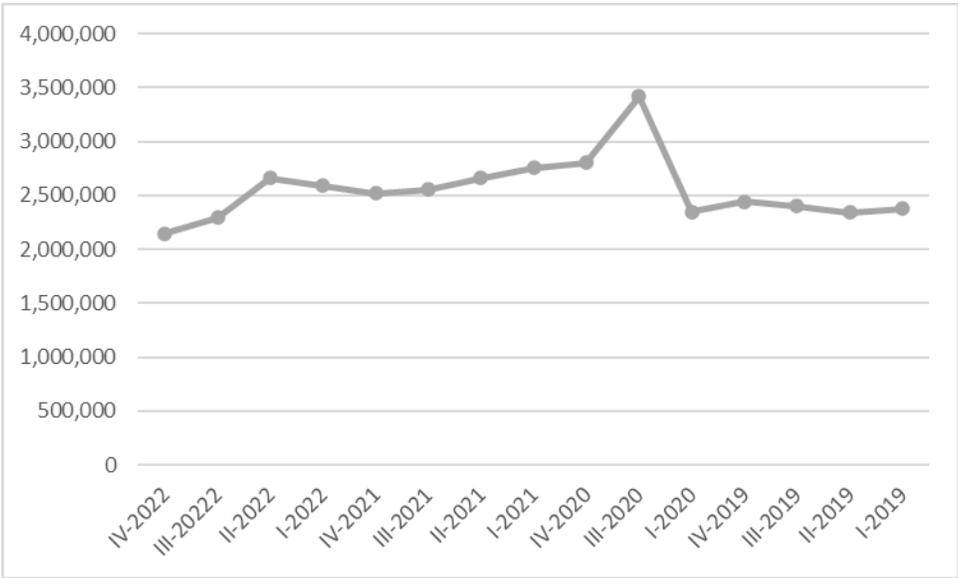
La reducción de la población económicamente inactiva indica un aumento en la participación laboral de la población joven y una mejor integración de estos individuos en el mercado de trabajo. Esto sugiere que las políticas y programas implementados en los últimos años, orientados a fomentar la educación, la formación profesional y la creación de empleos, han tenido un impacto positivo.

Este descenso también refleja una mayor motivación y capacidad de los jóvenes para buscar y asegurar empleo, lo que es esencial para el crecimiento económico y el desarrollo social del país. Sin embargo, es fundamental seguir monitoreando estas tendencias y

continuar desarrollando estrategias que apoyen la inclusión económica de todos los jóvenes, asegurando que esta mejora se mantenga y se traduzca en oportunidades sostenibles y de calidad a largo plazo. También es necesario mejorar la articulación entre los diversos subsistemas de educación y capacitación, de forma que no solo se adapten a la diversidad de trayectorias juveniles que existen en la actualidad (incluidas las necesidades particulares de quienes ejercen la maternidad y paternidad en la etapa juvenil), sino que también permitan el adecuado flujo de estudiantes entre programas de capacitación, de educación técnica, educación profesional y universitaria, y faciliten que los jóvenes puedan continuar o retomar sus estudios, tanto para la actualización como para la profundización y especialización en diversas áreas del conocimiento a lo largo de toda la vida.

Gráfico 21

Histórico de jóvenes NEA disponibles del 2019 al 2022



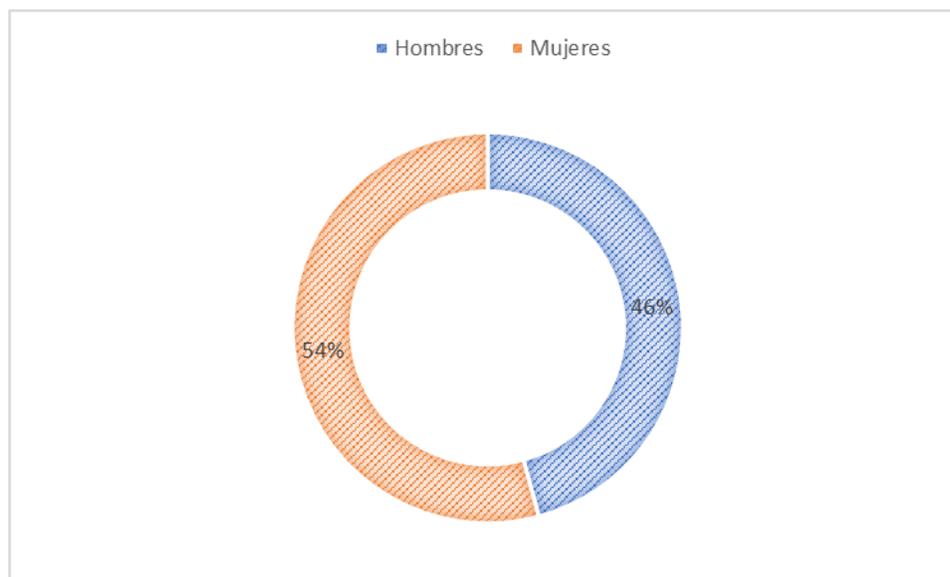
Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

Nota: Población al cuarto trimestre del 2022. NEA representa a la población no económicamente activa

La importancia de los jóvenes no económicamente activos, desglosada por sexo, radica en la identificación y análisis de las disparidades de género en el acceso a la educación, la formación y las responsabilidades familiares. Estos jóvenes representan un segmento crucial de la población que, aunque no participa activamente en el mercado laboral, influye en la dinámica socioeconómica y el desarrollo futuro del país. Evaluar la proporción de

hombres y mujeres en esta categoría permite entender mejor las barreras que enfrentan, como el acceso desigual a oportunidades educativas o la carga desproporcionada de tareas domésticas y cuidado familiar que suele recaer sobre las mujeres. Abordar estas diferencias es esencial para diseñar políticas públicas que promuevan la igualdad de género, mejoren la inclusión social y preparen a todos los jóvenes, independientemente de su sexo, para una participación plena y equitativa en la economía.

Gráfico 22. Distribución de jóvenes NEA estudiantes por sexo durante el 2020



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

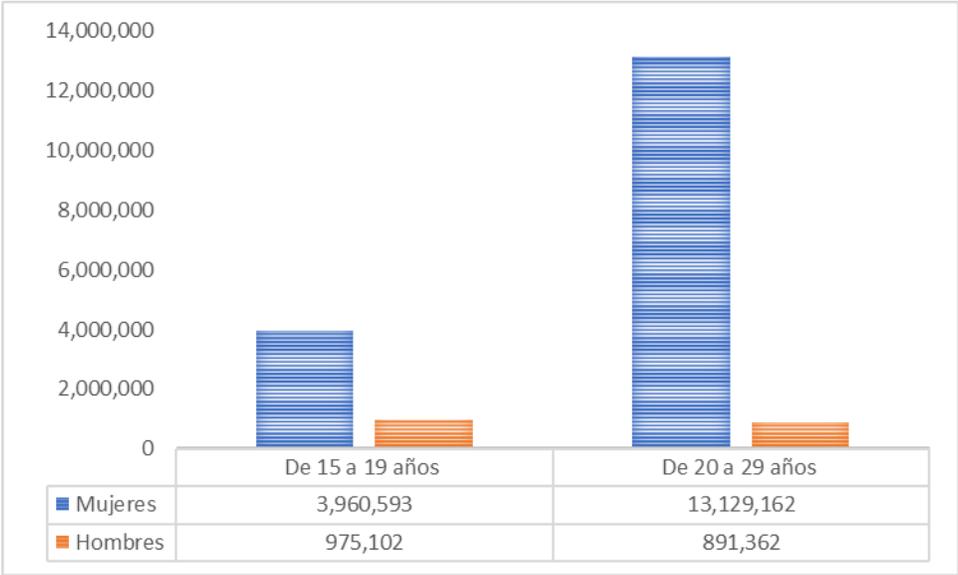
Nota: Población incluye los cuatro trimestres del 2022. NEA representa a la población no económicamente activa

Las actividades no remuneradas que realizan los jóvenes, como el cuidado de familiares, las labores domésticas y el voluntariado, juegan un papel fundamental en la cohesión social y el bienestar comunitario. Estas actividades, aunque no generan ingresos directos, desarrollan habilidades valiosas como la responsabilidad, la empatía y la capacidad organizativa, que son esenciales para el crecimiento personal y profesional. Además, el análisis de estas tareas permite reconocer y valorar el aporte invisible que los jóvenes hacen a sus hogares y comunidades, destacando la importancia de una distribución equitativa de estas responsabilidades para evitar sobrecargas que puedan afectar su educación y desarrollo. Entender y apoyar las actividades no remuneradas es crucial para diseñar políticas inclusivas

que promuevan el equilibrio entre la vida personal, educativa y eventual vida laboral, garantizando que todos los jóvenes tengan oportunidades equitativas para prosperar y contribuir a la sociedad.

Gráfico 23

Distribución de jóvenes NEA en quehaceres domésticos por sexo y grupo de edad durante el 2020



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

Nota: Población incluye los cuatro trimestres del 2022. NEA representa a la población no económicamente activa

Las mujeres jóvenes desempeñan un papel fundamental en las actividades no remuneradas, como el cuidado de familiares, las labores domésticas y el voluntariado, lo que subraya tanto su contribución significativa como las desigualdades de género persistentes. Tradicionalmente, las mujeres asumen una mayor carga de estas responsabilidades, lo que puede limitar sus oportunidades educativas y laborales. Este desequilibrio resalta la necesidad de reconocer y valorar el trabajo no remunerado, promoviendo políticas que fomenten una distribución más equitativa de estas tareas entre hombres y mujeres. Además, el análisis de la participación de las mujeres jóvenes en estas actividades permite identificar las barreras específicas que enfrentan y desarrollar estrategias para apoyar su desarrollo integral. Al abordar estas desigualdades, se puede mejorar la inclusión social y económica de

las mujeres jóvenes, facilitando su acceso a oportunidades de formación y empleo, y promoviendo una sociedad más equitativa y justa.

El eslabón entre el sistema educativo y el mercado laboral debe reforzarse tomando en cuenta ámbitos tan importantes como los espacios de formación técnica y vocacional, particularmente al final de la secundaria (CEPAL, 2014b). A su vez, se sugieren estrategias que apunten a mejorar la empleabilidad mediante educación, formación y competencias, programas de inserción laboral (pasantías y aprendizajes), y programas de iniciativa empresarial y empleo por cuenta propia (OIT, 2013a). Estas iniciativas deben buscar la articulación de la variada oferta educativa (y de capacitación) con las demandas proyectadas de fuerza laboral con diversos tipos de calificación, como se mencionó anteriormente. Convendría, en ese sentido, impulsar la evaluación de programas de emprendimiento juvenil, su diversificación y diagnósticos adecuados acerca de la masividad de su impacto para ajustar la oferta programática, y mejorar la articulación con otros programas de capacitación o formación y con las demandas efectivas del mercado.

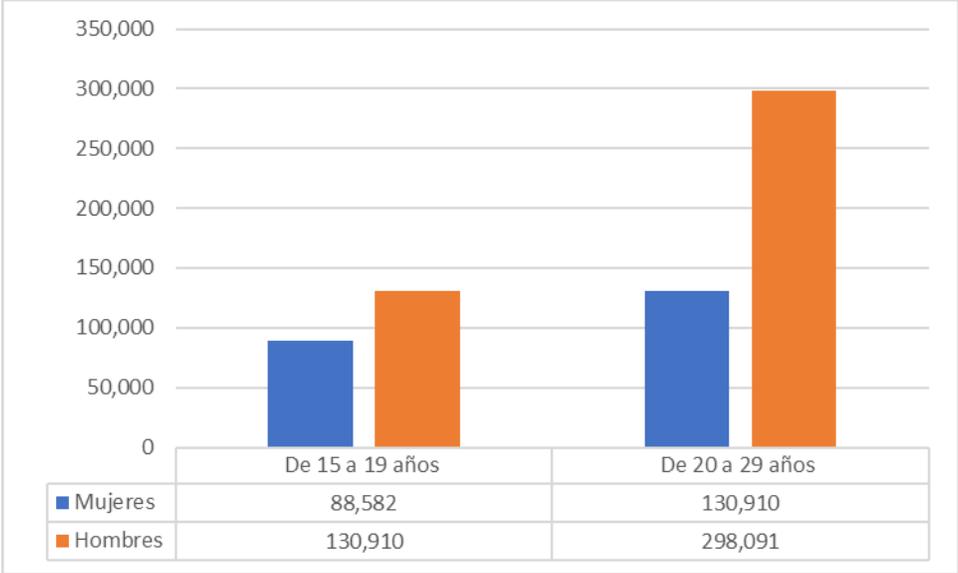
Los jóvenes imposibilitados para trabajar, ya sea por razones de salud, discapacidad o circunstancias personales, representan un grupo que enfrenta desafíos únicos y significativos. Es crucial reconocer la importancia de ofrecer apoyo adecuado y recursos para garantizar que estos jóvenes puedan llevar una vida plena y digna. El análisis de las barreras que impiden su participación en el mercado laboral permite desarrollar políticas inclusivas que faciliten su integración social y económica. Esto incluye mejorar el acceso a la educación y la formación especializada, así como promover entornos laborales accesibles y flexibles. Además, proporcionar apoyo psicológico y social es fundamental para ayudarles a superar las dificultades asociadas con su situación. Abordar las necesidades de estos jóvenes no solo mejora su calidad de vida, sino que también enriquece la diversidad y resiliencia de la sociedad en su conjunto, fomentando una comunidad más inclusiva y solidaria.

La importancia de dar una respuesta desde la política pública a las necesidades de los jóvenes imposibilitados para trabajar es fundamental para garantizar una sociedad inclusiva y equitativa. Las políticas públicas juegan un papel crucial en la creación de un entorno que promueva la igualdad de oportunidades para todos, independientemente de las limitaciones físicas, mentales o circunstanciales. Implementar políticas que mejoren el acceso a la educación especializada, la formación profesional y los servicios de salud es esencial para

empoderar a estos jóvenes y facilitar su integración social y económica. Además, las políticas deben promover la creación de entornos laborales accesibles y flexibles, así como ofrecer apoyos financieros y sociales que alivien las cargas adicionales que estos jóvenes y sus familias puedan enfrentar. Al reconocer y abordar estas necesidades específicas a través de la política pública, se fomenta una sociedad más inclusiva y justa, donde todos los jóvenes tienen la oportunidad de desarrollar su potencial y contribuir al bienestar colectivo

Gráfico 24

Distribución de jóvenes NEA con impedimento para trabajar por sexo y grupo de edad durante el 2020



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2020

Nota: Población incluye los cuatro trimestres del 2022. NEA representa a la población no económicamente activa

En conclusión, la población joven no económicamente activa representa un segmento crucial para el desarrollo socioeconómico futuro y la cohesión social. Comprender sus características y necesidades, desglosadas por sexo y nivel educativo, permite identificar desigualdades de género, barreras educativas y desafíos específicos que enfrentan estos jóvenes. La valoración de las actividades no remuneradas, especialmente el rol significativo de las mujeres jóvenes, y el reconocimiento de los jóvenes imposibilitados para trabajar, subraya la necesidad de políticas públicas inclusivas. Estas políticas deben enfocarse en

mejorar el acceso a la educación, fomentar una distribución equitativa de las responsabilidades domésticas y ofrecer apoyo integral a los jóvenes con limitaciones. Abordar estas cuestiones desde la política pública no solo mejora la calidad de vida de los jóvenes, sino que también fortalece el tejido social y promueve una economía más dinámica y equitativa, asegurando que todos los jóvenes puedan contribuir plenamente al desarrollo de la sociedad.

Capítulo III. Elementos del Gobierno frente al empleo juvenil mexicano

Como hemos observado en el capítulo anterior, son amplias las características dentro de la población joven que están relacionadas con la posibilidad de que un joven pueda insertarse de manera plena al mercado laboral. Los jóvenes mexicanos no son iguales. En la ciudad y en el campo, en el estudio y el trabajo, en las oportunidades para crear, conocer y amar existen desigualdades profundas que los marcan, que los hacen desconocidos, extraños y hasta antagonicos, refiere Castillo Berthier.

Estas desigualdades a su vez son limitaciones importantes para el desarrollo de los países ya que precisamente éstas, se traducen en pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer algunas de las libertades, ya reconocidas en su población joven. De manera tal, que el Estado, dentro de su función garantista, debe realizar intervenciones efectivas en aras de reducir al máximo estas limitaciones y con ello, se contribuir al desarrollo de su población en general.

Estas intervenciones a las que hacemos referencia en el párrafo anterior se dan a través de la capacidad del gobierno para diseñar e implementar políticas públicas. Para ello, las problemáticas a resolverse deben considerarse en el marco de los actuales cambios técnicos y las transformaciones estructurales ocurridas en las últimas décadas para los jóvenes. Además, de que las transiciones y trayectorias vitales de estos son heterogéneas, se desarrollan de distinta manera y en distintos tiempos, y no necesariamente siguen un modelo de trayectoria lineal (CEPAL/OIJ/IMJUVE, 2014). De manera tal que estas políticas deben responder a la multidimensionalidad y la integralidad del ser joven y promover su inclusión en la sociedad, y, por lo tanto, requieren un contexto institucional propicio.

Este marco institucional determina en gran medida el tipo de políticas que pueden implementarse para promover la inclusión social de los jóvenes, su alcance y su efectividad. Hay tres dimensiones de la institucionalidad que son factores determinantes en este proceso: La perspectiva de la juventud para el gobierno, la estructura de la política juvenil y el marco normativo bajo el cual se garantiza su funcionamiento, a continuación, analizaremos cada uno de estos puntos.

La idea que se tiene sobre quiénes son los jóvenes y el papel que juegan dentro de la vida pública de un Estado es fundamental para el diseño y la implementación de la política pública. En muchos casos, los jóvenes son vistos únicamente como receptores pasivos de las

decisiones políticas, sin reconocer su potencial como actores clave en la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de dichas políticas. Esta visión limitada no solo subestima el papel que los jóvenes pueden desempeñar, sino que también lleva a la creación de canales de participación que son insuficientes y que no logran captar de manera inclusiva y eficiente las voces de la juventud.

Para que los jóvenes puedan cumplir un papel activo en la formulación de políticas, es necesario establecer canales de participación inclusivos y efectivos. Esto implica la creación de plataformas donde los jóvenes puedan expresar sus opiniones y propuestas, y donde estas sean tomadas en cuenta en el proceso de toma de decisiones. Además, es fundamental que estos canales sean accesibles y estén diseñados de manera que incentiven la participación juvenil. Esto puede incluir desde consultas públicas y foros de discusión hasta la inclusión de representantes juveniles en comités y consejos consultivos.

Los jóvenes pueden aportar una perspectiva fresca y creativa a la hora de poner en práctica las políticas, identificando oportunidades y soluciones que los enfoques tradicionales podrían pasar por alto. Además, su involucramiento en la implementación de políticas puede generar un mayor sentido de propiedad y compromiso con los resultados, lo que a su vez puede mejorar la eficacia y sostenibilidad de las políticas.

En este sentido y tal como mencionamos en párrafos anteriores, las acciones gubernamentales de atención hacia las problemáticas laborales de las juventudes son caracterizadas por una notable desarticulación de acciones a nivel local, y en donde el ejercicio de los recursos ha sido acotado dirigiéndolo hacia lo que requiere la oferta laboral (lo que se dispone) y muy poco en lo que respecta a la demanda (lo que se necesita); o se han elaborado acciones entendido al joven como beneficiario, no como actor. Es crucial que se reconozca a los jóvenes no solo como beneficiarios de las políticas, sino como colaboradores activos en su creación y evaluación.

Durante mucho tiempo la intención del gobierno por atender las necesidades de las personas en el rango de edad comprendido entre los 12 a los 29 años, se han caracterizado por ser esfuerzos creados desde estereotipos y sin resultados contundentes en la solución a las problemáticas que les aquejan. El diseño de la política pública dirigida a este sector de la población es utilizado históricamente con una intención de voto, sin embargo, no desde una intención real de cambiar o de atender sus necesidades.

En todos los países del mundo, la situación de las personas jóvenes con relación al desempleo o los problemas relacionados con el desempleo de este colectivo ha estado presente en la agenda de las políticas públicas desde hace mucho tiempo, por lo que han coexistido programas y normas. Estos programas son muy diversos en aspectos tales como su concepto, metodología, desarrollo o personas implicadas y presentan características diferentes según el país que haya procedido a su implementación. En todo caso, todas las medidas que se han llevado a cabo se pueden agrupar en cuatro grandes bloques: Programas de capacitación e intermediación laboral; contratos de formación o de aprendizaje; Ayudas económicas a la contratación, en las que se incluyen rentas complementarias de salarios, exoneraciones fiscales o bonificación de cotizaciones a la seguridad social, y; regulaciones específicas para las personas jóvenes. La influencia de estas políticas en la reducción de la pobreza presenta un doble escenario: inmediato, por medio de transferencias de rentas que solventan problemas reales y concretos de estas personas o sus familias, y a medio y largo plazo, ya que, aumentando su empleabilidad, les permite poder acceder a puestos de trabajo con mayores remuneraciones.

La estructura de la política nacional orientada a los jóvenes, enfrenta dos grandes problemáticas a resolver, por un lado, la desarticulación gubernamental y por otro, la insuficiencia de recursos; y es que, el ente coordinador de la política nacional, normalmente es a través de los organismos gubernamentales de la juventud y, por lo tanto, poseen una facultad de decisión limitada, incapaz de coaccionar el trabajo interinstitucional que se requiere, además de una cantidad muy limitada de recursos públicos, normalmente insuficientes. Independientemente de las variaciones en la modalidad y las tareas que cumplen para promover el desarrollo de la población juvenil en sus respectivos países, las instituciones de juventud tienden a ser débiles, especialmente cuando las comparamos con la solidez de los ministerios sectoriales, de educación, empleo y salud. Esta debilidad nace del limitado poder político y los escasos recursos con los que cuentan para ejecutar sus funciones. Ante este panorama, se vuelve necesario reflexionar sobre las funciones esenciales que debieran cumplir las instituciones gubernamentales de juventud. La dispersión de esfuerzos y la duplicación de iniciativas no solo desperdician recursos valiosos, sino que también generan confusión y desconfianza entre los jóvenes que deberían beneficiarse de estas políticas.

La necesidad de que estos programas presenten una visión exhaustiva, no sólo de corto plazo, sino también de media y larga visión y que incluya todas las medidas necesarias en campos tan diversos, pero a la vez tan imprescindibles, como son la educación, la protección social o el empleo. Estas políticas públicas han de ser implantadas con una doble finalidad muy clara, ya que han de permitir que las personas jóvenes realicen de la manera más sencilla el tránsito entre la educación y el mercado de trabajo, así como que, en aquellos casos que tengan especiales necesidades, puedan acceder a los diferentes mecanismos que se insertan en lo que se denominan servicios sociales esenciales.

Esta limitación de recursos y autoridad impide que se puedan implementar de manera efectiva las políticas diseñadas para los jóvenes. La falta de fondos suficientes para implementar programas y proyectos dirigidos a los jóvenes limita severamente las oportunidades de desarrollo y participación juvenil. Es necesario que los gobiernos prioricen el financiamiento adecuado y sostenible para las políticas de juventud, garantizando que las iniciativas no solo se lancen, sino que también se mantengan y evolucionen con el tiempo.

Para que los jóvenes tengan las mejores oportunidades en el mercado laboral, la educación y la formación deben incorporar enfoques innovadores de la adquisición de competencias, en los que la formación se combine con oportunidades de empleo y de generar ingresos. Los servicios de apoyo como la alfabetización y la educación compensatoria, la formación profesional y la preparación para el trabajo, la asistencia en la búsqueda de empleo y la orientación y el asesoramiento profesional también pueden ayudar a los jóvenes a encontrar el camino que les conduzca al mundo del trabajo.

La decisión de desarrollar un Plan de Atención Nacional (PAN) debe basarse en un compromiso sostenido del país sobre el empleo juvenil. El aporte de las políticas públicas para la juventud debería dirigirse a garantizar una serie de condiciones y seguridades mínimas para posibilitar el desarrollo de sus capacidades y potencialidades (Alvarado, Rodríguez y Vommaro, 2013). Se propone, entonces, considerar en el análisis y diseño de políticas dirigidas a la juventud una mirada multidimensional e integral que abarque los ámbitos de educación, empleo, salud, violencia, cultura y participación política.

Es imprescindible la conexión entre las diversas administraciones públicas de cada país a la hora de regular y ejecutar una estrategia de empleo de los jóvenes; concretamente, se deben analizar las diferentes funciones que debe llevar a cabo los diversos niveles

administrativos y, teniendo en cuenta las diferentes necesidades de las personas jóvenes, requerimientos y posibilidades de cada administración, se debe proceder a realizar una evaluación cuyo objetivo fundamental sea dar el uso más eficiente y equilibrado de los recursos económicos que cada país tiene según sus presupuestos. En todo caso, cualquier política sobre empleo de los jóvenes y su desempleo no sólo ha de considerar a los jóvenes de hoy, sino también es necesaria una estrategia de largo plazo que contemple factores sociales y económicos, entre ellos de manera muy relevante la perspectiva de género, sobre trayectorias laborales de jóvenes del futuro.

El proceso propuesto para la formulación de un PAN contiene básicamente cuatro fases: Primero, el establecimiento de un mecanismo de desarrollo para el plan; Después, la preparación del país y del Equipo Internacional de Apoyo Técnico (EIAT) para la misión que llevará a cabo el EIAT y el trabajo de campo de dicha misión; Posteriormente, la formulación y el seguimiento para completar el borrador del PAN; y finalmente, el procesamiento final y la adopción del PAN.

En este sentido, se plantea que una educación definitiva a temprana edad ya no es suficiente (Naciones Unidas, 2020); es fundamental, entonces, proveer distintas instancias y oportunidades de aprendizaje para todos los grupos etarios. Como se mencionó en el capítulo anterior, la revolución digital ha impactado en diversos ámbitos de la vida a una velocidad y magnitud jamás vista. La creciente aceleración del uso de la robótica en los sistemas de producción trae consigo un potencial aumento en la productividad de las industrias. Asimismo, la inclusión de nuevas tecnologías ha facilitado el surgimiento de nuevos modelos de negocios y ciertas tareas pueden ser fácilmente automatizadas gracias al avance tecnológico, modificando las habilidades requeridas para ejercer una ocupación.

Finalmente, la incorporación de normativas que protejan los derechos de los jóvenes en las políticas públicas es fundamental para garantizar un desarrollo equitativo y sostenible de la sociedad. Estos instrumentos actúan como pilares esenciales que aseguran que las políticas públicas sean inclusivas y respondan adecuadamente a las necesidades y derechos de los jóvenes. Al establecer un marco legal sólido, se promueve la protección contra la discriminación, el acceso a la educación de calidad, la atención sanitaria adecuada y oportunidades laborales justas para la juventud. Además, estas normativas facilitan la participación de los jóvenes en los procesos de toma de decisiones, fomentando una

ciudadanía informada y comprometida. La protección de los derechos de los jóvenes mediante políticas públicas también contribuye a la cohesión social y a la construcción de una sociedad más justa, donde todos los individuos, independientemente de su edad, tienen la oportunidad de contribuir y prosperar. En resumen, las normativas específicas para los derechos de los jóvenes son esenciales para crear un entorno propicio para su desarrollo integral y para el avance general de la sociedad.

Existen diversas estrategias encausadas para lograr una política de atención integral para los jóvenes, una de ellas es la propuesta de Ernesto Rodríguez³, quien ha construido un modelo de atención basado en políticas integrales, intergeneracionales y afirmativas, que ha llamado enfoque generacional para las políticas públicas, más adecuado en torno a las nuevas condiciones de vida del sector juvenil. Su idea es generar políticas específicas con una lógica de vinculación integral, trazando políticas que incorporen a las nuevas generaciones al proceso de transformación que se intenta imponer, con ello adquieren un papel protagónico.

En México, dos son las características que históricamente han identificado la relación entre el Estado y los jóvenes: la ausencia de un programa de políticas públicas que atiendan a la juventud de manera integral (los programas que han existido fueron hechos, por un lado, de manera vertical y sin tomar en cuenta a la participación de los jóvenes en la elaboración de los mismos; por otro, cayeron en el error de creer en una realidad homogénea y el desconocimiento y la desconfianza que estas políticas generaron en los jóvenes, que unidos, dieron como resultado el fracaso) (Cuna E., 2006). México, como la mayor parte de América Latina, tiene una historia reciente entorno al trabajo de la política pública, tan es así que, hasta este momento, se han llevado a cabo políticas gubernamentales de atención a la juventud con un espíritu compensatorio, y se ha carecido, como tal, de políticas públicas de juventud.

Como hemos observado con esta serie de reflexiones introductorias, las limitaciones del sistema económico y político-institucional de una sociedad son trascendentales para ofrecer a las nuevas generaciones condiciones óptimas de realización personal e integración social. Mientras que la colaboración entre los diferentes niveles de gobierno, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y los propios jóvenes es crucial para asegurar

³ Ernesto Rodríguez, Uruguay. Sociólogo. Director del Centro Latinoamericano sobre Juventud y coordinador del Portal de Juventud de América Latina y el Caribe. Integrante del GT-CLACSO "Juventudes, Infancias: políticas, culturas e instituciones sociales"

una respuesta integral y efectiva al desempleo juvenil en México. Estamos seguros de que, a través de un enfoque concertado y sostenible, es posible reducir significativamente el desempleo juvenil y construir un futuro más próspero y equitativo para todos los mexicanos. A continuación, se muestra un análisis precisamente sobre estas tres condiciones en nuestro país, iniciando por un breve pasaje histórico de la política juvenil, con la intención de identificar los avances y retrocesos que se han presentado con el paso del tiempo. Posteriormente, se describe la estructura política implementada por la administración de gobierno actual, dibujando un escenario claro sobre la estructura política juvenil en nuestro país y finalmente, observamos el marco jurídico nacional garante de los derechos de este sector de la población, identificando avances y retos para los próximos años.

En este sentido, la automatización produce un cambio en la valorización de las habilidades requeridas en el mercado laboral, aumentando la demanda de tareas más complejas (que difícilmente pueden ser reemplazadas por una máquina) y disminuyendo la demanda de tareas de menor complejidad y altamente rutinarias, es decir, de fácil automatización. Lo anterior supondrá la desaparición de puestos de trabajo, la generación de nuevos y la transformación de ocupaciones ya existentes.

El impacto que tendrá la revolución digital dependerá de cuan bien preparados estén los países para aprovechar las oportunidades que entregan las nuevas tecnologías. Para la región de Iberoamérica aún persisten brechas y desigualdades que impiden alcanzar un desarrollo social inclusivo. Tal y como fue señalado en el primer capítulo de este trabajo, si bien se han logrado avances con respecto al acceso y conclusión de la enseñanza primaria, secundaria y universitaria, aún existen jóvenes que se encuentran excluidos del sistema educativo. Además, la desigualdad existente en la calidad de la educación impartida no asegura la difusión generalizada de habilidades clave requeridas en las nuevas industrias. Otro desafío que enfrenta el sistema educativo es el desfase existente entre las habilidades impartidas en las escuelas y aquellas que serán requeridas para el futuro mercado laboral.

La interrupción a nivel regional del ciclo escolar durante el año 2020 como consecuencia de la pandemia ha significado un desafío en materia de adaptación e innovación de los sistemas de enseñanza. Esto puede significar enormes avances, pero también puede implicar una acentuación de las brechas educativas preexistentes en la región entre estudiantes de situación más vulnerable y aquellos más aventajados en cuanto a resultados

de aprendizaje y otros indicadores educativos, como la progresión y la permanencia en la escuela. La pandemia ha puesto en evidencia la deuda en inclusión digital y señala que la desigualdad en el acceso a oportunidades educativas por la vía digital aumenta las brechas preexistentes en materia de acceso a la información y el conocimiento, lo que —más allá del proceso de aprendizaje que se está tratando de impulsar a través de la educación a distancia— dificulta la socialización y la inclusión en general (CEPAL/UNESCO, 2020).

Las y los jóvenes, y en particular las mujeres, enfrentan mayores barreras en el mercado de trabajo, acceden a trabajos de menor calidad, con menores niveles de acceso a la protección social y menores ingresos. Pese a sus mayores niveles de educación y habilidades, son los jóvenes quienes enfrentan en promedio mayores tasas de desempleo, situación que es especialmente aguda para las jóvenes. La mayoría de los jóvenes que están fuera de la educación y el mercado laboral son mujeres, dado que en la región se mantiene el histórico desequilibrio en la distribución de las responsabilidades de los cuidados y del trabajo doméstico, los que recaen principalmente en los hogares y son realizadas mayoritariamente por las mujeres. Cabe destacar que este fenómeno es aún más marcado en las áreas rurales.

En los procesos de transición de la educación al trabajo se debe prestar especial atención a este grupo de jóvenes que no estudian ni están ocupados en el mercado de trabajo, que son quienes han enfrentado fuertes barreras de acceso y permanencia en esos ámbitos clave de inclusión y desarrollo de habilidades y, por ello, se encuentran marginados. Los efectos de la crisis social y económica asociada a la pandemia de COVID-19 ha puesto en evidencia y acelerado los procesos de digitalización con impactos directos en el mercado laboral, siendo probable que algunos de estos se mantengan en el largo plazo y que la destrucción de empleos en algunos sectores no se recupere. Los sectores más afectados han sido la industria manufacturera, el turismo y hotelería, los restaurantes y el comercio (aunque hay sectores del comercio que se han mantenido en el ámbito de los productos indispensables).

La crisis ha impulsado procesos de digitalización del mercado del trabajo que ya venían dándose, como el comercio en línea o el teletrabajo, los que dada la incertidumbre en relación con nuevas crisis de este tipo puede que se mantengan en el tiempo (Weller, 2020).

De acuerdo con la CEPAL, cerca de la mitad de las ocupaciones podrían considerarse potencialmente automatizables de acuerdo con la relativa ausencia que tienen de habilidades

que fueron categorizadas como no automatizables. Este riesgo es mayor para el sector primario (agricultura, silvicultura, caza y pesca, y minas y canteras) de las economías latinoamericanas (56%), y fluctúa en torno al 47,5% en los sectores secundario (industria manufacturera, empresas de electricidad, gas y agua) y terciario (comercio y otros servicios). Esto afecta en mayor medida a los sectores de baja productividad.

Los resultados sugieren que las personas con niveles intermedios de educación (secundaria completa y terciaria incompleta), son quienes podrían verse más afectados por este riesgo; es decir, quienes ocupan posiciones de mediana calificación. Adicionalmente, los resultados muestran que son precisamente las personas jóvenes quienes ocupan en mayor proporción las ocupaciones con mayor riesgo de automatización.

Una de las conclusiones, en relación con el análisis de las transformaciones tecnológicas y su impacto sobre el mercado laboral juvenil, es que los riesgos de automatización laboral en esta región no sólo estarían asociados con las características propias de la oferta laboral, sino también, y dada la heterogeneidad estructural tan característica de las estructuras productivas de los países de América Latina, con una ausencia de dinamismo de la demanda por parte de los sectores productivos. Esto quiere decir que los esfuerzos de transformación de los sistemas educativos y de capacitación requieren ir acompañados de esfuerzos de inversión e innovación de los sectores productivos promovidos por alianzas entre el sector público y privado.

En un contexto de globalización que afecta tanto a la vida cotidiana de las personas como a la estructura del mundo del trabajo (Conrad, 2019), y en un momento en que la pandemia del COVID-19 está retirando las anclas de la certeza y la probabilidad, contribuyendo a un mañana bastante complejo (OCDE/OEI, 2020; OEI, 2020a; CEPAL, 2020a), debatir la adecuación de la oferta educativa a las nuevas exigencias del mercado laboral es un ejercicio difícil que requiere una visión amplia del futuro. En consonancia con el planteamiento de Lévy (2020), este documento no se refiere al futuro lejano, o al próximo mundo, sino al mundo que existe, con la necesidad de responder a los desafíos que forman parte de los problemas que enfrentan los jóvenes de hoy y los adultos de un mañana inmerso en una sociedad digital (OCDE, 2019).

Algunos de los puntos que debemos de considerar son: en qué medida los sistemas educativos están entregando a los jóvenes iberoamericanos las habilidades y destrezas

necesarias para una adecuada inserción en el mercado laboral; Así como, cuáles son las habilidades y destrezas que deberían promoverse en los sistemas educativos para un mundo en continua evolución.

Los sistemas educativos en general y las escuelas en particular tienen como misión garantizar una oferta educativa eficaz a todos los jóvenes, entendida como la diversidad de una educación formal en interacción con la educación no formal e informal. Para Dewey, esta misión se justifica porque el progreso social no solo depende del "pleno desarrollo de todos los individuos que componen la sociedad" (Dewey, 2002, pág. 18), sino que el cambio no puede ser visto como algo arbitrario. Se trata de la discusión del eterno dilema entre la individualización y la socialización, las que respectivamente están representadas por las esferas personal y social, caracterizadas como dimensiones integradas por la relación del conocimiento con la subjetividad del sujeto y con los valores y creencias que dan sentido a lo que se comparte socialmente. Por esta razón, Žižek sostiene que "los valores y las creencias no deben simplemente ignorarse", ya que "desempeñan un papel importante y deben presentarse como una forma específica de compartir" (Žižek, 2020, pág 17).

Hoy en día predomina el paradigma de la integración mundial, que tiene aspectos en común con los paradigmas que ponen de relieve la diversidad de contextos y formas de pensar descritos por las narrativas nacionales y locales. Sin embargo, como señala Conrad (2019), hoy se vive en comparación, se fomenta la movilidad, se aumenta la circulación y se intensifica la transferencia de ideas y prácticas en un contexto de globalización que genera "interrelaciones e interconexiones" (Ibíd., pág. 131), resultantes de pautas específicas debido a lo que se denomina integración o sistema o estructura. De hecho, se trata de una "integración en gran escala" generada a partir de la superposición de niveles de integración en las dimensiones económica, política, social y cultural. Es en este nivel de integración mundial donde se observan los cambios oceánicos generados por la cuarta revolución industrial.

Para Schwab (2019) se está produciendo un "cambio sistémico y profundo", en el que "la tecnología y la digitalización revolucionarán todo, haciendo realidad esa frase trillada: esta vez es diferente" (Ibíd., pág. 12). Este cambio está impulsado por las megatendencias que fomentan "el poder de difusión de la digitalización y la tecnología de la información" en los campos de la física (vehículos autónomos, impresión en 3D, robótica avanzada y nuevos

materiales), lo digital (Internet de las Cosas y economía a la carta) y la biología (programación genética). Por otra parte, estas megatendencias, que hacen funcionar la revolución tecnológica por la velocidad, amplitud y profundidad del cambio, tienen un enorme impacto en la productividad económica, "que es el factor más determinante para mejorar el nivel de vida y el crecimiento a largo plazo" (Schwab, 2019, pág. 33).

La realidad de los hechos demuestra que los programas que combinan el aprendizaje con un ingreso y que desarrollan la comprensión del valor de ahorrar e invertir para maximizar los beneficios son más fructíferos que aquéllos que se centran únicamente en el aprendizaje. Por lo tanto, se necesita un amplio abanico de oportunidades de capacitación, a fin de ofrecer a los jóvenes asistencia para adquirir las competencias laborales básicas y buscar empleo, asesoramiento e información, y, por otra parte, incentivos financieros concedidos por los empleadores, tales como los subsidios salariales.

Cada vez es más necesario fortalecer las capacidades institucionales, no solo para tener adecuados diagnósticos, sino también para efectuar un seguimiento de los jóvenes participantes, tanto en los diversos programas educativos como en el mercado de trabajo. Aunque en la región han mejorado ostensiblemente los sistemas de información relacionados con el sistema educativo formal y, en menor medida, los observatorios laborales y de seguridad social, se requieren datos que no solo diagnostiquen, sino que también proyecten los requerimientos de los mercados de trabajo futuros para poder mejorar la planificación y el incentivo para el desarrollo de ofertas educativas acordes a las necesidades actuales y futuras de los sistemas productivos, con miras no solo a responder a dichas demandas sino también a cerrar las brechas de productividad de los distintos sectores económicos. En este sentido, la necesaria articulación entre la educación y el trabajo requiere, fundamentalmente, sistemas de información también interconectables y que se nutran unos de otros para poder orientar los requerimientos a la hora de establecer un diseño articulado de políticas en dichos ámbitos.

Ningún enfoque parcial será eficaz. Se necesita un enfoque global en el que las políticas macro y microeconómicas funcionen conjuntamente para impulsar la empleabilidad de los jóvenes asegurando al mismo tiempo que existan oportunidades de empleo productivo para dar cabida a sus competencias laborales y a su talento. Son esenciales unas políticas macroeconómicas favorables al empleo que refuercen la demanda agregada y mejoren el

acceso a la financiación. Las diversas situaciones económicas de los países determinarán la combinación de políticas que adoptar para afrontar el reto.

Las políticas industriales y sectoriales son importantes para facilitar la transformación estructural. El crecimiento del sector privado depende de la confianza de las empresas, de los inversores y de los consumidores, y es esencial para la creación de empleo. La inversión pública intensiva en empleo en infraestructuras a gran escala y los programas públicos de empleo pueden generar nuevas oportunidades de trabajo decente y, al mismo tiempo, responder a las necesidades sociales y mejorar la infraestructura.

Los gobiernos deberían considerar con suma atención, en su caso, la posibilidad de:

- a) aplicar políticas que promuevan el empleo pleno, productivo y libremente elegido sobre la base del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122);
- b) promover políticas macroeconómicas favorables al empleo e incentivos fiscales que impulsen el crecimiento de la demanda agregada y la inversión productiva, aumentando así la capacidad de creación de empleo, y que faciliten el acceso a la financiación;
- c) asignar la máxima prioridad al empleo juvenil en los marcos nacionales e internacionales de desarrollo; elaborar, con la participación de los interlocutores sociales, planes de acción nacionales integrados, con plazos definidos y con objetivos medibles para el empleo decente;
- d) dar prioridad a las políticas de crecimiento generadoras de empleo que respondan al contexto económico actual y promuevan la sostenibilidad financiera a largo plazo, reconociendo al mismo tiempo que las medidas para impulsar el crecimiento deberían tener en cuenta las distintas realidades de los países;
- e) encontrar medios sostenibles desde la perspectiva presupuestaria para las intervenciones dirigidas específicamente a los jóvenes, como las políticas anticíclicas y las medidas para incidir en la demanda, programas públicos de empleo, mecanismos de garantía del empleo, infraestructura intensiva en empleo, subsidios salariales y de formación, así como otras intervenciones específicas en materia de empleo juvenil. Estos programas deberían garantizar la igualdad de trato a los trabajadores jóvenes;
- f) incorporar objetivos de desarrollo favorables a la creación de empleo en políticas industriales y sectoriales que puedan facilitar la transformación estructural, contribuir a una economía ambientalmente sustentable e impulsar una mayor inversión pública y privada en sectores que generen empleos decentes para los jóvenes;
- g) promover un entorno de políticas y reglamentación que facilite la transición al empleo formal y a puestos de trabajo decentes;
- h) impulsar la participación de

los interlocutores sociales en la toma de decisiones en materia de políticas por medio de consultas tripartitas periódicas, y i) establecer y consolidar mecanismos de seguimiento y evaluación a fin de medir el impacto y perfeccionar los instrumentos de las políticas aplicadas.

En el marco de esta apretada conclusión sobre el problema, cabe ubicar al menos dos desafíos fundamentales en materia de políticas públicas tendientes a favorecer una efectiva inclusión de los jóvenes al mundo del trabajo: En primer lugar, es menester insistir en que el problema de la integración social juvenil requiere de un contexto general de crecimiento económico, pero con mayor equidad distributiva para tener posibilidades de éxito. Sin crecimiento, mayor demanda de empleo y mejor distribución del ingreso en favor de los grupos más postergados no habrá inclusión social para una gran mayoría de jóvenes. Pero, aunque el crecimiento con empleo es condición necesaria, no es condición suficiente. En cualquier caso, se requiere enfrentar las específicas condiciones sociales que determinan que las oportunidades no se distribuyan de manera equitativa entre los mismos jóvenes. En este sentido, la inclusión de los jóvenes debe ser asumida en el marco de políticas activas de promoción del crecimiento y de reformas laborales que favorezcan el primer empleo de los jóvenes. Ambas como precondiciones necesarias para una política integral de inversión social y fortalecimiento del tejido comunitario que permitan un mejoramiento sustantivo de la participación y la integración juvenil.

En segundo lugar, el problema de la inclusión juvenil tiene que abordarse en el marco de una (nueva) más profunda reforma del sistema educativo que le brinde al Estado Nacional los mecanismos adecuados para intervenir a nivel federal en función de garantizar una formación integral y de excelencia para todos los jóvenes, y en particular, en función de resolver los déficits que sufren los sectores más rezagados. El sistema educativo, tanto en el campo humanista como técnico-profesional, tiene una misión central e indelegable con respecto al proceso de socialización de los jóvenes, así como para favorecer su transición hacia el mundo laboral. En tal sentido, cabe pensar en un nuevo tipo de políticas de educación y formación profesional dirigidas a garantizar mayor y mejor escolaridad a los jóvenes más vulnerables; al mismo tiempo que generen, para todos, una formación más integral vinculada al desarrollo humano, y no sólo a una serie de habilidades prácticas y conocimientos generales. Aprender a pensar y a intercambiar ideas es más útil que aprender a realizar de

manera individual una tarea rutinaria. Sin negar la importancia del entrenamiento laboral, a él se debe llegar desde una perspectiva pedagógica y política muy distinta. Sólo de este modo la educación podrá convertirse en una “alternativa real” frente a la pobreza y la marginalidad. Sin reformas estructurales que permitan una mayor inversión social, redistribución del ingreso y “más y mejor” educación y calificación laboral para los que menos recursos sociales poseen, parece imposible que los jóvenes de la Argentina puedan participar de un cambio de rumbo que revierta el profundo deterioro y la creciente polarización que afecta al sistema social.

En conclusión, el desafío fundamental de todos los países en relación con los jóvenes es doble, ya que, por una parte, ha de ser la reducción del desempleo juvenil por medio de la mejora del acceso a las oportunidades de trabajo y, por otro, es mejorar el trabajo que desarrollan la mayoría de las personas jóvenes que ya están trabajando, pero que se encuentran en situaciones de subempleo o en trabajos informales.

Es imprescindible la conexión entre las diversas administraciones públicas de cada país a la hora de regular y ejecutar una estrategia de empleo de los jóvenes; concretamente, se deben analizar las diferentes funciones que debe llevar a cabo los diversos niveles administrativos y, teniendo en cuenta las diferentes necesidades de las personas jóvenes, requerimientos y posibilidades de cada administración, se debe proceder a realizar una evaluación cuyo objetivo fundamental sea dar el uso más eficiente y equilibrado de los recursos económicos que cada país tiene según sus presupuestos. En todo caso, cualquier política sobre empleo de los jóvenes y su desempleo no sólo ha de considerar a los jóvenes de hoy, sino también es necesaria una estrategia de largo plazo que contemple factores sociales y económicos, entre ellos de manera muy relevante la perspectiva de género, sobre trayectorias laborales de jóvenes del futuro. Han de tener como meta reducir la informalidad, para lograr aumentar en los jóvenes la posibilidad de ser registrados, así como el desarrollo de una carrera profesional, teniendo en cuenta que, en general, el empleo no registrado no sólo se da en empresas ficticias, sino también en empresas legales.

Es necesaria la interacción entre el sector público y el privado tanto en la configuración como en el desarrollo de estos programas, ya se incluyan en el ámbito laboral, educativo o de políticas pasivas (subsidios), así como la realización de evaluaciones a corto, medio y largo plazo de impacto teniendo en cuenta, al máximo, aspectos concretos, con el

objetivo de maximizar los resultados. Finalmente, estos programas han de contar con elementos relativos a la perspectiva de género, con el objetivo claro de aumentar la presencia de las mujeres jóvenes en el mercado laboral.

Los jóvenes han de ser el fundamento de este tipo de programas y todo ha de pivotar en torno a ellos, por esto, es imprescindible que el diseño esté pensado para ellos y que se conozca y se valore su grado de satisfacción. Es necesario tener en cuenta sus circunstancias, sabiendo los distintos perfiles de jóvenes que acceden a estos programas y por lo tanto las barreras a superar y las aptitudes a desarrollar. Se deben analizar las barreras para el acceso de los jóvenes a estos programas, el nivel de los diferentes servicios debe dar respuesta a las necesidades que presentan los perfiles que son diferentes, hay que revisar si los procedimientos son accesibles para todos y establecer mecanismos más cercanos a los jóvenes. La finalidad de estos programas ha de ser incrementar la empleabilidad de las personas jóvenes; Necesaria conexión entre los programas de creación de empleo y el sistema educativo; Aunque existan diferentes niveles de la administración pública, uno ha de ser el protagonista; El papel estratégico de las oficinas de empleo; Es imprescindible tener en cuenta las necesidades de las empresas y contar con su mayor implicación; La indispensable perspectiva de género en este tipo de programas.

Promover y generar empleo juvenil requiere necesariamente de un enfoque multifactorial y multidimensional, lo que implica la elaboración de políticas integrales que consideren, entre otros aspectos, el paradigma escuela-trabajo, evaluar y reorientar algunas particularidades mexicanas que pueden permitir transitar de la escuela al trabajo y vincular a los jóvenes en un empleo de calidad; al respecto, se debe analizar el papel que puede desempeñar el servicio social. Asimismo, la corresponsabilidad de todos los actores involucrados en la generación de empleo juvenil y el papel de la legislación laboral nos pueden señalar algunos caminos para que el empleo y la juventud no sean polos opuestos.

El problema de la inactividad y el desempleo juvenil tienen orígenes multifactoriales y multidimensionales, en ese mismo sentido se deben buscar soluciones. El enfoque hacia los jóvenes tiene que ser multidimensional, en la medida en que es menester promover su integración social y laboral, así como el ejercicio de su ciudadanía plena, procurando combatir las desigualdades existentes en todas sus vertientes: educativas, sociales, culturales, de género, etnia, etcétera.

Las políticas sociales y los planes de desarrollo nacionales deben procurar el respeto, vigencia y ejercicio de sus derechos fundamentales y deben implementar políticas y programas integrales, con planes de acción caracterizados por la diversidad de necesidades de la pluralidad de jóvenes existente (capacitación laboral, formación de jóvenes en la empresa, programas de primer empleo, apoyos de inserción al empleo, igualdad de oportunidades, contratos de aprendizaje, fomento de empresas juveniles, apoyos económicos para las empresas que contratan a trabajadores jóvenes, etcétera), que sean a su vez concretos y operativos involucrando a toda la sociedad. Programas que ya se han experimentado en algunos países, no siempre de manera exitosa, habría que decirlo, ya que en muchos países la situación de los jóvenes sigue siendo precaria, con altos niveles de desempleo, subempleo o que francamente no realizan ninguna actividad formativa ni desempeñan ningún trabajo, por lo que se requiere de una permanente autoevaluación de estos.

Los derechos humanos laborales se encuentran íntimamente ligados a la seguridad social, al derecho a la permanencia en un empleo, al derecho a ser indemnizado en caso de despido sin justa o legal causa, a un salario, a una vivienda, a capacitación y adiestramiento, a una jornada máxima laboral, a la seguridad social, al reparto de utilidades, el derecho a la asociación profesional, entre otros. Se ha de impulsar el reconocimiento de la igualdad en ese sentido amplio y relacional desde una perspectiva de derechos, pero también teniendo en cuenta la necesidad de mayor solidaridad colectiva, de valoración de la diversidad de grupos e identidades y del combate a la discriminación, requisitos esenciales para una sociedad más cohesionada y un desarrollo sostenible. Eso significa también tener la oportunidad de participar activamente en las decisiones que afectan el desarrollo colectivo y no solo ser su beneficiario.

El aprendizaje a lo largo de la vida para todos supone la ampliación del horizonte de formación de la población, ya que, bajo un mismo concepto, se da cabida a distintas modalidades formativas (formal y no formal, tradicional e innovadora), de cualquier nivel (básico, secundario, superior) y orientación (académica, vocacional general, vocacional técnica); para todo tipo de gente (jóvenes, adultos, hombres, mujeres, estudiantes, trabajadores) y necesidades educativas (personales, sociales, profesionales). Se debe fortalecer el nexo escuela-trabajo, para así transitar de una sociedad de oficios a una sociedad de competencias (que no parta del simplismo de adaptarse acrítica y mecánicamente sólo a

las necesidades de un sector de la sociedad) que les proporcione a los jóvenes la posibilidad de transitar sin obstáculos de la escuela al trabajo. Sin una etapa intermedia de desempleo.

Sin duda, se debe señalar que la transición escuela-trabajo requiere de una inversión a largo plazo en materia educativa. No se puede formar a los jóvenes de manera adecuada si las universidades carecen de los recursos para poder hacerlo. Invertir en la calidad de la educación y la formación resulta fundamental. Así mismo, las universidades requieren impulsar las incubadoras de empresas (entendiendo la palabra en su sentido más amplio) en todas las disciplinas del conocimiento para permitir la transición de la escuela al trabajo. Es fundamental que las universidades establezcan en todos los campos del conocimiento, asociaciones coordinadas con instituciones públicas y privadas para hacer realidad el empleo juvenil. En ese sentido, uno de los roles principales de las universidades públicas tiene que ver con la estrecha relación que debe haber entre la oferta académica y las necesidades de la sociedad.

Para la OIT, según se desprende de la resolución y conclusiones (La crisis del empleo juvenil: un llamado de acción) de la 1001a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2012 la educación, la formación y el aprendizaje permanente generan un círculo virtuoso que promueve la empleabilidad, la productividad, el aumento de los ingresos y el desarrollo. Según la resolución de la OIT, los gobiernos deberían considerar:

- a) Garantizar el acceso a una educación básica gratuita y de calidad.
- b) Reforzar los vínculos entre la educación, la formación y el mundo del trabajo por medio del diálogo social en lo que respecta a la inadecuación de las competencias y la normalización de las calificaciones en respuesta a las necesidades del mercado de trabajo, y mejorar la enseñanza y formación técnica y profesional, concretamente el aprendizaje profesional y otras modalidades de adquisición de experiencia laboral y de formación en la empresa.
- c) Formular estrategias de desarrollo de competencias laborales que refuercen las políticas sectoriales, que aprovechen las tecnologías y los conocimientos prácticos de cada sector y que permitan la adquisición de mejores competencias y empleos mejor remunerados.
- d) Mejorar la oferta y las modalidades de aprendizaje profesional (complementando el aprendizaje en el lugar de trabajo con una formación institucional más estructurada;

perfeccionando las competencias pedagógicas de los maestros artesanos y formadores que supervisan la formación; incluyendo la alfabetización y las competencias para la subsistencia, y reforzando la participación de la comunidad, sobre todo para asegurar el acceso de las mujeres jóvenes y otros grupos de población juvenil vulnerables a más ocupaciones).

e) Reglamentar y controlar el aprendizaje profesional, las pasantías y otros programas de adquisición de experiencia laboral, entre otras cosas, mediante la certificación, para garantizar que constituyan una auténtica experiencia de aprendizaje y que no se utilicen para sustituir a trabajadores de plantilla.

f) Ampliar el alcance de la educación formal y la formación mediante métodos de formación a distancia.

g) Mejorar los mecanismos para la detección temprana de las personas que podrían abandonar la escuela prematuramente y prestarles apoyo y atención para que ello no suceda, o para que puedan aprovechar otras oportunidades de empleo, instrucción o formación.

h) Respalda las iniciativas que brinden una segunda oportunidad para facilitar la adquisición de competencias y conocimientos básicos a aquellas personas que abandonan la escuela prematuramente o que nunca asistieron a ella y a las personas desempleadas que desean reanudar sus estudios, prestando atención especial a las mujeres jóvenes y las niñas.

i) Promover la formación (capacitación y adiestramiento) de los formadores.⁴

En cuanto a la flexibilidad de los sistemas formales de educación, particularmente los de nivel secundario, es adecuado tener en cuenta diversas experiencias exitosas, como lo son:

- Sistema de escuelas itinerantes, que se adaptan principalmente a las necesidades de los jóvenes rurales y compatibilizan los ciclos agrícolas con las demandas curriculares propias del programa, ya sea con modalidades lectivas de fin de semana o por temporada. La

⁴ Revista www.juridicas.unam.mx Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM <http://biblio.juridicas.unam.m>

modalidad itinerante está dada por el hecho de que una misma unidad docente o “escuela móvil” puede ser una alternativa de oferta educativa para varias zonas.

- En zonas de gran dispersión geográfica y poca densidad poblacional, las escuelas itinerantes pueden combinarse con la modalidad de educación multigrado o con un único docente (o unos pocos) para cubrir la demanda educativa primaria, y sobre todo secundaria, en las zonas rurales.

- Fortalecimiento de los programas de educación nocturna, habitualmente diseñados como programas de educación para adultos, y extensión a los grupos en edad de asistir a la educación formal, ya sea en modalidades programáticas comprimidas (dos o tres años en uno) o extendidas.

- Diseño e implementación de programas educativos flexibles y adaptados a grupos de jóvenes en situación de vulnerabilidad social, que apunten a fortalecer su vínculo con las comunidades educativas a partir tanto de actividades programáticas como extraprogramáticas (por ejemplo, escuelas de fútbol, clubes de lectura, talleres de música), de forma de generar alternativas de (re)integración social en el marco de una de las instituciones que mayor presencia tiene a nivel territorial en todos los países de la región, como es la escuela.

Con respecto a los sistemas de educación no formal y de capacitación para el trabajo:

- Fortalecer la oferta de programas de capacitación, tanto en lo referido a diversidad programática (vinculada con las demandas laborales) como a las coberturas totales de dichos programas. Una de las consideraciones para avanzar en esta línea es el fortalecimiento de la institucionalidad regulatoria y de articulación de las diversas ofertas públicas de capacitación, a fin de poder tener mejores herramientas de información para planificar en forma coordinada las múltiples ofertas de capacitación de conformidad con las necesidades del mercado de trabajo y los volúmenes reales de beneficiarios potenciales.

- Estrechar las alianzas público-privadas para mejorar la pertinencia de los programas de capacitación respecto de la estructura productiva actual y proyectada partiendo del nivel local. Esto facilita que los contenidos de la capacitación en cada territorio se adapten a los mercados de trabajo locales y no se transformen en ofertas que no cumplen las expectativas

de empleo de los beneficiarios ni son útiles a los sistemas productivos existentes en las áreas donde se desenvuelven los jóvenes.

- A la diversidad programática de la capacitación para el trabajo se agrega la necesidad de una oferta programática variable en cuanto a duración, en modalidades sustitutivas y complementarias al trabajo (diurnas y vespertinas). También es adecuado articular los programas de capacitación dentro de una misma área de especialización para que sean compatibles entre sí (convalidación de contenidos entre programas) y se transformen en una posibilidad de acumulación de conocimientos y formación continua que facilite a jóvenes y adultos la participación regular en dichos programas.

- Desarrollar o fortalecer los programas de certificación de competencias laborales y articular dicha certificación con la oferta programática mencionada anteriormente. Esto permite generar acreditaciones de la adquisición de competencias en el desempeño del trabajo (facilitando el reconocimiento, por parte de los empleadores, de la especialización adquirida y con los consecuentes beneficios salariales y no salariales asociados) y promover la especialización adicional y continua de los trabajadores jóvenes (y adultos). Además, se requiere un fortalecimiento significativo de los sistemas nacionales de educación técnico-profesional.

- Desarrollar o fortalecer la educación técnico-profesional a partir del fortalecimiento de su institucionalidad: organismos nacionales que brinden, coordinen o regulen la oferta de educación técnica tanto durante la educación secundaria como en el nivel postsecundario.

- Los programas técnico-profesionales deben responder a las necesidades presentes y futuras de los sistemas productivos nacionales, lo que requiere tanto alianzas público-privadas como el análisis conjunto de las necesidades del mercado de trabajo y proyecciones a futuro de la demanda laboral. Así, se facilita una adecuada planificación de la oferta programática, en contenidos, diversidad de programas y estructura de dicha oferta según niveles de especialización y potencialidades reales de absorción de mano de obra por parte del mercado de trabajo.

- Como ocurre con los programas de capacitación, es necesario articular y compatibilizar los programas de educación técnica secundaria, postsecundaria técnica y profesional, y educación terciaria (universitaria), de forma de otorgar a los jóvenes (y adultos) la posibilidad de continuar con sus estudios a partir de programas compatibles e

intercambiables entre sí (que, a la vez, incluyan salidas intermedias acreditadas). También debe facilitarse la acumulación de contenidos especializados sin que sea necesario cumplir con el conjunto total de contenidos programáticos si ya se han adquirido algunos de estos en especializaciones anteriores.

También, en un primer momento han sido los avances que ha tenido la política de atención para los jóvenes desde el gobierno. La inversión en educación ha sido una de las principales respuestas para la incorporación social de los jóvenes. El programa de Inserción Laboral de los Jóvenes Excluidos, de la década de los noventa, propone políticas de juventud preocupadas por la incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo. En la implementación de los programas de la juventud, en su accionar predominan los enfoques sectoriales que diferencian muy escasamente los sectores poblacionales con los que operan, al tiempo que se mantiene la vigencia de enfoques simplistas y estereotipados respecto a los jóvenes, que muestran un gran desconocimiento de sus dinámicas (con prácticas paternalistas y enfoques homogéneos entienden a los jóvenes como beneficiarios pasivos).

Finalmente, la última estrategia está relacionada con las barreras para el autoempleo juvenil y su integración a los mercados. Busca promover procesos de innovación y generación de capacidades para el desarrollo de actividades productivas y tecnológicas entre las personas jóvenes a fin de facilitar su mejor integración posible a los mercados. Para lo cual necesita de: Empleo y mercado laboral. Si el país tiene una estrategia de empleo, identificar y analizar sus principales componentes y metas; Evaluar hasta qué punto esta estrategia mejora las perspectivas de empleo para jóvenes; Describir las fortalezas y debilidades y evaluar su pertinencia con respecto al empleo juvenil; Describir brevemente los principales problemas que surgen del análisis de las estrategias de empleo y la información sobre el mercado laboral en el país. Actualmente en el país no se cuenta con una estrategia de empleo juvenil; Marco institucional y coordinación con respecto al empleo juvenil. Analizar el rol y las responsabilidades de las instituciones del gobierno involucradas en el empleo juvenil, tanto a nivel nacional como local (incluyendo el mecanismo de coordinación) e indicar sus fortalezas y debilidades; Evaluar el rol y las funciones del Servicio Público de Empleo con respecto al empleo juvenil, y recalcar las fortalezas y debilidades; Evaluar el rol y la participación de los actores sociales en el diseño, el monitoreo y la evaluación de las políticas y los programas de empleo juvenil; Identificar cómo las

organizaciones no gubernamentales, particularmente las asociaciones de jóvenes, participan en el proceso, e indicar si existe una institución gubernamental específica que les brinda apoyo en su trabajo y canaliza sus inquietudes transformándolas en decisiones gubernamentales; Describir brevemente los principales problemas del empleo juvenil que surgen del análisis del marco institucional y los mecanismos de coordinación en el país; Cooperación para el desarrollo en torno al empleo juvenil (bilateral y multilateral, IFI). Identificar y describir brevemente hasta qué punto los marcos de asistencia para el desarrollo, incluyendo los Programas de Trabajo Decente por País, reflejan el empleo juvenil; Identificar y describir brevemente los principales programas y proyectos actuales sobre empleo juvenil auspiciados por la asistencia internacional; De ser pertinente, identificar y describir los proyectos y programas relacionados con la juventud con los que podrían establecerse sinergias durante la implementación del PAN; Resumir las lecciones aprendidas de la asistencia bilateral y multilateral para el empleo juvenil; Describir brevemente los principales problemas de la cooperación internacional sobre el empleo juvenil en el país. Marco político general. Identificar y analizar las disposiciones relativas al empleo juvenil que figuran en los planes y las estrategias nacionales de desarrollo; Identificar y analizar las disposiciones sobre el empleo juvenil contenidas en las políticas sectoriales; Si el país cuenta con una política de desarrollo juvenil, proporcionar información sobre las disposiciones relativas al empleo juvenil; Describir cómo se ve afectado el empleo juvenil por las políticas sociales existentes; Evaluar hasta qué punto han funcionado estas políticas en términos de mejorar las perspectivas laborales de los jóvenes; Describir brevemente los principales problemas que afectan al empleo juvenil y que se desprenden del análisis de las políticas generales del país; Políticas integrales y transversales. En la heterogeneidad, como se puede generar una política pública integral. Parece ser un factor definido que las niñas son más aptas a ser relativamente dóciles a conformarse en general de acuerdo con las expectativas adultas, a ser "buenas"; mientras que los niños más aptos a ser recalcitrantes a la disciplina y desafiarla autoridad y expectativas adultas.

3.1 Antecedentes

Para poder entender la manera en la que estas políticas se han ido construyendo, es necesario que hacer un recuento del comienzo en la atención gubernamental para este sector de la población y sus necesidades, para lo cual podemos partir del periodo de Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940), ya que fue durante el año de 1940, que se comenzó a atender a este sector de la población, instaurándose en México una Oficina de Acción Juvenil dentro de la Secretaría de Educación Pública (SEP), a petición de las organizaciones estudiantiles que tuvieron una gran fuerza durante su administración. Diez años más tarde, durante el periodo del presidente Miguel Alemán Valdés, en febrero de 1950, se crearía el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana (INJM), organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente a la SEP, cuya finalidad de acuerdo al numeral dos del del reglamento de dicho instituto era “Preparar, dirigir y orientar a la juventud mexicana en todos los problemas básicos nacionales, para alcanzar el ideal democrático, su prosperidad material y espiritual, llevando a cabo el estudio de esos problemas, formulando las soluciones adecuadas y proponiendo a los organismos oficiales o sociales correspondientes, las iniciativas que convengan o realizándolas, en su caso, cuando no sean de la competencia o naturaleza de aquéllos”. Este organismo mantendría su misma vocación hasta 1970, cuando el presidente Luis Echeverría (1970-1976) cambiaría de siglas a INJUVE. Cabe hacer mención que durante esta época la juventud fue percibida como una etapa de riesgo, en 1968, ocurre uno de los episodios más uno de los hechos histórico más trágicos en la historia de nuestro país en el que el Estado reprimió la participación de los jóvenes de manera violenta.

Posteriormente entrando a los años de 1964 a 1970, durante la administración de Gustavo Díaz Ordaz, se implementaron varios programas y políticas que, aunque no se enfocaron exclusivamente en los jóvenes, tuvieron un impacto significativo en esta población, tal es el caso de: El Programa Nacional de Alfabetización en 1966, en el cual, se intensificaron los esfuerzos para reducir el analfabetismo en el país, con campañas que incluyeron a jóvenes tanto como beneficiarios como voluntarios, promoviendo la educación básica entre la población juvenil. También durante ese año se creó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), este organismo se estableció para fomentar el desarrollo científico y tecnológico en México, ofreciendo becas y apoyos a jóvenes investigadores y

estudiantes de ciencia y tecnología. Para 1969, durante su gobierno, se promovió la creación de nuevas universidades y la expansión de las existentes, facilitando el acceso a la educación superior para un mayor número de jóvenes. Se inauguraron instituciones como la Universidad Autónoma de Baja California (UABC) y se fortalecieron otras. Aunque los programas específicos para jóvenes no eran tan numerosos como en administraciones posteriores, las políticas y eventos de la época de Díaz Ordaz tuvieron un impacto significativo en la juventud mexicana, especialmente en términos de educación y participación social.

Para el periodo que comprendió en la administración de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), se comenzó con el fortalecimiento y reorganización del INJUVE, que había sido creado anteriormente, para promover políticas y programas específicos para los jóvenes, incluyendo actividades educativas, culturales y deportivas. De igual forma, para 1971 se creó el Colegio de Bachilleres, institución que buscaba ampliar la oferta educativa de nivel medio superior, proporcionando a los jóvenes una formación académica integral y preparándolos para la educación superior, ese mismo año, se creó el Sistema Nacional de Educación a Distancia que impulsó la educación a distancia para jóvenes y adultos, permitiendo a aquellos que no podían asistir a clases presenciales continuar sus estudios y mejorar sus oportunidades educativas. También se crearon diversas instituciones que buscaban ampliar las posibilidades de formación profesional para las juventudes, tal es el caso de la creación de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), esta universidad se estableció para atender la demanda creciente de educación superior en la Ciudad de México y ofrecer a los jóvenes una alternativa educativa de alta calidad. Así mismo, se impulsó para 1976 la creación del Programa Nacional de Empleo para Jóvenes, a través del cual se lanzaron iniciativas para fomentar el empleo juvenil, ofreciendo capacitación laboral y promoviendo la inserción laboral de los jóvenes en diversos sectores de la economía.

Tratándose de la gestión de José López Portillo y Pacheco (1976-1982), hubo un cambio un poco más drástico sobre la manera en la que se venía atendiendo el tema de la política juvenil en nuestro país, en 1977, se transformó la estructura del INJUVE en el Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (CREA), dándole un carácter más integral a sus acciones, a través de la figura de un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, lo que le permitió estar en aptitud de emprender programas de mayor alcance y constituirse en el coordinador real de la política de

gobierno hacia la juventud. A través de esta reforma, se propuso fomentar el desarrollo integral de los jóvenes, prepararlos para que asumieran sus responsabilidades en los procesos de cambio y en el avance democrático de la sociedad mexicana. Para el funcionamiento de este organismo se estableció que en su junta directiva participarían 11 dependencias y entidades paraestatales con funciones vinculadas a la atención de la juventud. Y debía ser considerado como asesor obligado de la Administración Pública Federal en sus tareas relacionadas con la juventud. Sus principales programas llegaron a ser Plan Joven, Promoción Deportiva, Promoción Cultural, el estudio de los problemas juveniles y la Procuraduría de la Juventud. Fue López Portillo quien inauguró el Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (CREA) y el anteriormente mencionado INJUVE. Desde una mirada cultural más amplia se originaron otras iniciativas, tales como los Consejos Populares Juveniles (CPJ) y el Centro de Estudios sobre la Juventud Mexicana (CEJM).

Para la llegada de la administración de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), se realizó la creación del Programa Nacional de Becas, en 1983, que en su primer año comenzó a implementar un programa nacional de becas para estudiantes de bajos recursos, con el objetivo de facilitar el acceso y permanencia en el sistema educativo. También se impulsó la expansión de los Institutos Tecnológicos en diversas regiones del país, con el objetivo de ofrecer a los jóvenes, oportunidades de formación técnica y profesional. Para 1986, se lanzó el Programa Nacional de Jóvenes, el cual buscaba coordinar las diversas iniciativas gubernamentales dirigidas a los jóvenes, abarcando educación, salud, empleo y participación cívica. Otra de las aportaciones fue la creación del Programas de Emprendimiento Juvenil, que, en 1987, incentivó proyectos emprendedores liderados por jóvenes, ofreciendo capacitación, asesoría y financiamiento a través de organismos gubernamentales.

Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari en 1988, se generó un retroceso a algunos de los avances obtenidos hasta ese momento el más importante es en el que el CREA, fue desaparecido sustituyéndolo por la Comisión Nacional del Deporte (CONADE). Para 1991, se crea el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE), el cual buscaba coordinar las políticas y programas dirigidos a los jóvenes, promoviendo su desarrollo integral y participación en la sociedad. Aunque también se generaron algunos apoyos específicos, tal es el caso del Programa Nacional de Becas para Jóvenes Estudiantes, creado en 1990 y que

buscaba fortalecer y ampliar los programas de becas existentes, incrementando el número de beneficiarios y facilitando el acceso a la educación superior para jóvenes de bajos recursos.

Para el periodo de 1994 al 2000 en el que Ernesto Zedillo Ponce de León fungió como presidente de la República se intentó cambiar por un nuevo modelo de políticas de juventud basado en la constatación de que los jóvenes mexicanos son un actor estratégico del desarrollo, por lo cual su atención debía basarse en la relevancia de la incorporación de dicho sector a los procesos de modernización social, transformación productiva y el fortalecimiento democrático. Por primera vez se estructuraron acciones dirigidas a los sectores juveniles priorizando sus necesidades y no sólo en materia de control social de dichos sectores. El 3 de febrero de 1999 se aprobó la ley que creó el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ) como un organismo público, descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio público.

El IMJ, prometía su director, no sería más apoyo del presidente o de algún dirigente político. Y aunque es una institución de poco peso en la estructura gubernamental (apenas recibía 126 millones de pesos), dos eran los asuntos prioritarios para atender: adicciones y empleo. Además, planteaba dejar atrás la política asistencialista que durante décadas caracterizó las acciones de gobierno enfocadas hacia los jóvenes. El reto sería, mencionaba, “diseñar, en forma conjunta con las organizaciones no gubernamentales, una “política integral”, basada en las necesidades reales de este sector de la sociedad”, y no restringir toda la política juvenil al deporte (“hay que dejar de creer que todos los jóvenes traen un balón en la cabeza”). Aunque aceptaba que dos son las preocupaciones: prevenir la drogadicción y fomentar el empleo. Y definía: Yo diferenciaría el perfil de la instancia; generalmente se habla de la institución de atención a la juventud como una instancia asistencialista, y esto no es el IMJ, si tú revisas el presupuesto (150 millones de pesos) ¿qué asistencia le pueden dar a los 33 millones de jóvenes que están contemplados en este grupo de edad? Lo que nosotros podemos hacer, y la misión por la que se creó el Instituto, es conminar y vertebrar los trabajos de todo el gobierno federal en promoción de lo juvenil, romper la idea de una entidad asistencialista; primero no tiene la capacidad, segundo no es la misión del IMJ. Hay diversas instancias, por ejemplo, Sedesol tiene programas de juventud, el DIF tiene otro programa que incide en la población objetivo nuestra, PGR, CND; por qué se crea el Instituto hace eficaz y eficiente las tareas del gobierno en promoción de lo juvenil, evita que la PGR hiciera un

programa de prevención de adicciones y la Secretaría de Salud hiciera otro programa en prevención de adicciones, cada uno como su proyecto, su programa, su tarea, su isla.

Para cuando inicia su administración Vicente Fox Quezada del 2000 al 2006, en su Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006, apenas unas cuantas líneas son dedicadas al tema juvenil, y si bien reconoce la necesidad de incorporar integralmente a los jóvenes al desarrollo del país por medio de una política nacional de juventud que permita promover las oportunidades de este grupo, no dice qué entiende por política integral y menos menciona cómo ni cuándo. En noviembre de 2002 se presentó el Programa Nacional de Juventud 2002-2006, con la apuesta de resolver los problemas de desempleo, falta de vivienda e incremento de adicciones mediante la creación de empresas juveniles, autoconstrucción de vivienda y promoción del autocuidado de la salud. Este programa, que presentó por lema “Jóvenes actores estratégicos del desarrollo nacional”, y basaba sus propuestas en la realización de campañas informativas y de acciones educativas. Tuvo como propósito central coordinar el trabajo de las instituciones gubernamentales, organizaciones civiles y privadas y de las asociaciones juveniles para integrar al desarrollo nacional a los jóvenes. Se impulsó también, en 2001, la creación del Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES), con el cual estudiantes de escasos recursos que deseaban continuar sus estudios en instituciones de educación superior, pudieran hacerlo. Se dio dieron algunas modificaciones a la estructura de la administración, creando la Subsecretaría de la Juventud: Dentro de la Secretaría de Educación Pública (SEP), se creó esta subsecretaría para coordinar las políticas y programas dirigidos a los jóvenes, promoviendo su desarrollo integral y participación en la sociedad. Se creó el Portal del Empleo, este portal sirvió como una plataforma en línea para facilitar la búsqueda de empleo, ofreciendo herramientas de orientación y capacitación laboral para jóvenes. Y también, en 2003, se impulsó el Programa de Apoyo al Empleo (PAE) a través del cual se implementaron programas para mejorar las oportunidades de empleo para los jóvenes, incluyendo capacitación laboral, apoyo al emprendimiento y la promoción de la vinculación entre empresas y jóvenes.

Durante el periodo de gobierno de 2006 al 2012 a cargo de Felipe Calderón Hinojosa, en 2007 se generó el Programa de Estímulos a la Innovación (PEI), por medio del cual se buscaba fomentar la participación de jóvenes en proyectos de innovación tecnológica, ofreciendo financiamiento y apoyo para la investigación y el desarrollo. A este programa se

sumó en 2008, el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM), a través del cual se implementaron varias iniciativas para apoyar el emprendimiento juvenil, proporcionando financiamiento y capacitación a jóvenes emprendedores para iniciar y desarrollar sus propios negocios. Para 2009, se creó el Programa "Jóvenes con Oportunidades", el cual se centró en proporcionar apoyo educativo, salud y nutrición a jóvenes de familias de bajos recursos, dentro del marco del programa Oportunidades (anteriormente PROGRESA). Mientras que de manera indirecta el programa "Vive México", promovía el turismo social y voluntariado juvenil, ofreciendo a los jóvenes la oportunidad de participar en proyectos comunitarios y de desarrollo social en diferentes regiones del país. Finalmente, y de manera adicional, a través de la Estrategia Nacional para la Prevención de Adicciones (ENPA), se implementaron programas de prevención de adicciones dirigidos a jóvenes, con campañas de concientización y educación sobre los riesgos del consumo de drogas y alcohol.

Con Enrique Peña Nieto, en el periodo de 2012 al 2018, se implementó la Estrategia Nacional de Inclusión Digital (ENID), la cual buscó proporcionar acceso a tecnologías de la información y la comunicación a los jóvenes, con el objetivo de reducir la brecha digital y mejorar las oportunidades educativas y laborales. De manera complementaria en el año de 2015, se creó Jóvenes en Movimiento, un programa del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) que promovió el desarrollo integral de los jóvenes, incluyendo actividades deportivas, culturales y de participación social. Para 2016, a través del Programa "Mi Primer Trabajo" se buscaba facilitar la inserción laboral de jóvenes recién egresados, ofreciendo incentivos a las empresas para contratar a jóvenes sin experiencia laboral previa.

Desde diciembre del 2018 y hasta el 2024 comienza la actual administración de la república, encabezada por Andrés Manuel López Obrador, dentro de la cual se estableció que “en esta nueva etapa de la vida nacional el Estado no será gestor de oportunidades, que es como se presentó de manera explícita la política social del régimen neoliberal. Será, en cambio, garante de derechos”. Por lo que se definió dentro del eje de política social de su Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, impulsar el diseño de políticas que garanticen el derecho al empleo, la salud, la educación y el bienestar en general, para ello, define algunos programas que serán prioritarios para su administración dentro de los que se destacan, “Jóvenes construyendo el futuro”, un programa centrado en brindar capacitación laboral a

jóvenes de entre 18 y 29 años de edad que no se encuentren estudiando ni trabajando al momento de recibir el programa. Así como el Programa Nacional de Becas para el Bienestar "Benito Juárez" en el cual, se agrupan varios tipos de becas para apoyar a estudiantes de todos los niveles educativos para educación básica, media superior y superior, con el objetivo de reducir la deserción escolar y apoyar a los estudiantes de bajos recursos. De manera complementaria se implementó en 2019, el Programa "Universidades para el Bienestar Benito Juárez García" con el que se crearon nuevas universidades públicas en regiones marginadas, ofreciendo educación superior gratuita y de calidad a los jóvenes. En 2020, se implementó la Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez, la cual se otorga a estudiantes de nivel medio superior en escuelas públicas para apoyar su continuidad educativa y reducir la deserción escolar. Y de manera no directa, la Estrategia Nacional para la Prevención de Adicciones "Juntos por la Paz" y el programa "Sembrando Vida", promovieron la prevención de adicciones entre los jóvenes, promoviendo la salud mental y el bienestar; Así como la capacitación en técnicas agrícolas sostenibles y la creación de empleos en zonas rurales, respectivamente.

3.2 Estructura política de los jóvenes en México

Como referimos al inicio de este capítulo, la visión que se tiene sobre los jóvenes desde el gobierno es crucial, ya que esta traza una ruta definida sobre el papel de la política o plan nacional de juventud, ya que proporciona la visión a través de la cual funcionarán todos los programas y actividades relacionadas con la juventud en un país. Por lo que es importante analizar e identificar cuáles son estas perspectivas actuales a través de las cuales el gobierno en el poder busca resolver algunas de estas problemáticas. Este ejercicio no únicamente resulta interesante para el objetivo de nuestro trabajo sino también porque, el inicio de la actual administración representó un parteaguas en la política nacional, al representar la primera administración de izquierda en nuestro país, después de más de 60 años de gobierno de derecha.

Desde el periodo de campaña, Andrés Manuel López Obrador, impulsó mucho la importancia de atender las necesidades de la población joven en nuestro país y hacía puntual referencia a los retos que enfrentaba este sector poblacional al momento de insertarse al mercado laboral, por ello, presentó algunas propuestas como la de generar un programa de fortalecimiento al primer empleo; así como de incentivos fiscales al sector privado para favorecer su contratación. Posteriormente, y una vez electo, en septiembre del 2018, presentó dentro de sus programas prioritarios “Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF)”, el que estableció inicialmente como su objetivo, aumentar la empleabilidad y la inclusión laboral juvenil; pero que posteriormente en el año 2020, se le hicieron algunas modificaciones, limitando su objetivo a: “brindar oportunidades de capacitación en el trabajo a jóvenes entre 18 y 29 años que no trabajan y no estudian al momento de solicitar su incorporación”.

En la ceremonia de presentación de este programa se señaló que este estaba proyectado para funcionar en dos modalidades. Primeramente, 2 millones 300 mil jóvenes recibirán una beca mensual de 3 mil 600 pesos a lo largo de un año, de igual forma, ellos recibirán capacitación en un centro de trabajo que se encargará también de certificarlos al final del periodo. En segundo lugar, 300 mil jóvenes que hayan concluido el bachillerato recibirán 2 mil 400 pesos mensuales para que tengan la facilidad de continuar con sus estudios universitarios.

Finalmente, se brindó el otorgamiento de tres apoyos: el primero de ellos, fue la capacitación en un centro de trabajo, a fin de orientar la adquisición o fortalecimiento de competencias técnicas y hábitos de trabajo; De igual forma, un apoyo económico que es, a la fecha, de \$6,310.00 pesos (seis mil trescientos diez pesos 00/100 M.N.); Así como, el otorgamiento de un seguro médico, brindado por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Para julio del 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, programa rector de la política nacional del desarrollo, el cual está conformado por 12 principios rectores y tres ejes generales (Véase Tabla 14). Dentro del texto de los primeros, se señala, específicamente en el denominado “No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie afuera”, la necesidad de este gobierno de propugnar por una igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, la dignidad de los adultos mayores y el derecho de los jóvenes a tener un lugar en el mundo, estableciendo con ello, la relevancia de construir acciones efectivas en favor de lograr una igualdad real, tanto para hombres, como para mujeres y al mismo tiempo, en un nivel de priorización similar, la importancia de que los jóvenes deben ser reconocidos como una parte vital de la sociedad, con el derecho a ser escuchados y a participar en la toma de decisiones que afectan sus vidas, permitiéndoles contribuir plenamente a la sociedad y realizar su potencial como individuos.

Otro principio titulado “No puede haber paz sin justicia”, plantea que se aplicará un nuevo paradigma en materia de paz y seguridad el cual plantea como prioridad, restarle base social a la criminalidad, mediante la incorporación masiva de jóvenes al estudio y al trabajo para apartarlos de conductas antisociales. Esto visibiliza el impacto que tiene la desocupación juvenil en los índices de violencia y la composición de grupos delincuenciales.

En los apartados correspondientes a los ejes rectores de este plan, se expresa en el primero de ellos, “Política y Gobierno”, que dentro de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, se establece como uno de sus objetivos: Garantizar empleo, educación, salud y bienestar mediante la creación de puestos de trabajo; priorizando el cumplimiento del derecho de todos los jóvenes del país a la educación superior, la inversión en infraestructura y servicios de salud, por medio de los programas regionales, sectoriales y coyunturales de desarrollo tales como: Jóvenes Construyendo el Futuro, Instituto Nacional de Salud para el

Bienestar, Las Universidades para el Bienestar, Becas “Benito Juárez”, Crédito Ganadero a la Palabra, programas de Comunidades Sustentables “Sembrando Vida”, entre otros.

Con relación al segundo eje denominado “Política Social”, se expresa que como uno de los programas de atención juvenil el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad, el cual apoya a niñas, niños y jóvenes de hasta 29 años que tienen discapacidad permanente, así como a personas con discapacidad de 0 a 64 años que vivan en comunidades indígenas. Más de la mitad de las personas con discapacidad se encuentran además en situación de pobreza. Con este programa el gobierno de la república busca la vigencia efectiva de los derechos de niñas, niños, jóvenes e indígenas con discapacidad, así como eliminar la marginación, la discriminación y el racismo de las y los mexicanos con discapacidad. También, a través del Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, dirigido a niñas, niños y jóvenes menores de 18 años, cuyos hogares se encuentren en situación de pobreza extrema y que estudien en una escuela pública. De igual forma, como ya referimos con anterioridad, el Jóvenes Construyendo el Futuro, busca apoyar a jóvenes de entre 18 y 29 años que no se encuentren estudiando ni trabajando para que reciban una capacitación laboral para desarrollar habilidades que les permitan insertarse con éxito en el ámbito laboral. Otro programa orientado a este grupo poblacional es el de Jóvenes escribiendo el futuro, el cual va dirigido a jóvenes que estén inscritos en algún centro de educación superior en modalidad escolarizada, tengan menos de 29 años, no reciban otra beca del gobierno federal, y vivan en un hogar en situación de pobreza. En este apoyo, se dará prioridad a mujeres indígenas y afrodescendientes, a hombres indígenas y afrodescendientes, a personas que vivan en una zona de atención prioritaria y a personas que vivan en contextos de violencia.

Finalmente, en la parte final de este documento se hace una proyección del futuro de nuestro país, en donde se refiere que para el 2024, el país habrá alcanzado el objetivo de crear empleos suficientes para absorber la demanda de los jóvenes que se estén incorporando al mercado laboral. Los programas de creación de empleos y de becas para los jóvenes habrán surtido su efecto y el desempleo será mínimo; la nación contará con una fuerza laboral mejor capacitada y con un mayor grado de especialización. Ningún joven que desee cursar estudios de licenciatura se quedará fuera de la educación superior por falta de plazas en las universidades y ninguno estará condenado al desempleo, al subempleo o a la informalidad.

Para entonces la delincuencia organizada estará reducida y en retirada. Los jóvenes no se verán empujados a las conductas antisociales y se privará a la criminalidad del semillero de nuevos integrantes que hoy representa la exclusión de los jóvenes del estudio y el trabajo. Los índices delictivos –de homicidios dolosos, secuestros, robo de vehículos, robo a casa habitación, asalto en las calles y en el transporte público y otros– se habrán reducido en 50 por ciento en comparación con los de 2018 y México habrá dejado de ser la dolorosa y vergonzosa referencia internacional como tierra de violencia, desaparecidos y violaciones a los derechos humanos. Lo anterior, parece poco factible de realizarse en nuestro país a menos de un año de cumplirse el 2024; Sin embargo, nos da una idea sobre lo que se busca alcanzar a través del trabajo gubernamental referente a los jóvenes.

Tabla 10.

Atención de los jóvenes en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

Principios rectores:

No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera y no puede haber paz sin justicia.

I. Política y gobierno	II. Política social	III. Economía
<p>Garantizar empleo, educación, salud y bienestar mediante la creación de puestos de trabajo</p>	<p>El objetivo más importante del gobierno de la Cuarta Transformación es que en 2024 la población de México esté viviendo en un entorno de bienestar.</p>	<p>El fortalecimiento del mercado interno, lo que se conseguirá con una política de recuperación salarial y una estrategia de creación masiva de empleos productivos, permanentes y bien remunerados.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Beca Bienestar Educación Básica “Beca Bienestar para las Familias • Jóvenes Construyendo el Futuro 	<ul style="list-style-type: none"> • Jóvenes Por La Transformación Mexicano de la Juventud • Red Nacional de Contenidos de Radio y Televisión Dilo 	<ul style="list-style-type: none"> • Fábricas de economía solidaria, jóvenes emprendiendo en colectivo • Tarjeta Joven

- Beca Bienestar Fuerte Instituto Mexicano de Educación Superior la Juventud
- “Jóvenes Escribiendo el Futuro”
- Pensión Para Personas con Discapacidad
- Sembrando Vida
- Beca Bienestar Educación Media Superior
- Becas Elisa Acuña
- Cien Universidades para el Bienestar “Benito Juárez García”
- La Escuela es Nuestra
- Centros del Deporte Escolar y Municipal
- Estrategia Nacional de Prevención de Adicciones “Juntos por la paz”
- Territorio Joven-Clubes por la Paz Instituto Mexicano de la Juventud
- Contacto Joven, red nacional de atención juvenil

Fuente: Elaboración propia con base en Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

Nota: Información obtenida a través de <https://framework-gb.cdn.gob.mx/landing/documentos/PND.pdf>

En diciembre del 2021, se emitió el Programa Nacional de juventud 2021-2024, como parte de su discurso inaugural el entonces director del IMJUVE señaló como necesario:

“Pensar en políticas públicas para y por las personas jóvenes requiere reconocer cómo sus necesidades cambian, se acumulan y profundizan a lo largo de su vida, condicionando su ejercicio de derechos y el pleno desarrollo de las transiciones de su trayecto biográfico. Por ejemplo, de los 12 a 17 años, las acciones gubernamentales dirigidas a personas jóvenes adolescentes deben garantizar su derecho a la salud (sexual, reproductiva, mental y

alimenticia) y a recibir una educación pública de calidad, pues en esta etapa se incrementa la probabilidad de que ocurran eventos trascendentales como el primer consumo de alcohol, tabaco y drogas, el inicio de la vida sexual, embarazos no planificados, trastornos alimenticios (bulimia, anorexia, obesidad) y enfermedades psicosociales como la depresión, entre otros. Por otro lado, las personas jóvenes de 18 a 29 años requieren de políticas públicas orientadas a su inserción en actividades económicas y emancipación de sus hogares de origen, en el marco de la definición de un proyecto de vida personal.”⁵

Tabla 11

Objetivos del Programa Nacional de la Juventud 2021-2024

Seis objetivos prioritarios del programa nacional de la juventud

1. Promover la participación de las personas jóvenes en los asuntos públicos para incidir en el proyecto de nación.
2. Disminuir la discriminación entre y hacia las juventudes para impulsar su inclusión e igualdad efectiva de oportunidades.
3. Promover el derecho de las personas jóvenes a una vida en paz y libre de violencia para posibilitar el pleno desarrollo de su proyecto de vida.
4. Promover el ejercicio de los derechos sociales de las personas jóvenes como condición para alcanzar su bienestar.
5. Facilitar los procesos de emancipación y construcción de autonomía de las personas jóvenes para fortalecer la continuidad de su curso de vida.

⁵ Programa Nacional de la Juventud 2021-2024

6. Promover la generación de entornos adecuados y habitables, aptos para el desarrollo integral de las personas jóvenes.

Fuente: Elaboración propia con base en Programa Nacional de la Juventud 2021-2024

Nota: Información obtenida a través de www.gob.mx/imjuve/documentos/programa-nacional-de-juventud-2021-2024.

Todo esto, devela una claridad en la identificación de la problemática juvenil y de lo heterogénea de su composición, es por lo que dentro de este Programa se encuentran definidos seis grandes objetivos por medio de los cuales se intenta atender sus principales necesidades, como son: participación juvenil en la toma de decisiones, inclusión e igualdad de oportunidades de desarrollo para todos los jóvenes; así como el fortalecimiento al proceso de emancipación y autonomía, entre otros (Véase Tabla 15).

Si bien es cierto cada uno de los seis objetivos corresponden aspectos muy importantes que consideran atender las necesidades de la población joven en nuestro país, para nuestro objeto de estudio, es de especial atención el correspondiente al número cinco que refiere hacer de facilitar los procesos de emancipación y construcción de autonomía de las personas jóvenes para fortalecer la continuidad de su curso de vida, revisando con mayor profundidad el contenido de este punto, se establece en dicho programa que este objetivo se logrará a través del cumplimiento de tres estrategias prioritarias la primera de ellas es: promover el ejercicio del derecho al trabajo digno para todas las juventudes, a fin de generar condiciones propicias para la adecuada continuidad de su curso de vida. Para ello, se establecen diez acciones que se describen en la Tabla 16, junto con las dependencias de la administración pública federal encargadas de instrumentar alguna acción puntual, así como de aquellas quienes son responsables del seguimiento y logro de sus objetivos.

El papel más importante a través de esta estrategia es crear las condiciones para reducir algunas de las brechas más importantes que tienen los jóvenes para insertarse de manera plena en el mercado laboral, por lo que podemos observar se parte de premisas interesantes en donde se prioriza el fortalecimiento de programas de capacitación y formación para el trabajo, así como de servicios de empleo. Sin embargo, algo de lo que no es considerado como parte de las acciones y que desde nuestro punto de vista debe de plantearse es la contratación a través de los empleos digitales, que han adquirido gran

protagonismo como una de las primeras formas de empleabilidad juvenil. Por otro lado, de la totalidad de acciones la que se encuentra mayormente fortalecida es la que corresponde al número 5.1.5, ya que a través de programas como Jóvenes Construyendo el Futuro y Jóvenes Escribiendo el Futuro, el cumplimiento de esta acción se cumple a cabalidad, mientras que para el resto de las acciones no existen programas nacionales que fortalezcan directamente al cumplimiento de esta. En definitiva, asegurar el trabajo digno para las juventudes es esencial para construir una base sólida que sustente el desarrollo integral y equitativo de todo el país.

Tabla 12

Acciones del objetivo 5 estrategia prioritaria 1 y dependencias responsables

Estrategia 5.1 Promover el ejercicio del derecho al trabajo digno para todas las juventudes, a fin de generar condiciones propicias para la adecuada continuidad de su curso de vida.	Dependencias y/o Entidades responsables (instituciones coordinadas)	Dependencia o Entidad coordinadora (encargada del seguimiento)
5.1.1 Desarrollar acciones encaminadas a facilitar la incorporación de las personas jóvenes en situación de vulnerabilidad al mercado laboral, salvaguardando condiciones laborales dignas.	STPS	Secretaría del Bienestar Instituto Mexicano de la Juventud
5.1.2 Fortalecer el Servicio Nacional de Empleo a través de la	STPS	

generación de una oferta específica de empleos para personas jóvenes.

5.1.3 Generar programas e incentivos para la incorporación al trabajo formal dirigidos a personas jóvenes en situación de informalidad laboral.

STPS

5.1.4 Fomentar el conocimiento de los derechos laborales entre las personas jóvenes con énfasis en la sensibilización sobre el acoso y hostigamiento laboral.

STPS, IMJUVE

5.1.5 Reducir la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación, mediante políticas y programas de formación para la generación de competencias laborales coherentes con las exigencias del mercado laboral.

STPS

5.1.6 Promover programas de atención, protección y salvaguarda de derechos laborales para jóvenes ocupados en actividades de alto riesgo, incluyendo a personas jornaleras agrícolas jóvenes en el ámbito rural.

STPS, IMUJUVE, S
AGRICULTURA

5.1.7 Impulsar el reconocimiento y la certificación de competencias adquiridas por las personas jóvenes a través de la experiencia laboral, propiciando mejores oportunidades de empleo.

SPE, IMJUVE

5.1.8 Estimular el reconocimiento social y la regulación del trabajo doméstico no remunerado y los sistemas de cuidados, con énfasis en las actividades desempeñadas por mujeres jóvenes.

STPS, BIENESTAR,
IMJUVE

5.1.9 Promover la formación de lazos de correspondencia y colaboración entre instituciones educativas y centros de trabajo a nivel local y regional que apoyen una transición dinámica entre la vida escolar y la vida laboral de las personas jóvenes.

STPS, SEP, IMJUVE

5.1.10 Impulsar la elaboración de diagnósticos, análisis, estudios e investigaciones sobre la situación del empleo joven, fomentando su uso para la toma de decisiones.

STPS, IMJUVE

Fuente: Elaboración propia con base en Programa Nacional de la Juventud 2021-2024

También es de destacar importante que me parece muy atinada la acción 5.1.10, que busca promover una creciente en investigación sobre las necesidades de la juventud. Ya que, a través

de estos estudios se puede obtener proporcionan información valiosa para promover el desarrollo integral de la juventud, fomentando su participación en la sociedad y mejorando sus oportunidades educativas y laborales; Así como identificar las tendencias y problemas específicos que afectan a los jóvenes, lo que permite diseñar políticas públicas y programas efectivos que respondan a sus realidades. La siguiente estrategia se enfoca a promover el ejercicio del derecho a una vivienda adecuada y accesible para todas las juventudes, a fin de generar condiciones propicias para la adecuada continuidad de su curso de vida.

Dentro de este otro grupo de estrategias se destaca, el tema sobre la vivienda, el cual representa un elemento fundamental para lograr la independencia de los jóvenes. Con el paso del tiempo las posibilidades de adquirir una vivienda propia para los jóvenes se han reducido cada vez más debido, principalmente, a la falta de empleos decentes y a una falta de regulación en la industria inmobiliaria, que obligan a los jóvenes a prolongar su permanencia en la vivienda familiar, creando nuevas configuraciones de convivencia entre padres e hijos que limitan su desarrollo como ser humano independiente. La vivienda, es un paso esencial en el proceso de autonomía e independencia que todas las personas necesitamos para lograr una calidad de vida plena. Por lo tanto, su inclusión y trabajo orientado hacia ello me parece fundamental. Por otro lado, a pesar de la identificación de la necesidad de contar con mecanismos institucionales que favorezcan la emancipación de su población joven, actualmente en nuestro país, existe una falta de articulación entre las dependencias, sus planeaciones y las acciones concretas que éstas realizan en este sentido; Además, es necesario trabajar en una serie de reformas legales relacionadas con las condiciones laborales de las juventudes, así como del financiamiento de las inmobiliarias. Dichas reformas deben de estar orientadas a partir de las desigualdades socioeconómicas y regionales, favoreciendo a las mujeres y grupos vulnerables como prioritarios para cualquier tipo de apoyo institucional.

Tabla 13*Acciones del objetivo 5 estrategia prioritaria 2 y dependencias responsables*

Estrategia 5.2 Promover el ejercicio del derecho a una vivienda adecuada y accesible para todas las juventudes, a fin de generar condiciones propicias para la adecuada continuidad de su curso de vida.		
Acción	Dependencias y/o	
	Entidades instrumentadoras	Dependencia o Entidad coordinadora
5.2.1 Promover el desarrollo de esquemas diferenciados y soluciones habitacionales sensibles a las condiciones de las personas jóvenes.	SEDATU, CONAVI	
5.2.2 Procurar la seguridad de la vivienda de personas jóvenes que se encuentren en zonas de riesgo, ya sea por motivos ambientales, económicos, vinculados a la violencia o de otra índole.	SEDATU	
5.2.3 Fomentar la ampliación y fortalecimiento de la oferta de mecanismos de financiamiento para la adquisición o arrendamiento de una vivienda adecuada para personas jóvenes.	CONAVI	Secretaría del Bienestar Instituto Mexicano de la Juventud Secretaría del Bienestar
5.2.4 Facilitar y regularizar el acceso a la tierra para personas jóvenes como parte de los programas de relevo generacional implementados en zonas rurales, considerando las brechas de género existentes.	SEDATU	
5.2.5 Impulsar la elaboración de diagnósticos, análisis, estudios e investigaciones sobre la situación del derecho a la vivienda de personas jóvenes, fomentando su uso para la toma de decisiones.	SEDATU, CONAVI, IMJUVE	

Fuente: Elaboración propia con base en Programa Nacional de la Juventud 2021-2024

Finalmente, como parte de la tercera estrategia se abordan las necesidades de la población referentes a la innovación tecnológica, la cual es crucial para el desarrollo de los jóvenes, ya que les proporciona herramientas y oportunidades que potencian sus habilidades y conocimientos. El acceso a tecnologías avanzadas permite a los jóvenes adquirir competencias digitales esenciales en el mundo laboral actual, facilitando su inserción en un mercado cada vez más competitivo y globalizado. Además, la tecnología promueve la creatividad y el emprendimiento, ofreciendo nuevas formas de resolver problemas y generar soluciones innovadoras. Asimismo, fomenta la inclusión y el acceso a la educación de calidad, especialmente en zonas remotas o desfavorecidas. La colaboración entre la innovación tecnológica y las políticas gubernamentales no solo impulsa el desarrollo individual de los jóvenes, sino que también contribuye al progreso y bienestar de la sociedad en su conjunto. Tal y como hemos observado, el cumplimiento de estos objetivos genera confianza y credibilidad en las instituciones gubernamentales, lo que es vital para fomentar la participación ciudadana y la colaboración del sector privado. En definitiva, lograr los objetivos del PND es clave para construir un futuro próspero y equitativo para todos los miembros de la sociedad.

Tabla 14

Acciones del objetivo 5 estrategia prioritaria 3 y dependencias responsables

Estrategia prioritaria 5.3 Promover procesos de innovación y generación de capacidades para el desarrollo de actividades productivas y tecnológicas entre las personas jóvenes a fin de facilitar su mejor integración posible a los mercados.	Dependencias y/o Entidades instrumentadoras	Dependencia o Entidad coordinadora
5.3.1 Apoyar la formulación, fortalecimiento y consolidación de iniciativas y emprendimientos productivos desarrollados por personas jóvenes, impulsando sustentabilidad.	SE, BIENESTAR, INAES, AGRICULTURA	Secretaría del Bienestar

5.3.2 Promover el financiamiento a las iniciativas colectivas juveniles viables, con énfasis en el fortalecimiento de cooperativas de jóvenes, que comprendan apoyo crediticio y asesoría técnica.

INAES

Instituto Mexicano
de la Juventud

5.3.3 Apoyar la conformación de redes y alianzas entre jóvenes creadores/emprendedores y actores relevantes de los procesos productivos para movilizar acciones y recursos, intercambiar experiencias y generar apoyos para el escalamiento de sus proyectos.

SE, INAES,
IMUJVE,
AGRICULTURA

5.3.4 Incrementar los canales y mecanismos de incorporación de personas jóvenes a las actividades científicas y de desarrollo tecnológico como espacios potenciales de desarrollo económico.

CONAHCyT, SEP

5.3.5 Ampliar y difundir los procesos de certificación de conocimientos y competencias para actividades económicas emergentes con alta participación de personas jóvenes, tales como las industrias culturales o el manejo de nuevas tecnologías.

STPS, CULTURA

5.3.6 Establecer puentes de colaboración y correspondencia entre empresas líderes de los sectores con escuelas de nivel superior e instituciones vinculadas al fomento empresarial para el impulso y fortalecimiento de proyectos de emprendimiento con personas jóvenes.

SE, SEP, INAES

5.3.7 Impulsar el contacto de las y los jóvenes con productos y/o servicios financieros que ofrecen las instituciones financieras, así como aquellos cursos en línea y material educativo acerca de presupuesto, ahorro, crédito, seguros, ahorro para el retiro y fraudes, con la finalidad de lograr una mayor inclusión y educación financiera.

INAES, CONSAR,
CNBV

5.3.8 Impulsar la elaboración de diagnósticos, análisis, estudios e investigaciones sobre la innovación y emprendimiento juvenil, fomentando su uso para la toma de decisiones.

SE, CONAHCyT,
IMJUVE

Fuente: Elaboración propia con base en Programa Nacional de la Juventud 2021-2024

Una primera dimensión que examine el desarrollo institucional para la promoción-protección de la inclusión social de la juventud. Esta dimensión considera el fortalecimiento en capacidades de diseño, coordinación y evaluación de las instituciones coordinadoras y de la apertura al establecimiento de visiones integrales por parte de las instituciones implementadoras de políticas en materia de juventud. Una segunda dimensión que se enfoque en el cierre de las brechas objetivas de inclusión social en distintos ámbitos clave para este ciclo de la vida, con una perspectiva de igualdad y garantía de derechos, mediante la implementación de políticas sectoriales coordinadas. Por último, una tercera dimensión que contemple el ámbito subjetivo de inclusión social, donde se considere escuchar y entender las necesidades y visiones de los jóvenes con respecto a su propia inclusión social a fin de incorporar estos elementos en el diseño y la ejecución de las políticas. La puesta en práctica de políticas integrales exitosas solo puede lograrse si se consideran las tres dimensiones antes señaladas con una visión holística.

3.3 El marco normativo de los jóvenes en México.

Tal y como referimos al inicio de este capítulo, un componente clave de la institucionalidad de empleabilidad juvenil es la existencia de una normativa orientada a garantizar el ejercicio y la protección del derecho al trabajo de la juventud. Estas normativas o regulaciones estatales, ya sea en forma de ley o decreto crean instituciones, definen objetivos de su intervención, manifiestan derechos, establecen metas, asignan recursos, distinguen niveles de responsabilidad y de articulación con los actores, en otras palabras, se trata del músculo del aparato institucional. El definir un marco jurídico en el ámbito de juventud refleja un consenso de la sociedad respecto de la necesidad de atender una problemática y como abordarlo. Así mismo, obliga a los diferentes niveles del poder ejecutivo a definir las políticas y programas para cumplir con los objetivos establecido y a dirigir recursos del presupuesto público para lograr dichos objetivos. De esta manera, el marco jurídico proporciona estabilidad, permanencia de criterios, institucionalidad y recursos a las políticas públicas de juventud. El diseño de este marco debe de hacerse desde la adopción de la perspectiva de derechos en las políticas públicas implica considerar al Estado como garante principal de los derechos humanos, puesto que es el portador de las obligaciones en dicha materia, así como reconocer a los titulares de derechos la capacidad de exigir y participar, y no concebirllos como beneficiarios pasivos de una política, programa o acción. Consecuentemente, el enfoque fomenta que los grupos marginados o excluidos del disfrute de sus derechos sean identificados y que se formulen políticas que corrijan positivamente las desigualdades sociales para garantizar la realización universal de los derechos (Abramovich, 2006; IPPDH, 2014).

Para abordar esta parte es importante recordar lo que se establece en el marco jurídico internacional respecto al derecho al trabajo el cual, según la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 23, menciona que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo; que toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual; a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social; así como a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses. Mientras que el Pacto Internacional

de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en su artículo 6, párrafos 1 y 2 prevé el derecho de toda persona de tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y se tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho. Asimismo, señala que entre las medidas que habrán de adoptar los Estados Parte del Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho, deberán figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Ambos instrumentos, de acuerdo con la legislación mexicana son igualmente aplicables ya que los convenios y tratados internacionales en materia de derechos humanos tienen un rango constitucional, lo que garantiza su aplicabilidad y cumplimiento en todo el territorio nacional y, por lo tanto, hace que su contenido sea valorado y considerado para el diseño de la política pública. Y al mismo tiempo, asegura que los principios y obligaciones asumidos en el ámbito internacional se integren plenamente en su legislación y práctica nacional, contribuyendo al desarrollo de una sociedad más justa y equitativa. Lo anterior, encuentra su fundamento en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que señala que los tratados internacionales ratificados por el Senado forman parte del derecho supremo de la nación. Esta disposición refuerza el compromiso del país con la protección y promoción de los derechos humanos, incluyendo el referente al derecho al trabajo de los jóvenes. Además, en el año 2011, se hizo una reforma en materia de derechos humanos, que fortaleció lo anterior, estableciendo que todas las autoridades deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los tratados internacionales.

El Estado mexicano al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Protocolo Adicional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; así como diversos convenios de la Organización Internacional del Trabajo, se obligó a acatar el procedimiento del Pacto, Protocolo y convenios citados y verificar su observancia. A su vez, la OIT vigila que los Estados que ratifican los convenios que se expiden en su seno tengan observancia mediante el comité de revisión respectivo. Esta organización tiene dos mecanismos de control y también emite recomendaciones a las áreas

en las que se podría mejorar su aplicación. 1) Se basa en los informes sobre la aplicación de la normatividad que envían los Estados Miembros, así como en las observaciones a ese respecto remitidas por las organizaciones de trabajadores y de empleadores. 2) Procedimientos especiales: Se basan en la presentación de una reclamación o una queja. La primera vía puede ser presentada por organizaciones profesionales de empleadores y de trabajadores contra cualquier Estado Miembro que, en su opinión, no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea Parte. La segunda se presenta contra un Estado Miembro por incumplimiento de un convenio ratificado por otro Estado Miembro que hubiese ratificado el mismo convenio.

Años más tarde, para 1976 en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), se reconoció el derecho de toda persona, a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado y comprometió a los Estados Parte, a realizar acciones para garantizar el ejercicio pleno de este derecho. Dentro de las medidas que habrían de adoptar, señala, deberá figura la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Por otro lado, en el año 2008, entró en vigor el Tratado Internacional de los Derechos de la Juventud, y en él, se reconoce el derecho de todos los jóvenes a gozar y disfrutar de todos los derechos humanos, así como el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, y culturales. Dentro de este instrumento también, se comprometió a los Estados Parte, a formular políticas y proponer programas que alienten y mantengan de modo permanente la contribución y el compromiso de los jóvenes con una cultura de paz y el respeto a los derechos humanos. En su numeral 26, se refrenda el compromiso de los Estados por adoptar las medidas necesarias para generar las condiciones que permitan a los jóvenes capacitarse para acceder o crear opciones de empleo y de implementar las políticas y medidas legislativas necesarias que fomenten el estímulo a las empresas y promover actividades de inserción y calificación de jóvenes en el trabajo.

A nivel nacional, lo relacionado al derecho al trabajo se encuentra previsto en los artículos 5º y 123 de la CPEUM y sus leyes reglamentarias como son la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en ellas se establece y

reconocen el derecho al trabajo y el derecho a un ingreso decoroso. Así mismo, este se constituye como un derecho humano identificado como aquel que da acceso a un mínimo vital, a través del cual una persona realiza una actividad y recibe una remuneración que le permite gozar de una vida digna. El derecho al trabajo debe entenderse, como un derecho individual que pertenece a cada persona, y al mismo tiempo, como un derecho colectivo⁶. De igual forma dentro de la LFT, se establecen algunas que prohíben el trabajo infantil y también garantizar condiciones adecuadas para el desarrollo de trabajo en adolescentes que ingresan al mercado laboral. Según la ley, los adolescentes de entre 15 y 17 años pueden ser empleados bajo condiciones estrictas destinadas a proteger su desarrollo físico, mental y educativo. La contratación de estos menores requiere la autorización escrita de los padres o tutores, garantizando que el trabajo no interfiera con su educación. Esto implica que deben laborar en horarios que no se crucen con sus horas escolares y en ambientes que cumplan con las normas de seguridad e higiene, evitando tareas peligrosas o que puedan afectar su salud. La duración de la jornada laboral está regulada para prevenir el agotamiento, asegurando períodos adecuados de descanso y recreación. Estas disposiciones buscan equilibrar la participación de los jóvenes en el mercado laboral con la necesidad de preservar su bienestar y educación.

En diciembre del 2020, se realizó una modificación constitucional a su numeral cuarto donde se estableció la obligación del Estado de promover el desarrollo integral de las personas jóvenes, a través de políticas públicas con enfoque multidisciplinario, que propicien su inclusión en el ámbito político, social, económico y cultural del país, este cambio en el máximo ordenamiento jurídico del país, subraya el compromiso del Estado Mexicano de garantizar el desarrollo integral de los jóvenes representó un paso crucial hacia la construcción de un entorno más justo y equitativo para las nuevas generaciones, asegurando que puedan contribuir plenamente al desarrollo sostenible de México.

La conservación del empleo o la preparación para el mismo se realiza también a partir de la capacitación y el adiestramiento que se encuentra regulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 153, fracción A, el cual establece: “Todo

⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No 18, el Derecho al Trabajo, aprobada el 24 de noviembre. Ginebra, Naciones Unidas, 2005. Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f18&Lang= en Fecha de consulta: julio de 2016.

trabajador tiene el derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad, conforme a los planes y programas formulados, de común acuerdo, por el patrón y el sindicato o sus trabajadores y aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social”. En la Ley Federal del Trabajo (LFT) son diversos los artículos que regulan la capacitación y el adiestramiento. El artículo 3o. consagra el interés social de promover y vigilar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores. El artículo 25, fracción VII, señala que los trabajadores deben ser capacitados y adiestrados en los términos de los planes y programas establecidos o que se establezcan en las empresas, conforme a lo dispuesto por la LFT. Por su parte los artículos 153 y 159 hablan de la cobertura escalafonaria, adaptan el trabajo de menores a las nuevas reglas de la capacitación y el adiestramiento, modifican las reglas concernientes a los contratos colectivos para incluir la formación profesional, incluyen en la LFT el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento.

En el caso de México se necesita evaluar el funcionamiento de programas como destinados a la creación de empleos. Al respecto, se puede señalar que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su artículo 40 que “...a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) le corresponde: fomentar el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo, establecer y dirigir el Servicio Nacional de Empleo y vigilar su funcionamiento”. El Servicio Nacional de Empleo (SNE) ofrece atención a través de sus cinco modalidades: información y vinculación laboral; apoyos económicos y capacitación; movilidad laboral interna y externa; ocupación temporal, y preservación del empleo. Las oficinas del SNE son las encargadas de la operación de los programas en cada entidad federativa y dependen de los gobiernos de los estados.

También como parte del marco jurídico del empleo juvenil debemos considerar a la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE), la cual, además de establecer las condiciones de organización y funcionamiento de este organismo gubernamental, un marco general que promueve el bienestar y el desarrollo integral de los jóvenes en México, que contempla su inclusión efectiva en el mercado laboral. Según la ley, el IMJUVE tiene el mandato de fomentar la capacitación y el desarrollo profesional de los jóvenes a través de programas y estrategias diseñadas para mejorar sus habilidades y competencias, facilitando así su acceso a oportunidades laborales. Además, la ley impulsa la promoción de la igualdad

de oportunidades para los jóvenes, asegurando que puedan acceder a empleos dignos sin enfrentar discriminación. El Instituto también colabora con diversas entidades y organizaciones para coordinar acciones que favorezcan la inserción laboral juvenil, contribuyendo a un entorno laboral más accesible y equitativo. Aunque la Ley del IMJUVE no detalla exhaustivamente los derechos laborales de los jóvenes, su enfoque en la capacitación, igualdad de oportunidades y colaboración institucional ayuda a mejorar las condiciones laborales y facilitar la integración de los jóvenes en el ámbito laboral.

De esta manera, podemos observar los elementos que conforman el marco jurídico entorno al trabajo juvenil, lo cual se destaca por ser reducido y existen algunas observaciones al respecto que consideramos importantes de destacar a continuación. En primer lugar, observamos que existe una falta de legislación específica y unificada a nivel nacional para los jóvenes en México, lo cual representa un obstáculo significativo para el reconocimiento y protección del desarrollo integral de este grupo poblacional. Ya que, aunque existen leyes y marcos jurídicos que abordan diversos aspectos de los derechos juveniles, como la educación, el trabajo y la salud, la ausencia de una Ley General de Juventud, limita la implementación de políticas públicas coherentes y efectivas que respondan a las necesidades y aspiraciones de los jóvenes. Esta carencia legislativa dificulta la coordinación entre las diferentes entidades gubernamentales y limita la capacidad del Estado para garantizar derechos fundamentales y oportunidades equitativas. La promulgación de una legislación específica es esencial para establecer un marco normativo que proteja y promueva los derechos de los jóvenes, fomentando su participación en la sociedad y contribuyendo al desarrollo sostenible del país. A pesar de los esfuerzos legislativos para proteger y promover los derechos laborales de los jóvenes en México, existen varias deficiencias notables en la legislación que afectan su futuro laboral. En primer lugar, la Ley Federal del Trabajo, aunque establece ciertos lineamientos para la protección de adolescentes, no aborda de manera suficiente las nuevas realidades del mercado laboral, como la creciente digitalización y la economía informal, que impactan desproporcionadamente a los jóvenes. La falta de normativa específica para el trabajo en plataformas digitales y empleos temporales limita la protección y los derechos laborales de los jóvenes que ingresan a estos sectores emergentes. Además, la legislación no siempre garantiza un acceso equitativo a la capacitación y la educación técnica necesaria para enfrentar las demandas del mercado laboral actual, dejando

a muchos jóvenes en desventaja. La insuficiencia en las políticas de empleo juvenil también se refleja en la falta de medidas efectivas para combatir la discriminación y garantizar condiciones de trabajo dignas en empleos informales. Estas deficiencias subrayan la necesidad de una revisión y actualización integral de la legislación laboral para adaptarse a las nuevas dinámicas del mercado y asegurar que los jóvenes tengan oportunidades justas y equitativas en su desarrollo profesional.

Capítulo IV. Panoramas del empleo juvenil

En este último capítulo del trabajo, queremos plasmar una visión hacia el futuro del empleo juvenil en nuestro país. Hemos analizado cada uno de los elementos que condicionan la política pública del empleo juvenil en nuestro país, identificado sus características sociodemográficas y también los elementos de la estructura institucional, por lo tanto consideramos necesario hacer una revisión de las experiencias internacionales que se han desarrollado en este mismo sentido, con la finalidad de poder identificar aquellas buenas prácticas que han implementado en otras partes del mundo y que de ser viable podrían aplicarse a la realidad de las juventudes mexicanas, promoviendo así un entorno más dinámico y competitivo para los jóvenes trabajadores. Consideramos que, conocer las tendencias internacionales en el empleo juvenil es fundamental para el diseño de políticas públicas efectivas, ya que proporciona una visión integral de los desafíos y oportunidades globales que afectan a los jóvenes en el mercado laboral.

De igual forma, las tendencias internacionales revelan patrones emergentes, como la creciente digitalización y la demanda de habilidades específicas, que pueden guiar la adaptación de políticas para fomentar la empleabilidad juvenil y reducir la brecha entre la educación y el trabajo. De manera tal que, entender y aplicar estas tendencias internacionales permitirá la formulación de una política nacional de empleabilidad juvenil en México, más robusta y adaptativa que pueden mejorar significativamente las perspectivas laborales de los jóvenes y contribuir al desarrollo económico sostenible.

Este capítulo está estructurado de la siguiente manera: primero, se hace una revisión a nivel internacional de las diversas intervenciones gubernamentales en materia de empleabilidad juvenil. En esta sección, se analizan diferentes políticas y programas implementados en varios países, destacando tanto sus éxitos como sus desafíos y aprendizajes. A continuación, se examinan algunas de las tendencias laborales juveniles que mayor impacto tendrán en la región de América Latina y el Caribe. Este análisis incluye un estudio detallado de las dinámicas del mercado laboral, las nuevas demandas de habilidades y competencias, así como las oportunidades y amenazas que enfrentan los jóvenes en el ámbito laboral.

4.1 Intervenciones gubernamentales para el desempleo juvenil

Dentro del abanico de posibilidades de intervenciones que se pueden realizar a través de los gobiernos para atender la problemática del desempleo juvenil, los programas de formación en el marco de las políticas activas de mercado de trabajo (PAMT) recientemente, son cada vez, los más implementados. Concretamente se trata de programas orientados hacia los jóvenes más desfavorecidos a quienes se les ofrece una serie de servicios de apoyo que comprenden alfabetización y educación compensatoria; formación profesional y preparación para el trabajo; asistencia en la búsqueda de empleo, y orientación o asesoramiento profesional. Los jóvenes que combinan la formación en el aula y en el lugar de trabajo tienen un 30 por ciento más de probabilidades de conseguir un empleo que los que se limitan a la educación en el aula; ahora bien, quienes participan en programas que combinan la formación en el aula y en el lugar de trabajo con otros servicios tienen un 53 por ciento más de probabilidades de encontrar trabajo que los que sólo tienen una formación en el aula (Fares y Puerto, 2009). Los programas deben estar dirigidos tanto a las zonas urbanas como a las rurales. Hasta la fecha, los PAMT se han orientado más al sector urbano, a pesar de las apremiantes necesidades de los adolescentes de las zonas rurales, en cuanto al acceso a una segunda oportunidad educativa y a la adquisición de competencias para ganarse la vida (sobre todo en la agricultura y los servicios).

Todos estos tipos de intervenciones están diseñados con miras a superar las dificultades con las que se topan los jóvenes con un bajo nivel de educación y que proceden de familias pobres, para poder acceder al mercado laboral. Las repercusiones de los programas de América Latina sobre el empleo son en general positivas, sobre todo porque contribuyen a aumentar la presencia de los jóvenes en el empleo formal o en formas de empleo que ofrecen otras prestaciones, además del salario. Estas prestaciones varían según los grupos de jóvenes; en el programa chileno, se registra una mayor incidencia en los ingresos, el empleo y las probabilidades de acceder al empleo formal, entre los menores de 21 años y en los ingresos de las mujeres.

Con creatividad y ambiciones claras, la conservación y la gestión de los recursos culturales locales brindan una oportunidad a las comunidades para desarrollar su economía y generar empleos, sobre todo para los jóvenes y las mujeres. Desde 2003, el Banco Mundial

trabaja con el Líbano para recuperar ciudades históricas mediante mejoramiento de la infraestructura, prestación de servicios y apoyo al desarrollo del sector privado. En Túnez, por ejemplo, el Banco Mundial apoya los esfuerzos para hacer realidad el compromiso de lograr un nuevo contrato social con los ciudadanos. Un punto central de esta agenda es abordar el desempleo, en particular el desempleo juvenil. El Proyecto para incluir a los jóvenes en la economía de Túnez, por un monto de 60 millones de dólares, se basa en un enfoque nuevo e inclusivo para ampliar las oportunidades económicas. El apoyo del Banco ayudará a mejorar las condiciones para que las empresas puedan crecer y aumentar la productividad, en particular en sectores con alto potencial de crear empleo, y al mismo tiempo proporcionar servicios específicos a hombres y mujeres jóvenes que buscan empleo para que tengan acceso a empleos de mejor calidad. Esta estrategia de desarrollo del sector privado con un gran énfasis en la creación de empleos tiene como fin crear mejores vínculos entre los beneficiarios y los puestos de trabajos recién creados. Ya que las micro y pequeñas empresas cumplen una función fundamental en la generación de empleo en muchos países de ingreso mediano. Ayudarlas a recibir financiamiento y créditos puede permitirles ampliar sus operaciones y crear nuevas oportunidades de trabajo.

Consideramos que, desde el comienzo del decenio en curso, en varios países latinoamericanos se han difundido rápidamente diversos programas de formación para jóvenes desempleados. Una de estas primeras experiencias fue la que se desarrolló en Chile a finales del decenio anterior, con el programa Chile Joven (CHJ). A través de este se combina la educación, la capacitación para el empleo basada en la demanda y las pasantías, como respuesta a los efectos negativos que tuvo en los jóvenes la recesión económica de la década anterior específicamente dirigido a jóvenes en situación de riesgo social o desempleo estructural. CHJ, utiliza programas cortos de formación y aprendizaje que ayudan a los jóvenes a adquirir aptitudes básicas que los capaciten para trabajar. El proceso de formación y prácticas suele durar unos seis meses (de 200 a 300 horas de formación y dos o tres meses de trabajo en prácticas, aunque en algunas variantes del modelo chileno la formación llega a 420 horas).

Este programa es muy descentralizado, y funciona a través de aproximadamente un millar de centros de formación privados que licitan por los contratos de formación. Mientras permanecen en el programa, los educandos perciben un subsidio de manutención y transporte

para incentivarles a completarlo. lo habitual es que ese subsidio esté en torno al 50 por ciento del salario mínimo vigente. las empresas que toman aprendices no están obligadas a remunerarlos ni a darles empleo después. Dentro de CHJ, hay varios elementos de interés que conviene subrayar: Primero, los programas deben comprender formación y aprendizaje práctico en el sector privado; con ello, se pretende asegurar que la formación y la experiencia adquiridas concuerden con las necesidades del mercado; Posteriormente, se ha prestado considerable atención a depurar la elección de los beneficiarios, y se han trazado programas especiales para segmentos de la población particularmente marginados y, finalmente, como parte integral del ensayo se introdujeron mecanismos de evaluación que permitieran calibrar los resultados del programa, estos estudios permitieron hacer hincapié en la eficacia de CHJ para promover el empleo, por ejemplo; en el programa se matricularon más de 128,000 jóvenes, muchos más de lo esperado y en los tres primeros años, casi el 60 por ciento de los jóvenes encontraron trabajo al salir del programa, esto representa un 40 por ciento de ventaja respecto a quienes no lo habían seguido (Castro y Verdisco, 1999).

Sin embargo, también existen algunas áreas de oportunidad para el programa como son: Resulta importante identificar en qué medida la incorporación de aprendices, representaban la sustitución de trabajadores ya empleados y que habrían podido perder su puesto frente a los aprendices subsidiados (menos costosos); También, conocer sobre si la colocación en los centros de trabajo que encontraron los educandos fue duradera, ya que en general los resultados de la evaluación se centraban en lo que sucedía a los seis meses de acabar el programa; De igual forma, descubrir si los programas imparten verdaderas aptitudes requeridas por el mercado laboral; Y, por último, si la formación representa realmente una vía de salida de la pobreza.

Siguiendo el ejemplo de Chile, en Argentina, desde 1994, se implementó el programa Proyecto Joven, este se orienta a las personas jóvenes con problemas de empleo y procedentes de hogares de bajos ingresos, con niveles educativos bajos y escasa o nula experiencia laboral. Por lo tanto, intenta dotarles de formación, el programa pretende acrecentar su productividad e infundirles valores y actitudes que presuntamente mejoran sus posibilidades de conseguir un puesto de trabajo y conservarlo a través de cursos. Estos, son completamente gratuitos, incluidos el material didáctico, herramientas, transporte, insumos, equipo de seguridad e higiene y otros elementos necesarios para la formación. El resultado de este

programa ha sido más bien modesto, en comparación a Chile, sobre todo en el caso de las mujeres. Los jóvenes varones vieron aumentar su tasa de empleo del 43,7 por ciento al 61,3 mientras que los resultados para las mujeres son menores al 30,0 por ciento al emplear a las jóvenes.

En 1996, en Brasil se puso en marcha el plan PLANFOR, dirigido no únicamente a los jóvenes, sino también a las personas adultas que han sido desempleadas o destituidas. El cual centró su objetivo son las zonas rurales, con claro predominio de participación de personas de color. A pesar de ser un programa más heterogéneo que CHJ, este parece seguir siendo efectivo, durante el primer año de funcionamiento el programa, dio formación a cerca de 1,2 millones de trabajadores. El impacto de estos se dio principalmente sobre el empleo y los salarios de los hombres y los trabajadores de edad, pero conservo un efecto más modesto sobre el incremento de entre las mujeres y los trabajadores jóvenes beneficiados (De Moura, Castro y Verdisco, 1998). También, podría ser fuente de reflexión, el programa PROJOVEM que tiene 4 vertientes interesantes. a) Projovem adolescente. La reinserción y la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo, destinado a la población entre 15 y 17 años. b) Projovem urbano, que busca elevar el nivel de escolaridad, la calidad profesional y desarrollo de experiencias de participación juvenil. c) Projovem campo. Enfocado a ampliar la permanencia de los jóvenes campesinos en el sistema educativo, la calificación profesional y el ejercicio de la ciudadanía. d) Projovem trabajador, que busca preparar a los jóvenes para el mercado de trabajo, mediante la formación en ocupaciones alternativas. Cabe resaltar que Projovem recalca la permanencia en el sistema educativo como estrategia para la calificación profesional, de más de que propicia la participación de los jóvenes en el desarrollo de su comunidad. El programa ha impactado en 11 millones de jóvenes.

Por su parte, Colombia ha creado un programa de formación profesional para jóvenes (PROJOVEN) cuyo objetivo general es ayudar a los jóvenes de 17 a 25 años con bajos ingresos y sin empleo que no hayan completado la enseñanza secundaria, impartiendoles formación semi especializada en ocupaciones para las que hay demanda evidente en los sectores productivos. Con ello, se pretende afrontar el problema del acceso de los jóvenes desfavorecidos al mercado de trabajo; se esperan 150,000 participantes durante un período de cinco años. Entre los aspectos críticos sobresalientes del desarrollo de este programa cabe destacar algunos sustantivos y otros de carácter operativo: El programa puso en práctica

propuestas formativas estandarizadas que no siempre se ajustaron a las necesidades de los jóvenes pobres, ni a las posibilidades de inserción laboral con perspectivas adecuadas a los contextos locales y regionales. Se delegó la función de la detección de la demanda en las instituciones de capacitación, esta estrategia implicó la introducción de sesgos asociados a los intereses de las propias instituciones. Al mismo tiempo, se registró una escasa participación de entidades sociales y comunitarias con proyectos integrales para quienes la capacitación constituya un recurso necesario en la consolidación de sus proyectos sociales. La complejidad de los mecanismos implementados para contratar las acciones de capacitación laboral impidió, en algunos casos, responder en tiempo y forma a la demanda laboral oportunamente detectada. Esta situación aparejó dificultades para el desarrollo de la fase de pasantía, con el consiguiente impacto negativo en la posterior inserción laboral de los beneficiarios. Si bien el proyecto intentó el desarrollo de estrategias para disminuir los costos de los cursos, los mismos siguieron siendo elevados, en particular por la incidencia de los aspectos vinculados con el equipamiento y la administración.

Según Messina (1995), el único efecto positivo de los programas de formación en el caso chileno sería la oportunidad para los beneficiarios de obtener una experiencia laboral transitoria. En América Latina, los programas de intervención laboral juvenil han intentado abordar el desempleo y la falta de habilidades mediante la capacitación y la inserción laboral. Sin embargo, los resultados han sido mixtos. Algunos jóvenes han logrado mejorar sus perspectivas laborales y adquirir habilidades valiosas, pero muchos programas no han logrado producir un impacto significativo y sostenible en el empleo juvenil. Factores como la calidad de la formación, el contexto económico y la implementación efectiva de las políticas juegan un papel crucial en determinar el éxito de estos programas.

Para mejorar la relación costo-eficacia de las iniciativas encaminadas a dar esta segunda oportunidad, los programas deben dirigirse a los pobres, especialmente las niñas. Si la proporción de mujeres jóvenes que han cursado estudios secundarios aumentase un punto porcentual, los ingresos anuales per cápita podrían incrementarse en un 0,3 por ciento de promedio, de acuerdo con un estudio realizado por el Banco Mundial en 100 países.

Las ventajas sociales, sanitarias y económicas que se derivan de la educación de las niñas y chicas van del retraso de la edad de matrimonio y la disminución de las tasas de violencia doméstica y mortalidad infantil, a comportamientos saludables y un menor riesgo

de contraer el VIH. Por otra parte, si se ofrece una segunda oportunidad educativa, junto con programas de desarrollo de la primera infancia, se podría alentar a las madres adolescentes a ocuparse de las necesidades de desarrollo de sus hijos.

Los programas de empleo son una prioridad máxima para el Banco Mundial y de ahí se desprende el desarrollo de muchas medidas que fortalece, como mejorar el acceso al financiamiento, fortalecer los programas de capacitación, apoyar al sector privado y crear una infraestructura sostenible sirven para conectar a las personas con las oportunidades laborales que pueden ayudar a poner fin a la pobreza y promover la estabilidad económica y social al interior de los países y a través de las fronteras. Las estrategias de formación técnico profesional pueden ofrecer la combinación de formación y experiencia laboral que buscan muchos jóvenes, y también muchos empleadores. Debe estar bien coordinada y reglamentada, con el fin de responder convenientemente a la diversidad geográfica, de género y económica, y satisfacer las necesidades de la industria.

El Banco Mundial apoya el crecimiento impulsado por el sector privado para crear empleos y trabaja con los países en el diseño y la implementación de estrategias de empleo multisectoriales y movilizar los conocimientos mundiales para abordar los desafíos que los países enfrentan en este ámbito. La estrategia del Banco en materia de empleo incluye las siguientes actividades:

Reforzar los conocimientos. El Banco Mundial ayuda a los países a identificar los desafíos clave que enfrentan en sus mercados laborales mediante diagnósticos sobre la situación del empleo. Con el uso de macrodatos y datos de hogares y empresas, el Banco ayuda a garantizar que los Gobiernos se concentren en los temas fundamentales, examinar a fondo sectores y regiones críticas para crear mercados laborales que beneficien a los pobres y ayudar a mantener una base de pruebas necesaria para desarrollar políticas que faciliten la creación de empleos de mejor calidad y más inclusivos en el presente y en el futuro.

Buscar soluciones. El Banco Mundial contribuye a crear estrategias de empleo para abordar los desafíos de los países en este ámbito. Los Gobiernos necesitan políticas que ayuden al sector privado a crear más empleos; invertir en infraestructura, como transporte y tecnologías de la información y las comunicaciones, y mejorar los vínculos que conectan a las personas con las oportunidades de empleo y los mercados. Algunas de las intervenciones más importantes que respalda el Banco son: políticas macroeconómicas y regulatorias;

reglamentaciones laborales y programas activos del mercado de trabajo, y programas específicos para crear empleos de acuerdo con las necesidades sectoriales y regionales.

Financiar programas. Para ayudar a los países a implementar estas estrategias de empleo, el Banco Mundial proporciona financiamiento para operaciones y reformas a nivel nacional o regional. Esto puede incluir programas que promueven la iniciativa empresarial o conectan a pequeños productores informales con cadenas de valor formales, el desarrollo de pequeñas y medianas empresas y, en términos generales, inversiones en infraestructura y tecnologías de la información y las comunicaciones. La falta de mano de obra calificada es un desafío clave que enfrentan muchos sectores de los países en desarrollo, como el sector de las tecnologías de la información (TI). Las carreras de ingeniería y programación no son siempre populares y suele existir una brecha entre las necesidades de la industria y los estudiantes universitarios que se gradúan en estas áreas. Como la tecnología avanza más rápido que los programas de capacitación, el desarrollo de habilidades sigue siendo un problema en los programas de formación en TI en todo el mundo. En México, un préstamo del Banco Internacional para la Reconstrucción y el Fomento (BIRF) por USD 80 millones financió el Proyecto de Desarrollo de Tecnologías de la Información, para ayudar al país a avanzar hacia una economía del conocimiento. Entre 2008 y 2015, más de 102 000 aprendices recibieron certificaciones en estándares internacionales; aproximadamente 40 000 estudiantes se cambiaron a empleos relacionados con las TI después de asistir a programas de capacitación, y los graduados señalaron que reciben mejores ingresos y oportunidades de promoción después de la capacitación.

El Banco Mundial tiene una cartera de 166 proyectos del BIRF activos por un monto total de USD 20 000 millones y que incluyen un componente relacionado con la creación de empleos. Para el ejercicio de 2018, el Banco Mundial comprometió USD 961,7 millones para proyectos relacionados con el sector del empleo y USD 33,4 millones para labor analítica y de asesoría. En la anterior tesitura, entre los programas o iniciativas que se podrían impulsar en México se encuentran: 1) Abordar los desajustes entre el mercado de trabajo y la formación profesional que ofrecen las universidades. 2) Impulsar la formación profesional en el lugar de trabajo. 3) Perfeccionar los sistemas de aprendizaje del oficio. 4) Impulsar los programas de formación de emprendedores. 5) Impulsar el nexo escuela-trabajo. 6) Ampliar los fines del servicio social. 7) Mejorar los programas de inserción al empleo para jóvenes

(servicio nacional de empleo). 8) Programas de incentivos de reducción de impuestos para empresas que contratan permanentemente a trabajadores jóvenes o desempleados. 9) Generar corresponsabilidad entre los actores involucrados. 10) Contar con una legislación laboral que proteja los derechos laborales de los jóvenes, que les otorgue un marco jurídico claro y que promueva empleos permanentes y de calidad. Sin embargo, es importante señalar que el crecimiento del empleo no se va a dar solamente por la implementación de políticas públicas en materia de empleo juvenil. Son necesarias también políticas financieras, fiscales (por ejemplo, evitar subsidios indebidos) y macroeconómicas adecuadas (por ejemplo, inversiones con alto coeficiente de empleo). De otra manera, vamos a estar viendo los problemas lejos de su epicentro real.

Asociados. El establecimiento de alianzas con actores internacionales de todo el mundo es uno de los mejores recursos para encontrar soluciones sostenibles a los desafíos en materia de empleo. El Banco Mundial colabora estrechamente con asociados clave para movilizar y ayudar a coordinar esfuerzos que ponen especial énfasis en los programas de empleo. Estos incluyen la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Institute of Labor Economics, el Grupo de los Veinte (G-20), el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre, la Confederación Sindical Internacional y la Red sobre Empleo y Desarrollo, entre otros.

4.2 Tendencias del empleo juvenil internacional

En las últimas décadas, la rápida evolución tecnológica y la globalización están redefiniendo las competencias necesarias para acceder y mantenerse en el empleo. Innovaciones como la automatización, la inteligencia artificial y la economía digital están transformando los sectores productivos, creando nuevas oportunidades laborales, pero también desplazando empleos tradicionales. Todos estos cambios, generan grandes dificultades en los jóvenes para su inserción como lo son las altas tasas de desempleo, trabajos precarios y la brecha entre las habilidades adquiridas y las demandadas por los empleadores, entre otras. Este trabajo explora las principales tendencias laborales que afectan a los jóvenes, analizando factores como: los cambios del mercado de trabajo y la orientación de las políticas gubernamentales en otras partes del mundo y también, las oportunidades emergentes y las estrategias que pueden adoptar los gobiernos y las organizaciones para mejorar la integración de los jóvenes en el mercado laboral, asegurando que estén equipados para enfrentar los desafíos de un entorno laboral en constante cambio.

Para evitar la profundización de brechas existentes y la inclusión de las poblaciones más vulnerables, se requieren políticas públicas orientadas a la protección y promoción de trabajo decente para la juventud y la población en general. En esa perspectiva, es fundamental desarrollar habilidades que permitan la inclusión social y laboral de las personas jóvenes ante contextos cambiantes, centrando la atención en el desarrollo de habilidades que tengan un bajo riesgo de automatización y que, al mismo tiempo, les permita participar activamente en las distintas dimensiones de la sociedad.

En consecuencia, resulta esencial identificar cuáles son las competencias y habilidades cuya automatización es poco probable considerando el desarrollo tecnológico actual y potenciar su desarrollo sin dejar de lado el fortalecimiento de habilidades básicas como la escritura y aritmética. Dicha categorización permitirá analizar en qué medida las personas jóvenes utilizan las distintas habilidades y cuán probable es que sus empleos sean automatizados. Sobre la base de las competencias desarrolladas en el sistema escolar y las habilidades valoradas positivamente por el sector productivo. Al considerar el esquema analítico de Frey y Osborne (2017), en el cual se identifica un conjunto de habilidades cuyo riesgo de automatización es muy bajo de acuerdo con el desarrollo tecnológico actual, se

puede observar que las competencias y habilidades propuestas se componen principalmente de elementos no automatizables, lo que reafirma la importancia de desarrollarlas y fortalecerlas.

En concreto, hay por lo menos tres hechos que se destacan: la globalización a nivel cultural, político y económico; la cuarta revolución industrial y la pandemia del COVID-19 que obliga, por un lado, a medidas de distancia y, por otro, a medidas de aproximación, con el uso más común de las tecnologías digitales para la información y la comunicación entre las personas. La pandemia del COVID-19 (OCDE, 2020; UNICEF, 2020) y los demás hechos asociados a este contexto de incertidumbre requieren no solo un replanteamiento de la forma en que se toman las decisiones, sino también medidas concretas.

Actualmente, los mercados de trabajo están a punto de iniciar su participación en la llamada cuarta revolución industrial, la que supone la masificación de los procesos de automatización acompañados del desarrollo y expansión cada vez más vertiginosa de tecnologías como la robótica, la inteligencia artificial (IA), computación y almacenamiento en la “nube”, cadena de bloques (block chain), nanotecnología, computación cuántica, biotecnología, Internet de las cosas, impresión 3D y vehículos autónomos, entre otros. Se suele considerar que la tecnología tiende a reemplazar aquellos empleos que concentran una gran proporción de tareas rutinarias. Sin embargo, los avances en inteligencia artificial han permitido que la tecnología reemplace un espectro de tareas más amplio y no solo las rutinarias (Frey y Osborne, 2017). Con el fin de evaluar los riesgos de que el trabajo humano sea reemplazado por tecnologías y las oportunidades para el desarrollo laboral que dichos avances representan, se han realizado diversos estudios para estimar la probabilidad de automatización de los distintos empleos que hoy existen en el mundo.

Las probabilidades de automatización de las ocupaciones según el nivel educativo alcanzado por los ocupados de 15 años y más sugieren que las posibilidades de automatización estarían en parte relacionadas con un fenómeno que la CEPAL viene destacando desde los años noventa, referido a la devaluación de las credenciales educativas en la medida que algunos logros educacionales se han generalizado (Solari, 1994; CEPAL, 2001; Franco, 2002). Dicho de otro modo, son las ocupaciones de mediana calificación las que corren comparativamente mayor riesgo de ser reemplazadas por computadoras o robots.

La tendencia es la misma en lo referido a ocupaciones de alto riesgo de automatización. Esto sugiere que las ocupaciones con grado de especialización intermedia suponen en mayor proporción conjuntos predominantes de actividades posibles de ser secuenciadas y adaptadas eficientemente por la IA disponible con un mínimo de errores significativos. No es tan así entre ocupaciones desempeñadas por personas con educación superior, con menos de un tercio de las ocupaciones donde las habilidades no automatizables son de menor relevancia.

Así mismo, si se analiza el riesgo de automatización de las ocupaciones según la edad de quienes las desempeñan son precisamente los trabajadores jóvenes (entre 15 y 29 años) quienes ocupan en mayor proporción puestos de trabajo posibles de ser sustituidos por nuevas tecnologías. Esto es contrario a lo que se podría esperar dado el hecho que los jóvenes han estado más expuestos a la digitalización y han desarrollado más sus habilidades digitales operativas, y, por lo tanto, a la adquisición de habilidades fundamentales. La situación anterior podría deberse principalmente a que, sobre todo en los trabajos formales de tipo asalariado, se suele contratar jóvenes en ocupaciones que conforman la base de las estructuras organizacionales, o puntos de partida de la carrera profesional, muchas veces con contratos de prueba, de aprendizaje o de término fijo asociados a la falta de experiencia laboral. En ese sentido muchas de las habilidades que se podrían considerar como no automatizables, si bien se pueden aprender al menos teóricamente en un contexto de aula, suelen desarrollarse y, sobre todo, desplegarse de forma adecuada mediante la experiencia en el trabajo. Esto no quiere decir que las actuales generaciones de jóvenes no hayan adquirido dichas habilidades, sino que no son demostrables frente a los empleadores porque no han trabajado utilizando dichas habilidades y no suelen contar con certificación de competencias ad hoc.

Introducir aquí los factores de la globalización, la sociedad digital, la revolución industrial y la pandemia, entre otros, es poner en discusión la oferta educativa y su papel en la formación de las personas que, como se ha planteado siguiendo a Dewey, no puede dar lugar a una transformación arbitraria, pero exige una adaptación constante a los cambios que se producen en contextos de incertidumbre, por ejemplo, el de la automatización. La generación de competencias (incluyendo aquellas para desempeñarse en el mundo digital) es fundamental para facilitar la inclusión social y laboral en tanto elementos centrales para expandir la participación del conjunto de la población en los beneficios del desarrollo. La

inversión en innovación, educación y empleo dirigida a los segmentos juveniles es central para generar bases sólidas en pro del logro de los objetivos de cambio estructural para la igualdad, sin dejar a nadie atrás, como ha sido establecido por los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En el contexto actual de cambios en el mundo del trabajo que requieren la posibilidad de adaptarse a situaciones de cambio e incertidumbre, esto es de particular importancia.

En América Latina se presenta un mercado laboral denominado como economías a tres velocidades. En primer lugar, un sector muy moderno, altamente concentrado en capital y tecnologías, que opera con capitales internacionales, dinámico y capaz de adaptarse a rápidos cambios asociados a la irrupción de la competencia y de tecnologías de punta o crisis económicas como a la que asistimos producto de la pandemia del COVID-19. En segundo término, un sector moderno conformado principalmente por empresas medianas con acceso más limitado a capital y a las innovaciones tecnológicas y más orientado a mercados internos. Por último, un amplio conjunto de unidades productivas pequeñas más ligadas con actividades económicas tradicionales, con escaso acceso a recursos financieros e innovaciones tecnológicas, con niveles de productividad bajos y que genera muchas veces trabajos de carácter informal. Dichas insuficiencias estructurales de los mercados laborales también se expresan en un gran porcentaje de trabajadores no calificados que trabajan en forma independiente, con bajos ingresos laborales y con poca o ninguna protección social.

Esta heterogeneidad estructural de los sectores productivos latinoamericanos plantea grandes desafíos a los sistemas educativos por cuanto el desarrollo de mallas curriculares que entregan conocimientos y permiten desarrollar diversas competencias y habilidades muchas veces no encuentra un correlato en una demanda modernizada de mano de obra. En este sentido, los riesgos de automatización laboral no solo podrían estar asociados a los rasgos propios de la oferta laboral sino también a una falta de modernización (y dinamismo) de la demanda que efectúan los sectores productivos. Si alrededor del 80% del empleo latinoamericano se genera en los sectores de baja productividad y en la pequeña y mediana empresa, el desarrollo de habilidades adaptadas a los desafíos del siglo XXI en un conjunto amplio de la fuerza de trabajo no necesariamente se verá reflejado en mejores empleos, con protección social y salarios adecuados, estable y no susceptible de perder oportunidades

laborales producto de la automatización, toda vez que una mayoría de puestos de trabajo no requieren dichas competencias.

Lo anterior no quiere decir que los esfuerzos de los sistemas educacionales y de las autoridades correspondientes sean vanos. Sin embargo, se requiere desarrollar o fortalecer las alianzas público-privadas entre el sector educativo y los sectores productivos para poder proyectar a largo plazo la evolución de la demanda laboral y, por lo tanto, las respuestas de los sistemas educativos frente a esas perspectivas de futuro. Es deseable que dichas proyecciones no solo sean una respuesta a transformaciones externas a los sistemas productivos nacionales, sino que impliquen una planificación en el largo plazo de diversos objetivos productivos a través de políticas industriales activas.

Al respecto surgen algunas recomendaciones hacia los sistemas educativos que podrían favorecer la preparación adecuada de la fuerza de trabajo futura con conocimientos, competencia y habilidades que efectivamente se necesitarán en el futuro, y que no queden desaprovechadas ya sea por insuficiencias estructurales de los sistemas productivos o por falta de articulación entre las visiones de largo plazo de los diversos actores y agentes que concurren en la presente problemática. En primer lugar, y como ya se mencionó, la articulación con los sectores productivos es imperativa no solamente para diagnosticar las competencias y habilidades que realmente se están requiriendo, sino también para proyectar dichas necesidades y adaptar con suficiente anticipación la demanda futura (Gontero y Albornoz, 2019; Novick, 2017).

Lo anterior, requiere el desarrollo de alianzas público-privadas que involucren tanto a los diversos sectores productivos de cada país como a los variados actores educativos, desde las autoridades políticas y técnicas hasta los organismos de formación técnico-profesional y universidades, entre otros. Estas alianzas deberían ser permanentes para generar mesas de trabajo que actúen con continuidad y permitan realizar los diagnósticos y proyecciones con un debate serio y de común acuerdo que facilite una planificación de largo plazo y su implementación a través de políticas de Estado. Crear las condiciones necesarias para mantener y actualizar los marcos nacionales de cualificaciones permitiría no solo expresar los requerimientos de la demanda laboral a través de la elaboración de perfiles técnico-profesionales, sino también hacer revisiones periódicas en función de cambios inmediatos. Además, desde una perspectiva de largo plazo, ello permitirá organizar paulatinamente la

oferta educacional y ajustarla a los niveles de demanda actuales y potenciales sin presentar insuficiencias en las plazas educativas o una sobreoferta educativa que más tarde afectará a los trabajadores.

Lo anterior, facilitará; la generación de mecanismos que permitan la certificación de competencias, toda vez que muchas de las habilidades consideradas no automatizables se desarrollan con la experiencia o bien en esferas de educación informal y, por lo tanto, no pueden ser demostradas previo al desempeño de una actividad que las requiera. La comprensión de que, junto con las habilidades cognitivas básicas, se requiere desarrollar el pensamiento crítico y creativo, las habilidades digitales (más allá de la alfabetización digital) y las habilidades socioemocionales. Como se mencionó anteriormente, entre las ocupaciones no automatizables destaca el subconjunto de habilidades relacionadas con la cooperación y trabajo en grupo. Así como, la articulación público-privada permitirá la conformación de redes empresariales que faciliten el dialogo con el sector público, la planificación, los ajustes en las cualificaciones requeridas para el mundo del trabajo y el flujo regular de estudiantes en práctica para entrenamiento y facilitación de la inserción laboral posterior; aunque una condición necesaria es la adecuada regulación de este tipo de intercambios para evitar el uso de los jóvenes como mano de obra barata. La evidencia sugiere la importancia de la realización regular de prácticas laborales tanto en las fases intermedias como finales de los estudios para desplegar no solo los conocimientos adquiridos sino también desarrollar y desplegar las habilidades fundamentales como las que aquí se consideran como no automatizables.

El empleo juvenil en la economía digital se caracteriza por la proporción relativamente elevada de trabajadores cualificados con altos niveles de educación. La crisis de COVID-19 reforzó esta tendencia, presumiblemente porque los trabajadores menos cualificados (jóvenes) tenían más probabilidades de perder su empleo. A nivel macroeconómico la economía digital ofrece un buen rendimiento de la inversión y la calidad de los puestos de trabajo es relativamente alta. Al mismo tiempo, sigue habiendo retos importantes, sobre todo cuando se trata de garantizar que todos los jóvenes tengan las mismas oportunidades de acceder al empleo digital. En muchos países de renta baja y media la conectividad a Internet sigue siendo un problema, especialmente en las zonas rurales. La extensión de la banda ancha en las zonas rurales requiere tiempo e importantes inversiones,

no obstante, han demostrado ser rentables. La modelización sugiere que alcanzar la cobertura universal de banda ancha para 2030 podría suponer un aumento neto del empleo de 24 millones de nuevos puestos de trabajo en todo el mundo, de los cuales 6,4 millones serían ocupados por jóvenes. El aumento del empleo juvenil al principio se concentraría en la construcción y el sector de las TIC, pero a medida que se extiendan los efectos del consumo, las mayores repercusiones en el empleo de aquí a 2030 se producirían en los sectores de la distribución y el comercio minorista.

Por otra parte, muchos tipos de empleo en la economía digital, como el basado en plataformas conllevan un alto grado de inestabilidad laboral e incertidumbre en cuanto a los ingresos futuros. El trabajo gig basado en plataformas puede ser especialmente atractivo para los jóvenes de los países de renta baja y media: está bien pagado y la falta de seguridad en el empleo es percibida como menos problemática dada la falta de alternativas. No obstante, la inestabilidad laboral y la falta de cobertura de protección social para los jóvenes trabajadores digitales son cuestiones que deben ser abordadas por los responsables políticos. El acceso al empleo digital requiere educación y competencias específicas, lo que sigue siendo un obstáculo importante para los jóvenes en condiciones de vulnerabilidad, lo que impide a muchos jóvenes trabajar en empleos de mayor calidad en la economía digital. Las estrategias de apoyo al desarrollo del empleo digital para los jóvenes deben basarse en un enfoque global y a largo plazo, en particular, es esencial equilibrar la creciente cuota de mercado de las plataformas digitales y la oferta altamente competitiva de trabajo basado en plataformas.

Por otro lado, la economía naranja es uno de los sectores de más rápido crecimiento en todo el mundo, y genera oportunidades de empleo para los jóvenes en ámbitos tan diversos como la arquitectura, las artes visuales y escénicas, la artesanía y los videojuegos. Más allá de su contribución al empleo, las actividades creativas, culturales y artísticas culturales y artísticas son vitales para el bienestar y el patrimonio de las personas. Aunque los cierres relacionados con el COVID-19 tuvieron un efecto dramático sobre el empleo en la mayoría de los sectores, afectaron a las industrias culturales y creativas especialmente duras, ya que muchas de las actividades en cuestión dependen de la proximidad física. Los trabajadores dedicados a estas actividades experimentaron un fuerte descenso de sus ingresos tras la cancelación de eventos y actuaciones en directo y el cierre de museos y sitios patrimoniales. Los trabajadores son especialmente vulnerables, no sólo por las restricciones impuestas a su

capacidad de trabajo sino también porque una proporción significativa no está cubierta por la protección social. Al igual que en la economía digital, la aplicación de una protección laboral y social adecuada es esencial para garantizar un trabajo digno tanto a los trabajadores jóvenes como a los de más edad en la economía naranja.

La economía asistencial es un importante empleador de jóvenes en educación, sanidad y trabajo social; así como, en o para los hogares, particularmente para las mujeres. Por término medio, el 10,7% de todos los jóvenes (de 15 a 29 años), es decir, 47,8 millones, trabajaban en el sector sanitario y social, en la educación o en el servicio doméstico, justo antes del inicio de la pandemia.

Las inversiones en los sectores asistenciales deben ir acompañadas de la promoción de condiciones de trabajo dignas, tanto para los trabajadores jóvenes como para los mayores. Esto incluye garantizar que disfruten de protecciones laborales y sociales; garantizar la libertad de asociación, el derecho a la negociación colectiva y la igualdad de retribución por un trabajo de igual valor; y prevenir y eliminar la violencia y el acoso. Aún queda mucho camino por recorrer antes de que el trabajo decente sea una realidad para todos los jóvenes trabajadores de la economía asistencial.

Los países están ajustando su visión de la Educación y Formación Técnico-Profesional (EFTP) para garantizar su adecuación a las nuevas circunstancias económicas. Estos sistemas de enseñanza también están respondiendo a las necesidades de los jóvenes que ya están en el mercado de trabajo y que desean formarse para mejorar su carrera profesional o sus perspectivas de empleo, en previsión o como resultado de un despido. Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's) tienen un papel central que desempeñar a la hora de reducir la distancia que separa el contexto de aprendizaje de la EFTP y el mundo del trabajo. El alcance cada vez mayor de Internet y de la conectividad de los teléfonos móviles, junto con la continua disminución de los costos de los equipos informáticos está haciendo posible la integración de las TIC en la EFTP.

Los sistemas de formación deberían aprovechar las posibilidades de realizar un despliegue eficiente de las TIC para modernizar los programas la EFTP, incrementar la pertinencia de la oferta de competencias y aumentar la capacidad de matrícula de las instituciones. El aprendizaje y los programas de formación en el trabajo combinan también la formación con la experiencia práctica. Las estructuras y los sistemas de aprendizaje varían

según se trate de un país desarrollado o en desarrollo, y también dentro de cada país. En varios países desarrollados, el aprendizaje formal y los programas de formación en el trabajo han sido reforzados. Concretamente, se están ofreciendo incentivos a los empleadores para que tomen aprendices y los conserven. Se anima a las empresas a firmar contratos de empleo en los que se combine la formación profesional con la experiencia laboral; a convertir la colocación temporal en contratos de trabajo permanentes, o a ofrecer a los jóvenes desfavorecidos formación adicional y oportunidades de empleo que conduzcan a la obtención de un título.

La EFTP formal es una opción para sólo una pequeña minoría de los jóvenes en muchos países. En ellos, los aprendizajes de la economía informal brindan a muchos más jóvenes la oportunidad de adquirir un oficio y de acceder al mundo del trabajo. En muchos países en desarrollo, el aprendizaje informal o tradicional es el mayor proveedor de competencias para un mercado de trabajo básicamente informal, superando con creces los resultados de las instituciones oficiales de educación y formación. Los inconvenientes de los aprendizajes informales son ampliamente reconocidos, sin embargo, para muchos jóvenes que crecen en un contexto de economía informal, estos aprendizajes pueden constituir la primera -y a menudo la única- posibilidad de formarse con la que cuentan.

Es necesario tratar de mejorar el sistema y ampliarlo a fin de llegar a más jóvenes, entre otras formas: complementando el aprendizaje en el lugar de trabajo con un aprendizaje institucional más estructurado; mejorando las competencias de los maestros artesanos, por ejemplo, dándoles nociones sobre las tecnologías modernas; haciendo participar a las asociaciones empresariales y las organizaciones de trabajadores, especialmente a las que representan a la economía informal; introduciendo certificaciones y contratos normalizados; incluyendo la alfabetización/capacitación en aritmética elemental y las competencias para la vida, e reforzando la participación de la comunidad, sobre todo con miras a aumentar las oportunidades de las mujeres jóvenes.

Parece claro que las soluciones al desempleo juvenil están inextricablemente unidas a las dificultades que encuentran los países para reducir el desempleo global y no se pueden desligar de ellas. Desafortunadamente, estamos muy lejos de entender por qué el desempleo agregado es tan alto y por qué ha aumentado en los dos últimos decenios. Nuestros

conocimientos sobre qué medios son útiles para potenciar un crecimiento económico intensivo en empleo son así mismo, escasos.

Estudios recientes sugieren algunos candidatos nuevos respecto a las causas del desempleo que parecen prometedores y merecen ser tenidos en consideración: las fluctuaciones de los precios de los productos básicos en general, y el precio del petróleo en particular, parecen predecir con razonable precisión las oscilaciones cíclicas del desempleo. una línea de investigación prometedora es la movilidad interregional de la población y el papel de la propiedad de la vivienda, que parecen explicar al menos en parte la tendencia ascensional de los niveles de desempleo juvenil que hoy se registran. propiedad de la vivienda.

El fuerte aumento del nivel de propiedad de la vivienda en Europa bien podría ser la pieza que falta en el rompecabezas del desempleo, porque perjudica la movilidad de las personas. Oswald (1999) explica con claridad que las economías tienen que ser adaptables. necesitan que los trabajadores puedan circular en busca de nuevos puestos de trabajo. el alquiler privado de la vivienda es una ayuda, porque permite a las personas moverse. en el periodo de 1950 a 1960, la mayoría de las naciones de Europa tenían tasas bajas de ocupación de vivienda propia y tasas bajas de desempleo. El nexo entre la vivienda y el empleo parece mantenerse entre distintas regiones de un mismo país y entre distintos países.

Se ha visto también que: a) La situación es muy semejante de unos países a otros, y no es la menor de las semejanzas que la tasa de desempleo juvenil sea aproximadamente el doble que la del desempleo de adultos en casi todo el mundo, esa relación parece disminuir conforme el desempleo aumenta. La regla del factor dos significa que la clave está en resolver el desempleo de los adultos. b) Debemos descartar los siguientes factores como explicación de los altos niveles de desempleo juvenil: los salarios; los salarios mínimos; el tamaño de la cohorte; los cambios en la composición de los sectores; el comercio; la tecnología; la mayor participación de las mujeres. c) Por el contrario, hay que introducir como explicación el nivel de la demanda agregada en la economía. análogamente, el nivel de los subsidios de desempleo y de asistencia social parece incidir en la gravedad del desempleo juvenil. D) Un signo alentador es que en todo el mundo los jóvenes parecen haber respondido a la falta de trabajo, prolongando su estancia en las aulas y recibiendo más educación, ahora es más probable que en el pasado que los jóvenes sigan viviendo con sus padres. El aumento de la

drogadicción, de la delincuencia y del número de suicidios son consecuencias directas del desempleo juvenil. El desempleo hace muy infelices a los jóvenes, lo que indica que no es una opción voluntaria, como algunos pueden pensar. El incremento en el número de los desempleados no es voluntario sino de conscriptos.

El desempleo sigue siendo un problema de difícil solución. En los países en desarrollo, la contracción o el estancamiento del empleo en el sector moderno y el crecimiento de la economía informal o de subsistencia no son buenos augurios para los jóvenes, que cada vez son más instruidos. Hasta el momento, las estrategias de trabajo por cuenta propia para segmentos cuidadosamente escogidos de la población parecen ser una alternativa prometedora. Sin embargo, esas estrategias deberían incluir componentes de micro financiamiento y ser atentamente vigiladas y evaluadas.

También, se exponen recomendaciones de depurar la elección de destinatarios e instrumentar un seguimiento cuidadoso. Necesitamos más análisis de cómo funcionan los mercados de trabajo en los países en desarrollo. sin que ello signifique perder de vista la importancia de los ciclos económicos y de los estadios de desarrollo, las experiencias de los países de la OCDE y otros ofrecen enseñanzas que pueden ser útiles para orientar la acción pública en todo el mundo.

Algo que es fundamental no perder de vista es que el desempleo juvenil y el desempleo de adultos no se pueden dissociar, pues ambos dependen de la situación del empleo global. Es preciso reavivar el debate sobre la educación frente a la formación, en un mundo de movilidad creciente, la necesidad de adquirir las aptitudes necesarias para aprender es a menudo más importante que la adquisición de una competencia concreta, aunque hay datos que indican que los sistemas efectivos de aprendizaje facilitan la transición de la escuela al trabajo, la inversión en una educación mejor, más precoz y larga podría ser efectiva para desarrollar las actitudes y competencias que se requieren en el mundo laboral.

Es discutible que los programas de empleo o formación para jóvenes en gran escala y no específicos arrojen rendimientos positivos. hay escasa evidencia, en ninguna parte del mundo, de que esa clase de programas mejoren ni las perspectivas de empleo ni las ganancias de los jóvenes, y especialmente de los jóvenes desfavorecidos. Sin embargo, programas muy específicos y cuidadosamente evaluados pueden aliviar las dificultades de categorías

escogidas de jóvenes. La aplicación efectiva de recursos públicos sólo se puede lograr si hay maneras de medir los resultados de estrategias específicas a corto, medio y largo plazo.

Por tanto, se recomienda encarecidamente efectuar evaluaciones detalladas para toda estrategia de creación de puestos de trabajo para jóvenes, a la hora de valorar el impacto de tales programas hay que tomar en cuenta las dotaciones iniciales tanto de los beneficiarios de la estrategia considerada como de un grupo de control, y su evolución en el tiempo por lo que se refiere tanto a empleo como a salarios. Está claro que la formación, la educación o los intentos de mejorar la calidad de los recursos humanos conseguirán poco si no hay demanda de trabajadores.

De lo dicho cabe concluir que para combatir el desempleo y la exclusión de los jóvenes; es preciso adoptar estrategias económicas intensivas en empleo que estimulen la demanda agregada; deben ponerse en práctica sistemas duales de aprendizaje y educación ajustados a las necesidades de la economía; esos sistemas duales, a su vez, deben ser cuidadosamente orientados a grupos de población joven específicos y relativamente reducidos y requerirán la expansión del sector estructurado, así como contar con la participación de los interlocutores sociales; Tampoco se deben de olvidar del fomento al trabajo por cuenta propia y de las pequeñas empresas en el sector estructurado es una estrategia prometedora, que debe contar con un adecuado respaldo de formación y financiación; finalmente, hay que hacer un seguimiento preciso de los efectos de las estrategias y políticas de lucha contra el desempleo juvenil, ese seguimiento debe sostenerse a largo plazo, y exige métodos avanzados de evaluación con grupos de control.

Conclusiones

Tal y como hemos podido ir descubriendo con la lectura de este trabajo, resulta mucho más claro ahora dimensionar la complejidad del desempleo juvenil en nuestro país, no sólo por la gran cantidad de elementos que están inmersos en su composición y que inciden en mayor o menor medida en quienes y como son los jóvenes de nuestro país. Y por esta condición, quizás la empleabilidad juvenil es uno de los retos más importantes en la actualidad, no solo por el número que representan los jóvenes en relación con el resto de la población, sino también por lo que ello implica en términos de tasas de dependencia, necesidades y problemáticas propias de este período de la vida.

Por lo tanto, contar con políticas de capacitación y formación a lo largo del ciclo de vida se torna imprescindible. El alto dinamismo del contexto actual exige que tanto jóvenes como adultos tengan oportunidades de adquirir nuevas habilidades para complementar aquellas que ya tienen, en instancias posteriores a la educación formal y a lo largo de la vida, debido a que se verán ante la necesidad de recapitarse para nuevos puestos de trabajo en diferentes momentos (Weller, Gontero y Campbell y otros, 2019). En este sentido, es fundamental que los jóvenes finalicen, al menos, el ciclo de educación básica, pues esto es crucial para su perfeccionamiento profesional y para sus perspectivas de conseguir un trabajo decente. En este contexto, la situación de desempleo en los jóvenes adquiere una relevancia particular. El desempleo juvenil no solo limita sus capacidades actuales, como la generación de ingresos y la adquisición de experiencia laboral, sino que también restringe sus oportunidades futuras al reducir las posibilidades de mejorar sus habilidades y acceder a empleos más cualificados. Esta falta de empleo afecta negativamente su bienestar y desarrollo personal, ya que limita su autonomía y su capacidad para participar plenamente en la sociedad. Por tanto, es crucial diseñar políticas que no solo se enfoquen en la creación de empleos, sino también en la formación y capacitación continua de los jóvenes, para que puedan desarrollar un conjunto robusto de capacidades que les permita adaptarse a las cambiantes demandas del mercado laboral y alcanzar un bienestar sostenible a lo largo de sus vidas.

Desde la teoría de las capacidades, se suministran dos tipos de información diferentes: los funcionamientos, que refieren a las cosas que una persona efectivamente hace, y las

capacidades, que se relacionan con las cosas que la persona tiene la libertad de hacer (Sen, 1999, p. 75). Un conjunto de capacidades proporciona información sobre el funcionamiento real de alguna función considerada centralmente importante, como la capacidad de gozar de una buena salud. Esta capacidad se compone de una serie de funcionamientos viables, como estar adecuadamente nutrido y no padecer enfermedades prevenibles. La evaluación de un conjunto de capacidades se basa en la valoración de uno o varios de estos funcionamientos elegidos de dicho conjunto. Así, la obtención del bienestar de una persona puede ser valorada con base en el conjunto de capacidades, mediante la identificación del valor de los funcionamientos logrados por la persona que se encuentran en el conjunto de capacidades seleccionadas. Una de las críticas más severas a la propuesta de Sen, como él mismo reconoce, es que la capacidad no puede ser observada directamente, pues los datos necesarios para medir el conjunto de capacidades son muy extensos y difíciles de obtener. Esto hace que las capacidades no sean claramente perceptibles, mientras que es más viable identificar los funcionamientos o logros alcanzados.

Actualmente, se intenta justificar la desigualdad, como señala Piketty (2019), a través de un discurso que relaciona la acumulación de riqueza con los esfuerzos y méritos de quienes han trabajado incansablemente para mejorar sus condiciones de vida. Esto lleva a culpar a aquellos que, a pesar de tener las mismas oportunidades de competir en el mercado, no logran hacerlo exitosamente. Sin embargo, la compensación necesaria para contrarrestar las desventajas varía, y es posible que estas desventajas no puedan corregirse totalmente solo con transferencias de renta. La relación entre renta y capacidad depende en gran medida de factores como la edad, el sexo, los roles sociales y otras circunstancias que están fuera del control individual. Martha Nussbaum contribuye a esta discusión al señalar que la libertad se constituye como un aspecto de relevancia moral y política. Si podemos vivir sin deficiencias nutricionales, con cobijo, buena salud, y la posibilidad de hacer un uso público de la razón y participar en los ámbitos políticos, sociales y económicos de nuestra comunidad, entonces se expresa una libertad como capacidad. Esta libertad refleja la oportunidad real de alcanzar aquello que valoramos, subrayando la importancia de diseñar políticas que permitan a los jóvenes desarrollar plenamente sus capacidades y mejorar su calidad de vida. Por otro lado, Robert Alexy, desde el análisis teórico, ha señalado que los derechos sociales fundamentales no pueden verse como obstáculos de la libertad ni de los derechos civiles y políticos, ya que

los derechos sociales también se fundan en la libertad, en donde los derechos civiles y políticos deben asegurar la igualdad jurídica, mientras que los derechos sociales deben asegurar la libertad fáctica.

Este trabajo ha permitido identificar varios resultados significativos relacionados con la atención a la población joven por parte del Gobierno actual. En primer lugar, se observa una mayor visibilidad y reconocimiento de la importancia de abordar el desempleo juvenil, así como una comprensión de la heterogeneidad de este grupo. Esto ha llevado a la incorporación de algunas estrategias específicas para reducir el desempleo en los jóvenes. Sin embargo, aún persisten deficiencias en el diseño, ejecución y evaluación de dichas estrategias. Además, hasta la fecha, no existe un plan nacional integral que garantice el empleo para la juventud. Por otro lado, es crucial desarrollar mejores instrumentos normativos que reconozcan y garanticen el derecho al trabajo para la población joven. La falta de un marco legal robusto y de políticas coherentes sigue siendo una barrera significativa para la efectiva integración de los jóvenes en el mercado laboral.

Asimismo, las tendencias internacionales en materia de empleabilidad juvenil proporcionan una guía clara sobre la necesidad de construir acciones orientadas a la adaptabilidad, la formación continua de los trabajadores y la focalización en sectores productivos específicos. Estas tendencias destacan la importancia de preparar a los jóvenes para un mercado laboral en constante cambio, promoviendo su capacidad para adaptarse y adquirir nuevas habilidades a lo largo de su vida laboral.

Nuestra propuesta se alinea con estas consideraciones internacionales y subraya la necesidad de un enfoque integral y coordinado. Es indispensable implementar políticas que no solo se centren en la creación de empleos, sino que también promuevan la formación y capacitación continua, fomenten la adaptabilidad de los trabajadores y enfoquen los esfuerzos en sectores con alto potencial de crecimiento.

Aunque se han dado pasos importantes para mejorar la situación del desempleo juvenil, todavía queda mucho por hacer. Es fundamental que el Gobierno desarrolle un plan nacional que aborde de manera integral las necesidades de la juventud en el mercado laboral. Además, se deben establecer marcos normativos que garanticen el derecho al trabajo y se deben adoptar prácticas internacionales que fomenten la formación continua y la adaptabilidad. Solo a través de un enfoque holístico y coordinado se podrá asegurar que los

jóvenes tengan las oportunidades necesarias para desarrollarse plenamente y contribuir de manera significativa a la economía y la sociedad.

Aunque se han dado pasos importantes para mejorar la situación del desempleo juvenil, todavía queda mucho por hacer. Es fundamental que el Gobierno desarrolle un plan nacional que aborde de manera integral las necesidades de la juventud en el mercado laboral. Además, se deben establecer marcos normativos que garanticen el derecho al trabajo y se deben adoptar prácticas internacionales que fomenten la formación continua y la adaptabilidad. Solo a través de un enfoque holístico y coordinado se podrá asegurar que los jóvenes tengan las oportunidades necesarias para desarrollarse plenamente y contribuir de manera significativa a la economía y la sociedad.

En la actualidad, el modelo estándar de empleo decente es aquel normalmente de tiempo completo y la focalización de la atención al desempleo es forzosamente cambiar a las personas que no cuentan con un empleo formal a una en el que si lo tengan. Sin embargo, si se parte de esta idea como uno de los objetivos de la política pública, su reducción está prácticamente condenada a la ineficacia y sobre todo a la celeridad con la que el tema debe de ser abordado, toda vez que, las condiciones tecnológicas, de producción y de innovación van a un paso delante de los procesos gubernamentales actuales. Nos encontramos de manera cada vez más frecuente con empleos estacionales, casuales, teletrabajos, trabajos familiares y aunque en pocos casos también, de autoempleos. Que de manera específica, demandan de condiciones laborales muy distintas a las tradicionales y en consecuencia, los trabajos que se generarán en los próximos años, son muy diferentes de como los conocemos al día de hoy.

Por lo tanto, uno de los trabajos fundamentales en la creación de políticas públicas sobre el desempleo debe de contemplar la resignificación del empleo basado en las condiciones estructurales de las juventudes en nuestro país.

Recomendaciones de Política Pública

Finalmente, y a manera de conclusión, se presentan algunas consideraciones que deberán de complementar las políticas públicas de atención a las juventudes que buscan contribuir a la disminución del empleo juvenil, considerando por su puesto las características y condiciones anteriormente expuestas en este trabajo. En primer término, consideramos que una política nacional de empleabilidad juvenil en México de considerar los siguientes cinco puntos:

1. Considerar a los jóvenes desde una doble perspectiva—como destinatarios de servicios y como actores estratégicos del desarrollo—es fundamental para la modernización económica, social y política de nuestro país. La inclusión de los jóvenes en estos procesos no solo es un reconocimiento de su importancia demográfica, sino también un paso crucial para aprovechar su potencial como motores de cambio y progreso. Esto implica diseñar políticas y programas que respondan a sus necesidades específicas. Así como, involucrarlos activamente en la toma de decisiones y en la implementación de iniciativas que impacten su futuro. Esta participación de los jóvenes debe ser facilitada mediante plataformas y mecanismos que les permitan expresar sus opiniones y contribuir a las decisiones que afectan sus vidas y su entorno. Esto puede incluir la creación de consejos juveniles estatales, programas de liderazgo, y oportunidades de voluntariado y activismo. Fomentar el espíritu emprendedor entre los jóvenes también es crucial, ya que les permite desarrollar habilidades empresariales y contribuye a la creación de empleos y al crecimiento económico.

2. Operar sobre la base de una amplia y auténtica concertación de esfuerzos entre todos los actores involucrados es otro aspecto clave para el éxito de estas iniciativas. Es fundamental desterrar los esfuerzos aislados y excluyentes entre sí, y en su lugar, fomentar la colaboración y la sinergia entre el gobierno, las instituciones educativas, el sector privado y la sociedad civil. Una concertación auténtica asegura que las políticas y programas sean más inclusivos, efectivos y sostenibles, ya que se basan en una comprensión compartida de las necesidades y objetivos comunes.

La concertación de esfuerzos implica establecer mecanismos de diálogo y cooperación que permitan a todos los actores involucrados aportar sus perspectivas y recursos. Esto no solo mejora la calidad de las intervenciones, sino que también fortalece la legitimidad y el apoyo a las políticas implementadas. La coordinación intersectorial es

esencial para abordar de manera integral los desafíos que enfrentan los jóvenes y para maximizar el impacto positivo de las iniciativas desarrolladas.

Se recomienda fomentar una mayor coordinación institucional a nivel nacional y local entre las instancias responsables de la juventud y aquellas que desarrollan programas o proyectos que, directa o indirectamente, atañen al sector juvenil. Aumentar los recursos destinados a promover el trabajo entre los jóvenes.

3. Reconocer la diversidad entre los grupos juveniles implica un enfoque personalizado en el diseño e implementación de políticas públicas. Las soluciones genéricas no son suficientes para enfrentar los desafíos únicos que cada subgrupo de jóvenes puede enfrentar. Por ejemplo, los jóvenes en áreas rurales pueden tener necesidades y obstáculos diferentes a los de las áreas urbanas, lo que requiere estrategias distintas para asegurar que ambos grupos reciban el apoyo necesario.

Además, es crucial que las políticas consideren las particularidades de género. Las jóvenes mujeres a menudo enfrentan barreras adicionales, como la discriminación de género y la falta de acceso a recursos educativos y laborales. Acciones específicas para apoyar a las mujeres jóvenes, incluyendo programas de mentoría y capacitación en habilidades técnicas y de liderazgo, son esenciales para promover la equidad de género y empoderarlas.

Otro aspecto importante es la inclusión de jóvenes de diversos contextos socioeconómicos. Aquellos provenientes de familias de bajos ingresos pueden necesitar asistencia adicional para acceder a la educación y oportunidades de empleo. Programas de becas, apoyo financiero y capacitación vocacional pueden ser herramientas efectivas para ayudar a estos jóvenes a superar las barreras económicas y alcanzar su máximo potencial. Fortalecer servicios específicamente dirigidos a jóvenes, sensibles a las diferencias culturales y con especial énfasis en la confidencialidad. Profundizar la intersectorialidad de las políticas.

La heterogeneidad juvenil también implica atender las necesidades de los jóvenes con discapacidades. Es necesario implementar políticas y programas que proporcionen accesibilidad y apoyo específicos para garantizar que estos jóvenes puedan participar plenamente en la educación, el empleo y la vida comunitaria.

4. Promover la activa y extendida participación de los jóvenes en el diseño, despliegue y evaluación de políticas es crucial para asegurar que las estrategias destinadas a mejorar sus

condiciones de vida sean efectivas y pertinentes. La inclusión de los jóvenes en estos procesos no solo enriquece la calidad de las políticas públicas, sino que también fortalece el sentido de pertenencia y compromiso de los jóvenes con su comunidad y su futuro. Involucrarlos en la creación de políticas garantiza que estas sean más relevantes y adaptadas a sus realidades específicas.

La evaluación de políticas también se beneficia enormemente de la participación de los jóvenes. Ellos pueden proporcionar una retroalimentación valiosa sobre la efectividad de las políticas y sugerir ajustes necesarios basados en sus experiencias directas. Un proceso de evaluación participativo no solo aumenta la transparencia y la rendición de cuentas, sino que también asegura que las políticas evolucionen en respuesta a las necesidades cambiantes de la juventud.

Para lograr una participación juvenil, es necesario establecer mecanismos inclusivos y accesibles que permitan a los jóvenes participar de manera significativa. Esto puede incluir la creación de consejos juveniles, plataformas de consulta y participación en línea, y espacios para el diálogo intergeneracional. Además, se deben proporcionar recursos y capacitación para empoderar a los jóvenes, garantizando que tengan las habilidades y el conocimiento necesarios para contribuir efectivamente a los procesos de política.

5. Analizar las principales características de la educación y capacitación vocacional y su relación con los requerimientos del mercado laboral; Analizar las principales medidas referentes a la capacitación adecuada al mercado para jóvenes desempleados y la capacitación de jóvenes trabajadores en empresas; Identificar y analizar las medidas para mejorar la empleabilidad de los jóvenes con discapacidad e indicar su alcance y evolución a lo largo del tiempo; Evaluar el rol y la participación de las organizaciones sociales de apoyo en las iniciativas antes mencionadas; Describir brevemente los principales problemas relacionados con el empleo juvenil que resultan del análisis del sistema educativo y de capacitación en el país.

Siguiendo y orientando los puntos clave en el diseño, implementación y evaluación de la política pública juvenil del empleo, se pueden crear condiciones favorables para reducir significativamente las limitaciones actuales y garantizar una mayor estabilidad laboral para los jóvenes en nuestro país. Primero, en el diseño de políticas públicas, es crucial adoptar un enfoque que responda a la diversidad de experiencias y necesidades entre los jóvenes. Esto

implica desarrollar estrategias diferenciadas que aborden las barreras específicas que enfrentan diversos subgrupos, como aquellos de diferentes regiones, contextos socioeconómicos y niveles educativos. Al personalizar las políticas y programas, se aumenta la probabilidad de que estos sean efectivos y adecuados para cada segmento de la población juvenil.

Durante la implementación, es esencial aplicar un enfoque inclusivo y participativo. La activa participación de los jóvenes en la ejecución de políticas permite ajustar las iniciativas en tiempo real y asegurar que se alineen con sus necesidades y expectativas. Además, contar con mecanismos de seguimiento y evaluación robustos facilita la adaptación continua de las políticas, garantizando que se mantengan relevantes y efectivas frente a los cambios en el mercado laboral y en las circunstancias de los jóvenes.

En la evaluación de las políticas debe ser un proceso integral que incluya la retroalimentación directa de los jóvenes. Esto no solo permite identificar áreas de mejora, sino que también asegura que las políticas evolucionen en respuesta a las experiencias y desafíos reales enfrentados por los jóvenes. La participación juvenil en la evaluación contribuye a una mayor transparencia y rendición de cuentas, fortaleciendo la confianza en las políticas y su efectividad. De igual forma, se deben de considerar crear nuevos indicadores que permitan medir el desempleo, ya que como hemos identificado, el considerar a una persona dentro o fuera de la formalidad laboral, se queda muy corto para considerar a todas las características y condiciones del empleo en la actualidad. Se propone considerar elementos como considerar elementos fundamentales del empleo como duración de jornada laboral y periodo de contratación. Y tal y como lo refiere Atkinson (2016) la meta del mercado de trabajo formularse no en términos de la maximización del empleo, sino en términos de la minimización del desempleo involuntario, midiéndolo de manera que refleje las nuevas características del mercado de trabajo del siglo XXI.

Orientar estos puntos clave en el diseño, implementación y evaluación de la política pública juvenil del empleo establecerá una base sólida para enfrentar las limitaciones actuales. Pero parte fundamental es que hasta en tanto eso no suceda el Gobierno deberá de fungir como un ente de tutela que permita garantizarle a la población joven al menos dos elementos clave:

- a) Empleo

b) Salario Mínimo

De manera tal que el gobierno deberá de adoptar en el desarrollo de su política pública el papel de impedir y reducir el desempleo y reforzar esta ambición ofreciendo empleo público garantizado el salario mínimo a quienes lo busquen. Los empleos públicos orientados a la contribución de alguna de las funciones públicas del estado buscan brindarle a una persona (previamente calificada) al menos, por algunas cuantas horas a la semana una contratación fija y bajo un ingreso proporcional al salario mínimo. Sin embargo, debe de saberse que, como hemos referido previamente el hecho de que un joven cuente con empleo no garantiza su movilidad económica ni mucho menos su salida de la condición de pobreza, en ese sentido se deben de construir a la par medidas económicas y normativas que comiencen a generar las bases sólidas para un cambio en la estructura nacional del trabajo.

Es necesario encausar muchos de los esfuerzos desde los gobiernos a una política nacional de salarios, en la que se reconozcan los límites impuestos por la oferta y la demanda pero que la definición de este no recaiga únicamente en las fuerzas del mercado. Y la cual se construya a partir de la participación activa de la población juvenil, acerca de la distribución del ingreso y por su puesto de las condiciones laborales en general. Dicha participación y acuerdo debe de darse desde una perspectiva ética respecto a las condiciones en las que se considera el desarrollo del empleo y la vida de las personas jóvenes.

Así mismo, es fundamental, que desde el Gobierno la atención a las constantes innovaciones tecnológicas debe de ser una prioridad en sus agendas, de manera que desde la política laboral nacional se aliente la formación permanente de sus trabajadores y acentúe la dimensión humana de la disposición de servicio. La política pública, tal y como refiere Atkinson (2016) debe de proponerse un equilibrio de poder adecuado entre empleador y trabajador y para este propósito debe de: a) introducir explícitamente una dimensión distributiva en la política de competencia; b) asegurar un marco legal que permita a los sindicatos representar a los trabajadores en términos equitativos, y c) establecer, donde no exista, un Consejo Social y Económico que involucre a los actores sociales y otros organismos no gubernamentales para la toma de decisiones.

Referencias

- Atkinson, A. B. (2016). *Desigualdad ¿Qué podemos hacer?*. Fondo de Cultura Económica.
- Al-Jabri, N., & Campbell, N., & Saha, S., & Khan, S. (2022). The role of youth bulge on political instability: Cross-country evidence. *Economic Analysis and Policy*.
- Ávila, J.M., Mendizaval, G. (2019) Obligaciones de los estados respecto de la protección de los derechos humanos: en el trabajo y la seguridad social. *Justicia*, 25(37), 21-34.
- Boat, A.A., & Syvertsen, A. K., & Scales, P.C. (2021). The role of social capital in promoting work readiness among opportunity youth. *Children and Youth Services Review*.
- Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, abril de 1919, https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:62:0::NO::P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (05 de febrero de 1917) Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2020). Evaluación de diseño con trabajo de campo del programa de "Jóvenes Construyendo el Futuro". Gobierno de México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/583043/Eval_Disenio_U280_JCF.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). Panorama Social de América Latina y el Caribe 2022. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48518-panorama-social-america-latina-caribe-2022-la-transformacion-la-educacion-como>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). (2020). *Educación, juventud y trabajo: habilidades y competencias necesarias en un contexto cambiante*, *Documentos de Proyectos (LC/TS.20 20/116)*. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2016). *Derecho humano al trabajo y derechos humanos en el trabajo*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Cartilla-DH-trabajo.pdf>

- Cuarán Guerrero, M.S., & Valles Fiallos, B.G., & Torres Merlo, O. J.(2022) Tendencias del emprendimiento joven: caso emprende joven ecuador 2021. *Revista Universidad y Sociedad*, 14(S2), 215-221.
- Cuna, E. (2006). Análisis de las políticas gubernamentales dirigidas a la juventud en la administración foxista. Hacia la explicación del inmovilismo y el fracazo. *El Cotidiano*. 21. (137). 92-101.
- E.J Ferrari, R. (2012, del 05 al 07 de diciembre). La importancia del trabajo para la vida humana y el flagelo de la desocupación (ponencia). *VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata “Argentina en el escenario latinoamericano actual: debates desde las ciencias sociales”* Buenos Aires, Argentina. <http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar>
- Fondo de Población de las Naciones Unidas en México y el Instituto Mexicano de la Juventud. (2021). Situación de las personas adolescentes y jóvenes en México, información oportuna para la toma de decisiones. [https://mexico.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/situacion de las personas adolescentes y jovenes de ciudad de mexico.pdf](https://mexico.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/situacion%20de%20las%20personas%20adolescentes%20y%20jovenes%20de%20ciudad%20de%20mexico.pdf)
- García, J. (2019). La situación del empleo de los jóvenes y una propuesta de políticas públicas para afrontar el desempleo juvenil. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, (26), 65-94.
- García, K.J., Rodríguez, R.E. y Sánchez E.S. (2019). Determinantes de la inserción laboral de los jóvenes. México 2019. *Repositorio Universitario de Ciencias Económicas UNAM*. 1-16.
- Gontkovičová, B., & Mihalčová, B., & Pružinský, M. (2015). Youth unemployment - current trend in the labour market?. *Procedia Economics and Finance*.
- International Labour Office. (2022) Global employment trends for youth 2022 : investing in transforming futures for young people. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_853321.pdf
- Ley Federal del Trabajo. (1ero de abril de 1970). Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>

Lineamiento para la operación del programa de jóvenes construyendo el futuro. (09 de enero del 2019). Diario Oficial de la Federación. <https://sidof.segob.gob.mx/notas/docFuente/5547857>.

Merino, M. (2013). Políticas públicas: ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). <https://marcelagonzalezduarte.files.wordpress.com/2018/01/merino-mauricio-politicas-publicas-2013.pdf>

Morales, A., & Van Hemelryck, T. (2022). Inclusión laboral de las personas jóvenes en América Latina y el Caribe en tiempos de crisis: Desafíos de igualdad para las políticas públicas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47893/S2200189_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

M.J. Urquijo, A. (2014). La teoría de las capacidades de Amartya Sen. *Edetania* 46(1), 63-80.

Núñez P. (2010). Entrevista a Jose Antonio Pérez Islas. Entre la tradición y los nuevos retos: un repaso a la situación de los estudios de juventud en América Latina. *Revista Propuesta Educativa*. 33(1), 79-84.

Organización Internacional del Trabajo. (2015). La importancia del empleo y los medios de vida en la agenda para el desarrollo con posterioridad a 2015. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/statement/wcms_206443.pdf

Organización Internacional del Trabajo (2022). *Informe: Perspectivas Sociales y de empleo en el mundo, Tendencias 2023*.

Parlamento de la Unión Europea. (2016). Tendencias Mundiales hasta 2030: ¿puede la Unión Europea hacer frente a los retos que tiene por delante?. <https://espas.eu/files/generated/document/en/espas-report-2015es.pdf>

Pacto de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, 16 de diciembre de 1966, <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

Picketty, T. (2019) *Capital e ideología*. Deusto

- Rahmani, H., & Groot, W. (2023) Risk Factors of Being a Youth Not in Education, Employment or Training (NEET): A Scoping Review. *International Journal Of Education Research*.
- Reglas de operación del programa de jóvenes construyendo el futuro. (29 de diciembre del 2022). *Diario Oficial de la Federación*.
https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676030&fecha=29/12/2022#gsc.tab=0
- Rincón, M. (2014). Algunos elementos teóricos de las políticas públicas: análisis para su formulación. *Revista Venezolana de Gerencia*, 19 (67), 531-549
- Rosignotti, G., Rosas, G. (2009). Guía para la preparación de Planes de Acción Nacionales de Empleo Juvenil. Organización Internacional del Trabajo.
- Rubio Ugalde, G.J., & Razo Zamora, L.A., & Loredó Castillo, L.A. (2022) Impacto de jóvenes construyendo el futuro y desempleo juvenil de México. *Política y Cultura*, enero-junio 2022 (57), 109-134.
- Salvia, A., Tunon, L. (2006). Jóvenes excluidos y políticas fallidas de inserción laboral e inclusión social. *Revista Acceso Directo (1)*. 89-115.
- Sánchez-Castañeda, A. (2014). Los jóvenes frente al empleo y el desempleo: la necesaria construcción de soluciones multidimensionales y multifactoriales. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, (19), 133-162.
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social (a). (2021). Programa presupuestario S-280 Jóvenes Construyendo el Futuro. (Agosto de 2021).
https://jovenesconstruyendoelfuturo.stps.gob.mx/publico/doc/DIAGNOSTICO_2021_P_P_S-280_JCF.pdf
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social (b). (2021). El efecto del programa de jóvenes construyendo el futuro durante la pandemia.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/670026/Estudio_EL_EFECTO_DEL_PROGRAMA_JCF_DURANTE_LA_PANDEMIA.pdf
- Silliman, B., & Edwards, H. C., & Jhonson, J.C. (2020). Long-term effects of youth work internship: The Project Youth Extension Service approach. *Children and Youth Services Review*.

Soto, H., Trucco, D. y Ulmann, H. (2015). *Hacia una inclusión juvenil, Herramientas para el análisis y el diseño de políticas públicas*. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Tratado Internacional de los Derechos de las Juventudes, 01 de octubre de 2008, <https://oij.org/wp-content/uploads/2017/01/Convenci%C3%B3n.pdf>

Ullman, H., Trucco, D. (Edits) (2015). *Juventud: Realidades y retos para un desarrollo con igualdad*. Libros de la CEPAL, N° 137. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/38978-juventud-realidades-retos-un-desarrollo-igualdad>.

Van Hemelryck, T., Morales, B. (2022). *Inclusión laboral de las personas jóvenes América Latina y el Caribe en tiempos de crisis*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/34), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47893-inclusion-laboral-personas-jovenes-america-latina-caribe-tiempos-crisis-desafios>