

# **“Jóvenes y Empleo: notas sobre un permanente desencuentro”**

**Marcel Thezá Manríquez**

**Enero 2003**

## **INDICE**

<b>I. Introducción</b>	<b>2</b>
<b>II. Situación diagnóstica</b>	<b>4</b>
<b>III. Modelos de transición escuela-empleo</b>	<b>13</b>
III 1 Modelo japonés de transición directa	13
III 2 Modelo alemán de transición regulada	14
III 3 Modelo francés de transición diferenciada	15
III 4 Modelo americano de transición desregulada	17
III 5 Experiencias de empleo juvenil en América latina	18
<b>IV. Notas para el análisis de la política pública</b>	<b>20</b>
IV 1 Factores explicativos del desempleo juvenil	20
IV 2 Sugerencias para la discusión	22
<b>V. Bibliografía</b>	<b>28</b>

## I. INTRODUCCION

El desempleo juvenil constituye hoy en día uno de los temas de mayor complejidad al momento de diseñar políticas públicas orientadas a garantizar una participación de mayor calidad de los jóvenes en el mercado del trabajo.

Este fenómeno se hace evidente al constatar, por ejemplo, que en el pasado un estudiante universitario tenía prácticamente garantizado un empleo regular; en tanto hoy nos encontramos frente a un número significativo de estos jóvenes en situación de desempleo o bien de subempleo. Así también en el pasado bastaba – como se expresa tradicionalmente - con tener “buenos brazos” y una clara voluntad de trabajar para que personas con menor nivel de formación pudiesen también encontrar un empleo estable; hoy es precisamente ese sector el que manifiesta mayores complicaciones para encontrar un trabajo, ubicando empleos de bajos salarios o de rotación permanente, fundamentalmente en el sector de servicios.

Por este motivo, durante el último tiempo se han desarrollado un conjunto de estudios cuya finalidad es responder a ciertas interrogantes básicas cuyas respuestas debiesen alimentar el debate que en torno a este tema ya se encuentra abierto. Entre estas incitaciones a la reflexión encontramos particularmente las siguientes:<sup>1</sup>

- ◇ ¿Cuáles son los factores determinantes de una inserción o de una reconversión profesional exitosa?. ¿De qué forma estos factores determinantes dependen del peso institucional, de las tradiciones o de la eficacia relativa del sistema de formación?
- ◇ ¿De qué forma un dispositivo de inserción laboral permite constituir, en el corto plazo, una fuerza de trabajo calificada en la medida que él logra “filtrar” y “adaptar” la mano de obra a la lógica del mercado interno?.
- ◇ Para lograr el desafío de mejorar la inserción laboral juvenil, ¿bajo qué condiciones debe operar el mundo público?: ¿reconociendo, a través de un sistema de organización, a los jóvenes como actores sociales, o bien dejando a las leyes del mercado regular todos los procesos participantes sin intervención alguna?

Si bien es evidente que existen ciertos obstáculos que pudiésemos denominar esenciales y que son los responsables directos del desempleo juvenil – nos referimos particularmente a la insuficiencia del nivel de formación de los jóvenes o a la inadecuación de esta formación a las características de una oferta de empleo que reclama con mayor insistencia ciertas “facultades de adaptación” – también es justo establecer que este debate y esta reflexión deben ser contextualizados en un mundo donde la dimensión económica está marcada por la introducción y la generalización de nuevas tecnologías, por la internacionalización de los mercados, por la

---

<sup>1</sup> Ver estudio de Gaude Jacques, “L’insertion des jeunes et les politiques d’emploi-formation”, Cahiers de l’emploi et de la formation 1, OIT, 1997.

competencia internacional y por la necesidad de disponer de una mano de obra competente y flexible.

Por ello, es en ese contexto que este documento pretende fundamentalmente entregar ciertos antecedentes y ciertas pistas de análisis que permitan, de forma organizada, promover un debate que se oriente a responder las interrogantes presentadas en los párrafos precedentes. Por ello, en él encontraremos un capítulo diagnóstico, una revisión de ciertos modelos clásicos y una propuesta de agenda que me parece adecuado debatir.

El marco descrito, además, debe ser nutrido por una constatación altamente relevante desde la perspectiva de toda política pública; a saber que este problema no sólo incorpora una dimensión cuantitativa, dado que el desempleo juvenil es significativamente mayor al desempleo general, sino también que en él se expresa, por una parte, un fenómeno de consecuencias graves en el orden individual en la medida que el desempleo precoz destruye a los individuos encerrándolos en una espiral de la derrota de la cual muchas veces resulta difícil salir, y por otra parte, afecta definiciones básicas de interés público dado el objetivo irrenunciable de garantizar que cada joven pueda construir un proyecto profesional que valore sus competencias y sus potencialidades personales.

## **II. SITUACIÓN DIAGNÓSTICA**

El indicador más frecuente para medir la situación de los jóvenes sobre el mercado del trabajo es la tasa de desempleo. Si bien este indicador mide la probabilidad de ser contratado, él claramente oculta los comportamientos que permiten explicar el éxito o fracaso de la participación juvenil en el mercado laboral. Así también, un análisis basado única y exclusivamente en este indicador, no permite situar el fenómeno del trabajo desde la óptica del nuevo imaginario juvenil.

Por este motivo, resulta interesante recoger diversos antecedentes diagnósticos que no sólo se limitan a describir porcentualmente el nivel de participación de los jóvenes en este mercado, sino que permiten profundizar los elementos que hoy están definiendo la construcción del discurso de los jóvenes frente a “lo laboral”.

Dado lo anterior, utilizaremos los antecedentes más relevantes aportados por la Tercera Encuesta Nacional de Juventud del Instituto Nacional de la Juventud.<sup>2</sup>

### **2.1 Los jóvenes que trabajan**

Del universo de jóvenes trabajadores, el 64.7% son hombres y sólo un 35.3% mujeres. Al menos el 12,8% de los jóvenes que se encuentran en edad de cursar estudios secundarios (menos de 19 años) se encuentra trabajando.

En la primavera del 2000 el 38,2% de los jóvenes trabajaba. Las regiones del país donde había una mayor cantidad de jóvenes buscando trabajo son la Séptima (19,8%), la Sexta (19,7%), la Primera (17,9%) y la Duodécima (18,7%). Aquellas donde había más jóvenes trabajando son la Undécima (46,7%), la Décima (45%), la Duodécima (43,8%) y la Metropolitana (43,1%).

Se puede afirmar que es más alta la proporción de hombres que trabaja (49% contra un 27,1%). No tener trabajo y no estar buscándolo es una situación más frecuente entre las mujeres (22,8% contra 16,2% en hombres), al igual que el hecho de nunca haber trabajado (26,6% contra 19,9%). De igual manera, las mujeres predominan sobre los hombres entre las personas que se desempeñan en labores del hogar (8,9% contra 0,7%).

A medida que aumenta la edad, se incrementa el porcentaje de jóvenes que trabajan. De hecho, quienes lo hacen pertenecen principalmente al segmento de 25 a 29 años de edad (59,1%), mientras que entre los que nunca han trabajado, el 56,2% tiene entre 15 y 18 años. El tramo intermedio que va de los 19 a los 24 años de edad registra el porcentaje más bajo de jóvenes ocupados laboralmente, con un 36,9%.

---

<sup>2</sup> INJUV, “La eventualidad de la inclusión. Jóvenes chilenos a comienzos del nuevo siglo”, Tercera Encuesta Nacional de Juventud, Instituto Nacional de la Juventud, Santiago, 2002.

En sectores urbanos el porcentaje de jóvenes que trabaja es levemente más alto que en sectores rurales (38,7% contra 35%). Al mismo tiempo, entre estos últimos es más común que, habiendo trabajado y estando sin trabajar, no busquen empleo; esto puede estar expresando que en los sectores rurales el nivel de desaliento laboral es más intenso.

Por otra parte, entre 1997 y 2000 se observa una disminución de los jóvenes que estudian y trabajan a la vez. En el grupo de 15 a 19 años, dicha disminución es más notoria, pasando de un 6.4% en 1997 a un 3.2% en el 2000, hasta alcanzar casi el mismo nivel que en 1994 (3%). También se aprecia una disminución significativa en el grupo de 25 a 29 años de edad.

## **2.2 Las razones de los jóvenes para trabajar.**

En general, se puede afirmar que el trabajo juvenil se encuentra más asociado a necesidades de subsistencia que a motivaciones de otra índole. Los jóvenes en general trabajan principalmente para colaborar con la familia de sus padres o para mantener a su propia familia.

### **2.2.1 Principales razones para trabajar**

Las razones que dan los jóvenes para explicar encontrarse trabajando se vinculan principalmente con la subsistencia. El 39,8% declara trabajar para mantener, o ayudar a mantener, a su propia familia, y el 15,5% para hacer lo propio con su familia de origen. Por su parte, sólo un 27,6% declara trabajar para solventar sus gastos personales y un 9,2% para estudiar.

Tanto en hombres como en mujeres predominan las razones antes mencionadas. Sin embargo, el porcentaje de mujeres es superior al de hombres en las primeras dos categorías (mantención de la familia y solventar sus gastos personales), mientras que los hombres registran un porcentaje más alto que el de las mujeres en las dos últimas (ayudar a la familia de sus padres y poder estudiar). En todas las demás causas es mayor el porcentaje de hombres, aunque en general se trata de niveles muy bajos, siempre inferiores al 5,1%.

Las razones para trabajar tienen una relación directa con la edad y la adquisición de autonomía. Así, en el grupo de edad de 25 a 29 años el principal motivo es la mantención de la propia familia (55,2%), alternativa que en el grupo de 15 a 18 sólo aparece como prioritaria en el 9% de los casos y en el de 19 a 24 años en el 27,8%. En el segmento de 15 a 18 años predomina la motivación por “ayudar a mantener a la familia de sus padres” (31,3%). En el grupo de 19 a 24 años el principal interés es “tener plata para sus gastos” (32,5%).

	Hombre	Mujer	15 - 18 años	19 –24 años	25 –29 años
Mantiene o ayuda a mantener a su propia familia	39.5	40.3	9.0	27.8	55.2
Para tener dinero para sus gastos	24.2	34.4	26.2	32.5	24.1
Ayuda a mantener la familia de sus padres	17.5	11.5	31.3	15.7	12.2
Para poder estudiar	9.8	7.9	10.2	14.7	4.6
Por hacer algo o salir de casa	5.1	4.3	20.7	6.2	0.6
Por que le gusta	1.2	0.9	0.6	0.6	1.6
Realiza su práctica profesional	1.3	0.4	0.6	2.2	0.1
En su caso lo obligan	1.3	0.1	1.4	0.2	1.4
Para ejercer su profesión	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1
Realización personal	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta Nacional de Juventud. INJUV

Por otro lado, podemos observar que esta variable se halla claramente demarcada por nivel socioeconómico, de tal manera que el segmento alto ingresa al mercado de trabajo principalmente por razones distintas de necesidades como mantener a la familia propia o ayudar a mantener a la familia de los padres (las razones predominantes en este segmento son “tener plata para los gastos”, con un 38,1%, y “poder estudiar”, con un 35,5%). En cambio en los niveles socioeconómicos medio y bajo las razones de la mayoría se asocian con la mantención de la familia propia (39,3% y 43,4% respectivamente). Se observa además que “ayudar a mantener la familia de los padres” se hace mucho más patente en los niveles medio y bajo.

También hay claras diferencias de acuerdo a la localización. Si bien la mayor parte de los jóvenes urbanos trabaja para ayudar a la familia de los padres, en los rurales la mayoría lo hace para mantener a su propia familia.

### 2.2.2 Las razones de no trabajar.

La mayor parte de los jóvenes dice que no trabaja porque se encuentra estudiando (29%). Siguen, con un 17,3%, quienes dicen no haber podido encontrar empleo, los que no tienen interés en trabajar (13,6%) y los que no necesitan hacerlo(13,4%).

Las principales diferencias entre hombres y mujeres surgen frente a las categorías “no tiene con quién dejar a los hijos” - declarada por el 15,6% de las mujeres y sólo por el 0,5% de los hombres-, “sus papás no lo dejan” y “tiene que ayudar en la casa”.

Las justificaciones basadas en los estudios, la falta temporal de interés y la falta de necesidad de trabajar disminuyen sostenidamente a medida que aumenta la edad. A su vez, no encontrar trabajo es una razón que adquiere preeminencia con el paso de los años.

Entre quienes no trabajan porque están estudiando, porque no tienen interés en trabajar o no necesitan hacerlo, predominan los jóvenes de nivel socioeconómico alto. En las razones más habituales el porcentaje de jóvenes urbanos es más alto que el de jóvenes rurales, salvo entre quienes no tienen con quien dejar a sus hijos, en cuyo caso los casos urbanos llegan al 8,4% y los rurales al 14,6%.

### **2.3 Actitud en la búsqueda de trabajo**

La mayor parte de los jóvenes espera encontrar un empleo relacionado con su oficio (30,4%). A su vez, dispuesto a trabajar en cualquier cosa se muestra un 28,3%. Encontrar un trabajo con un sueldo adecuado es la expectativa del 27,1% y encontrar un trabajo interesante es la esperanza de un 14,2%.

En este tema existen importantes diferencias por sexo, ya que la mayor parte de los hombres (33,2%) está dispuesto a trabajar en cualquier cosa, mientras que para las mujeres es más importante encontrar un trabajo con un sueldo adecuado. Por otro lado, el porcentaje de mujeres que espera encontrar un trabajo relacionado con su oficio (31,4%) es levemente más alto que el de hombres (29,4%). Ambos segmentos presentan porcentajes idénticos (14,2%) en la categoría “encontrar un trabajo interesante”.

Por edad, también hay diferencias significativas, ya que en el tramo de 15 a 18 años el porcentaje más alto (33,2%) corresponde a aquellos jóvenes que al buscar empleo esperan encontrar un trabajo con un sueldo adecuado, mientras que en el tramo intermedio el 33,3% espera acceder a un empleo relacionado con su oficio. Por su parte, el porcentaje más alto (31,3%) entre quienes tienen de 25 a 29 años está dispuesto a trabajar en cualquier cosa, quedando de manifiesto que a medida que aumenta la edad las expectativas se vuelven más inmediatas y urgentes.

En los niveles socioeconómicos alto y medio predominan expectativas de realización, como es encontrar un trabajo relacionado con el oficio (38,8% y 31,8% respectivamente). En cambio en el nivel socioeconómico bajo la mayor parte de los jóvenes (30,3%) espera, al buscar empleo, obtener un sueldo adecuado.

Esta última expectativa también es predominante entre los jóvenes de sectores urbanos en al menos un 28,8% de los casos. En cambio, para los jóvenes de sectores rurales es más importante encontrar un trabajo relacionado con su oficio (41%).

## **2.4 ¿A qué edad empiezan a trabajar los jóvenes?**

El promedio de edad de ingreso al trabajo de los jóvenes es de 17 años, siendo inferior en los hombres (16,6 años) y superior en las mujeres (17,5 años). Los jóvenes del tramo 15 a 18 y los de más bajo nivel socioeconómico ingresan al mundo del trabajo más temprano que el resto.

Por otra parte, un quinto de los casos inicia su vida laboral antes de cumplir los quince años. Entre estos predominan los hombres - los que al momento de la encuesta tenían entre 15 y 18 años - los de nivel socioeconómico bajo y los de sectores rurales.

La mayor parte de los jóvenes tiene su primera experiencia laboral entre los 15 y los 18 años de edad (48,9% de los hombres y 51,8% de mujeres); es decir en plena edad escolar. Entre estos predominan los de nivel socioeconómico medio y bajo (ambos presentan un 50,9%, mientras que en el nivel alto el porcentaje sólo llega a 30%). En el nivel alto la mayor parte empieza su vida laboral entre los 19 y los 24 años.

Son pocos los jóvenes que inician su vida laboral después de los 25 años de edad. Sin embargo, esta situación predomina en el nivel socioeconómico alto.

## **2.5 Formas y condiciones de trabajo juvenil**

### **2.5.1 Tipo de vinculación laboral**

La mayor parte de los jóvenes que trabaja lo hace de manera dependiente (76%), el 20% en forma independiente y sólo el 4% se desempeña bajo ambas modalidades.

El porcentaje de mujeres que trabaja de manera dependiente supera en cuatro puntos al de hombres (78,2% contra 74,7%). Por su parte el trabajo independiente es una actividad predominante entre los jóvenes rurales (26,5%) más que entre los de sectores urbanos (19%).

### **2.5.2 Situación contractual**

En cuanto al tipo de contrato, se advierte que la mayoría de los jóvenes que trabajan lo hace con contrato permanente(55%), el 22% sin contrato y el 23% con contrato temporal.

Sin embargo, la situación de las mujeres parece ser más precaria que la de los hombres, ya que mientras más de la mitad de estos tiene contrato permanente (57,9%), la mayor parte de las trabajadoras jóvenes tiene contrato temporal o ningún tipo de contrato (50,5%).

La vinculación contractual tiende a hacerse más estable a medida que aumenta la edad de los jóvenes: el 80,8% de los que tienen de 15 a 18 años trabaja sin contrato, mientras que el 90% de los jóvenes de 25 a 29 años que trabaja está contratado.

En relación con las encuestas anteriores, se observa que no ha existido una variación significativa en la situación contractual de los jóvenes, manteniéndose casi idénticas las proporciones de cada categoría entre 1997 y el 2000.

### **2.5.3 Jornada de trabajo**

En este aspecto se puede observar que el 64,7% trabaja jornada completa, un 15% lo hace por horas y un 10% media jornada. Minorías del 5,6% y del 4,7% trabajan respectivamente por “tareas o trabajo específico”, o bajo “alguna otra modalidad”. La modalidad de jornada completa es predominante entre los hombres (68,6% contra 57,5%). El porcentaje de mujeres es más alto en las modalidades “media jornada” o “por horas”.

Por otra parte, a medida que aumenta la edad es claro el incremento sostenido de la tendencia a trabajar en jornada completa. Lo inverso ocurre con la modalidad de trabajo por horas o media jornada, que son las formas preferentes en el grupo de edad de 15 a 18 años. En los niveles socioeconómicos bajo y medio son mayoría los jóvenes que trabajan jornada completa (65,7% y 64,9% respectivamente). Las jornadas parciales (media jornada) o el trabajo por horas predomina entre los de nivel socioeconómico alto. No se observan diferencias significativas entre niveles socioeconómicos para otros tipos de jornada laboral.

Al mismo tiempo, la jornada completa es la modalidad más frecuente entre los jóvenes de sectores rurales (69,8% contra 64%) y las jornadas parciales entre los de sectores urbanos.

### **2.5.4 Evaluación del trabajo**

La satisfacción laboral de los jóvenes está dada principalmente por la oportunidad que este espacio les ofrece para establecer relaciones interpersonales cotidianas que valoran positivamente. Sin embargo, las condiciones laborales no siempre son bien evaluadas, ya que muchas veces no les permiten cumplir expectativas de remuneración y promoción.

Un análisis general de los datos sobre la satisfacción con diferentes aspectos del trabajo o la vida laboral muestra que la mayor parte de los jóvenes se encuentra altamente conforme con aspectos que podríamos llamar “relacionales” o de “clima laboral”. Concretamente, el 70,8% se muestra muy satisfecho en la relación con los compañeros de trabajo, y un 59,5% experimenta lo mismo en su relación con los jefes. La satisfacción con el interés intrínseco del trabajo es una categoría que alcanza un nivel medio de adhesión, ya que un 56,3% señala que su empleo tiene esa característica. Por su parte, el 52,2% está satisfecho con las condiciones del lugar de en que trabaja.

Sin embargo, en aquellos aspectos que podríamos llamar “promocionales” hay bajos porcentajes de jóvenes que se declaran muy satisfechos. Así por ejemplo sólo el 23,7% se siente muy conforme con las posibilidades de capacitación, el 18,5% con las de ascenso y sólo el 17,1% con el sueldo.

Según sexo, las mayores diferencias se aprecian en la satisfacción con las posibilidades de capacitación, la relación con los compañeros de trabajo, el interés o atractivo del trabajo y las condiciones del mismo. Es mayor el porcentaje de varones que está muy satisfecho con las posibilidades de capacitación (25,9% contra 19,4%), con la relación con sus compañeros de trabajo (73% contra 66,5%) y con el interés o atractivo del trabajo (59,5% contra 50,3%). Las mujeres, por

su parte, muestran más satisfacción que los hombres con las “condiciones de trabajo” (55% contra 50,7%).

Los jóvenes del tramo más bajo de edad predominan entre quienes se encuentran muy satisfechos con la relación con los jefes y entre quienes están insatisfechos con el sueldo, las posibilidades de ascenso y las condiciones de trabajo. Los jóvenes del tramo intermedio de edad – 19 a 24 años- predominan entre quienes se sienten insatisfechos en la relación con los jefes y con los compañeros de trabajo.

Entre los jóvenes de nivel socioeconómico medio se presentan los porcentajes más altos de satisfacción con los aspectos relacionales (compañeros de trabajo y jefes). A su vez, para este mismo aspecto son los jóvenes de nivel socioeconómico bajo quienes muestran los mayores niveles de insatisfacción. Por su parte, los jóvenes de nivel socioeconómico alto presentan niveles más elevados que los otros segmentos en la satisfacción con sus posibilidades de ascenso y en la insatisfacción con su sueldo, con el interés o atractivo del trabajo y en la relación con los compañeros.

Entre los jóvenes urbanos es más frecuente que en los rurales la satisfacción con las posibilidades de ascenso y la relación con los jefes. Por el contrario, los jóvenes rurales presentan niveles más altos de satisfacción con el sueldo, la relación con los compañeros, el interés o atractivo del empleo y las condiciones del lugar de trabajo.

### **2.5.5 ¿Cambiar de trabajo?**

Poco más de la mitad de los jóvenes ha pensado alguna vez en cambiarse de trabajo (51,1%), sin grandes diferencias por sexo, aunque sí en función de la edad. En el segmento intermedio esta predisposición llega al 47%, siendo inferior respecto del tramo más joven (50,3%) y del más alto (54,4%). Es en este último donde se observa el mayor porcentaje de jóvenes que ha pensado en cambiarse de empleo.

Al considerar las encuestas de juventud realizadas en años anteriores se aprecia una disminución del porcentaje de jóvenes que piensan en cambiarse de trabajo. Mientras en 1994 un 45,2% declaraba esa intención, en 1997 un 52,1% y en el 2000 un 51,1% señala lo mismo.

A diferencia de los años previos, en el 2000 se aprecia en los tres niveles socioeconómicos una tendencia a la homogeneidad en cuanto al deseo de cambiarse de trabajo. Si bien la tendencia durante 1994 fue que mientras más alto era el nivel socioeconómico mayor resultaba ser el deseo de movilidad laboral, en 1997 dicha relación se había invertido. Sin embargo, en el 2000 no se manifiesta ninguna correspondencia, ya que en los tres segmentos socioeconómicos las magnitudes que reflejan el deseo de cambiar de empleo son similares.

## **2.6 Consideraciones generales**

### **2.6.1 Quienes tienen ciclos educativos completos tienden a obtener un mayor nivel de inserción laboral.**

El sólo hecho de haber completado los estudios secundarios o superiores implica una notoria disparidad en el desenlace laboral. Así, más del 50% de los jóvenes que completaron sus estudios, independientemente del nivel de educación, se encuentra trabajando, situación inversa a la de aquellos que tienen estudios incompletos. Quienes terminaron sus estudios en la educación superior presentan un alto nivel de inserción laboral (72.6%). La situación entre los que cuentan con estudios básicos y secundarios completos es similar, aunque en un porcentaje más moderado (55%).

No haber trabajado nunca o trabajar como dueña de casa es una situación que predomina entre los jóvenes que no completaron su educación básica. Estar buscando trabajo habiendo trabajado alguna vez resulta, por su parte, más frecuente entre aquellos jóvenes que cuentan con estudios superiores incompletos.

### **2.6.2 Mientras más alto es el nivel educacional que se alcanza, más tardío es el ingreso al mundo del trabajo.**

El nivel y tipo de educación determina claramente la edad en que los jóvenes ingresan por primera vez al mercado de trabajo. Quienes consiguieron su primer empleo antes de los 15 años son principalmente aquellos que no cuentan con estudios secundarios (46.5% en la categoría enseñanza básica incompleta y 33,5% en enseñanza básica completa). Los que no lograron completar la enseñanza media ingresan a trabajar preferentemente entre los 15 y los 18 años (62,6%), en cuyo caso el abandono de los estudios implicó el ingreso inmediato al mundo laboral.

Continuar con estudios superiores retrasa visiblemente la edad de inicio de la vida laboral, considerando que el 71.9% de los que tienen educación superior empieza a trabajar después de los 18 años.

### **2.6.3 También hay relación entre la educación de los jóvenes y las razones que entregan para explicar el hecho de estar trabajando.**

La mantención de la propia familia es una razón para trabajar que predomina entre quienes tienen estudios superiores incompletos, mientras que ayudar a mantener la casa de los padres es más común entre los que no culminaron la enseñanza media.

Trabajar sólo por hacer algo o salir de la casa tiende a ser comparativamente más frecuente entre quienes cuentan con estudios secundarios incompletos, mientras que quienes lograron culminarlos generalmente trabajan con el fin de tener dinero para sus gastos personales. Trabajar para poder estudiar predomina en los jóvenes que no lograron completar su educación superior, de lo que se deduce que entre ellos, en muchos casos, puede existir la intención de culminar con sus estudios.

#### **2.6.4 El logro educacional incide en las condiciones de trabajo que obtienen los jóvenes que trabajan.**

El tipo de dependencia laboral de los jóvenes también presentan diferencias según el logro educacional. Si bien la mayoría trabaja en forma dependiente, esta situación predomina entre los que cuentan con estudios secundarios y superiores. Entre quienes sólo tienen enseñanza básica es posible encontrar con más frecuencia a trabajadores independientes.

Por otro lado, contar con estudios secundarios y o superiores implica una mejor situación contractual. En efecto, mientras cerca del 55% de los jóvenes con estudios secundarios y el 79,7% de los que tienen estudios superiores completos cuentan con un contrato permanente, sólo un 40,6% de los que tienen estudios básicos completos y un 26,4% de los que no los completaron disfrutaron de esa condición.

Sólo el tipo de jornada laboral no guarda una relación tan evidente con el tipo y nivel educacional. Sin embargo, de todos modos puede señalarse que trabajar por tareas predomina entre aquellos que no cuentan con estudios básicos completos (9.4%) y que la media jornada laboral es más común entre quienes terminaron los estudios superiores.

La participación en el sistema previsional a través de alguna AFP es una situación más frecuente en los segmentos que tienen niveles educacionales más altos (65,6% en los que tienen estudios secundarios y un 79.9% de los que cuentan con estudios superiores completos). El 45% de quienes no tienen estudios secundarios está fuera del sistema privado de pensiones.

En cuanto a la participación en el sistema previsional de salud, estar afiliado al sistema público (Fondo Nacional de Salud) es más frecuente entre quienes tienen estudios secundarios o un nivel inferior a este. El sistema privado (ISAPRE) es una alternativa adoptada preferentemente por quienes completaron su educación superior (45.1%). La no participación en ninguna de las dos modalidades previsionales se da especialmente entre quienes no culminaron sus estudios, independientemente del nivel y tipo de los mismos.

#### **2.6.5 Los distintos aspectos del trabajo son evaluados de manera distinta en función de la educación recibida.**

En este punto se demuestra que la satisfacción con el sueldo es mayor entre quienes tiene un menor nivel educacional. Así también las posibilidades de capacitación son notoriamente mejor evaluadas por quienes cuentan con estudios superiores completos.

Por su parte, las posibilidades de ascenso son evaluadas más positivamente por aquellos que tienen estudios secundarios, más allá de haberlos completado o no.

Quienes se sienten menos satisfechos con los compañeros de trabajo son aquellos que no lograron completar sus estudios secundarios.

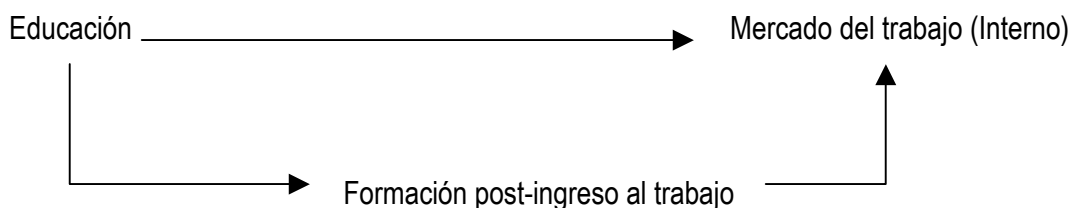
La satisfacción con lo atractivo e interesante del trabajo disminuye levemente a medida que aumenta el nivel educacional de los jóvenes.

En el caso de la relación con los jefes se dan niveles inferiores de satisfacción cuando no se han completado los estudios, independientemente del tipo de educación de que se trate.

### **III. MODELOS DE TRANSICIÓN ESCUELA-EMPLEO**

En este documento haremos referencia a cuatro modelos tradicionales de transición escuela-empleo: el japonés, el alemán, el francés y el americano. Estos modelos serán presentados en su dimensión genérica; lo anterior con la finalidad de hacer presente la doble tensión que en estos casos es posible detectar: formación en medio escolar v/s formación en la empresa y formación anterior al empleo v/s formación permanente.<sup>3</sup>

#### **3.1 Modelo japonés de transición directa:**



En este caso, son las prácticas de reclutamiento de las grandes empresas – privadas o públicas – las que dominan el mercado del trabajo de los jóvenes; de esta forma se les ofrece a sus salariables un empleo permanente y buenas condiciones de remuneración.

Se puede afirmar que la tasa de rotación de la mano de obra es mucho más débil en Japón que en los otros países industrializados, teniendo esto como una de sus consecuencias la de promover una formación general entregada por las propias empresas, preocupadas ellas de asegurar un retorno de inversión favorable.

Funcionando en una lógica de mercado interno, las empresas reclutan a los jóvenes diplomados sin formación profesional específica. Estos jóvenes pasan por diferentes puestos de trabajo, recibiendo una formación que les permite desarrollar una vasta gama de competencias generales y prácticas; así también un buen conocimiento de la empresa.

La relación empleo-formación es construida más bien a través de métodos de trabajo y actitudes que de conocimientos propiamente dichos. La “formación”, en tanto forma organizacional del trabajo, no es relevante dada la fluidez que resulta de la formación que es considerada en Japón como medio intrínseco de desarrollo de la empresa.

---

<sup>3</sup> Ver Gaude Jacques, op.cit.

En oposición a un sistema de características duales, donde la formación es dada fundamentalmente al inicio de la carrera, la formación se inicia en Japón una vez que el empleado ya es parte de un proceso del sistema de producción. En cuanto a los obreros y al personal técnico, ellos son proporcionados por las escuelas secundarias y los colegios universitarios en función de la reputación de estas instituciones, las que, en consecuencia, reciben directamente las ofertas de empleo de las empresas.

Más allá de las grandes empresas, las de talla pequeña y mediana, aseguran junto a las empresas de subcontratación (empleos temporales) la flexibilidad del mercado del trabajo. Puesto que estas empresas no disponen ni de medios ni de competencias para formar su personal, estas necesidades de formación son más bien satisfechas por las escuelas profesionales que reclutan prácticamente un cuarto de los estudiantes del segundo ciclo secundario. También cumplen un rol fundamental la red de escuelas especiales de formación a nivel post secundario, las que ofrecen una formación bastante general que se basa en los métodos de reclutamiento de las grandes empresas de acuerdo al sistema que antes hemos descrito.

### **3.2 Modelo alemán de transición regulada:**

Alemania ha desarrollado un sistema de formación profesional llamado “dual” o de alternancia, el que se funda en las antiguas tradiciones de aprendizaje puestas en práctica por las empresas. Este sistema, también en uso en Austria, Suiza y Dinamarca, se compone de una formación general en la escuela, la que es acompañada por un modo interactivo de formación práctica en la empresa. Un contrato de trabajo de aproximadamente tres años formaliza la relación del aprendiz con la empresa, la que se compromete a entregar una formación bajo el control de un maestro aprendiz certificado<sup>4</sup>. A lo largo de su aprendizaje, los jóvenes reciben un subsidio fijado por la convención colectiva de la respectiva área.

Este sistema es denominado dual dado este vínculo escuela-empresa, pero también por el hecho de que él es co-financiado por el gobierno y los empleadores y porque los programas de formación son co-determinados por los sindicatos y los empresarios. Un diploma reconocido a nivel nacional sanciona el fin del aprendizaje.

La fortaleza de este sistema reside en el hecho de que él involucra una proporción muy significativa de aquellos que salen del sistema escolar; así también los abandonos son extremadamente raros. En total, la proporción de activos ocupados que poseen esta certificación es bastante elevada ( 59 %) a pesar de la baja que ha experimentado en los últimos años.

Otra fortaleza de este sistema es la de permitir el acceso, a través del vehículo de la formación continua, a niveles de calificación superiores, como pueden serlo la certificación técnica o las formaciones cortas, particularmente los idiomas. De esta forma, en Alemania la mayoría de los contra maestros y técnicos han pasado por el sistema dual, lo que ha generado una gran homogeneidad profesional de la mano de obra industrial, factor de cohesión interna.

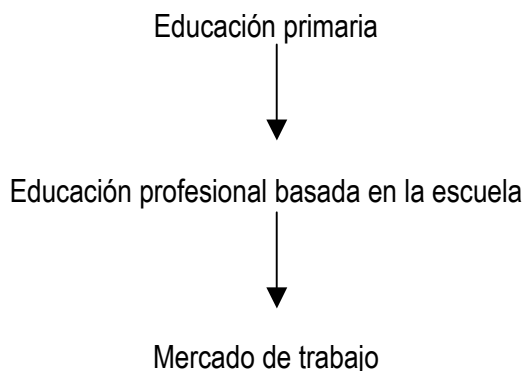
---

<sup>4</sup> Un número menor de 500.000 contratos de formación son firmados cada año, pero esta cantidad decae regularmente desde fines de los años 80 en razón de la baja de natalidad y de la competencia propia de los estudios universitarios.

Entre las debilidades de este sistema, a juicio de sus propios analistas, es posible encontrar ciertos fenómenos como lo son: un número muy elevado de especialidades, un retraso en la actualización de los contenidos de formación, un funcionamiento por naturaleza muy determinado por la coyuntura económica y una manifiesta desigualdad en la calidad de la formación.

No obstante estos elementos, el sistema dual ha logrado buenos resultados a nivel europeo; lo anterior puesto que transforma al estudiante en un empleado calificado capaz de generar relaciones profesionales con sus futuros empleadores.

### 3.3 Modelo francés de transición diferenciada



De acuerdo al modelo francés – modelo posible de extender a la cultura latina – el periodo de transición de la escuela clásica al mundo del trabajo corresponde al tiempo que toma la formación en la escuela profesional: en este caso, escuela y trabajo permanecen como dos esferas institucionalmente separadas.

El sistema educativo francés privilegia los estudios generales que llevan al bachillerato – referencia suprema en el sistema de clasificación de calificaciones – y, posteriormente, a la enseñanza superior. Por ello los estudiantes orientados hacia los estudios profesionales no son a menudo tomados en cuenta por un sistema que condiciona el éxito al cumplimiento de estudios superiores.

Este sistema se construye sobre el principio formal de una clara correspondencia entre el nivel jerárquico del empleo y el nivel de formación que se cree responde a esas necesidades. Esta concepción, por lo tanto, coloca en una segunda línea a la dimensión profesional para jerarquizar, de esta forma, los dos conjuntos: diplomas y puestos de trabajo. El modo de selección es particularmente riguroso puesto que la formación “inicial” determina a los individuos durante su vida activa; lo anterior puesto que las posibilidades de acceso a la certificación de capacitación durante el periodo laboral son muy limitadas.

Después de prácticamente nueve años de enseñanza común, el nivel profesional abre un espacio para aquellos estudiantes orientados, por deseo propio o debido a resultados insuficientes, hacia una formación que les permite en dos o tres años un certificado de aptitud profesional (CAP) o un certificado de estudios profesionales (BEP). Los liceos profesionales preparan a los jóvenes para ejercer una actividad profesional como obrero o empleado calificado, pero intentan también responder a los problemas de falta de adaptación de la enseñanza general para motivar a sus alumnos – en particular a aquellos que vienen de los medios más desfavorecidos – para sobrellevar adecuadamente estudios largos y extremadamente teóricos.

Dado los altos niveles de cesantía experimentados en la década de los 90, grandes esfuerzos fueron realizados para intentar valorizar el aprendizaje profesional. Estos esfuerzos han encontrado una fuerte resistencia en los jóvenes y en sus padres, dado el poco prestigio que este aprendizaje tiene. De la misma forma, las empresas francesas, poco acostumbradas a ofrecer formación, han externalizado estos servicios desentendiéndose de su desarrollo global.

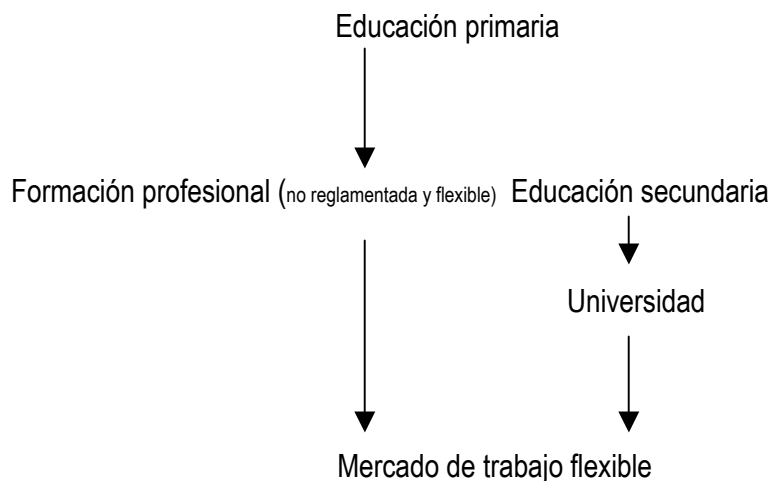
De esta forma, la crisis económica y sus repercusiones sobre el empleo van a hacer patentes de forma progresiva los disfuncionamientos de este modelo empleo-formación engendrando costos crecientes de ajustamiento<sup>5</sup>. Esto llevó a las autoridades francesas a desarrollar un nuevo dispositivo de apoyo al empleo de jóvenes<sup>6</sup> caracterizado por un nuevo contrato de trabajo juvenil y nuevos instrumentos destinados a garantizar una inserción mayor de jóvenes en el mercado laboral francés.

---

<sup>5</sup> Si bien en Francia, entre marzo de 1997 y marzo del 2001, la cesantía de los jóvenes disminuyó; desde el segundo semestre del 2001 la situación se degradó significativamente. La cesantía de los jóvenes poco calificados ha progresado de manera inquietante después de un año. Si en abril del 2001, la tasa de cesantía de los jóvenes era de un 16% contra 8,6% para el conjunto de los que buscan empleo, esta tasa subió en mayo del 2002 a un 17,2% contra un 9,1% respectivamente. Un dato importante es que, según antecedentes aportados por la dirección de investigación, estudios y estadísticas de Francia (DARES), se hace evidente que el aumento general del empleo ya no es suficiente para bajar la cesantía que había crecido en el curso de los dos últimos trimestres del año 2001.

<sup>6</sup> Ver Assemblée nationale française, “rapport n° 149 portant la création d’un dispositif de soutien à l’emploi des jeunes en entreprise”, 2002.

### 3.4 Modelo americano de transición desregulada



El sistema americano tiene por principal característica la de ofrecer el mismo tránsito escolar al conjunto de los jóvenes hasta el fin de la educación secundaria. Así, la formación profesional secundaria es considerada como un medio para mantener a los estudiantes más desfavorecidos socialmente en el sistema escolar, preparándolos de forma más adecuada para el trabajo. De esto se deriva que la transición hacia la formación profesional – en lo esencial efectuada en el contexto de la enseñanza superior – es relativamente larga y poco regulada. Ella conlleva cursos y filas de espera muy largas antes de acceder a un empleo estable.

Sin embargo, este término de “empleo estable” tiende a perder su sentido, puesto que la situación de los mercados del trabajo en EEUU es de por sí inestable, incluso para aquellos que están dotados de amplias competencias, de variadas responsabilidades y de remuneraciones crecientes. Este tipo de trabajo crea una situación de dependencia extrema en torno a los empleadores, esto en la medida que los individuos deben construir una carrera a partir de una sucesión de empleos de corta duración.

Para los grupos más desfavorecidos, la participación en los programas de formación está, por una parte, ligada estrechamente al acceso a un empleo, permitiendo a estos grupos adquirir una gama muy amplia de calificaciones útiles en el mercado del empleo que reclama permanentemente más facultades de adaptación. Para evitar estos déficit de calificación, los diferentes programas se focalizan en los empleos de débil exigencia de calificación.

### 3.5 Experiencias de empleo juvenil en América latina:

Predominando en América latina una concepción que, bajo el análisis de los modelos que hemos visto con anterioridad, tiende a diferenciar drásticamente las esferas del empleo y la educación, podemos afirmar que ciertas estrategias para abordar el desafío de dotar a la población de empleos de mayor calidad, han estado, en cierto sentido, determinadas por los enfoques de desarrollo local predominantes en el continente a partir de los años 60.

La siguiente tabla resume *grosso modo* estas tendencias: <sup>7</sup>

	1960-1970	1980	1990
<b>Énfasis teórico de la política</b>	Planificación del desarrollo	Descentralización, participación, democratización	Adecuación a la globalización y a la liberalización económica
<b>Estrategia</b>	Polos de desarrollo	Fortalecimiento institucional y de Gestión local	Desarrollo económico local sustentable y competitivo
<b>Modelos de planificación</b>	Normativo, centralizado	Participativo	Planeación estratégica por escenarios
<b>Paradigma institucional para la intervención y organización del territorio</b>	Corporación y/o región de planificación	Municipio	Regiones urbanas competitivas (nodos metropolitanos con gran conectividad)

Dichas concepciones han dado origen por su parte a las siguientes estrategias:

- 3.5.1.1 **Estrategia basada en la planeación y la gestión del desarrollo local:** Los gobiernos locales tienen una gran influencia en la configuración de los costos de las empresas y en las posibilidades de establecimiento de nuevos negocios.
- 3.5.1.2 **Estrategia basada en el desarrollo de nuevos negocios (dimensión de la demanda):** Se promueve, en ausencia de empresas suficientes para atender las necesidades de una

<sup>7</sup> Tabla preparada por Saúl Pineda Hoyos en el contexto del trabajo “ *Memorias: las experiencias, las conclusiones y las lecciones aprendidas en el II encuentro iberoamericano de políticas de empleo juvenil*”, Medellín, 1998.

localidad o de los mercados externos, la creación de nuevas empresas o la atracción de negocios existentes en otras regiones.

3.5.1.3 **Estrategia basada en el desarrollo de los recursos humanos (dimensión del capital humano):** El objetivo es alterar el sistema de recursos humanos con el fin de adaptar la estructura productiva local a las exigencias del nuevo paradigma tecno-económico incrementando las oportunidades de mejores empleos.

3.5.1.4 **Estrategia basada en el desarrollo económico comunitario (dimensión del vecindario):** El objetivo es promover actividades económicas generadoras de valor agregado en las comunidades de vecinos, creando oportunidades de empleo para grupos especialmente vulnerables al desempleo de largo plazo (jóvenes, mujeres, minorías étnicas, etc.).

En este contexto, en América latina se han intentado variadas fórmulas de promoción del empleo juvenil, entre las cuales las más paradigmáticas son las que se presentan a continuación<sup>8</sup>:

3.5.2.1 **Retención prolongada de los jóvenes en el sistema escolar:** Se propone la disminución de la presión sobre el mercado de trabajo, incrementando los niveles de capacitación de la población juvenil. De aquí se deriva la importancia de los programas de aumento de las coberturas educativas, como de transición entre la educación secundaria y universitaria.

3.5.2.2 **Generación directa de empleo en obras públicas:** Mecanismos utilizados frecuentemente en períodos de altas tasas de desempleo urbano. <sup>9</sup> Este tipo de iniciativas también son complementadas con actividades de características estivales cuyo propósito es estimular la auto-responsabilidad y la participación social, antes que ofrecer oportunidades de inserción temprana en el mercado laboral.

3.5.2.3 **Asistencia en la búsqueda de empleo (intermediación laboral):** Acciones destinadas a dotar de mayor transparencia al mercado de trabajo, estimulando el encuentro entre la oferta y la demanda. <sup>10</sup> Desde la perspectiva juvenil, se hace evidente que una de sus mayores complejidades es el hecho de que resulta mucho más fácil y más barato ayudar a buscar empleo a jóvenes con capacitación en oficios específicos o a los desplazados por los procesos de reconversión productiva, que a aquellos que no cuentan con ningún nivel de capacitación o que buscan trabajo por primera vez.

3.5.2.4 **Capacitación e inserción laboral:** Programas cuyo objetivo es elevar los niveles de empleabilidad e inserción laboral para jóvenes egresados o desertores del sistema escolar que se encuentran en situación de desempleo. En rigor, estos programas tienen un valor superior en dos o tres veces a aquellos de intermediación laboral, pero colaboran precisamente a aumentar la eficacia de estos.

3.5.2.5 **Programas de estímulo al autoempleo:** Acciones dirigidas a la promoción de una mentalidad empresarial que fortalezca en los jóvenes el desarrollo o creación de

---

<sup>8</sup> Ver “*Memorias: las experiencias, las conclusiones y las lecciones aprendidas en el II encuentro iberoamericano de políticas de empleo juvenil*”, Medellín, 1998

<sup>9</sup> Análisis efectuados por el Banco Mundial señalan que estos programas si bien aumentan el flujo de empleos en el corto plazo, tienen escaso impacto sobre el empleo en el largo plazo al tratarse de personas de baja calificación que difícilmente podrían relocalizarse en otras actividades.

<sup>10</sup> Los mismos análisis del Banco Mundial demuestran que estos programas se encuentran entre los más exitosos para reducir el tiempo de búsqueda de empleo.

microempresas ( u otro tipo de negocios) como una forma de enfrentar la inflexibilidad de los mercados formales para absorber nuevos empleos.

#### **IV. NOTAS PARA EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA**

Siendo la política pública la “traducción de la capacidad de los gobiernos de producir un cambio que no tendría lugar en la ausencia de su intervención”<sup>11</sup>, el tema del desempleo juvenil cobra una significación mayor puesto que es evidente que él no constituye un “problema pasajero” posible de subsanar con medidas de emergencia. Pareciera que más bien estamos instalados frente a una de las consecuencias de un déficit crónico de crecimiento que requiere en su tratamiento de medidas estructurales o de fondo.

Un significativo aporte a este tema es efectuado a través de un documento de Ignacio Larraechea y Andrea Guzmán<sup>12</sup>, donde, en el contexto de un conjunto de valiosos antecedentes, se desarrollan algunas hipótesis explicativas de la situación de desventaja de los jóvenes en el mercado del trabajo en la década de los 90. Si bien ellas son el resultado de un análisis de lo que pudiésemos denominar el caso chileno, es un hecho que ellas también nos permitirán, posteriormente, desarrollar algunas ideas relativas a ciertas políticas públicas que debiesen ser debatidas en el conjunto del continente.

Estas hipótesis se resumen en las siguientes:

- 4.1.1 Una trayectoria de crecimiento irregular:** La economía chilena habría experimentado en el marco de un crecimiento alto durante un periodo largo de tiempo, ciertos “frenazos” como los de los años 1994, 1996 y 1998. Los efectos en este tipo de situación son evidentes: por una parte, las empresas reducen costos despidiendo fundamentalmente trabajadores contratados recientemente o con contratos cortos; por otra parte, los niveles de recuperación después de un año de crecimiento bajo son lentos, por lo cual se hace menos probable el tener nuevas contrataciones. En ambos casos son particularmente los jóvenes los que se ven afectados.
- 4.1.2 Entrada masiva de mujeres al trabajo:** Resulta, desde el punto de vista económico, muy relevante para la década pasada el fuerte ingreso de mujeres a la fuerza de trabajo. Así, de los 1,25 millones de nuevos integrantes de esta fuerza, el 52% fueron mujeres; de ellas el 92% eran adultas. Si bien no es posible afirmar de forma taxativa que dichas mujeres compitieron directamente con los jóvenes, sí es posible señalar el impacto que esto tuvo sobre el escenario laboral, no sólo por la magnitud de este nuevo contingente, sino también por la precariedad de las condiciones de trabajo que ellas aceptaron.
- 4.1.3 Expectativas laborales diferenciadas de los jóvenes: ¿mayor selectividad?:** Diferentes estudios demuestran el fuerte cambio de expectativas que el trabajo produce en las nuevas generaciones. Por este motivo hoy ya no sólo basta tener un trabajo; éste debe ser parte de

---

<sup>11</sup> De Bruyne Paul, “La decisión politique”, Peeters, Louvain 1995, p.202.

<sup>12</sup> Larraechea Ignacio y Guzmán Andrea, “Desempleo juvenil en Chile: desafíos y respuestas a la luz de la evolución en los años 90”, trabajo efectuado a solicitud de la Fundación Friedrich Ebert en el marco de su serie PROSUR 2002.

un proyecto de autorrealización fundado en una concepción amplia del placer. *“La gente hoy en día no le otorga más importancia al trabajo que los de ayer. Sin embargo, como en la pareja, es su sentido el que está cambiando. Estos cambios de sentido pueden observarse en la evolución de las expectativas en relación con el trabajo. Se observa, en efecto, a lo menos desde hace 20 años, un aumento de las expectativas de placer, de crecimiento, pero también de implicación de los individuos en el trabajo. Junto a la “buena remuneración” se ve reforzada, entre 1981 y 1999, la importancia acordada al buen ambiente, al interés por el trabajo, a la posibilidad de emplear plenamente sus capacidades, de encontrar gente interesante, de tener la iniciativa, de tener la impresión de salir adelante en alguna cosa y de tener responsabilidades.*

*Por otra parte, parece que la gente se habitúa poco a poco a la “nueva cultura de las empresas”: más “flexibilidad” (y al mismo tiempo menos seguridad en el empleo, cambios más frecuentes de empleados, el riesgo de vivir períodos de desempleo, etc.); mayor “competitividad” (remunerado en razón del mérito); mayor implicación (iniciativa personal, respeto de la autoridad cuando ella es convincente). Se puede comprender así la reducción de la confianza (ya débil) de los trabajadores en el sindicalismo”.<sup>13</sup> Este factor no siempre ha sido adecuadamente asumido al momento de diseñar políticas públicas; por ello el rechazo a una oportunidad laboral por parte de un joven es analizado a partir de la significación que esto tiene para las generaciones adultas, y no de acuerdo al imaginario que hoy los jóvenes están verdaderamente construyendo en torno al mundo laboral.*

- 4.1.4 Mayores necesidades de información e intermediación:** Los jóvenes constituyen un segmento donde se aprecia un menor acceso a la información respecto a las oportunidades de empleo. El estudio de Larraechea y Guzmán<sup>14</sup> hace referencia a ciertos Focus Groups realizados con participantes del Programa Chile Joven. Allí se demuestra que los adultos tienen en sus amistades, cónyuges, familiares o vecinos una fuente primordial de información laboral de la cual los jóvenes en la práctica quedan excluidos. Lo anterior puesto que el círculo de los jóvenes ( particularmente pobres) está constituido por otros jóvenes con escasa información al respecto. Así, ni el joven se entera de la aparición de una oportunidad de empleo, ni el potencial empleador recibe información respecto de un joven que pudiese desempeñarse en su empresa.
- 4.1.5 Estigmatización de jóvenes más pobres:** Al ser consultados los potenciales empleadores acerca de los atributos o características que debiesen tener los jóvenes para ser seleccionados<sup>15</sup>, estos mencionan fundamentalmente la disciplina, la presentación personal “adecuada”, el uso de un lenguaje apropiado, la iniciativa, la disposición a aprender y la honestidad. Estos mismos empleadores permiten identificar ciertos prejuicios atribuidos a la condición socioeconómica de los jóvenes ( procedencia de ciertos barrios, uso de aros, pelo largo, etc.). Al concentrarse un porcentaje importante de jóvenes en el primer quintil de ingresos, podría evidenciarse una especie de resistencia por parte de los empleadores a contratar jóvenes que generarían una sensación de permanente sospecha.
- 4.1.6 Factor educación:** La correlación entre escolaridad y ocupación es cada vez más clara. A mayor cantidad de años de estudio, mayor es la probabilidad de obtener un empleo estable; lo anterior puesto que el mercado ha ido elevando las exigencias de escolaridad como

---

<sup>13</sup> Bajoit Guy, “los jóvenes en un mundo incierto”, en “Jóvenes a la vista”, Interjoven, Santiago, 2002.

<sup>14</sup> Larraechea y Guzmán, *op.cit.*

<sup>15</sup> FOCUS GROUPS Programa Chile Joven.

requisito para ser contratado. Ahora bien, aquí se produce un fenómeno importante a destacar, dado que siendo la escolaridad promedio de los jóvenes mayor a la de los adultos, se estarían imponiendo mayores exigencias de escolaridad a los jóvenes, lo que estaría afectando particularmente el fenómeno del empleo en aquellos pertenecientes a los quintiles de más bajos ingresos para quienes resulta más difícil equiparar oportunidades respecto a los adultos del mercado.

## 4.2 Sugerencias para la discusión

Vistos los elementos antes descritos, resulta adecuado poder sugerir, como puntos de discusión, un grupo de áreas de interés que debiesen estar presentes en todo tipo de política pública que intente abordar integralmente los problemas que hemos señalado. De forma deliberada no se hará referencia al papel de las políticas macroeconómicas, las que siendo fundamentales en términos de la orientación de desarrollo económico y en sus consecuentes efectos sobre el empleo, han sido ya materia de una abundante literatura. Nos remitiremos particularmente a cuatro puntos que, en el contexto de los antecedentes antes vistos, pueden contribuir a generar una mirada distinta sobre ciertos desafíos que aún no están debidamente incorporados en los diseños que desde el Estado surgen sobre el tema.

### 4.2.1 Educación:

El elemento central en este punto es la necesidad de construir una cierta lógica, una cierta unidad del sistema educativo; sistema caracterizado en la actualidad tanto por sus evidentes complicaciones de comunicación con las otras esferas funcionales de la sociedad como por la centralidad que adquiere el *saber* en comparación a la *demanda objetiva de saber*.

Esto implica, en la práctica, la articulación de un nuevo vínculo entre educación y empleo; cuestión que obligaría a las políticas públicas a actuar simultáneamente sobre varios registros.

Del examen posible de efectuar a las políticas llevadas a cabo por la Europa comunitaria en materia de empleo juvenil, se encuentran ciertas iniciativas que en este caso es interesante traer a colación:

- ◇ Promover la transición del sistema educativo al trabajo sobre la base de una formación más práctica que garantice un nivel mínimo más elevado antes de abandonar el sistema educativo.
- ◇ Establecer períodos de formación general menos largos que respondan en mayor medida a las necesidades del mercado.
- ◇ Promover la formación técnico-profesional como alternativa a la universidad.
- ◇ Mejorar la coordinación entre las acciones de los diferentes organismos responsables de la formación y del mercado del trabajo.

Este conjunto de medidas no es gratuito; él surge de la constatación de las deficiencias de un sistema educativo del cual muchos jóvenes desertan sin tener una formación básica que les permita integrarse adecuadamente a la vida activa. Son precisamente esos los jóvenes que posteriormente deben enfrentar períodos extensos de desempleo. Por ello, y a criterio de la Comunidad Europea, el sistema educativo – unido al de formación – debe proporcionar las competencias indispensables para la inserción laboral (conocimientos básicos y competencias tecnológicas y sociales) donde el factor esencial es el fortalecimiento de la capacidad de “aprender a aprender” a lo largo de toda la vida.

De aquí resulta fundamental reducir la deserción escolar que, como lo hemos visto en el capítulo diagnóstico, reduce significativamente las posibilidades futuras del joven de encontrar un empleo formal y estable.

Es así que un elemento trascendente del conjunto de propuestas efectuadas por la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC) para combatir el desempleo juvenil<sup>16</sup> es la necesidad de implementar acciones destinadas a la reducción de la deserción escolar. A esto se suma la modernización del sistema educacional, entendida ésta como el aprendizaje de habilidades básicas y de cultura laboral<sup>17</sup> y el mejoramiento de la educación técnico profesional.

Según el estudio de Larraechea y Guzmán,<sup>18</sup> en Chile resulta esperanzador el diseño y la envergadura del Programa “Chile Califica” cuyo esfuerzo centrado en el mejoramiento de la educación técnica podría permitir retrasar la entrada a la fuerza de trabajo de parte de los jóvenes, favoreciendo que esta entrada se produzca una vez que ellos cuenten con mejores herramientas para desenvolverse en el mercado laboral. Así también es posible generarse razonables expectativas del programa Liceo para Todos, ya que si efectivamente se logra disminuir la deserción escolar a través de esta vía se estará administrando con cierto éxito una variable que influye de manera muy directa tanto en el desempleo como en el subempleo juvenil.

#### 4.2.2 Dimensión local:

Es un hecho indiscutible en América latina la fuerte e importante valoración que ha experimentado el espacio local en los últimos veinte años<sup>19</sup>. Esta centralidad que ha ido cobrando un fenómeno que desde el punto de vista práctico es conceptualizado a través de una nomenclatura multiforme – descentralización, desarrollo de base, municipalización, democracia local, etc. – se funda en la necesidad de ir buscando mecanismos que garanticen, por una parte, mayor participación de la ciudadanía, y por otra parte, que permitan gestionar con mayor eficiencia los actuales problemas que la sociedad experimenta.

---

<sup>16</sup> OIT- Confederación de la producción y el comercio (CPC), “*propuestas para el fomento del empleo juvenil*”, Santiago, 1999.

<sup>17</sup> Incorporación al proceso educativo de cursos y actividades que otorguen incentivos al desarrollo y consolidación de disposiciones personales y habilidades de interacción social, de modo que los jóvenes estén preparados para las exigencias del mundo laboral en una economía competitiva.

<sup>18</sup> Larraechea y Guzmán, *op.cit.*

<sup>19</sup> Ver González Raúl, “*Espacio local: sociedad y desarrollo*”, ediciones Academia-PET, Santiago, 1994.

De esta forma, el Estado se ve obligado a adecuarse a un nuevo escenario de espacios decisionales tanto en los niveles supra e infranacionales, para lo cual su actual configuración es objeto de un conjunto intenso de reestructuraciones. *“El espacio nacional, en cuanto soporte y referencia de la acción estatal, cede importancia a las escalas regionales y locales, además de internacionales, como única manera de que el Estado mantenga una interacción real y eficiente con los procesos sociales sobre los cuales busca influir”*.<sup>20</sup> Incluso, desde la perspectiva del mundo privado, se hace indispensable “descentralizar” y “desconcentrar” sus respectivos marcos institucionales con la finalidad de poder responder más adecuadamente a los requerimientos de eficiencia y flexibilidad establecidos por el mercado.

Desde la perspectiva teórica se sostiene que dichos procesos – para ser efectivos - deben ser acompañados por una perspectiva de características más generales e integradoras; nos referimos particularmente a la idea de desarrollo local”. Dicha concepción permitiría, y así lo queremos sostener, orientar el emprendimiento de iniciativas locales hacia cambios o salidas frente a desafíos profundos y envolventes que tiene la sociedad. Lo anterior puesto que pensar concertadamente en lo local implica concretamente fortalecer mecanismos de representación, participación y diálogo, desarrollando, de esta forma, un sentido de pertenencia cultural y un compromiso afectivo territorial.

Es justamente en ese contexto de desarrollo local, que es preciso impulsar medidas que permitan abordar la realidad de la empleabilidad juvenil con un criterio más territorial. Esto permitiría una mayor pertinencia en el diseño de las políticas a impulsar, una mayor apropiación de los actores locales ( públicos y privados) – fundamentalmente municipales – y mayores posibilidades de crear mesas de concertación laboral local capaces de observar y acompañar el conjunto de las etapas que este proceso demande.<sup>21</sup>

Una iniciativa muy relevante en esta dirección, es la propuesta del proyecto de la cooperación alemana Interjuven (Injuv-GTZ-Fosis) - “promoción de la capacidad emprendedora e implementación de estrategias laborales juveniles”<sup>22</sup> – la cual tiene como objetivo el desarrollo de los capitales sociales, culturales y simbólicos de los jóvenes fortaleciendo estrategias laborales elaboradas por ellos mismos y acordadas localmente. De esta forma se constituye una red local capaz de respaldar y garantizar los acuerdos que la concertación de actores-clave elabore.

Como antecedente, vale la pena destacar el hecho que, en el examen de las políticas de empleo que actualmente se están diseñando en Europa, la creación de empleo a nivel local constituye una de sus áreas más relevantes. Así, se promueve la detección de necesidades locales, la definición de medios eficaces para satisfacerlas, la promoción de servicios públicos satisfactorios

---

<sup>20</sup> González Raúl, *Ibidem*, p.17.

<sup>21</sup> Una experiencia importante la constituye el “Plan de acción para el empleo de España”, el cual contempla, como una de sus medidas, la territorialización de los servicios públicos de empleo para garantizar la participación de los agentes sociales; así se busca acercar al gestor de las políticas con los desempleados beneficiarios.

<sup>22</sup> A desarrollarse, de forma piloto el 2003, en las comunas de San Ramón, El Bosque, Melipilla y Concepción.

de estas necesidades y la determinación de perfiles profesionales variados; todo esto sumado a una oferta formativa adecuada y pertinente.

#### 4.2.3 Proyecto personal y emprendiendo laboral juvenil:

En los capítulos anteriores<sup>23</sup> hemos hecho presente el fenómeno de construcción de una nueva cultura laboral por parte de los jóvenes; cultura marcada por cierta selectividad y por un nuevo e interesante acercamiento hedonista. En este marco, cobra una vital importancia la idea del “proyecto personal” y de la exacta identificación de los “intereses propios” al momento de pensar acerca de esta compleja díada entre jóvenes y trabajo.

Así también hemos señalado que, hasta el momento, las grandes iniciativas que en esta materia conocemos como respuestas articuladas en forma de políticas públicas - particularmente en torno al tema del desempleo juvenil - no han considerado este fenómeno; cuestión que no es irrelevante al momento de evaluar sus deficiencias<sup>24</sup>.

Por este motivo, resulta fundamental, desde la política pública, construir una oferta que permita inicialmente fomentar la valoración del proyecto laboral personal, y en la misma dirección, el apoyo para su consecuente concreción.<sup>25</sup>

Aquí es preciso aclarar el exacto sentido de la idea de proyecto personal y emprendimiento, en la medida que la política pública no necesariamente debe estar dirigida a crear potenciales empresarios, como lo es en el sentido más común de la idea de emprendimiento. Además de aquello, y como dimensión más general, lo que es preciso hacer es construir dispositivos que permitan identificar y respaldar el proyecto personal de empleo de los jóvenes; entendiendo que éste podrá tener una salida tanto dependiente como independiente.

En esta dirección resulta coherente lo propuesto por la Confederación de la Producción y el Comercio<sup>26</sup> al hablar de una necesaria *“promoción del espíritu de iniciativa entre los jóvenes, inherente a nuestra cultura, como un aporte no menor en la tarea permanente de generar puestos de trabajo”*.

Abordar el tema del empleo y de la emplabilidad desde esta perspectiva implica, eso sí, provocar y producir un giro extremadamente radical; lo anterior puesto que las actuales iniciativas han sido, por opción, claramente pensadas en ausencia del actor juvenil. Pensar, entonces, el empleo desde esta perspectiva, implica concretamente abordar la dimensión de “los intereses”.

---

<sup>23</sup> Ver supra páginas 7 y 20.

<sup>24</sup> Ver Larraechea y Guzmán, op.cit., p. 17.

<sup>25</sup> En torno a esto también resulta relevante el proyecto Injuv-GTZ-Fosis: “promoción de la capacidad emprendedora e implementación de estrategias laborales juveniles”, dado que él constituye en sí un instrumento de identificación y apoyo al “proyecto laboral personal”.

<sup>26</sup> Ver OIT- Confederación de la producción y el comercio (CPC), op.cit.

Como lo afirma Pedro Milos<sup>27</sup>, el empleo está directamente asociado a los proyectos de vida y a la realización personal, a la sociabilidad propiamente tal y a la configuración de una identidad. Por lo tanto, cuando simplemente nos proponemos hacer capacitaciones cortas para el empleo – lo mismo que cualquier otra iniciativa - estamos tomando decisiones que en rigor involucran en sí lógicas mucho más complejas del individuo juvenil.<sup>28</sup>

#### 4.2.4 Concertación de actores:

En capítulos precedentes hemos hecho alusión a la idea de “actores estratégicos”, “mesas de empleo”, “redes institucionales”, etc. Con ello lo que es preciso remarcar es la idea de que un trabajo más eficiente de promoción del empleo juvenil supone y requiere la articulación de un conjunto de intervinientes o agentes que doten de coherencia, integralidad y sentido a este proceso.

Más allá de las distinciones tradicionales entre “agentes de formación”<sup>29</sup> y “agentes de soporte”<sup>30</sup>, lo que es preciso es garantizar, particularmente en el ámbito local, la concertación del conjunto de estos agentes a fin de uniformar una visión compartida sobre cómo superar estructuralmente el problema del desempleo juvenil y sobre qué iniciativas impulsar.

Ya que hemos hecho alusión a las iniciativas de empleo juvenil propuestas en el seno de la comunidad europea, hay que recordar que allí algunos capítulos se refieren particularmente al fortalecimiento de “Acuerdos que fomenten la empleabilidad”; acuerdos donde se requiere la presencia del mundo social, del Estado, de los trabajadores organizados y de los empresarios.

Bien sabemos que ciertas iniciativas asociadas a la modernización de la organización del trabajo, de los tipos de contrato, de la adaptabilidad laboral, etc., han generado y producido más distancias que acercamientos. Ahora bien, una política de fomento del empleo juvenil requiere necesariamente de un acuerdo global capaz llegar en este tema a un “pacto social”.

Una reciente exposición del académico holandés Jelle Visser<sup>31</sup> presenta el ejemplo de su país, afirmando que en el contexto de los avances que se han experimentado en materia de empleo en los últimos tiempos, un papel fundamental le cabe a un conjunto de acuerdos<sup>32</sup> que han permitido

---

<sup>27</sup> Ver Milos Pedro, “Educación y trabajo”, en “La juventud: en el triángulo de las Bermudas”, Edición Interjoven, Santiago, 2000.

<sup>28</sup> Por este motivo algunos estudios proponen la necesidad de diversificar la oferta de empleo a los jóvenes, distinguiendo a lo menos dos grupos etáreos (15 a 21 años y los de 22 y más). Esto presupone que estaríamos en presencia de dos poblaciones objetivas distintas al momento de diseñar políticas sociales ya que no todos los jóvenes percibirían el mundo del trabajo de la misma forma.

<sup>29</sup> Entidades de formación laboral y sistema educativo.

<sup>30</sup> Organizaciones comunitarias, ONGs, instituciones especializadas en juventud, organizaciones de jóvenes, etc)

<sup>31</sup> Profesor del Instituto de Amsterdam para estudios laborales avanzados (AIAS), Universidad de Amsterdam. Exposición “Empleo y el partenariado social en Holanda”, Seminario sobre empleo CEPAL-CISO, Santiago, noviembre de 2002.

<sup>32</sup> Acuerdo de Wassenaar (1982), acuerdo “una nueva ruta” (1993)

que Gobierno, empresarios y sindicatos establezcan una agenda común compuesta por acuerdos que cada actor está dispuesto a cumplir.

En el caso chileno, este proceso debiese darse en dos dimensiones:

- Desde la perspectiva nacional, a través de una mesa de concertación capaz de proponer “conjuntamente” iniciativas traducibles en política pública. Así también estableciendo compromisos claros de apoyo al empleo juvenil; compromisos que sean de conocimiento público, y por ende exigibles desde el punto de vista ciudadano.
- Desde la perspectiva local, con la generación de redes compuestas de agentes variados, capaces de diseñar conjuntamente una estrategia de fomento al empleo juvenil con una perspectiva efectivamente territorial.

## **V. BIBLIOGRAFÍA**

- ◇ Assemblée nationale de France, *“Rapport portant la création d’un dispositif de soutien à l’emploi des jeunes en entreprise”*, Paris, 24 juillet 2002.
- ◇ Bajoit Guy, *“Los jóvenes en un mundo incierto”*, en *“Jóvenes a la vista”*, Interjoven, Santiago, 2002.
- ◇ Escobar Patricio, *“Empleo, mercado laboral, formación de capital humano y remuneraciones”*, Presentación al seminario *¿Cómo combatir el desempleo en la nueva economía?*, Santiago, 26 de noviembre de 2002.
- ◇ Gaudé Jaques, *“L’insertion des jeunes et les politiques d’emploi-formation”*, Cahiers de l’emploi et de la formation, OIT, 1997.  
<http://www.ilo.org/public/french/employment/strat/publ/etp1.htm#intro>
- ◇ González Raúl, *“Espacio local: sociedad y desarrollo”*, Ediciones academia-PET, Santiago 1994.
- ◇ Gouvernement belge, *“L’emploi des jeunes: situation et perspectives”*.  
<http://www.meta.fgov.be/pdf/fri34.pdf>
- ◇ Instituto Nacional de la juventud, *“Tercera encuesta nacional de juventud: la eventualidad de la inclusión, jóvenes chilenos a comienzos del nuevo siglo”*, Santiago, 2002.
- ◇ Instituto Nacional de la Juventud, *“Inclusión social y juventud: educación y trabajo”*, Cuadernillo temático, tercera encuesta nacional de juventud, Santiago, 2002.
- ◇ Instituto Nacional de la juventud, *“Mapa sobre las condiciones de empleabilidad de los jóvenes chilenos”*, Santiago, 1999.
- ◇ Instituto Nacional de la juventud, dpto. de coordinación intersectorial, *“Condiciones mínimas para la inclusión social juvenil”*, documento de trabajo n°4, 2002.
- ◇ Interjoven – Injuv, *“Propuesta programa de promoción de la capacidad emprendedora e implementación de estrategias laborales juveniles”*, Santiago, 2002
- ◇ Larraechea Ignacio, Guzmán Andrea, *“Desempleo juvenil en Chile: desafíos y respuestas a la luz de la evolución en los años 90”*, documento de trabajo elaborado para la fundación Friedrich Ebert, serie PROSUR, Santiago, 2002.
- ◇ Milos Pedro, *“Educación y trabajo”*, en *“La juventud: en el triángulo de las Bermudas”*, Edición Interjoven, Santiago, 2000.

- ◇ OIT- Confederación de la producción y el comercio (CPC), “*propuestas para el fomento del empleo juvenil*”, Santiago, 1999.
- ◇ Pineda Saúl, “ *Memorias II encuentro iberoamericano de políticas de empleo juvenil*”, Medellín, 1999.
- ◇ Peerreview, “Politiques de lutte contre le chômage des jeunes: évaluation du programme danois de lutte contre le chômage des jeunes et du New Deal pour les jeunes au Royaume-Uni”. <http://peerreview.almp.org/pdf/fr9908.pdf>
- ◇ Sánchez Francisca y Gálvez Thelma, “ *Prospectiva y mujer*”, Ministerio de Planificación y cooperación de Chile, Santiago, 1998.
- ◇ Sence y GTZ, “*Buscar trabajo de una forma diferente*”, Santiago, 1998.
- ◇ Schnur Peter ( Instituto de Investigación sobre mercado laboral y profesiones, Instituto Federal del Trabajo, Nuremberg), “*La administración del trabajo en Alemania*”, documento de trabajo presentado al encuentro de oficinas regionales de información e intermediación de Chile, Quilpué, 2000.
- ◇ Visser Jelle, “*Empleo y el compañerismo social en Holanda*”, Seminario sobre empleo CEPAL-CISO, Santiago, noviembre de 2002.