

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

“Cumplimos 5 años de trabajo”

Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas

Víctor Hernández Pérez

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 21

Septiembre de 2007

.....

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor.



**Comité del CESOP
Mesa Directiva**

Dip. Salvador Barajas del Toro
Presidente

Dip. Fabián Fernando Montes Sánchez
Secretario

Dip. Cuauhtémoc Sandoval Ramírez
Secretario

**Centro de Estudios Sociales
y de Opinión Pública**

Francisco Guerrero Aguirre
Director General

Arturo Maldonado Tapia
Director de Vinculación y Gestión

Gustavo Meixueiro Nájera
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Francisco J. Sales Heredia
Director de Estudios Sociales

Eduardo Rojas Vega
Director de Opinión Pública

Ernesto Caveró Pérez
Subdirector de Análisis
y Procesamiento de Datos

Saúl Munguía Ortiz
Coordinador Administrativo

Juan Carlos Amador Hernández
Rafael Ante Valencia
Efrén Arellano Trejo
Sandra Espinosa Morales
José de Jesús González Rodríguez
Nora León Rebollo
María Guadalupe Martínez Anchondo
Mariela Monroy Juárez
Salvador Moreno Pérez
Alejandro Navarro Arredondo
Roberto Ocampo Hurtado
Sara María Ochoa León
Edgar Pacheco Barajas
César Augusto Rodríguez Gómez
Oscar Rodríguez Olvera
Octavio Ruiz Chávez
Karla Ruiz Oscura
Investigadores

Elizabeth Perdomo Reyes
Coeditora

Alejandro López Morcillo
Editor

Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas

Víctor Hernández Pérez

Este trabajo de investigación aborda el tema del empleo juvenil en México, pertinente para las políticas públicas de desarrollo y de acceso a espacios de inserción social, económica y cultural de los jóvenes.

La situación laboral de la juventud en México está enmarcada en un contexto de transformación de la sociedad, más informada, mejor preparada y global. Asimismo, la economía nacional se ha mostrado estable en los últimos años y con un crecimiento moderado, pero que conserva asimetrías regionales e individuales de desarrollo socioeconómico.

En la actualidad los jóvenes, que continúan siendo el grupo más amplio de la población, persiguen nuevos horizontes, poseen características muy heterogéneas, y por ende, problemas diversos y complejos. Viven en una realidad cada vez más acelerada, por la amplitud y frecuencia de información a la que tienen acceso, casi de manera inmediata al momento en que se genera. En promedio han alcanzado mejores niveles de formación educativa y conocimiento; que cuentan

con más herramientas para incorporarse a la sociedad y a la economía activa, pero los espacios son en cambio limitados.

El desempleo de los jóvenes es un tema central en las políticas económicas y de impulso al desarrollo, debido a que las tasas de desocupación para éstos son mayores que para los adultos, aunado a las tensiones avivadas por el proceso de transición demográfica y relevo generacional, a ocurrir en la primera mitad del siglo actual.

De esta forma, este documento se divide en seis secciones. En la primera, se da cuenta de la relación del binomio trabajo y juventud desde una perspectiva de análisis sociológico, con el propósito de subrayar que el trabajo es una cuestión que va más allá de ser un factor meramente económico y, por tanto, mostrar la trascendencia de ésta relación como proceso vital del joven en su transición al rol adulto.

En la segunda sección, se intenta llegar a una definición etérea en la que se ubique el trabajo juvenil como tal, y que sirva de marco de referencia al

Juventud y trabajo

análisis del tema de este documento. La tercera sección, muestra un panorama general de la situación laboral de los jóvenes en México, desde su peso poblacional y participación en la fuerza laboral, así como las características y condiciones en que se encuentran los jóvenes trabajadores. Las políticas actuales del mercado de trabajo juvenil en México son descritas en la cuarta sección, en la cual se refieren las modalidades de las políticas y programas e instancias que las ejecutan.

La quinta y sexta sección aportan las perspectivas y posibilidades futuras del empleo juvenil en México, donde se analiza el contenido de las plataformas electorales de los partidos políticos y coaliciones para el proceso electoral federal de 2006. Se examina que propuestas de políticas y programas enfocados al tema del trabajo juvenil han sido incluidas en ellas. Asimismo, se describen en la última sección, las tendencias mundiales sobre políticas de empleo juvenil, programas e iniciativas de los países.

La juventud, desde una perspectiva amplia, se define como “el periodo del ciclo de la vida en que las personas transitan de la niñez a la condición adulta, durante la cual se producen importantes cambios biológicos, psicológicos, sociales y culturales”.¹ Ésta, se entiende además como un proceso que “se inicia con la capacidad del individuo para reproducir a la especie humana y termina cuando adquiere la capacidad de reproducir a la sociedad”.²

¹ Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), *Juventud, población y desarrollo en América Latina: Problemas Desafíos y Oportunidades*, CEPAL/ CELADE/ FNUAP, Santiago de Chile, 2000, p. 26.

² Roberto Brito Lemus, “Hacia una sociolo-

Esto significa que el periodo de juventud involucra dos procesos, uno biológico y otro social, que son definitorios de esta condición. Es por tanto, el periodo de transición de un individuo de la niñez a la vida adulta, que comienza con la pubertad o madurez fisiológica (aspecto biológico) y culmina con la adquisición de los roles adultos como es la formación de una familia e inserción a la economía activa (aspecto sociocultural).

Con lo anterior, se advierte que el trabajo en la juventud representa un aspecto fundamental en ese proceso de transición hacia vida adulta, desde el cual el individuo adquiere identidad propia y logra su inserción social plena.

Pero, como lo señala Emma Liliana Navarrete, en este proceso intervienen factores socioculturales distintos en todas las sociedades, por lo que las edades en los que acontece en cada individuo son diferentes. Así, un joven de los estratos de más pobreza tiene un periodo de juventud más corto que en los estratos medios o altos, debido a que la inserción al mercado de trabajo de los primeros es más forzado en la mayoría de los casos. En el mismo sentido, no es el mismo periodo de juventud para un joven rural que para uno urbano.³

Por tanto, el tema trabajo está asociado íntimamente al de juventud por ser éste un elemento esencial de la

gía de la Juventud”, *Última Década*, núm. 9, Centro de Investigaciones y Difusión Poblacional de Achoupallas, Viña del Mar, Chile, 1998, p. 3, en: <http://redalyc.uaemex.mx> (fecha de consulta: 23 de mayo de 2006).

³ Emma Liliana Navarrete López, *Juventud y Trabajo. Un reto para principios de siglo*, El Colegio Mexiquense, México, 2001, p. 17.

maduración social de los jóvenes y ser un proceso vital que va más allá de lo económico, si bien en este trabajo se aborda la cuestión desde este segundo aspecto, resulta pertinente comenzar señalando el componente sociológico del trabajo en los jóvenes.

Definición etárea de empleo juvenil

El estudio de empleo juvenil nos enfrenta a dos dificultades para su definición. La primera, debido a que no existe una definición explícita de trabajo juvenil, tanto en el marco jurídico nacional como en los instrumentos internacionales. Y una segunda dificultad, es que existen una serie de definiciones en ambos marcos legales que muestran posibles inconsistencias o contradicciones con respecto a los rangos de edad en los que se puede ubicar al empleo juvenil. Por tanto, el propósito de esta segunda sección es establecer una definición de la edad que comprende el trabajo juvenil.

Marco internacional

En materia de legislación internacional, el *Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la edad mínima de admisión al empleo*, aprobado en 1973 y con entrada en vigor en 1976, estableció en su artículo 2 párrafo 3 que la edad mínima de admisión al empleo “no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años”.⁴ Más adelante el

artículo 6 del mismo convenio señala que el trabajo infantil es aquel que realizan los menores o niños, cuya edad está por debajo de los quince años.⁵

Por su parte, la *Convención sobre los Derechos de los Niños*, aprobada en 1989, dispuso en su artículo primero que, se “entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad”. Y en el artículo 32 estableció la protección a la niñez contra la explotación económica y el desempeño de todo trabajo que pueda ser peligroso o menoscabe su educación, o que sea nocivo para su salud o impida su desarrollo armónico. Asimismo, dispuso que los Estados parte deberían fijar una edad o edades mínimas para trabajar; disponer la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo; y estipular las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva de estas disposiciones.⁶

La convención no aclara las fronteras del trabajo infantil y del trabajo juvenil, puesto que sobrepone las edades mínimas de empleo del Convenio 138, los quince años, y la que abarca la población infantil, que comprende hasta los 18 años. Pero hace énfasis, en que la educación del niño se contraponen al desempeño de cualquier trabajo como lo establece también el Convenio 138 de la OIT.

nios/C138.HTM (fecha de consulta: 23 de mayo de 2006).

⁵ *Idem.*

⁶ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), *Convención sobre los Derechos de la Niñez*, en UNICEF México, 20 de noviembre de 1989, en: www.unicef.org/mexico/programas/textocdn.pdf (fecha de consulta: 23 de mayo de 2006).

⁴ Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo (C-138)*, sección Convenios, Ginebra, Suiza, 6 de junio de 1973, en: www.oit.or.cr/mdtsanjo/actrav/conve-

Por otro lado, la definición clásica de juventud adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas con motivo de la celebración del Año Internacional de la Juventud en 1985, estableció que la población juvenil comprende las edades entre 15 y 24 años de edad.⁷ Se advierte también, que en esta definición se superponen los criterios de edad que definen la población infantil, y el que define esta última.

La *Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes* signada en octubre de 2005 por los representantes de los países iberoamericanos, incluido México, subsana estas posibles contradicciones al indicar en su artículo 1 que los jóvenes son todas las personas comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad. Pero, indica que para efectos de la aplicación de sus acuerdos reconocerá lo que beneficie a los menores de edad, es decir, los jóvenes entre 15 a 18 años, por aplicación de la *Convención Internacional de los Derechos del Niño*. Además, introduce en su artículo 27 el concepto de “jóvenes trabajadores menores” para referirse a éstos últimos y distinguirlos de los jóvenes trabajadores cuya edad está comprendida de los 19 a 25 años.⁸

⁷ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Monografías sobre Juventud. 1. La juventud y el Sistema de NNUU*, coedición de UNESCO Etxea y Dirección de Juventud del Gobierno Vasco, España, 2003, pp. 7 y 8, en: www.unesco.org/dokumentuak/carpeta1castellano.pdf (fecha de consulta: 23 de mayo de 2006).

⁸ Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ), *Acta de la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes*, Badajoz, España, 11 de octubre de 2005, en: www.oij.org/convenccion_2005.htm (fecha de consulta: 7 de junio de 2006).

Marco legal mexicano

De los instrumentos internacionales mencionados, México sólo ha ratificado la *Convención sobre los Derechos de los Niños* con fecha de 21 de septiembre de 1990, que entró en vigor un mes después. El *Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo* de 1973 y la *Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes* firmada en octubre de 2005, no han sido ratificados.

Respecto al Convenio 138, el argumento del Estado mexicano en el que funda la negativa para su ratificación, es que contraponen las disposiciones de la legislación mexicana en materia de edad mínima de admisión al trabajo.⁹ El convenio prohíbe el ingreso al empleo antes de los 15 años, mientras que la Constitución mexicana en su artículo 123 y la *Ley Federal del Trabajo* establecen como edad mínima los 14 años.¹⁰ Esta ley prohíbe además el ingreso al empleo a los mayores de 14 años y menores de 16 que no hayan terminado su educación obligatoria.¹¹

Sin embargo, la educación básica u obligatoria en México desde 1992 comprende la primaria y la secundaria, y a partir de 2004, desde preescolar hasta secundaria, esto es, una for-

⁹ *Cfr.* Norma Barreiro García y Roberto Castellanos Cereceda, *Hacia una política de erradicación del trabajo infantil en México*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Sistema Integral para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF Nacional), México, 2002, p. 52.

¹⁰ Artículo 123, apartado A fracción III, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en: www.camaradediputados.gob.mx (fecha de consulta: 13 de junio de 2006).

¹¹ Artículo 22, *Ley Federal del Trabajo*, en: www.camaradediputados.gob.mx (fecha de consulta: 13 de junio de 2006).

mación de al menos diez años, lo que en principio significa que un menor concluiría ésta, a la edad de 15 años.¹²

En cuanto a la definición de juventud dentro de la legislación mexicana, ésta se encuentra contenida en la *Ley del Instituto Mexicano de la Juventud* en su artículo 2, que establece como población objetivo de las políticas y programas para la juventud, la comprendida entre los 12 y 29 años de edad.¹³

Por otro lado, a partir de 2005, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) comenzó el levantamiento de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), anteriormente la estadística laboral oficial se presentaba en la denominada Encuesta Nacional de Empleo (ENE). La nueva encuesta no sólo cambió en el nombre, sino hizo un ajuste a la edad que abarca la población económicamente activa (PEA), al tomar como referente para construir la tasa de desocupación abierta a la población de 14 años en adelante, a diferencia de lo que se venía haciendo en el esquema anterior, en donde se partía de los 12 años.¹⁴

El INEGI explica que esta modificación se debió a que el grupo de 12 y 13 años tenía una presencia mínima en la composición de la tasa de desocupación, es decir, de los buscadores de

trabajo, además de que formalmente las disposiciones de carácter legal impiden su admisión al trabajo.¹⁵ Por tanto, el INEGI ajustó el rango de edad para calcular la PEA conforme a la edad mínima de empleo establecida en la Ley Federal del Trabajo.

Para concluir esta sección y de acuerdo a lo anterior, podemos señalar que en el ámbito internacional el trabajo juvenil es el realizado por la población entre los 15 y 24 años de edad, a diferencia del trabajo infantil que efectúan los menores de 15 años, al que se le denomina trabajo infantil. Y en el contexto nacional, conforme al marco de su legislación y los criterios estadísticos laborales, la definición etárea de trabajo juvenil se circunscribe al rango de edad de los 14 a los 29 años de edad.

En esta sección se muestra un panorama de la situación laboral de los jóvenes en México, para ello se seleccionó la cohorte de 14 a 29 años de edad, de acuerdo con la definición etárea de la sección anterior aplicable para el contexto nacional.

Así, tenemos que los jóvenes de este rango de edad, al IV trimestre de 2005, según las proyecciones de INEGI, sumaron 29 871 734, lo que representó 28.2% de la población total del país, de los cuales 47.8% son hombres y 52.2% mujeres.

Como fuerza laboral, la ENOE del IV trimestre aportó el dato de que 51.3% de la población juvenil formaba parte de la PEA, esto es, 15 328 188 jóvenes, número que a su vez fue equivalente a 34.9% del total de ésta.¹⁶ En cuanto

¹² Artículo 4, Ley General de Educación, en www.camaradediputados.gob.mx (fecha de consulta: 13 de junio de 2006).

¹³ "Artículo 2", Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, en: www.camaradediputados.gob.mx (fecha de consulta: 13 de junio de 2006).

¹⁴ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2005. Una nueva encuesta para México. Metodología*, México, 2005, p. 17, en: www.inegi.gob.mx (fecha de consulta: 13 de junio de 2006).

¹⁵ *Idem*.

¹⁶ La *Encuesta Nacional de Ocupación y*

Panorama general de la situación laboral de los jóvenes

Participación en la fuerza laboral

a los subgrupos de población juvenil, se pueden observar las siguientes diferencias en su participación activa en la economía: de los jóvenes de 14 a 19 años, 28.1% forman parte de la PEA; de los 20 a 24 años 36.1%, participan; y de los 25 a 29 años, 35.8 por ciento.

Respecto a las diferencias entre hombres y mujeres, la participación de los jóvenes en la PEA superó en dos a uno la de las jóvenes, esto es, en porcentajes de 67.2 y 36.8, respectivamente (Tabla 1).

El desempleo entre los jóvenes

Al finalizar el año 2005, la tasa de desocupación entre los jóvenes en México fue de 5.3% (4.8% en hombres y 6.1% en mujeres), mientras que a nivel general de la población fue de 3.1% (2.9% en hombres y 3.4% en mujeres).¹⁷ Estos datos indican una disparidad en las oportunidades laborales entre la población juvenil y la población adulta, pues el desempleo en los primeros es 1.7 veces más que en el caso de los segundos.

Como se observa en la Tabla 1, los jóvenes buscadores de empleo (tasa de desocupación) se ubican principalmente en el grupo de edad de los 14 a 19 años, es decir, el grupo de población más joven, situación que es ma-

Empleo de INEGI define a la población económicamente activa (PEA) como “las personas de 14 o más años de edad que durante el periodo de referencia tuvieron o realizaron una actividad económica (población ocupada) o buscaron activamente hacerlo (población desocupada abierta), siempre y cuando hayan estado dispuestos a trabajar en la semana de referencia”. Véase, INEGI, *Encuesta Nacional...*, op. cit., p. 52.

¹⁷ La población desocupada o en desocupación abierta, según INEGI, son las “personas de 14 o más años de edad que no estando ocupadas en la semana de referencia buscaron activamente incorporarse a alguna actividad económica en algún momento del último mes transcurrido”. Véase, *idem*.

yor en el caso de las mujeres de este subgrupo de edad (con una tasa de 8%). Y los mejor colocados en el mercado laboral con una tasa de ocupación de 95.9% son los del grupo juvenil de más edad, esto es, los de 25 a 29 años de edad.

Por sus condiciones de género, se observa que la tasa de desocupación de la mujeres jóvenes es poco superior con referencia a la de los hombres; mientras que para las jóvenes es de 6.1% en los varones es de 4.8% (véase Tabla 1). Esta diferencia en las tasas de desocupación entre los géneros se debe a factores como: la discriminación; menor disponibilidad de las mujeres para aceptar cualquier trabajo; especialización por género de determinadas ocupaciones; y necesidad de desempeñar múltiples roles sociales (ama de casa, madre de familia). Sin embargo, México muestra una tasa no tan dispar en comparación a otros países de la región.¹⁸

Condición de ocupación

Los jóvenes en general se ocupan en dos actividades que definen su rol social: el estudio y el trabajo. En la mayoría de los casos, una de estas actividades se convierte en principal y en algunos otros éstas se combinan. Así tenemos que entre los jóvenes de 15 a 29 años de edad, 30.5% sólo estudian; 36.8% únicamente trabajan; 6.3%

¹⁸ María Cristina Caccuamalli, *Mercado de trabajo juvenil: Argentina, Brasil y México*, Unidad de Análisis e Investigación sobre el Empleo Departamento de Estrategias de Empleo, Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2005, p. 13, en: www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/esp2005-2.pdf (fecha de consulta: 23 de mayo de 2006).

Tabla 1
Población de 14 a 29 años por sexo y grupos de edad, según condición de actividad, ocupación (trimestre octubre-diciembre, 2005)

Sexo y grupo de edad	Población de 14 años y más	Población económicamente activa (cifras absolutas)			Población económicamente activa (cifras relativas)		
		Total	Ocupada	Desocupada	Total	Tasa de ocupación	Tasa de desocupación
<i>Nacional</i>	29 871 734	15 328 188	14 519 643	808 545	100%	94.7%	5.3%
14 a 19 años	13 143 481	4 303 039	4 037 467	265 572	100%	93.8%	6.2%
20 a 24 años	8 920 519	5 534 139	5 215 724	318 415	100%	94.2%	5.8%
25 a 29 años	7 807 734	5 491 010	5 266 452	224 558	100%	95.9%	4.1%
<i>Hombres</i>	14 288 243	9 594 853	9 136 493	458 360	100%	95.2%	4.8%
14 a 19 años	6 473 855	2 803 122	2 658 127	144 995	100%	94.8%	5.2%
20 a 24 años	4 154 676	3 343 137	3 164 873	178 264	100%	94.7%	5.3%
25 a 29 años	3 659 712	3 448 594	3 313 493	135 101	100%	96.1%	3.9%
<i>Mujeres</i>	15 583 491	5 733 335	5 383 150	350 185	100%	93.9%	6.1%
14 a 19 años	6 669 626	1 499 917	1 379 340	120 577	100%	92.0%	8.0%
20 a 24 años	4 765 843	2 191 002	2 050 851	140 151	100%	93.6%	6.4%
25 a 29 años	4 148 022	2 042 416	1 952 959	89 457	100%	95.6%	4.4%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) IV trimestre 2005, en: www.inegi.gob.mx (fecha de consulta: 20 de junio de 2006).

estudian y trabajan; y 26.4% no estudia ni trabaja.¹⁹

La mayoría de los jóvenes del subgrupo de 15 a 19 años tienen como actividad única el estudio, esto es, 61%. En cambio, en el siguiente subgrupo de edad, de 20 a 24 años, los que sólo estudian son 24.4% y los que sólo trabajan 37.4%. Y en el tercer subgrupo, de 25 a 29 años, tienen como única ocupación el trabajo (57.4%).²⁰ De esta forma, podemos observar que a mayor edad es más evidente la transición de la escuela al trabajo como actividad primordial.

En cuanto a percepción salarial de los jóvenes, el acento (59.3% de los casos) se ubica en los que perciben de 1 a 3 salarios mínimos, esto es, entre 1 357 y 4 071 pesos mensuales.²¹

Entre mujeres y hombres no hay diferencias significativas, salvo en el caso de los que perciben menos de un salario mínimo, ya que 21.2% de las mujeres se ubican en este nivel salarial, mientras que en los hombres es sólo 12.5%. Y por el contrario, en el grupo de los que ganan más de 10 salarios mínimos, los hombres aventajan a las mujeres, pues 11.4% de los primeros alcanzan estos ingresos, en cambio, únicamente 6.1% de las jóvenes tienen estas percepciones.²²

Ingresos

¹⁹ Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ), *Encuesta nacional de Juventud 2005. Resultados preliminares*, México, mayo de 2006, p. 9, en: www.imjuventud.gob.mx (fecha de consulta: 23 de mayo de 2006).

²⁰ *Idem*.

²¹ Calculado con base en el salario mínimo general para 2005, según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), de 45.24 pesos diarios, información disponible en: www.stps.gob.mx/01_oficina/05_cgpeet/302_0081.htm

²² IMJ, *Encuesta nacional...*, *op. cit.*, p. 9.

Tabla 2
Ingreso mensual de los jóvenes de 15 a 24 años que trabajan

<i>Grupos de edad</i>	<i>Menos de 1 salario mínimo</i>	<i>De 1 a 3 salarios mínimos</i>	<i>De 3 a 5 salarios mínimos</i>	<i>De 5 a 7 salarios mínimos</i>	<i>De 7 a 10 salarios mínimos</i>	<i>Más de 10 salarios mínimos</i>
Total						
15-19	15.2	72.5	10.5			1.8
20-24	18.4	46.1	15.6	1.9	2.4	15.6
	16.8	59.3	13.1	0.9	1.2	8.7
Hombres						
15-19	5.3	81.3	9.8			3.6
20-24	19.6	39.7	17.9	3.0	0.7	19.1
	12.5	60.5	13.9	1.5	0.4	11.4
Mujeres						
15-19	25.1	63.8	11.2			
20-24	17.2	52.6	13.4	0.7	4.1	12.1
	21.2	58.2	12.3	0.4	2.1	6.1

Fuente: Instituto Mexicano de la Juventud, Encuesta Nacional de Juventud 2005. Resultados preliminares, México, mayo de 2006, p. 14, en: www.imjuventud.gob.mx

Nivel de escolaridad y calificación para el trabajo

Otro de los aspectos de los jóvenes inmersos en el mercado laboral es su nivel de escolaridad y que está relacionado con su calificación para el trabajo. Cabe mencionar que la deserción escolar entre los jóvenes fue motivada por la necesidad de trabajar en 51% de los casos, y generalmente ésta ocurre a partir de los quince años.²³ No obstante este porcentaje, los niveles de escolaridad y eficiencia terminal de la población joven del país han mejorado considerablemente en los últimos años, lo que significa a su vez, una mejor calificación para el trabajo. En 1996, el nivel de escolaridad de la PEA era de 7.48 años de educación escolar, para el año 2004, se registró 9.03 años promedio. Asimismo, en 1995, la eficiencia terminal en el nivel secundaria era de 75.8% y en bachillerato de 58.1%, pero en el año 2005, esta tasa mostró un ascenso al ubicarse en porcentajes de 79.6 y 60.9, respectivamente.²⁴

²³ Instituto Mexicano de la Juventud, *Encuesta...*, op. cit., p. 11.

²⁴ Véase, Presidencia de la República, *Anexo*

Rafael Díez Medina, especialista de la Organización Internacional del Trabajo, establece cinco niveles de calificación para el trabajo de los jóvenes en relación con los años de formación alcanzados al momento de ingresar al mercado del trabajo. Estos cinco estadios se muestran en el Cuadro 1.

Y como se observa en la Tabla 3, conforme a esta clasificación, en México 13.1% de los jóvenes con edad apta para ingresar al mercado laboral poseen una calificación nula para el trabajo; 25.8% cuentan con una calificación baja; 0.1% con calificación técnica; 49% con calificación media; y 11.3% posee una calificación superior.

Sector de actividad económica

Por otra parte, como se observa en la Tabla 4 sobre la actividad económica,

al Quito Informe de Gobierno, México, 2005, pp. 37 y 42.

Cuadro 1
Niveles de calificación para el trabajo según niveles de escolaridad

Calificación	Nivel de escolaridad	Aptitudes para el trabajo
Nula	Incluye a las personas analfabetas, las que no han tenido instrucción formal y las que han alcanzado hasta tres años de educación primaria.	En este estrato se considera que no se cumplen los niveles mínimos compatibles con las emergentes estructuras de ocupación
Baja	Se contabilizan las personas con niveles de educación primaria con más de tres años hasta niveles básicos de Secundaria (usualmente los primeros tres).	En esta categoría se incluye las personas con los niveles mínimos para comenzar una experiencia laboral en los sectores modernos del empleo. Es un segmento de la fuerza de trabajo que requiere una base mínima de aprendizajes para comenzar la formación profesional requerida por los nuevos trabajos.
Media	Personas con más de tres años de educación de nivel secundario, es decir, que han completado un ciclo básico de educación.	Cuentan con los conocimientos mínimos para proseguir estudiando o trabajando en ocupaciones con mayores requisitos en cuanto a niveles de abstracción y comprensión.
Técnica	Se incluyen a las personas que han encarrado una educación a nivel técnico formal.	
Superior	Individuos con formación terciaria, sea universitaria o no universitaria (profesorado, magisterio u otros).	

Fuente: Rafael Díez de Medina, *Jóvenes y empleo en los noventa*, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Uruguay, 2004, p. 22, en: www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/diez/index.htm (fecha de consulta: 23 de mayo de 2008).

Tabla 3
Distribución porcentual de la población ocupada de 14 a 29 años, por nivel de escolaridad y calificación para el trabajo

Nivel de escolaridad	Nivel de calificación compatible con los nuevos trabajos (porcentaje)	Nivel de calificación para el trabajo (porcentaje)
Sin escolaridad	13.1	13.1
Prescolar o kinder	0.2	
Primaria incompleta	10.2	
Primaria completa	19.0	25.8
Secundaria incompleta	6.8	
Técnica o comercial con primaria terminada	0.1	0.1
Secundaria completa	28.2	Media
Nivel técnico formal	20.8	
Nivel superior	11.3	Superior
Nivel terciario	0.7	
Total	100.0	

Fuente: Elaborada con datos de INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Tabla 4
Distribución porcentual de la población ocupada
de 14 a 29 años, según sector de actividad

Fuente: Elaborada con datos de INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

la mayoría de los jóvenes, 50.4% se encuentran ocupados es el sector terciario (comercio, servicios, comunicaciones y transportes); 31.9% se desarrolla en el sector secundario (industria manufacturera, electricidad, gas y agua, minería y construcción) y 14.3% de los jóvenes trabaja en el sector primario de la economía (agricultura, ganadería, pesca y explotación forestal).

Asimismo, observamos que las mujeres se desempeñan principalmente en el sector terciario. En cambio, el sector primario está cubierto principalmente por varones.

4. Políticas del mercado de trabajo juvenil en México

De acuerdo con la clasificación que utiliza Norma Samaniego, las orientaciones del Estado respecto al empleo se catalogan en tres grupos: políticas de empleo, políticas laborales y políticas del mercado del trabajo.²⁵

Las políticas de empleo están inmersas, implícita o explícitamente en la conducción de la política económica y

²⁵ Norma Samaniego, *Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina*, CEPAL y Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), Serie Macroeconomía del desarrollo, núm. 19, Santiago de Chile, 2002, p. 12, en: www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloEconomico/6/LCL1836P/lcl1836e.pdf (fecha de consulta: 23 de Junio de 2006).

social y en la estrategia misma del desarrollo. Consisten en medidas macroeconómicas que pretenden actuar, fundamentalmente, sobre la demanda de trabajo y son ejercidas a través de las políticas salarial, fiscal, monetaria, de precios e ingresos, de desarrollo tecnológico, así como por las políticas y los programas de desarrollo regional y por el marco regulatorio existente en el mercado de trabajo y monetaria.

Las políticas laborales, por su parte, competen a los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y están referidas a las condiciones de trabajo y las relaciones entre trabajadores y empleadores y a sus organizaciones. Son, por ejemplo, la garantía de derechos laborales (salarios mínimos, prestaciones obligatorias, seguridad social, seguridad e higiene en el trabajo, seguridad en el empleo, no discriminación, restricciones al trabajo de menores, derecho de huelga) y los aspectos normativos e institucionales que rigen en esta materia.

Finalmente, las políticas de mercado de trabajo, consisten en el conjunto de instrumentos y programas aplicados por el sector público, a través de los cuales interviene en dicho mercado, con objeto de combatir o evitar el desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población activa en riesgo de desocupación, es decir, tienen el propósito de aliviar la situación de pobreza asociada al desempleo y aminorar las tensiones existentes en el mercado de trabajo.

Las políticas de mercado de trabajo, a su vez se dividen en dos grupos: por un lado las políticas activas, y por otro las políticas pasivas. Las políticas acti-

vas se pueden definir como aquellas que operan directamente sobre el mercado del trabajo, buscando reducir el desempleo y dar acceso a ocupaciones productivas al mayor número posible de personas. Abarcan los programas de empleo directo (PED), programas de capacitación, programas de incentivos para nuevas contrataciones y las oficinas de empleo. Por otro lado, las políticas pasivas actúan de manera indirecta sobre el mercado del trabajo a través del aumento de la demanda, y proporcionan un ingreso a quienes pierden su empleo. Destacan los subsidios al desempleo y las coberturas de seguridad social, así como las jubilaciones y retiros anticipados.²⁶

En México éstas políticas han abarcado prácticamente todas las modalidades activas, como son: la intermediación laboral, capacitación a la fuerza de trabajo y la creación directa o indirecta de empleos. Y salvo la seguridad social, como las jubilaciones y retiros anticipados que han operado en México desde hace décadas, políticas pasivas, como son los subsidios al desempleo, existen sólo de forma incipiente.²⁷

En este orden de ideas, las políticas del mercado de trabajo juvenil en México se caracterizan por su enfoque activo y porque están acompañadas por una política social que propone contener la pobreza, por lo cual los programas y acciones se dirigen a

los desempleados que, por sus condiciones socioeconómicas, se encuentran en situación de desventaja en el mercado de trabajo. Asimismo, sus acciones están orientadas básicamente a la capacitación y entrenamiento laboral de los jóvenes.²⁸

De esta forma, dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006 la política de empleo juvenil forma parte de la política de desarrollo social. El tema es abordado en el apartado de Desarrollo Social y Humano que planteó como estrategia ofrecer a los jóvenes concluir su educación básica, así como, la capacitación y educación para la vida y el trabajo, pero orientado fundamentalmente a los grupos de la población de mayor pobreza.²⁹ El PND en su apartado de Crecimiento con Calidad define las políticas sobre empleo para la población en general, pero no hace un planteamiento específico de la inserción laboral de los jóvenes.

Por su parte, el Programa Nacional de la Juventud (Projuventud) 2002-2006 definió la política de empleo juvenil orientada a promover el desarrollo de los jóvenes en las actividades productivas y fomentar la formación para el trabajo, es decir, está definida por dos componentes principales: el apoyo al desarrollo de microempresas y al trabajo autónomo o autoempleo (Programa de empresas juveniles); y la capacitación y entrenamiento para el trabajo (Programa de fortalecimiento al trabajo juvenil).³⁰ Asimismo, en el *Projuventud* se plantearon acciones

²⁶ *Idem*.

²⁷ Norma Samaniego, *Las políticas de mercado de trabajo en México y su evaluación*, CEPAL y Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), Serie Macroeconomía del desarrollo, núm. 18, Santiago de Chile, 2002, p. 13, en www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloEconomico/4/LCL1834PE/lcl1834e.pdf (fecha de consulta: 23 de Junio de 2006).

²⁸ María Cristina Cacciamali, *Mercado de trabajo...*, *op. cit.*, p. 36.

²⁹ Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006*, México, 2001, p. 87.

³⁰ Véase, Instituto Mexicano de la Juven-

perfiladas básicamente a lograr una incorporación más efectiva y ventajosa de los jóvenes al mercado laboral; instrumentar iniciativas de mejoramiento de las condiciones laborales de los jóvenes; y fomentar el autoempleo con el impulso y apoyo a la autoorganización juvenil productiva.³¹

La política de empleo para los jóvenes de la STPS se alude en el Programa Nacional de Política Laboral 2001-2002 como parte de la política encaminada a desarrollar mecanismos necesarios para propiciar las condiciones de generación de empleo y autoempleo, con acceso a toda la población, en particular los sectores marginados de este proceso como son las mujeres, la población rural y los jóvenes. En tal sentido, se planteó como primera línea de acción “mejorar las oportunidades y condiciones de empleo para los jóvenes”; sin embargo, en el desglose de esta línea el planteamiento se limita a señalar que se impulsarán propuestas de reforma al marco jurídico relacionadas a la contratación por hora de los jóvenes.³² En esto último, se enfoca la política laboral del gobierno federal para los jóvenes que se incluyó en la propuesta de reforma laboral.

La STPS financia dos programas de capacitación para el trabajo dirigido a desempleados. Estos programas son ejecutados por las dependencias es-

tatales en colaboración con empresas y sindicatos o asociaciones de trabajadores, a través del cual el desempleado recibe, además de capacitación y práctica en las empresas, un apoyo económico. El primero de estos programas es el llamado Sistema de Capacitación para el Trabajo (Sicat).³³ Con éste, se atiende a la población de 16 años en adelante desempleada, subempleada y la que busca incorporarse por primera vez al mercado de trabajo, a través de cursos de capacitación de corto plazo para que obtengan la calificación requerida por el aparato productivo, así como mejorar su empleabilidad.³⁴ Y el segundo, es el Programa de Apoyo a la Capacitación (PAC) que es un mecanismo de la STPS destinado a proporcionar apoyos para capacitación de los trabajadores en activo y empleadores de las micro, pequeñas y medianas empresas.³⁵

Otro programa operado por la STPS, cuya población objetivo es de los 16 años en adelante, es el Programa de Proyectos de Inversión Productiva cuyo objetivo es

[...] propiciar las condiciones favorables para generar autoempleo y mantener empleos, mediante la consolidación de proyectos productivos

tud, *Programa de Mediano Plazo*, México, pp. 34-37, s/f, en: www.imjuventud.gob.mx/main.asp

³¹ Cfr. Instituto Mexicano de la Juventud, *Programa Nacional de la Juventud (Projuventud) 2002-2006*, México, 2002, pp. 69-71.

³² Cfr. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006, en *Diario Oficial de la Federación*, México, 17 de diciembre de 2001.

³³ Antes Programa de Becas de Capacitación para Trabajadores Desempleados (Probecat) creado en 1984.

³⁴ Cfr. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, “Reglas de Operación del Programa Sistema de Capacitación para el Trabajo”, en *Diario Oficial de la Federación*, México, 4 de septiembre de 2003.

³⁵ Este programa se le denominó originalmente en 1987, Programa Calidad Integral y Modernización (Cimo). Cfr. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, “Acuerdo mediante el cual se establecen las reglas de operación e indicadores de evaluación y gestión del Programa de Apoyo a la Capacitación”, en *Diario Oficial de la Federación*, México, 15 de abril de 2003.

rentables, con posibilidades de crecimiento integral; buscando en el mediano y largo plazo, de encadenamientos productivos, apoyados con recursos presupuestales, capacitación, asesoramiento técnico-administrativo y de gestión.³⁶

El Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento (SNE) fue creado en 1978. Se trata de un programa activo de mercado de trabajo de intermediación laboral, y de acuerdo a la Ley Federal del Trabajo, sus objetivos son: promover la colocación de trabajadores en puestos de trabajo, fomentar la capacitación a desempleados y emprender el estudio sistemático de los mercados regionales de trabajo.³⁷ Hasta el año 2000, las acciones de este programa eran de atención personalizada, basado en sistemas de bolsas de trabajo y en la realización de eventos directos de vinculación, como son las Ferias de Empleo. En la actualidad los servicios de vinculación laboral son proporcionados por varios instrumentos: Chambanet, Chambatel y Mi chamba, que son servicios de vinculación laboral por internet, vía telefónica y publicación impresa, respectivamente.³⁸

Asimismo, se puso en operación por internet el programa de intermediación laboral denominado Observatorio Laboral; servicio público de información en línea sobre el mercado laboral: los

³⁶ Cfr. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, "Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo", en *Diario Oficial de la Federación*, México, 4 de septiembre de 2003.

³⁷ Norma Samaniego, *Las políticas de mercado de trabajo en México...*, op. cit., p. 14.

³⁸ Roberto Flores Lima, "Políticas de Mercado de Trabajo. Estancamiento, crisis económica y deterioro social", en *Revista Demos*, núm. 16, Periodo 2003-2004, México, 2005, p. 15.

perfiles y características de trabajo para las profesiones más representativas a nivel nacional y por cada entidad federativa; el contenido y las características de las ocupaciones; además de información relativa a temas de orientación ocupacional, vinculación e intermediación laboral, capacitación y otros servicios que ofrece la STPS.

Desde la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) se implementó el Programa de Empleo Temporal (PET), dirigido a la población rural más pobre, de localidades de alta y muy alta marginación mayores de 16 años. A través de este programa se implementan proyectos productivos de construcción, rehabilitación y conservación infraestructura social y productiva, que ocupan de mano de obra temporalmente desocupada, para generar oportunidades de ingresos en los periodos de menor demanda de mano de obra.³⁹ Sin embargo, este programa de empleo transitorio está acotado a la población juvenil de mayor pobreza.

Los programas de mercado de trabajo en los últimos años han mostrado un incremento en cobertura, no obstante, el reto actual y futuro en el corto plazo es la generación de nuevos empleos. El llamado bono demográfico impuso el reto de crear 1.2 millones de empleos anuales en el periodo de 2000 a 2005 (mismo que se logró parcialmente), generar 1.1 millones

³⁹ Cfr. Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), "Acuerdo por el que los integrantes del Comité Técnico del Programa de Empleo Temporal, modifican y publican las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal (PET) para el ejercicio fiscal 2006", en *Diario Oficial de la Federación*, México, 17 de febrero de 2006.

entre 2006 y 2010 y un poco menos de un millón de empleos entre 2011 y 2015.⁴⁰

Hacia 2010, la PEA llegará a 51.2 millones, por lo que si se mantiene una tasa de desocupación de 3% significará que un millón y medio se encontrarán en esta situación. Mientras en el caso de los jóvenes en 2010, su participación en la PEA ascenderá a 57.9%, esto es, más de 18 millones de jóvenes, pero de mantenerse una tasa de desocupación promedio de 5% habrá más de 900 mil sin trabajo, esto es, un 58.8% de los estimados para la población en general.⁴¹

5. Propuestas de políticas de mercado de trabajo juvenil en las plataformas electorales de los partidos políticos

Partido Acción Nacional

Las propuestas del Partido Acción Nacional orientadas a los jóvenes en materia laboral consisten, básicamente, en vincular la escuela con el mercado de trabajo. Se propone mejorar la formación que se imparte en las instituciones de educación, secundaria, media y superior, que son antesala de la inserción laboral, y hacerla pertinente a las necesidades del sector productivo. Asimismo, vincular aún más estos sectores a través de incubadoras de empresas que funcionen en las mismas instituciones educativas con apoyo del sector productivo, con el objeto también de fomentar el autoempleo (Cuadro 2).⁴²

⁴⁰ Roberto Flores Lima, "Políticas...", *op. cit.*, p. 15.

⁴¹ Cifras calculadas con base en las "Proyecciones de la Población Económicamente Activa 2000-2030" del Conapo disponibles en: www.conapo.gob.mx

⁴² Una incubadora es la institución o centro que apoya la creación de empresas de sectores tradicionales cuyos requerimientos de infraestructura física y tecnológica, así como sus mecanismos de operación son básicos; involucran procesos y procedimientos estandarizados, por lo cual son de fácil adopción e implantación y su tiempo de incubación es generalmente de hasta de 3

La Plataforma Electoral del PAN plantea también como política activa de mercado de trabajo, incentivos o estímulos fiscales para las empresas que contraten recién egresados. Ésta, es una política novedosa en nuestro país puesto que se trata de una propuesta que apoyaría el primer empleo de los jóvenes. Asimismo, como política de empleo, propone favorecerlos en condiciones laborales con la contratación de medio tiempo, con objeto de que cuenten con horarios flexibles para continuar sus estudios.

Es igualmente novedosa, la política de mercado de trabajo de relevo generacional que impulsa esta plataforma para el medio rural con el objeto de que las tierras de cultivo conserven sus fines productivos. Plantea también programas especiales de capacitación para el trabajo de jóvenes infractores que se encuentran recluidos en penales; así como para la población joven rural e indígena.

Coalición Alianza por México (PRI-PVEM)

La Plataforma de la coalición de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México plantea políticas de mercado de trabajo que robustezcan los vínculos de la escuela con el trabajo, entre planes de estu-

meses, centros destinados a iniciativas empresariales, es decir, estos centros apoyan a las empresas en su etapa de gestación, en tanto se va definiendo el modelo de negocio y su plan de empresa. Véase Secretaría de Economía, *Lineamientos Técnicos y de procedimiento del Programa de Incubadoras de Negocio para jóvenes (Projovem)*, Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa, 18 de abril de 2006, p. 7, en: www.siem.gob.mx/sniet/projovem/document/LINEAMIENTOS_PROJOVEM_0606.pdf (fecha de consulta: 24 de junio de 2006).

Cuadro 2
Propuestas relacionadas al empleo juvenil de la Plataforma Electoral 2006
del Partido Acción Nacional

<ul style="list-style-type: none"> ▪ “11. Apoyaremos iniciativas que mejoren la calidad de la educación en las universidades e institutos tecnológicos públicos, de tal suerte que los jóvenes que egresen de estos centros puedan competir exitosamente.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “13. Impulsaremos que las universidades, escuelas técnicas y de bachilleres cuenten con un área de asesoría y apoyo a emprendedores para que puedas acceder a los programas de las dependencias federales y acercarte a las instituciones de financiamiento y a las incubadoras de empresas.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “14. Promoveremos estímulos para aquellas empresas que contraten a jóvenes recién egresados.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “15. Fortaleceremos el sistema de educación técnica y tecnológica para adecuarla a los requerimientos del mercado laboral, e impulsaremos la participación de los jóvenes en actividades de investigación mediante programas de inserción con investigadores que permitan desarrollar nuevos talentos.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “16. Vamos a fortalecer la vinculación de la educación media superior, superior, técnica y tecnológica con el mercado laboral de tu comunidad, impulsando acuerdos entre escuelas, universidades y empresas para que puedas capacitarte en tu centro educativo y en empresas vinculadas a éste.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “17. Promoveremos que las empresas te contraten en jornadas laborales de medio tiempo para que con ello puedas compatibilizar los horarios de trabajo con tus estudios.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “18. Revisaremos los programas para que en la educación secundaria se dote a los alumnos de formación para el trabajo y de herramientas necesarias para encontrar un empleo.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “19. Impulsaremos la creación de empleos a través de nuevas alternativas de contratación que permitan jornadas semanales, períodos de prueba y de aprendices o de capacitación inicial, garantizando estrictamente los derechos laborales.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “21. Promoveremos la contratación de jóvenes y mujeres cuyo tiempo disponible sea menor al de la jornada completa o requiera un esquema de mayor flexibilidad.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “193. Alentaremos el relevo generacional en el campo a través del fortalecimiento del Programa Joven Emprendedor, propiciando que los jóvenes de los propios núcleos agrarios accedan a la tierra con fines productivos y con apoyos tecnológicos que impulsen la competitividad de sus tierras.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “232. Implementaremos acciones específicas de desarrollo regional equilibrado en las zonas expulsoras que mejoren, para los jóvenes y las mujeres, las condiciones de acceso a la educación, al empleo y a la vivienda y, en particular, crearemos mecanismos que faciliten la formación de empresas locales y asociaciones de trabajo comunitario.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “245. Vamos a fortalecer los servicios educativos para las comunidades indígenas a través de programas de educación media superior y superior para jóvenes indígenas, de programas especiales de educación bilingüe e intercultural, de alfabetización y, en especial, de capacitación productiva.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “332. Promoveremos programas para jóvenes reclusos en los penales, en los que se enfatice la capacitación para el trabajo, la educación en valores, el apoyo psicológico y psiquiátrico y el desarrollo del deporte, arte y cultura, a fin de que puedan regresar a la convivencia social en condiciones favorables.”

Fuente: Partido Acción Nacional, *Plataforma Electoral 2006*, México, 2006, en: www.plataforma2006.pan.org.mx (fecha de consulta: 23 de junio de 2006).

dio y ofertas de trabajo, con la finalidad de lograr una inserción laboral de los jóvenes más efectiva.

Impulsa también la ampliación de los programas de capacitación para el trabajo, como el Probecat, hoy llamado SICAT, y la creación del programa nacional de capacitación, tanto para población desocupada como ocupada. Reforzar a su vez la calidad educativa para incorporar jóvenes, con una mejor preparación y más competitiva al mercado de trabajo. Asimismo, pone acento en ampliar los proyectos e incubadoras de empresas por medio de estímulos fiscales.

Y señala que se impulsarán programas de empleo directo a la población joven, así como la creación de plataformas tecnológicas que apoyen su conocimiento del mercado de trabajo y nuevas prácticas laborales (Cuadro 3).

Coalición Por el Bien de Todos (PRD-PT-Convergencia)

Esta coalición integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, en su Plataforma Electoral 2006, las políticas de mercado de trabajo para los jóvenes se aluden de manera general en un enfoque social para garantizar oportunidades de empleo a éstos.

Refiere propuestas sobre estímulos fiscales especiales para la población joven trabajadora y profesionista que apoye su ingreso para generar un patrimonio.

Finalmente, una política laboral novedosa de la plataforma de esta coalición, es la de otorgar un salario a estudiantes como reconocimiento de que esta actividad es un trabajo de tipo intelectual (Cuadro 4).

Partido Nueva Alianza

Las propuestas de Nueva Alianza consisten fundamentalmente en políticas de empleo, esto es, en el impulso de medidas macroeconómicas que incidan, directa o indirectamente, en la generación de empleos. Así, planteó en su plataforma electoral: mejorar las condiciones del mercado para hacerlo más competitivo; establecer condiciones que favorezcan la inversión privada y social; desvincular la inversión productiva de la capacidad de inversión del gobierno; y alentar el ahorro y la inversión productiva, pública y privada, como motor del crecimiento de nuestra economía (Cuadro 5).

Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina

Las propuestas de Alternativa Socialdemócrata y Campesina se plantean a partir de una política de empleo que persigue un crecimiento sufriente de la economía, para absorber la mayor proporción posible de la nueva oferta laboral.

Como políticas de mercado de trabajo traza programas de empleo, de capacitación para el trabajo y de certificación de las competencias laborales, e impulsa un programa de relevo generacional en el campo para que los jóvenes accedan al uso productivo del suelo (tierras cultivables).

Y además, pone énfasis en que México ratifique, garantice el cabal cumplimiento e incorpore las medidas legales, acuerdos y recomendaciones que se desprenden de los instrumentos del marco legal internacional en materia laboral, entre ellos, el Convenio 138

Cuadro 3
Propuestas relacionadas al empleo juvenil de la Plataforma Electoral
de la Coalición de Alianza por México (PRI-PVEM)

<ul style="list-style-type: none"> ▪ “11. Diseñar políticas de Estado que propicien las inversiones del sector privado para fomentar las actividades productivas prioritarias con la implementación de tecnologías e informática modernas que permitan la creación de empleo con mejores condiciones. Establecer acuerdos con los centros de educación técnica y superior, que permitan vincular acciones entre planes de estudio y ofertas de trabajo”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “17. Respaldo fiscalmente la formulación de proyectos e incubadoras de empresas”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “21. Revisar las fuentes de financiamiento, establecer garantías complementarias a las empresas y compartir riesgos productivos en proyectos generadores de empleo en áreas y regiones prioritarias”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “131. Construir fondos de garantía e inversión estatales y regionales, para reforzar las operaciones crediticias de los pequeños productores, los jornaleros, las mujeres, los jóvenes y los adultos mayores, con aportaciones de los gobiernos federal, estatales, municipales y de las organizaciones de productores”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “204. Impulsar la formación del capital humano que requiere la nueva economía del país, más productiva y competitiva, lo que permitirá generar riqueza”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “205. Ampliar el Programa de Becas de Capacitación que ha venido ejerciendo la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “206. Establecer un programa nacional de capacitación y desarrollar programas integrales de adiestramiento, con especial énfasis en la mediana y pequeña empresa en los que participen empresa y trabajador”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “505. Abrir nuevos y mayores espacios para la participación de la juventud en el quehacer social y político, y asegurar opciones para ellos en materia de educación, empleo, recreación y deporte”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “510. Impulsar campañas de difusión de la cultura empresarial entre los jóvenes y la población abierta, creando instrumentos de ahorro y financiamiento adecuados a las necesidades de este grupo poblacional”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “511. Desarrollar plataformas tecnológicas que apoyen el conocimiento del mercado de trabajo y nuevas prácticas laborales para jóvenes”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “515. Impulsar la capacitación para el trabajo en la población joven y reforzar la calidad de la educación y su vinculación con el mercado laboral”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “516. Ampliar una política que permita la generación de empleos dirigidos específicamente a la población joven”.

Fuente: Coalición de Alianza por México, *Plataforma Electoral*, Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Partido Verde Ecologista de México (PVEM), México, 2006, en: www.ife.org.mx (fecha de consulta: 23 de junio de 2006).

Cuadro 4
Propuestas relacionadas al empleo juvenil de la Plataforma Electoral 2006 de la Coalición Por el Bien de Todos (PRD-PT-Convergencia)

<ul style="list-style-type: none"> ▪ “89. Preparar, diseñar y ejecutar programas que mejoren su calidad de vida y les abran mayores posibilidades para el ejercicio pleno de su libertad. Se debe impulsar una política juvenil que atraviese los diferentes sectores de la administración pública y se corresponda con una política social que garantice a los jóvenes, oportunidades en el empleo, la salud, la educación, la vivienda, el deporte y la cultura.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “91. Diseñar e implementar un programa de salario estudiantil, ya que en el proceso educativo se desarrolla un trabajo intelectual que debe ser recompensado.”
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “95. Ofrecer estímulos fiscales a los jóvenes trabajadores y profesionistas para que puedan crear patrimonio.”

Fuente: Coalición Por el Bien de Todos, *Plataforma Electoral 2006*, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Partido Convergencia, México, 2006, en: www.ife.org.mx (fecha de consulta: 23 de junio de 2006).

Cuadro 5
Propuestas relacionadas al empleo juvenil de la Plataforma Electoral 2006 del Partido Nueva Alianza

<ul style="list-style-type: none"> ▪ “Nueva Alianza entiende las condiciones que se dan en un mercado competitivo, donde pueden generarse oportunidades de empleo y fomento a la creación de nuevas empresas con capacidad para competir en el mercado global”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “En Nueva Alianza estamos conscientes de que es necesario liberar la inversión productiva nacional de la capacidad de inversión del gobierno, con el objeto de que el desarrollo del país no esté limitado a la capacidad financiera del gobierno y así crecer con el empleo mejor remunerado, vinculando a la productividad y a la educación, y combatir, de fondo, los rezagos. Para esto es necesario cambiar el marco legal para poder sumar el ahorro privado y el social a la capacidad de las finanzas públicas”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “Asimismo, creemos que es necesario modernizar la producción rural favoreciendo las inversiones, la capacitación, el uso de tecnologías adecuadas y generar mejores alternativas de empleo rural”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “Por otro lado, resulta indispensable crear un clima favorable a la inversión privada y social, que aliente el desarrollo empresarial, especialmente de las micro, pequeñas y medianas empresas en las que se genere más empleo por inversión y autoempleo, situación que permita modificar el impacto de la cada vez más amplia economía informal”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “Nueva Alianza propone alentar el ahorro y la inversión productiva, pública y privada, como motor del crecimiento de nuestra economía. Estimular el ahorro de hoy implica mayores inversiones y fuentes de empleo en el futuro”.

Fuente: Partido Nueva Alianza, *Plataforma Electoral 2006*, México, 2006, en: www.ife.org.mx (fecha de consulta: 23 de junio de 2006).

sobre la edad mínima de empleo que aún no ha sido ratificado por el Senado (Cuadro 6).

En resumen, las propuestas de los partidos políticos coinciden en puntos como:

- Una política de empleo a partir de un fortalecimiento de la economía que amplíe la generación de los mismos.
- Políticas de mercado de trabajo de intermediación laboral y generación de empleo directo, entre las que destacan las incubadoras de empresa.
- Destacan algunas propuestas novedosas de los partidos como: el programa de incentivos fiscales a las empresas por la contratación de recién egresados,
- como política que apoya al primer empleo de los jóvenes; el salario estudiantil; el programa de relevo generacional en el medio rural para reactivar la productividad del suelo cultivable, para alentar el arraigo a la tierra y atenuar la migración interna y exterior de los jóvenes rurales e indígenas; así como los empleos de medio tiempo que permitan a los jóvenes combinar sus actividades laborales con el estudio.
- Se pone énfasis en mejorar la calidad educativa y ampliar los programas de capacitación para el trabajo, que sean pertinentes a las necesidades del sector productivo y proporcionen a los jóvenes condiciones más competitivas para enfrentar su inserción al mercado de trabajo.

Cuadro 6
Propuestas relacionadas al empleo juvenil de la Plataforma Electoral 2006 del Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina

<ul style="list-style-type: none"> ▪ “Alternativa promoverá el crecimiento sano y sostenido para generar en forma permanente fuentes de empleo. Se impulsará un crecimiento suficiente para absorber la mayor proporción posible de la nueva oferta laboral. Y se buscará crear el mayor número posible de fuentes de empleo de calidad”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “La evidencia internacional muestra que un país no puede ser competitivo con estos niveles de instrucción. Sin embargo, la solución tampoco es que la población económicamente activa mejore sus niveles de educación formal, sino más bien impulsar una pertinente capacitación para el trabajo donde fundamental sea la certificación de las competencias laborales”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “Impulsar el movimiento de la tierra entre las generaciones a efecto de que los jóvenes y las mujeres rurales pongan en pleno uso productivo el suelo”.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ “Promover la adhesión, ratificación y/o cabal cumplimiento, en su caso, de los siguientes convenios: el 87 relativo a la libertad sindical; el 138 relativo a la edad mínima de admisión al empleo; el 158 sobre la terminación de la relación de trabajo; el 169 relativo a los pueblos y derechos indígenas; así como el 182 relativo a la prevención de las peores formas de trabajo infantil. Todos los anteriores instrumentos jurídicos de la Organización Internacional del Trabajo”.

Fuente: Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina, *Plataforma Electoral 2006*, México, 2006, en: www.ife.org.mx (fecha de consulta: 23 de junio de 2006).

6. Tendencias mundiales sobre políticas de empleo juvenil

Un enfoque amplio, coherente e integrado

Iniciativas de política macroeconómica

Las iniciativas nacionales para crear oportunidades de empleo para los jóvenes se circunscriben en las siguientes tendencias generales:

Las recomendaciones de la OIT sobre el diseño de políticas de empleo de jóvenes, señalan que éstas no sólo se limiten a las políticas activas del mercado de trabajo, sino que han de extenderse a las políticas sociales, educacionales, fiscales, empresariales y regionales.⁴³ Algunos países están incorporando en los planes nacionales de desarrollo, estrategias regionales y nacionales para la generación de empleo, enfocadas a resolver el problema del desempleo, pero vinculadas también, a las estrategias de disminución de la pobreza.⁴⁴

Recientes políticas de trabajo implantadas en algunos países vinculan las políticas macroeconómica y social, a las que ligan además, la política educativa. Este mecanismo triple está orientado a la creación y ampliación de oportunidades de empleo para los jóvenes, consecuentes de mejores condiciones macro que impulsan el desarrollo de los sectores productivos.⁴⁵

⁴³ Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Análisis y evaluación global de los planes de acción nacionales sobre el empleo de los jóvenes*. Informe del Secretario General, Asamblea General, Documento A/69/133, Nueva York, 19 de julio de 2005, p. 6, en <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/431/26/PDF/N0543126.pdf?OpenElement> (fecha de consulta: 24 de junio de 2006).

⁴⁴ Organización Internacional de Trabajo (OIT), *El empleo de los jóvenes: vías para acceder a un Trabajo decente*, 93ª Reunión Conferencia Internacional del Trabajo, Informe IV, Ginebra, 2005, p. 42, en www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc93/pdf/rep-vi.pdf (fecha de consulta: 24 de junio de 2006).

⁴⁵ *Ibid.*, p. 43.

Políticas sectoriales

Con el objeto de crear empleo para la población joven, los países aplican políticas de fortalecimiento a sectores específicos, mismos que varían de un país a otro. Algunos países han reforzado sectores con un amplio potencial para emplear a jóvenes, como son el de turismo, el agrícola, o el de informática y de las nuevas tecnologías.⁴⁶

Programas intensivos de empleo

Con éstos, se generan puestos de empleo directo, pero de carácter transitorio o temporal.⁴⁷ Con frecuencia se implementa de forma paralela programas formación y capacitación para el trabajo.⁴⁸

El desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas: programas orientados a la ampliación de oportunidades de empleo

Se trata de programas de generación de empleo directo e indirecto para los jóvenes. En este sentido, algunos países apoyan el desarrollo de iniciativas empresariales y promueven créditos a favor de los jóvenes, así como el establecimiento de viveros empresariales, incubadoras de empresas y cooperativas.⁴⁹

⁴⁶ *Ibid.*, p. 48.

⁴⁷ Un caso típico en México es el Programa de Empleo Temporal (PET).

⁴⁸ OIT, *El empleo de los jóvenes:...*, op. cit., p. 51.

⁴⁹ Los viveros empresariales son los centros o instituciones que aportan espacio y servicios a las empresas ya constituidas en sus primeros pasos en el mercado, a diferencia de las incubadoras de empresa que apoyan a éstas durante su proceso de gestación.

La integración de la formación, la experiencia laboral y los servicios de mercados de trabajo

En algunos países, se promueven políticas para conseguir que el empleo autónomo o autoempleo y el desarrollo empresarial sean la opción más valorada por los jóvenes mediante el fomento de una cultura empresarial.⁵⁰ Este enfoque abarca programas de apoyo para buscadores de empleo, como son: acceso a información sobre empleos, el asesoramiento y la orientación profesional, complementariedad de la educación básica, la formación para adquirir calificaciones o competencia, adquirir experiencia profesional u otras opciones de aprendizaje.⁵¹

Como instrumentos para apoyar el primer empleo de los jóvenes y la experiencia laboral, organismos como la CEPAL recomiendan programas de pasantía o prácticas, es decir, de trabajo juvenil en periodos de vacaciones escolares y de tiempo parcial, para generar experiencia e ingresos. Otro esquema aplicable, es el aprendizaje en las empresas, en el que los jóvenes conocen directamente los procesos productivos, sin incorporarse plenamente a las empresas.⁵² Algunos programas prevén acuerdos oficiales de capacitación con empleadores mientras que otros subvencionan a las empresas que contratan a jóvenes.⁵³

⁵⁰ ONU, *Análisis y evaluación...*, op. cit., p. 9.

⁵¹ OIT, *El empleo de los jóvenes...*, op. cit., pp. 54-55.

⁵² Jürgen Séller, *La problemática inserción laboral de los y las jóvenes*, Comisión Económica para América Latina y El Caribe, Santiago de Chile, 2003, p. 67, en: www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloEconomico/9/LCL2029PE/lcl2029e.pdf (fecha de consulta: 24 de junio de 2006).

⁵³ ONU, *Análisis y evaluación...*, op. cit., p. 9.

Muchos países han implantado este sistema dual, que combina la educación escolar con la formación y el aprendizaje con resultados positivos, por lo que la tendencia es ampliar estos espacios y fomentar la participación de los sectores social y productivo.⁵⁴ Además, los países han incrementado el financiamiento destinado a la formación profesional y han introducido cursos para vincular la formación profesional al empleo autónomo o la capacidad empresarial.⁵⁵

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), de acuerdo al compromiso de la Declaración del Milenio relativo a “un trabajo digno y productivo para los jóvenes”, exhorta a los Estados a no sólo considerar el empleo de los jóvenes como una parte integrante de sus estrategias generales para el desarrollo y la seguridad colectiva, sino pensar en mejorar las condiciones laborales de los jóvenes.⁵⁶

Para la formulación de políticas de empleo de los jóvenes, es fundamental disponer de datos cuantitativos y cualitativos fiables sobre el empleo de los jóvenes en el plano nacional, desagregados por edad y sexo, y por otras variables que permitan conocer con amplitud sus características y condiciones, de acuerdo a cada país, como el origen étnico, la situación geográfica, la condición de residencia.⁵⁷ Así como, indicadores mejorados que tengan en cuenta a los jóvenes que están estudiando, a los subempleados, a los que trabajan en la economía no

⁵⁴ OIT, *El empleo de los jóvenes...*, op. cit., p. 61.

⁵⁵ ONU, *Análisis y evaluación...*, op. cit., p. 8.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 18.

⁵⁷ OIT, *El empleo de los jóvenes...*, op. cit., p. 103.

Educación y formación

Atender no sólo el problema del desempleo, sino las condiciones de empleo de los jóvenes

Estadísticas laborales específicas y estandarizadas para la población juvenil

Conclusiones

estructurada y a los que hayan abandonado por completo el mercado de trabajo.⁵⁸

En este trabajo se ha revisado la situación actual del empleo juvenil en México y se ha hecho referencia de las políticas e iniciativas nacionales que establecen su tendencia en el ámbito internacional. En tal sentido, podemos indicar que hay correspondencia en la mayoría de las políticas y programas de empleo juvenil nacionales con las tendencias internacionales. No obstante, en México son incipientes los programas de subsidios al desempleo y de apoyo al primer trabajo de los jóvenes.

La participación en la fuerza laboral de los jóvenes mexicanos es un activo importante para nuestro país, no es gratuita la mención que se hace del bono demográfico. Los jóvenes en México constituyen más de la tercera parte de la PEA, sin embargo, también padecen las más elevadas tasas de desocupación. Por tanto, los retos para los próximos años será principalmente la generación de nuevos empleos y mejorar las condiciones laborales de los jóvenes, puesto que subsisten desigualdades de carácter educativo, de género, sociales, económicas y culturales.

Los jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo cuentan con una mejor preparación educativa. Los indicadores de deserción escolar para los niveles básicos y medio han disminuido, las tasas de eficiencia terminal, sobre todo en secundaria son alentadoras, lo que significa que cada vez más jóvenes cumplen el ciclo

básico y obligatorio de educación. No obstante, los espacios para incorporarse a la economía activa son inferiores frente a la oferta laboral que representan. Los que participan en la PEA y buscaron trabajo el año pasado ascendió a 5,3% de total (tasa de desocupación). La población joven se encuentra en desventaja para acceder al empleo en relación con la población adulta, cuya tasa de desocupación es menor.

Un obstáculo al que se enfrentan es la falta de experiencia laboral, ante lo cual se contratan en condiciones de desventaja o les acorta las oportunidades de encontrar un empleo. Ante esto, algunas iniciativas que se están implementando en el mundo es la integración de la formación con la experiencia laboral, esto es, que el joven que se capacita y forma para el trabajo lo haga en los mismos espacios productivos. Otras iniciativas son: las de estímulos fiscales a las empresas que contraten recién egresados, crear empleos específicos para jóvenes; contrataciones de medio tiempo, así como pasantías o prácticas; las incubadoras de empresas, viveros empresariales y cooperativas; la promoción de una cultura empresarial entre los jóvenes dirigidas a generar el autoempleo.

Los jóvenes en condiciones menos favorables, de niveles educativos más bajos y que se ubican en los deciles de mayor pobreza, son los que más dificultades tienen de encontrar un empleo. Así, las políticas orientadas a reducir el desempleo se han integrado a las políticas sociales y educativas.

⁵⁸ ONU, *Análisis y evaluación...*, *op. cit.*, p. 18.

Finalmente, de acuerdo a las recomendaciones de organismos internacionales como la ONU y la OIT, las políticas de empleo atienden no sólo aspectos cuantitativos sino comienzan a enfocarse al mejoramiento de aspectos cualitativos de los empleos e impulsar mejores condiciones laborales de los jóvenes.

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública