



Estudio prospectivo del empleo juvenil en América Latina

La **educación** y la **formación**
para el trabajo como eje clave

Mariana Huepe
Editora



CEPAL

Ayuda
en Acción

Documentos de Proyectos

**Estudio prospectivo del empleo juvenil
en América Latina**

**La educación y la formación para el trabajo
como eje clave**

Mariana Huepe
Editora



NACIONES UNIDAS

C E P A L

The logo for Ayuda en Acción, featuring a stylized orange and red graphic element resembling a flame or waves, followed by the text "Ayuda en Acción" in a serif font.

**Ayuda
en Acción**

Este documento fue editado por Mariana Huepe, Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con la supervisión de Daniela Trucco, Oficial Superior de Asuntos Sociales de la misma División, en el marco del Acuerdo de colaboración para el fortalecimiento de la agenda de políticas públicas de juventud en América Latina con una mirada a 2030 entre la CEPAL y la fundación Ayuda en Acción. En la elaboración del documento participaron Mariana Huepe, Andrés Espejo, Oficial de Asuntos Económicos, (capítulo II) y Pablo Herrera, Consultor, (capítulo II), todos de la misma División. Raquel Santos, Oficial de Asuntos Sociales, y Eleonora Nun y Edmundo Caillaux, Consultores de la misma División, colaboraron con insumos sustantivos.

Los autores agradecen los aportes y comentarios de Javier Medina Vásquez, Secretario Ejecutivo Adjunto Interino de la CEPAL, y Alberto Arenas de Mesa, Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL; María Luisa Marinho, Claudia Robles y Daniela Trucco, Oficiales de Asuntos Sociales, y Daniela Huneeus y Amalia Palma, Asistentes de Investigación, todas de la misma División.

Se agradecen también los comentarios y aportes de Matías Figueroa, responsable del área de Conocimiento y Aprendizajes y del Programa España, Antonio Luján Martínez, responsable del área de Gestión del Conocimiento, y Mary Vázquez Martínez, técnica de formulación de proyectos del área de Evidencias, Conocimiento y Aprendizajes del Programa España, todos de la fundación Ayuda en Acción.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2024/80
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2024
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
2400867[S]

Esta publicación debe citarse como: M. Huepe (ed.), "Estudio prospectivo del empleo juvenil en América Latina: la educación y la formación para el trabajo como eje clave", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2024/80), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2024.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen ejecutivo.....	7
Introducción	9
I. Principales tendencias y transformaciones que moldean los mercados laborales de América Latina.....	11
A. Un contexto social y económico poco auspicioso.....	11
1. Economías con bajo crecimiento y baja productividad.....	11
2. Desaceleración de avances en pobreza y desigualdad.....	13
B. Grandes trasformaciones que moldean el trabajo del futuro en la región.....	15
1. Una región altamente vulnerable a los efectos del cambio climático.....	15
2. Cambios demográficos de distinta naturaleza	17
3. El potencial impacto desigualador de la revolución digital en los mercados laborales	22
C. Educación: importantes avances y desafíos persistentes	25
1. Se necesita una educación escolar más inclusiva y de calidad	25
2. Una educación superior que reproduce las desigualdades sociales	28
3. Educación técnico-profesional: institucionalidad compleja y desconectada con demandas productivas	29
II. ¿Cuáles son las características del empleo juvenil en el presente y cómo cambiarán de cara al 2030?	33
A. Las personas jóvenes se encuentran en desventaja en el mercado laboral	34
1. Transiciones educativo-laborales relativamente prolongadas	34
2. Los jóvenes enfrentan mayores dificultades para encontrar empleo	35
3. La división sexual del trabajo atenta contra la inclusión laboral de las mujeres jóvenes	37
4. Los jóvenes trabajan principalmente como asalariados, pero aumenta el trabajo independiente.....	38
5. Los jóvenes se concentran cada vez más en el sector de servicios	39
6. Los jóvenes están sobrerepresentados en situación de informalidad laboral	40
7. Los jóvenes tienden a percibir menores ingresos	42

B.	¿En qué sectores económicos y ocupaciones trabajarán las y los jóvenes en 2030?.....	44
1.	Escenario tendencial: más de seis de cada diez jóvenes ocupados se concentrarían en el sector de servicios.....	44
2.	Escenario realista: cambios en distribución de jóvenes según sector y tipo de ocupación similares a los del escenario tendencial	46
3.	Escenario ideal: cerca de siete de cada diez jóvenes ocupados se concentrarían en sector de servicios.....	47
4.	A pesar de la heterogeneidad regional, las tendencias en los distintos países son similares.....	48
C.	Sin cambios estructurales en el mediano plazo las personas jóvenes enfrentan riesgo de precarización laboral.....	50
III.	Hacia dónde queremos ir: lineamientos de política pública.....	53
A.	Incluir a las juventudes en el diseño de políticas.....	54
B.	Fomentar economías más productivas y medioambientalmente sostenibles.....	55
C.	Fomentar la creación de empleos de calidad para las personas jóvenes	56
1.	Formalizar la informalidad juvenil.....	57
2.	Promover la generación directa e indirecta de empleo para jóvenes	57
3.	Combatir las desigualdades de género en el mercado laboral	59
4.	Fortalecer los sistemas de información laboral	59
D.	Garantizar acceso a una educación de calidad	60
1.	La secundaria como piso mínimo: prevenir el abandono escolar y fomentar la reinserción escolar	60
2.	Facilitar el acceso inclusivo a la educación superior.....	62
3.	Fortalecer el foco en el desarrollo de competencias relevantes para un contexto cambiante	62
E.	Asegurar el aprendizaje durante todo el ciclo de vida con foco en la pertinencia de la formación para el trabajo.....	63
1.	Fortalecer el rol estratégico de la educación técnico-profesional	63
2.	Mejorar la pertinencia y articulación de los programas de capacitación	64
F.	Fortalecer los sistemas de protección social.....	65
1.	Proveer condiciones para sostener trayectorias educativas y de formación	65
2.	Expandir el acceso a la protección social no contributiva en articulación con las políticas de inclusión laboral.....	67
3.	Implementar sistemas integrales de cuidados	67
IV.	Reflexiones finales.....	69
Bibliografía		73
Anexos.....		79
Anexo A1	Metodología del estudio.....	80
Anexo A2	Resultados del análisis prospectivo.....	87
Cuadros		
Cuadro 1	Impactos potenciales y riesgos del cambio climático en América Latina.....	16
Cuadro 2	América Latina (16 países): distribución de los ocupados jóvenes según sector económico y categoría ocupacional, 2022	40
Cuadro 3	América Latina (16 países): evolución de la distribución de ocupados jóvenes según sector económico y categoría ocupacional, entre 2001 y 2022.....	40
Cuadro 4	América Latina (15 países): ocupados con ingresos laborales menores a la línea de la pobreza y a los salarios mínimos nacionales, según sexo y edad.....	43
Cuadro 5	Expansión de la tasa de finalización de secundaria sobre la que se basan distintos escenarios de inclusión laboral juvenil.....	44

Cuadro 6	América Latina (16 países): porcentaje de jóvenes ocupados por rama-ocupación en 2030 bajo escenario tendencial.....	45
Cuadro 7	América Latina (16 países): variación del porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030 respecto a 2022, bajo escenario tendencial.....	45
Cuadro 8	América Latina (16 países): número de jóvenes ocupados que ingresarán a cada combinación sector-ocupación en 2030, bajo escenario tendencial.....	45
Cuadro 9	América Latina (16 países): porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030, bajo escenario realista.....	46
Cuadro 10	América Latina (16 países): variación del porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030 respecto a 2022, bajo escenario realista.....	46
Cuadro 11	América Latina (16 países): número de jóvenes ocupados que ingresarán a cada combinación sector-ocupación en 2030, bajo escenario realista	47
Cuadro 12	América Latina (12 países): porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030, bajo escenario ideal.....	47
Cuadro 13	América Latina (16 países): variación del porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030 respecto a 2022, bajo escenario ideal.....	48
Cuadro 14	América Latina (16 países): número de jóvenes ocupados que ingresarán a cada combinación sector-ocupación en 2030, bajo escenario ideal	48
Cuadro 15	Clúster de países de América Latina para análisis de heterogeneidades	49
Cuadro A1.1	Primera fase del análisis cualitativo: lista de entrevistados y <i>expertise</i>	80
Cuadro A1.2	Primera fase del análisis cualitativo: preguntas orientadoras	81
Cuadro A1.3	Agenda Taller de Expertos realizado el 14 de marzo de 2024	82
Cuadro A1.4	Años utilizados para la construcción de combinaciones sector ocupacional-categoría ocupacional, por ronda y país	82
Cuadro A1.5	Variables consideradas para la construcción de clústeres de países en América Latina.....	83
Cuadro A1.6	Proyección del total de jóvenes de entre 20 y 29 años ocupados en 2030, por clúster.....	87
Cuadro A2.1	Distribución de los ocupados jóvenes según sector económico y categoría ocupacional en 2022, por clúster	87
Cuadro A2.2	Porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030 bajo escenario tendencial, por clúster	88
Cuadro A2.3	Porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030 bajo escenario realista, por clúster	89
Cuadro A2.4	Porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030 bajo escenario ideal, por clúster	89

Gráficos

Gráfico 1	América Latina (18 países): tasas de pobreza y pobreza extrema, 1990-2022 y proyecciones para 2023	13
Gráfico 2	América Latina (15 países): tasas de pobreza y pobreza extrema según rango etario, alrededor de 2022	14
Gráfico 3	América Latina (15 países): índice de desigualdad de GINI, 2002-2022.....	15
Gráfico 4	América Latina (16 países): población, según sexo, 1950-2100	17
Gráfico 5	América Latina (20 países): estructura de la población según grupos de edad, 2020 y proyecciones a 2030	19
Gráfico 6	América Latina (16 países): relación de dependencia, según sexo, 1950-2100.....	19
Gráfico 7	América Latina (16 países): población rural, 1950-2100	21
Gráfico 8	América Latina (15 países): tasa de conclusión de educación primaria, secundaria baja y secundaria alta, según quintiles de ingreso extremo, 2010, 2015, 2020 y 2022.....	26

Gráfico 9	América Latina (15 países): tasa de conclusión de educación secundaria alta, según sexo y área geográfica, 2010 y 2022	27
Gráfico 10	América Latina (9 países): tasa de conclusión de educación secundaria alta, según condición étnico-racial, alrededor de 2020.....	28
Gráfico 11	América Latina (15 países): población de entre 20 y 25 años que finalizó un programa de cuatro años o más de educación superior, por quintiles de ingresos extremos, alrededor de 2022	29
Gráfico 12	América Latina (18 países): tasa de desocupación urbana según sexo y grupos de edad.....	35
Gráfico 13	América Latina (15 países): jóvenes desocupados según rango de edad, sexo y territorio, 2022	36
Gráfico 14	América Latina (15 países): distribución de la desocupación de jóvenes según tiempo de duración y sexo, 2012-2022	36
Gráfico 15	América Latina (15 países): jóvenes que no estudian ni trabajan remuneradamente, según sexo y área rural/urbana, 2012-2022.....	37
Gráfico 16	América Latina (16 países): ocupados de 15 a 29 años por tipo de empleo, 2012 a 2022	38
Gráfico 17	América Latina (16 países): distribución de jóvenes ocupados de 15 a 29 años por tipo de empleo, según rango etario y sexo, 2022	39
Gráfico 18	América Latina (12 países): tasa de ocupación informal, por sexo y edad, cuarto trimestre de 2022	41
Gráfico 19	América Latina (15 países): tasa de Informalidad, 15 a 34 años, según sexo y área rural/urbana, 2012-2022.....	41
Gráfico 20	América Latina (16 países): población sin ingresos propios, según sexo y grupos de edad, 2018-2021.....	42
Gráfico 21	América Latina (18 países): proporción del ingreso medio de las mujeres comparado con el ingreso medio de los hombres de iguales características, 2000 a 2022.....	43
Gráfico A1.1	América Latina (15 países): variación anual de la tasa de finalización de la educación secundaria en jóvenes entre 20 y 29 años.....	84
Gráfico A1.2	Proyección de la tasa de conclusión de educación secundaria alta hasta 2030, bajo escenarios tendencial, realista e ideal.....	84
Gráfico A1.3	Variación de la tasa de conclusión de educación secundaria alta de jóvenes entre 20 y 29 años, por clúster.....	85
Gráfico A1.4	Proyección de la tasa de conclusión de educación secundaria alta hasta 2030 de jóvenes entre 20 y 29 años, bajo escenarios tendencial, realista e ideal, por clúster.....	85
Recuadro		
Recuadro 1	Se evidencian importantes avances en materia de conectividad, pero persisten brechas y desafíos	24
Diagramas		
Diagrama 1	Síntesis de modalidades de programas ETP en esquemas de provisión segmentados	30
Diagrama A1.1	Etapas de la investigación	80

Resumen ejecutivo

América Latina se encuentra en una triple trampa de bajo crecimiento, alta desigualdad y baja capacidad institucional y de gobernanza que repercute en el estancamiento de diversos indicadores económicos y sociales durante las últimas décadas. Al mismo tiempo, la región experimenta importantes transformaciones medioambientales, demográficas y tecnológicas, que impactan e impactarán crecientemente el funcionamiento de sus economías y mercados laborales, en particular, el empleo de sus juventudes.

Las y los jóvenes son agentes esenciales para el cambio estructural que se requiere para avanzar hacia un desarrollo sostenible e inclusivo. Sin embargo, para fomentar este rol transformador, los países no pueden seguir haciendo más de lo mismo. Se necesitan políticas integrales que incentiven la inclusión laboral de sus juventudes: no basta con fomentar su inserción laboral, sino que esta inserción debe ser en empleos productivos que aseguren niveles adecuados de remuneración y cobertura en protección social.

El estudio tiene como objetivo avanzar hacia la inclusión laboral de las personas jóvenes de la región con una mirada prospectiva que contribuya a diseñar e implementar políticas públicas que se anticipen a los efectos de las transformaciones en curso, con el fin de mitigar sus impactos negativos y aprovechar las oportunidades que emergen en este contexto. En la actualidad, las y los jóvenes enfrentan importantes obstáculos para acceder a empleos de calidad, no sólo exhiben tasas más altas de desocupación que la población adulta, sino que también presentan mayores niveles de informalidad laboral y menores ingresos laborales. Esta situación corre el riesgo de agravarse en el mediano plazo.

La investigación concluye que al 2030 continuará la tendencia de desplazamiento de las y los jóvenes ocupados desde la agricultura y manufactura hacia el sector servicios. Bajo un escenario realista, en 16 países de la región (y sólo considerando el aumento en la tasa de finalización de secundaria como variable estratégica en el análisis prospectivo), más de 1,2 millones de jóvenes dejarían el sector agrícola, cerca de 640 mil dejarían el sector manufacturero y más de 1,8 millones ingresarían al sector servicios, sector que, en la región, se caracteriza por bajos niveles de productividad laboral (CEPAL, 2024). Estas cifras podrían aumentar debido a la intensificación de la migración interna producto del cambio climático y a la reconfiguración de la migración intrarregional.

Si no se implementan medidas para anticiparse a estos cambios podría ocurrir que el mayor número de jóvenes buscando empleo supere la demanda de empleo existente, en particular, en zonas urbanas (principales receptores de nuevos trabajadores). Más aún, el desajuste entre oferta y demanda

de empleo podría profundizarse debido a los procesos de automatización, riesgo en el que la población joven se encuentra sobrerepresentada. Esta situación impactaría en mayores niveles de desocupación juvenil y en el aumento de sectores informales y con menores barreras de entrada, como los trabajos en plataformas.

Lo anterior no es un escenario inevitable. Los países de la región pueden implementar políticas públicas que se anticipen a estas transiciones con el fin de disminuir la inseguridad laboral y social de las juventudes en el mediano plazo. Para esto, el estudio plantea intervenciones en distintas áreas de la política pública. Además de la implementación de medidas para fomentar la creación de empleos productivos y de calidad (en particular, mediante políticas de desarrollo productivo que incentiven la transición hacia economías medioambientalmente sostenibles y con mayor adopción tecnológica), y la formalización de las y los ocupados jóvenes, el estudio pone especial énfasis en el desarrollo de conocimientos y competencias relevantes para un contexto cambiante. Eso implica promover mayores niveles de inclusión, calidad y pertinencia en la educación secundaria, superior y técnico-profesional, así como en los sistemas de capacitación, con el fin de fortalecer un enfoque de aprendizaje durante todo el ciclo de vida.

Los programas educativos y de formación profesional requieren dotar a las juventudes de las competencias cognitivas básicas, digitales y socioemocionales, entre otras, que resulten necesarias y pertinentes para su inclusión laboral y productiva en un contexto de cambio constante. Esto demanda, entre otras acciones, recopilar información que permita identificar, abordar y monitorear el descalce de competencias entre los sistemas educativos y de formación, y el mercado laboral, y fomentar una mayor articulación entre las políticas educativas, laborales y económicas, con el fin de responder a las necesidades actuales y futuras de empresas y sectores productivos, y contribuir así a un desarrollo social inclusivo y sostenible. Invertir en las y los jóvenes es una inversión inteligente para crear un mejor futuro en la región.

Finalmente, las políticas de protección social también tienen un rol importante para la inclusión laboral de la juventud, en tanto contribuyen a la reducción de las desigualdades y la erradicación de la pobreza, situación en la que las y los jóvenes se encuentran sobrerepresentados, en especial las juventudes que se encuentran en los ejes estructurantes de la matriz de desigualdad social. En particular, las políticas de protección social permiten proveer las condiciones materiales necesarias para sostener trayectorias educativas y de formación; avanzar hacia el acceso a la seguridad social de las y los ocupados jóvenes independiente de su condición de dependencia; y proteger niveles adecuados de bienestar de manera universal, por ejemplo, al momento de cursar programas de formación para el trabajo. La protección social también permite abordar los desafíos del envejecimiento poblacional y los cambios en las tendencias epidemiológicas, así como las desigualdades de género y la creación de empleo, mediante políticas integrales de cuidado que permitan la profesionalización de los trabajos de cuidado.

Todas estas políticas requieren un enfoque territorial, que considere las particularidades y necesidades de las distintas localidades, y una perspectiva sensible a las diferencias, que garanticen el acceso a los servicios sociales desde un enfoque de derechos, y simultáneamente se orienten a superar activamente las brechas y desigualdades vigentes, para que nadie se quede atrás (CEPAL, 2020). Estos enfoques contribuirán a disminuir las desigualdades presentes al interior de la población joven y apoyar a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad, los que probablemente serán los más afectados por estas transformaciones. Además, es necesario abordar los desafíos institucionales y de gobernanza, así como asegurar la sostenibilidad financiera, y la sostenibilidad relacionada con la cobertura y suficiencia de las prestaciones. Se requiere mejorar la coordinación entre instituciones estatales y fortalecer la participación de jóvenes y otros actores políticos, públicos y privados, con el fin de alcanzar un acuerdo amplio que priorice la inclusión laboral juvenil como eje del desarrollo social y económico, garantizando la sostenibilidad de estos esfuerzos a largo plazo.

Introducción

La Agenda 2030 fue adoptada por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas en 2015, y representa un llamado urgente a la acción para acabar con la pobreza y otras privaciones, de la mano de estrategias multidimensionales que reduzcan las desigualdades y estimulen el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones: económica, ambiental y social inclusiva. Entre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) acordados en el marco de esta agenda, se encuentra el ODS 8 “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos”, cuya meta 8.5 se compromete a “lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor”.

De esta manera, la Agenda 2030 reconoce que no basta con la inserción de las y los jóvenes al mercado laboral, sino que se necesita asegurar su inclusión laboral, es decir, asegurar que esta inserción sea en empleos de calidad que otorguen niveles adecuados de remuneración y cobertura en protección social (CEPAL, 2023a). Considerando el contexto social y económico de América Latina, así como los desafíos y oportunidades laborales que imponen las transformaciones demográficas, tecnológicas y ambientales a las juventudes, el estudio analiza la inclusión laboral de las personas jóvenes (de entre 15 y 29 años¹) de cara al 2030, examinando qué tan lejos se encuentra la región de cumplir la meta 8.5 de los ODS. A partir de análisis cualitativos y cuantitativos (véase el anexo A1 para mayores detalles), el documento pone el foco en las características laborales de las juventudes durante las últimas décadas y proyecta distintos escenarios a 2030, con el objetivo de proponer políticas públicas que permitan avanzar hacia los compromisos adquiridos.

El documento contribuye al análisis que distintas instituciones e investigadores han realizado respecto a la situación laboral de las y los jóvenes en América Latina (CEPAL/OEI, 2022; Gontero, 2023; OCDE/CEPAL/CAF, 2016; OIT, 2022) al incorporar una metodología prospectiva que intenta anticiparse a los impactos disruptivos de las principales tendencias y transformaciones que moldean y moldearán el empleo juvenil, y proponer políticas públicas para mitigar impactos negativos y aprovechar oportunidades emergentes.

¹ Naciones Unidas respeta la decisión de los países respecto a la definición de los tramos etarios relevantes para definir a la población joven. El presente estudio define a las personas jóvenes como la población de 15 a 29 años, debido al foco de la investigación en educación e inclusión laboral. Sin embargo, en algunos indicadores, debido a la disponibilidad de datos estadísticos, se trabaja con otros tramos cercanos. Cuando así ocurra, queda explícito en el texto.

Este concluye que, bajo un escenario realista, al 2030, en 16 países de la región (y sólo considerando las variaciones en la tasa de finalización de secundaria como variable estratégica en el análisis prospectivo), más de 1,2 millones de jóvenes dejarían el sector agrícola, cerca de 640 mil dejarían el sector manufacturero y más de 1,8 millones ingresarían al sector servicios², sector que, en la región, se caracteriza por bajos niveles de productividad laboral (CEPAL, 2024). Estas cifras podrían aumentar debido a la intensificación de la migración interna producto del cambio climático, y de la reconfiguración de la migración intrarregional.

Si bien el crecimiento de la concentración de jóvenes ocupados en el sector servicios implicaría, en el corto plazo, un traslado hacia ocupaciones de mayor calificación (el movimiento esperado de los jóvenes ocupados será principalmente desde trabajar como obreros agrícolas a ocuparse como trabajadores de servicios); en el mediano plazo, de no implementarse medidas que contrarresten sus impactos disruptivos, la migración al sector servicios en un contexto de baja creación de empleos, en conjunto con la destrucción y transformación de empleos asociadas a las transformaciones tecnológicas y medioambientales, y la intensificación de la migración internacional e interna, principalmente a zonas urbanas, contribuirán a mayores tasas de desocupación e informalidad juvenil.

Los jóvenes representan las promesas y desafíos de la región; la región se encuentra en un momento crucial para implementar acciones que permitan aumentar sus niveles de bienestar y potenciar su contribución al desarrollo. Al recomendar políticas públicas para enfrentar el reto de la inclusión laboral de las juventudes, los desafíos son múltiples. No solamente es necesario implementar acciones para anticipar los impactos negativos de las transformaciones y tendencias que moldean y moldearán crecientemente el empleo juvenil en la región, sino que, también, acciones que permitan aprovechar las oportunidades que emergen en este contexto. De manera simultánea a proponer medidas enfocadas en la generación de empleos de calidad, el estudio pone especial énfasis en los retos que enfrentan los sistemas educativos y de formación para el trabajo, destacando las brechas que persisten en términos de inclusión, calidad y pertinencia. Asimismo, reconociendo las desigualdades que existen en la población joven—según sexo, nivel socioeconómico, territorio, condición étnico-racial, entre otros factores—, las recomendaciones de política pública destacan la importancia de articular las acciones en los campos educativos y laborales con políticas de protección social que apunten a igualar las oportunidades de desarrollar trayectorias satisfactorias de vida entre las juventudes de la región.

El estudio se organiza de la siguiente manera. El siguiente capítulo elabora acerca del contexto social y económico de América Latina, presentando un panorama general del impacto que las principales transformaciones medioambientales, demográficas y tecnológicas tienen y tendrán, potencialmente, sobre sus mercados laborales, y profundizando en las principales tendencias educativas que la región ha experimentado durante las últimas décadas. El segundo capítulo analiza las tendencias laborales de la región con foco en la situación de las juventudes, y propone distintos escenarios de inclusión laboral al 2030, asumiendo que los cambios en educación serán los principales determinantes de la situación laboral de las juventudes en el mediano plazo. Finalmente, el tercer capítulo concluye presentando algunos lineamientos de políticas públicas para avanzar hacia la inclusión laboral de las juventudes en la región.

² Por sector servicios, se entiende el sector de Comercio, Restaurantes y Hotelería, el sector de Servicios Básicos y el sector de Servicios Públicos, a Empresas y Financieros.

I. Principales tendencias y transformaciones que moldean los mercados laborales de América Latina

A. Un contexto social y económico poco auspicioso

1. Economías con bajo crecimiento y baja productividad

La situación económica de América Latina está determinada no sólo por sus dinámicas internas, sino también por décadas de choques externos y cambios en la organización de la economía global que han deteriorado las condiciones regionales de inversión. Todo esto ocurre en un contexto de incertidumbre creciente caracterizado por cambios tecnológicos, medioambientales y demográficos, una elevada inflación global y altos niveles de endeudamiento público (CEPAL, 2022a). Además, la relativamente baja carga tributaria y los elevados niveles de evasión y elusión fiscal, así como las limitaciones institucionales de los distintos gobiernos, restringen la capacidad de inversión del sector público y revelan su creciente incapacidad para actuar como un promotor de la inversión privada (CEPAL, 2022a; CEPAL, 2023b).

La CEPAL proyecta una trayectoria negativa de crecimiento para América Latina y el Caribe. En 2023, se espera que la región experimente una tasa de crecimiento económico del 2,1%; mientras que, en 2024, el crecimiento sería de 1,9% (CEPAL, 2023c; CEPAL, 2024). Esta trayectoria no responde meramente a la coyuntura, sino que refleja la caída que ha venido experimentando la tasa de crecimiento del PIB tendencial de la región desde mediados del siglo pasado (CEPAL, 2023c).

La región se caracteriza por una heterogeneidad estructural que se expresa en importantes diferencias de productividad entre sectores económicos, altos niveles de informalidad y un fragmentado acceso a la protección social. En general, con algunas excepciones³, la productividad laboral en América Latina

³ Entre 1990 y 2021, cuatro países (Brasil, Chile, Costa Rica y República Dominicana) lograron un crecimiento de la productividad laboral mayor que el de los Estados Unidos; mientras que Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia y el Perú, han crecido por debajo de este umbral desde 1990, pero en los últimos años se aproxima a este valor (1,7%) (CEPAL/OIT, 2022).

se ha estancado desde 1980, año en que la región experimentó el mayor nivel de productividad desde 1950. Si bien el desempeño entre 2004 y 2013 se acercó al nivel de 1980, esta tendencia se interrumpió con el fin del auge de los precios de las materias primas y comenzó a mostrar una dinámica descendente que continúa hasta el presente (CEPAL/OIT, 2022; CEPAL, 2023c). Esta tendencia negativa ha afectado a la mayoría de los sectores económicos (representando más del 85% del valor agregado) (CEPAL/OIT, 2022), con excepción de los sectores de agricultura y servicios básicos (electricidad, gas y agua; transporte, almacenamiento y comunicaciones), en donde la productividad ha aumentado desde 1990⁴ (CEPAL, 2023c). En particular, el aumento de la productividad de la agricultura se podría explicar por la importante migración rural-urbana durante las últimas décadas (lo que disminuye la oferta laboral rural) y al hecho de que, en varios países de la región, se llevaron a cabo transformaciones en los procesos de producción, muchas de ellas orientadas a la exportación (CEPAL/OIT, 2022).

La coexistencia de sectores de la economía que difieren en productividad y en la capacidad para implementar avances tecnológicos se expresa en la concentración de las exportaciones en un subconjunto de empresas que, en general, no están vinculadas con el resto de la economía. Esto implica que la integración de los países de la región a la economía mundial reproduce y, en ciertos casos, exacerbía la heterogeneidad estructural, en tanto la propagación del progreso técnico asociado con la participación en el sector exportador se da de manera limitada y selectiva dentro de las economías (Espíndola, 2023).

En la actualidad, la región concentra sus exportaciones en *commodities* y otros productos básicos. Mientras que en América del Sur la canasta exportadora se concentra en recursos naturales, en Centroamérica y México lo hace en procesos de ensamblaje de bienes finales (CEPAL, 2022a). En el primer grupo de países, la orientación productiva ha estado enfocada en industrias de sectores agrícolas, acuícolas, mineros y forestales (celulosa y papel), entre otros; y, en el segundo, en el armado de aparatos electrónicos, computadores, automóviles, entre otros, abasteciendo principalmente al mercado norteamericano. Si bien, este sistema conocido como maquila, representaría una mejora respecto al extractivismo del sur de la región, resulta insuficiente para generar procesos virtuosos de cambio estructural por el escaso alcance de la tecnología en sus procesos (Espíndola, 2023).

Más recientemente, y como resultado del boom de *commodities* experimentado desde el año 2000 hasta 2014, aproximadamente, América Latina ha avanzado en cierta medida hacia una mayor diversificación de sus sectores productivos, evidenciándose un aumento en la participación del sector de servicios en la economía. Al analizar la evolución del PIB sectorial entre 2002 y 2019, se observa que tanto el sector primario como secundario perdieron participación en el PIB⁵; mientras que el sector terciario aumentó su participación de 57,8% a más de 60% del PIB.

Sin embargo, a pesar del aumento del peso del sector terciario en las economías de la región, la participación de América Latina en el mercado global sigue basándose en actividades extractivas y de bajo valor agregado. Aunque el crecimiento del sector terciario ha estado liderado por subsectores modernos, como los servicios profesionales y de información, y servicios financieros, las actividades predominantes siguen siendo el comercio, la administración pública y los servicios sociales asociados. En otras palabras, el crecimiento del sector terciario en la región no ha contribuido a disminuir la heterogeneidad estructural de las economías, y América Latina y el Caribe se mantiene como una de las regiones del mundo con menor participación de las exportaciones de servicios modernos (CEPAL, 2022a).

El aumento del peso del sector servicios en las economías de la región ha venido de la mano de un aumento de la participación de los ocupados jóvenes en este sector (véase el capítulo II). Este aumento podría interpretarse como un cambio positivo en términos laborales, en el sentido de que ha habido una migración desde el sector agrícola⁶ y, todo lo demás constante, las condiciones laborales suelen ser

⁴ Más recientemente (desde fines de 2022), el sector construcción también ha experimentado una variación positiva en productividad (CEPAL/OIT, 2022).

⁵ El sector primario pasó de representar 10,2% del PIB en 2002 a 8,4% en 2019, y la participación del sector secundario cayó de 23,2% a 20,6% (Espíndola, 2023).

⁶ Al hablar del sector agrícola, también se está considerando al sector ganadero y silvicultor.

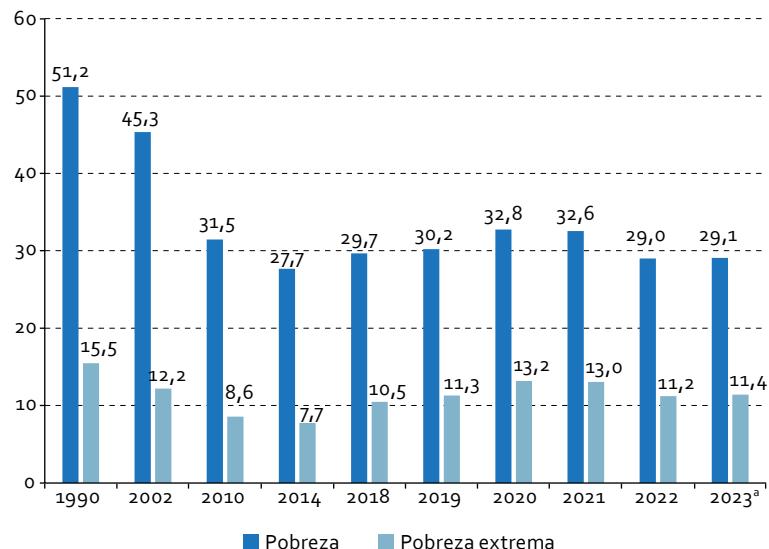
mejores en los trabajos de servicio. Sin embargo, esto no es necesariamente así debido a que el bajo crecimiento limita la creación de nuevos empleos y, más aún, como se menciona en el párrafo anterior, el crecimiento relativo del sector servicios no ha implicado una mayor creación de puestos laborales de más alta productividad. En otras palabras, sólo considerando el factor económico en el análisis (es decir, dejando de lado las transformaciones tecnológicas y demográficas, entre otras), es posible concluir que, de no existir un cambio estructural que aumente la productividad y la complejidad tecnológica de la economía, el aumento de la cantidad de jóvenes ocupados en la rama de servicios no implicaría necesariamente mejores condiciones laborales que se traduzcan en mayores niveles de inclusión laboral para la juventud en el mediano plazo.

2. Desaceleración de avances en pobreza y desigualdad

En el periodo 2004-2014, con el *boom* de los *commodities*, muchos países de América Latina y el Caribe, especialmente sudamericanos, mostraron avances en la reducción de la pobreza, asociados a la expansión de las políticas sociales y del empleo formal. Sin embargo, esta evolución positiva se desaceleró -e incluso en algunos casos, se revirtió- en un contexto de estancamiento económico y de deterioro de indicadores laborales.

Durante el periodo de *boom*, el porcentaje de la población latinoamericana en situación de pobreza cayó del 51,2% en 1990 al 27,7% en 2014, mientras que la caída de la pobreza extrema en este mismo periodo fue de 15,5% a 7,7%. No obstante, entre 2015 y 2020, tanto los niveles de pobreza como de pobreza extrema experimentaron una tendencia creciente, llegando a 32,8% y 13,2%, respectivamente. En 2022, se observa una caída de los niveles de pobreza respecto a los años anteriores, la que se explica principalmente por el incremento del ingreso laboral de los hogares, tanto asalariado como por cuenta propia, tras la reactivación después de la pandemia del COVID (véase el gráfico 1) (CEPAL, 2023a).

Gráfico 1
América Latina (18 países): tasas de pobreza y pobreza extrema,
1990-2022 y proyecciones para 2023
(En porcentajes)



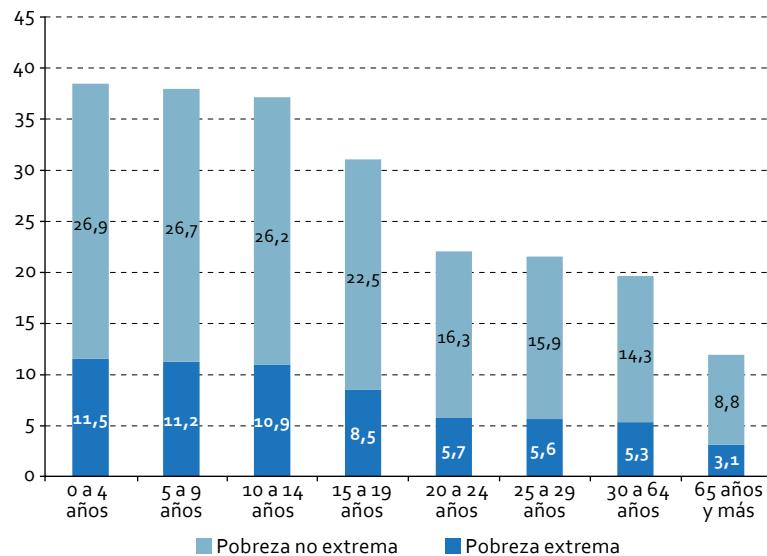
Fuente: CEPAL, sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) publicado en CEPAL (2023), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1), Santiago.

Nota: Datos incluyen a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

^a Cifras del año 2023 son proyecciones.

La incidencia de la pobreza no se distribuye de manera homogénea, siendo las mujeres, niñas y niños y adolescentes, y las personas pertenecientes a Pueblos Indígenas y afrodescendientes, algunas de las poblaciones más afectadas por este flagelo. En lo que respecta a la población joven, en 2022, el 31% de las personas entre 15 a 19 años se encontraba en situación de pobreza, y el 8,5%, en situación de pobreza extrema. Estos porcentajes disminuyen a 22% y 5,7%, respectivamente, en la población entre 20 y 24 años, y a 21,5% y 5,6%, respectivamente, en la población entre 25 y 29 años. Si bien, la incidencia de la pobreza entre la población joven es menor que entre las personas de 14 o menos años, supera el porcentaje de pobreza y pobreza extrema de la población adulta (véase el gráfico 2). El hecho de que niñas, niños, adolescentes y jóvenes se encuentren particularmente afectados por situaciones de pobreza y pobreza extrema es particularmente preocupante debido al efecto que tiene la escasez de recursos para el proceso de desarrollo y las trayectorias de inclusión social y laboral, así como para la reproducción intergeneracional de la pobreza (CEPAL, 2023a).

Gráfico 2
América Latina (15 países): tasas de pobreza y pobreza extrema
según rango etario, alrededor de 2022
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

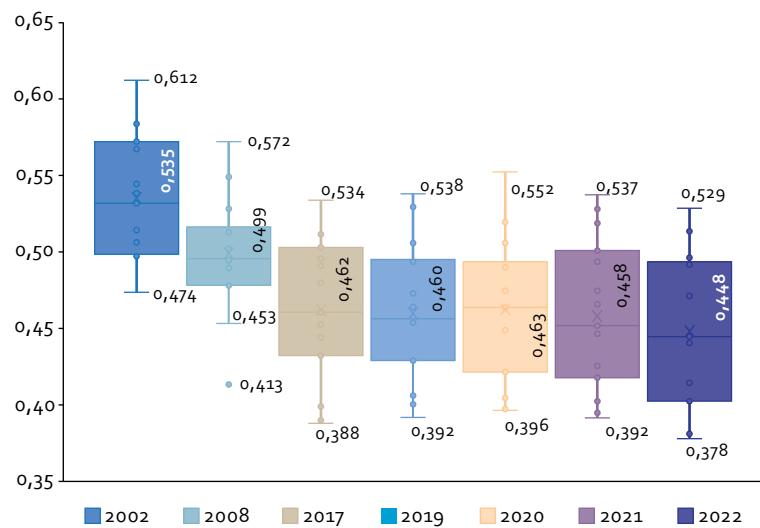
Nota: Datos incluyen a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, El Salvador, República Dominicana y Uruguay.

América Latina es la región más desigual del mundo. Sus altos niveles de desigualdad se expresan no sólo en términos de ingresos, sino también en otras dimensiones que constituyen la matriz de desigualdad social de la región, como el género, la edad, la raza, la condición étnico-racial, el territorio o la discapacidad, entre otras (CEPAL, 2016). Las disparidades socioeconómicas se sustentan en gran parte por la transmisión intergeneracional de la pobreza (basada, entre otros factores, en el desigual acceso a la educación de calidad y a oportunidades de trabajo decente), la que se percibe de manera creciente como injusta y se refleja en menores niveles de cohesión social, una mayor segregación residencial, conflicto, violencia, y en el debilitamiento institucional y la pérdida de confianza en el Estado (CEPAL, 2023a).

De manera similar a los niveles de pobreza, la desigualdad de ingresos, medida por el índice de Gini, también experimentó una tendencia a la baja durante la década del 2000, comenzó a desacelerarse desde la década del 2010 y a estabilizarse desde 2017 (véase el gráfico 3). En 2022, la desigualdad experimenta

una caída en la mayoría de los países de América Latina⁷, en gran parte explicado por el aumento de ingresos no laborales en el primer quintil de hogares y, en particular, por el aumento de las transferencias estatales no contributivas durante la pandemia.

Gráfico 3
América Latina (15 países): índice de desigualdad de GINI, 2002-2022



Fuente: CEPAL, sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Datos incluyen a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Tal como se evidenció en la pandemia, una importante proporción de la población de la región se encuentra en situación de vulnerabilidad, es decir, susceptible a caer en la pobreza ante shocks que afecten sus ingresos, como la desocupación, problemas de salud de algún miembro del hogar, aumentos importantes de la inflación y la ocurrencia de desastres provocados por la naturaleza. En este sentido, los avances en términos de reducción de pobreza y desigualdad se encuentran amenazados en un contexto de cambio tecnológico acelerado y de crecientes riesgos medioambientales, económicos y epidemiológicos. Más aún, la creciente polarización política y descontento social ponen en riesgo el fortalecimiento de los Estados de bienestar en la región, imprescindibles para disminuir la incidencia de la pobreza y la desigualdad.

B. Grandes trasformaciones que moldean el trabajo del futuro en la región

1. Una región altamente vulnerable a los efectos del cambio climático

En relación con sus contribuciones a las emisiones de CO₂, América Latina y el Caribe enfrenta desproporcionadamente los efectos adversos del cambio climático. Aunque la región genera sólo el 10% de las emisiones de CO₂ mundiales, es más vulnerable a sus efectos que los países y regiones que más contaminan, debido a su situación geográfica, climática, socioeconómica y demográfica, y a la alta sensibilidad de sus activos naturales, como bosques y biodiversidad (CEPAL, 2022a). Aunque con un alto nivel de incertidumbre y sin incorporar todos los efectos potenciales e interrelacionados, así como

⁷ Por ejemplo, en 13 países de América Latina, en promedio, la desigualdad de ingresos medida por el índice de Gini disminuyó desde 0,464 en 2019 a 0,449 en 2022 (CEPAL, 2023c).

tampoco las políticas de adaptación y mitigación, se estima que los costos económicos del cambio climático en la región a 2050 representarían entre 1,5% y 5% del PIB regional, no obstante, con una importante heterogeneidad entre países (CEPAL, 2015).

El cambio climático es un problema grave en la región. Al aumento de la temperatura se suma la creciente ocurrencia y magnitud de los desastres provocados por la naturaleza y la escasez de agua dulce. Estos cambios pueden afectar los mercados laborales de América Latina tanto de manera directa como indirecta; es decir, por un lado, a través de eventos como olas de calor, cambios en los patrones de precipitación, inundaciones y huracanes, y, por otro lado, con modificaciones de políticas y regulaciones orientadas a incentivar la transición justa (como políticas de reducción de emisiones o impuestos ecológicos, por ejemplo). Respecto a los efectos directos, la evidencia muestra que los impactos del cambio climático en la región ya son significativos y probablemente se profundizarán en el futuro, afectando en particular a las actividades agropecuarias y turísticas, los recursos hídricos, la biodiversidad y los bosques, así como a la salud y a la pobreza (véase el cuadro 1) (CEPAL, 2015). Con todo, el impacto del cambio climático puede llevar a la pérdida de empleos y oportunidades laborales, especialmente en áreas rurales⁸. De no implementarse medidas para anticiparse a estos cambios, al 2050, la región podría experimentar una pérdida cercana a 43 millones de puestos de trabajo (CEPAL, 2024).

Cuadro 1
Impactos potenciales y riesgos del cambio climático en América Latina

Impactos	Riesgos claves
Agricultura	Disminución de la producción y calidad de los alimentos, ingresos más bajos y alza de precios.
Agua	Disponibilidad de agua en regiones semiáridas y dependientes del derretimiento de los glaciares, e inundaciones en áreas urbanas relacionadas con precipitaciones extremas.
Biodiversidad y bosques	Modificación del cambio de uso del suelo, desaparición de bosques, decoloración de los corales y biodiversidad, y pérdida de servicios ecosistémicos.
Salud	Propagación y aparición de nuevas de enfermedades transmisibles.
Turismo	Pérdida de infraestructura, alza del nivel del mar y fenómenos extremos en zonas costeras.
Pobreza	Disminución del ingreso, principalmente agrícola, de la población en situación de vulnerabilidad y aumento de la desigualdad de ingresos.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe: paradojas y desafíos del desarrollo sostenible", (LC/G.2624), Santiago, 2015.

En general, el cambio climático tiene efectos regresivos, es decir, sus impactos negativos afectan de manera desproporcional a las personas de menores recursos. A través de su efecto en el PIB (principalmente, en las actividades agrícolas y de turismo), se espera que el cambio climático afecte considerablemente los niveles de pobreza de la región. Distintas estimaciones proyectan para 2030 un aumento de entre 2 y 16,7 millones en el número de personas en situación de pobreza a causa del cambio climático en América Latina, y entre 1,1 y 9,6 millones en el caso de la pobreza extrema (CEPAL, 2022a)⁹.

En lo que respecta a la población joven, el cambio climático presenta un desafío multifacético. Los eventos climáticos extremos y su impacto sobre la destrucción de empleos resultan de particular preocupación para las personas jóvenes, quienes ya cuentan con una sobrerrepresentación en situaciones

⁸ Es importante destacar que los impactos del cambio climático son heterogéneos entre y al interior de los países. Por ejemplo, en el caso de la agricultura, las actividades agrícolas de las regiones de América del Sur que tienen climas más cálidos se verán más afectadas que aquellas con climas más fríos y las que cuentan con una mayor disponibilidad de agua (CEPAL, 2015). Además, las pérdidas potenciales asociadas al impacto del cambio climático en las actividades agropecuarias varían dependiendo del peso específico del sector agrícola en la economía y de las condiciones socioeconómicas, climáticas y tecnológicas de los países, localidades y unidades productivas (CEPAL, 2015).

⁹ Las estimaciones del efecto del cambio climático en la pobreza se obtienen, por un lado, en base a estudios empíricos que analizan el impacto negativo del cambio de la temperatura terrestre o de shocks climáticos sobre el crecimiento económico de los países y, por otro lado, en base a investigaciones que analizan la relación positiva entre crecimiento económico y disminución de la pobreza. Así, se proyectan los niveles de pobreza para 2030 suponiendo un crecimiento tendencial del PIB per cápita y se comparan estos resultados con la pobreza que resultaría bajo distintas hipótesis de reducción del PIB per cápita a causa del cambio climático (CEPAL, 2022a).

de desocupación en relación con la población adulta. Es de esperar que la mayor destrucción de empleos producto del cambio climático ocurra en sectores rurales, lo que puede presionar a que las y los jóvenes de estos territorios¹⁰ migren hacia las ciudades en búsqueda de mejores oportunidades. Esto, en un contexto de baja creación de empleos asociado a una tendencia negativa de crecimiento económico, crea presiones adicionales en los mercados laborales urbanos al aumentar la competencia por los empleos existentes, lo que, de no implementarse medidas para contrarrestar esta situación, puede llevar al deterioro de las condiciones laborales.

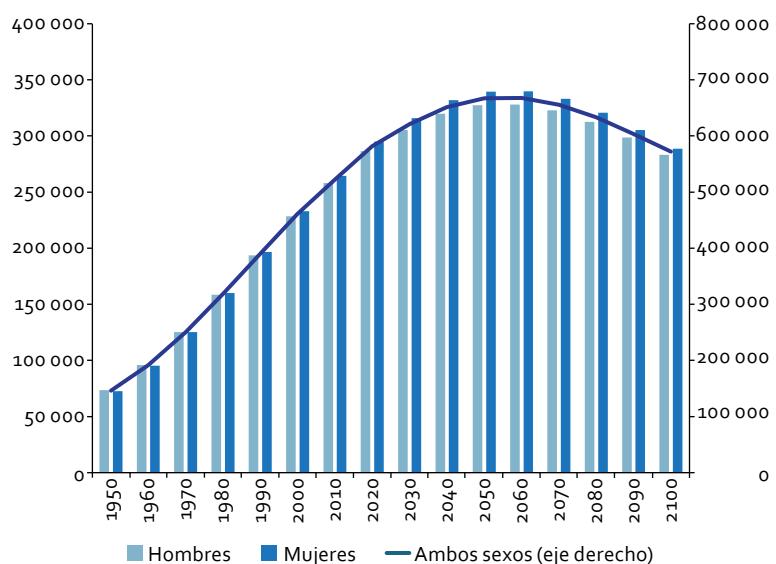
Por otra parte, la transición hacia una economía más sostenible podría afectar en particular a las y los jóvenes en situación de mayor desventaja, ya que, dada la actual situación del sistema educativo y de formación, es de esperar que estos grupos enfrenten mayores obstáculos para desarrollar las nuevas competencias que se requerirán en el mercado laboral. Además, la incertidumbre y la crisis climática también pueden afectar los niveles de estrés y ansiedad de la población joven, afectando su salud mental, en tanto serán ellas y ellos quienes experimentarán, en mayor medida que la población adulta, las consecuencias negativas del deterioro ambiental.

2. Cambios demográficos de distinta naturaleza

a) Envejecimiento poblacional

Luego de un periodo de crecimiento poblacional exponencial en América Latina y el Caribe experimentado desde mediados del siglo pasado (la población de la región pasó de 168,3 millones de personas en 1950 a 660,3 millones en 2022), el crecimiento demográfico empezó a desacelerarse en la década de los 1990 y se espera que la población empiece a decrecer en aproximadamente 30 años (CEPAL, 2022b) (véase el gráfico 4).

Gráfico 4
América Latina (16 países): población, según sexo, 1950-2100
(En miles de personas)



Fuente: CEPAL, sobre la base de información de CEPALSTAT.

Nota: Los datos incluyen a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

¹⁰ La población joven es generalmente la primera dentro de sus hogares en migrar en búsqueda de mejores oportunidades (véase la sección 2.c en este capítulo).

Entre las principales razones que explican la caída del crecimiento poblacional se encuentra la disminución de la tasa de fecundidad en la región. Mientras que, en 1950, la tasa global de fecundidad era cercana a 6 hijos por mujer, en 2022, América Latina registra una tasa global de fecundidad de 1,85¹¹. La caída de la tasa global de fecundidad en la región va acompañada de una mayor cantidad de mujeres que tienen hijos a edades más avanzadas. Mientras que la edad media de la fecundidad registró una tendencia decreciente desde 1950, alcanzando su valor mínimo de 26,9 años en 2000, a partir de 2013 este indicador ha comenzado a aumentar y en 2022 fue de 27,6 años. Se espera que esta tendencia continúe y que la edad media alcance los 30,4 años en 2100.

A pesar del incremento en la edad media de fecundidad, América Latina y el Caribe sigue siendo la región con la menor edad media de fecundidad en el mundo, seguida por Asia (28,2), África (29,0) y América del Norte (29,8) (CEPAL, 2022b)¹². Más aún, las estimaciones muestran que, a nivel mundial, América Latina y el Caribe registra una de las mayores tasas de fecundidad adolescente (15-19 años) (superada sólo por África), llegando a 52,1 hijos por cada 1.000 mujeres de entre 15 y 29 años en 2022¹³ (CEPAL, 2022b). Los altos niveles de fecundidad temprana se han mantenido estables en la última década y es una situación con mayor ocurrencia en zonas rurales, hogares de menor nivel socioeconómico, población afrodescendiente y entre las mujeres pertenecientes a Pueblos Indígenas (CEPAL, 2022b), representando un obstáculo importante para que muchas mujeres y familias (madres y padres) adolescentes y jóvenes continúen con sus trayectorias educativas y participen en el mercado laboral en empleos de calidad.

La caída de la tasa global fecundidad, en conjunto con el aumento de la esperanza de vida —que ha aumentado de manera sostenida entre 1950 y 2019¹⁴—, repercuten en dos fenómenos: el envejecimiento poblacional y el fin del bono demográfico. En la década de 1950 la población crecía en todos los rangos de edad, siendo el correspondiente a niñas, niños y adolescentes menores de 15 años el que evidenciaba un mayor aumento; para 2030, en América Latina, se proyecta una disminución del número de habitantes menores a 35 años y un crecimiento de la población adulta (véase el gráfico 5). Más aún, se prevé que para 2047 las personas de 60 años superen a las menores de 15 (CEPAL, 2022b). Sin embargo, es importante destacar que, en el mediano plazo —en particular, en 2030— aun cuando la población joven (de entre 15 y 34 años) experimentará una caída de 2,5 puntos porcentuales respecto a 2020, esta mantendrá un peso importante en la estructura poblacional, representando cerca de un tercio de la población total de la región.

A nivel regional, desde mediados del siglo pasado el cambio demográfico en proceso se refleja en la evolución de la relación de dependencia¹⁵, la que alcanzó su cima en la década de los 1960s y 1970s (principalmente por la importancia de la población menor de 15 años), para luego comenzar a descender hasta 2030. Desde 2030 en adelante se proyecta un aumento de la tasa de dependencia debido al proceso de envejecimiento poblacional (véase el gráfico 6).

Se estima que el inicio del bono demográfico en la región —es decir, el periodo cuando la proporción de personas en edad de trabajar aumenta sostenidamente en relación con el resto de la población— comenzó alrededor de 1970, y finalizaría cerca de 2030, cuando la población dependiente crezca más que la población en edad de trabajar (CEPAL, 2022b). Sin embargo, existe una importante heterogeneidad entre países. Por un lado, cinco países de América Latina (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Cuba) ya han terminado, o están terminando, su etapa de bono demográfico; por el otro, otros tres países (Bolivia (Estado Plurinacional de), Haití y Honduras) terminarán su etapa de bono demográfico después de 2040. Los demás lo harán entre 2022 y 2040 (CEPAL, 2022b).

¹¹ Datos disponibles en CEPALSTAT [en línea] <https://statistics.cepal.org/>.

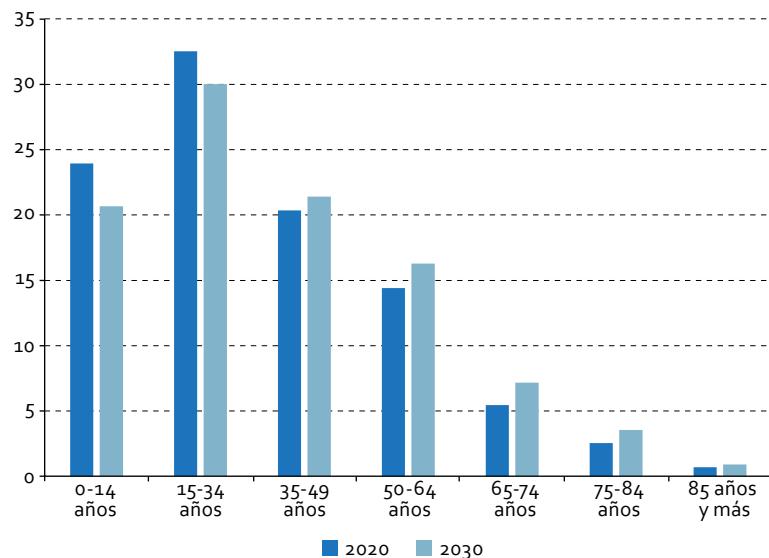
¹² La región con la mayor edad media de fecundidad es Europa (30,2), seguida por Oceanía (29,9).

¹³ En 2022, nueve países de la región se encontraban entre los 60 países con mayor tasa de fecundidad adolescente en el mundo: Nicaragua, Venezuela (República Bolivariana de), Honduras, Paraguay, Panamá, Guyana, República Dominicana, Guatemala, Bolivia (Estado Plurinacional de), Ecuador y Colombia (CEPAL, 2022b).

¹⁴ El aumento de la esperanza de vida ha sido un proceso continuo y constante desde el siglo pasado. Entre 1965 y 1970, el promedio de esperanza de vida era de 59 años, pasando a casi 76 años en el quinquenio 2015-2020 (CEPAL, 2018).

¹⁵ La relación de dependencia se define como el ratio entre menores de 15 años y de 65 o más años, y población en edad de trabajar, de 15 a 64 años.

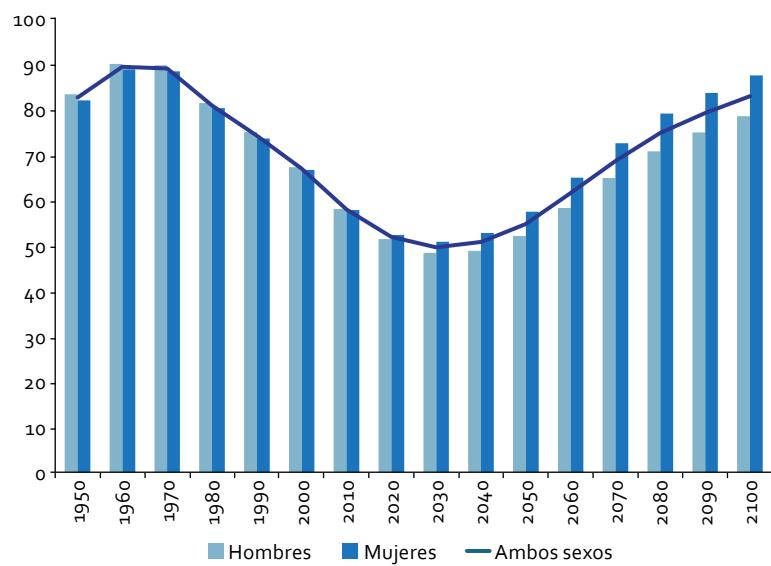
Gráfico 5
América Latina (20 países): estructura de la población según grupos de edad, 2020 y proyecciones a 2030
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de información de CEPALSTAT.

Nota: Datos incorporan a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

Gráfico 6
América Latina (16 países): relación de dependencia, según sexo, 1950-2100
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de información de CEPALSTAT.

Nota: los datos incluyen a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

El envejecimiento poblacional trae consigo nuevas demandas en el mercado laboral, especialmente en las ocupaciones relacionadas con la economía del cuidado, en donde las personas jóvenes pueden encontrar nuevas oportunidades de empleo. En efecto, la mayor necesidad de servicios de cuidado para las personas mayores incrementará la demanda de profesionales de la salud, asistentes de cuidado personal y trabajadores sociales especializados. Esto requerirá políticas públicas que fortalezcan la infraestructura de cuidado y aseguren la formación y capacitación continua de estos profesionales, subrayando la importancia de invertir en el sector del cuidado para garantizar el bienestar y la calidad de vida de todas las generaciones. La CEPAL ha señalado que la economía del cuidado está entre los sectores dinamizadores de la economía donde es necesario invertir para avanzar en un desarrollo social inclusivo, base fundamental del desarrollo sostenible (CEPAL, 2021).

b) Intensificación de la migración intrarregional e interna

Entre 2010 y 2020, el número total de migrantes de América Latina y el Caribe aumentó de 34,6 millones a 42,0 millones (PNUD, 2023), observándose un importante cambio en los patrones migratorios. Por un lado, aunque la migración que se dirige a países con economías más desarrolladas (principalmente a los Estados Unidos y España) sigue siendo muy numerosa, y América Latina y el Caribe continúa siendo una región con una tasa de emigración neta, se evidencia una desaceleración durante las últimas décadas (CEPAL, 2023a). Por otro lado, la inmigración desde otras regiones ha perdido importancia y gran parte de la inmigración actual es migración intrarregional, ampliándose los países de origen y emergiendo nuevos países de destino en la región. Este es el caso, por ejemplo, de la reciente migración de personas haitianas a países sudamericanos, y de los flujos migratorios de personas venezolanas hacia países como Colombia, el Perú, Chile, el Ecuador y el Brasil, cuya intensidad no tiene precedentes en la historia reciente de la región (CEPAL, 2023a).

La inmigración intrarregional se caracteriza por personas en edad activa que se desplazan en búsqueda de oportunidades laborales que les permitan mejorar su situación social y económica. Sobre la base de datos censales para seis países latinoamericanos (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador y República Dominicana), es posible afirmar que el aporte de la población migrante a la fuerza de trabajo es más notable en las edades jóvenes, en especial en los países con grandes contingentes de inmigrantes recientes. Por ejemplo, en Chile, las personas migrantes representan el 12% de la fuerza de trabajo del país de entre 20 y 29 años, y el 13% de aquella entre 30 y 39 años; en Colombia, las personas migrantes representan casi el 7% hasta los 29 años (CEPAL, 2023d).

Las personas migrantes son más propensas a participar en la fuerza de trabajo y sus niveles de desocupación tienden a ser menores que la población nativa. Sin embargo, aunque la evidencia muestra que la migración tiene un impacto positivo en el PIB, aporta al rejuvenecimiento de la fuerza de trabajo en países en los que se transita un rápido proceso de envejecimiento, y contribuye a la conformación de sociedades más diversas, flujos tan masivos e imprevistos, en conjunto con la urgencia de las necesidades de las personas migrantes, pueden menoscabar estas contribuciones y generar tensiones en la ya limitada capacidad de los Estados de la región para proporcionar a la población un acceso adecuado a la protección social y a los servicios públicos (CEPAL, 2023a). En algunos casos, esto ha repercutido en los países receptores en aumentos en los niveles de pobreza y xenofobia. Aun cuando se han implementado estrategias para reducir actitudes excluyentes y discriminatorias, y prevenir la violencia, no existe evidencia suficiente para afirmar que estas han tenido impactos significativos en la integración de las y los migrantes en los lugares de destino (Cruces y otros, 2023).

Más aún, la población trabajadora migrante se encuentra más frecuentemente en condiciones de informalidad laboral. A los sectores tradicionales en que las condiciones de informalidad son más frecuentes (comercio, servicios personales, construcción o pequeños talleres en la industria de la alimentación o de la confección), se suman nuevas formas de informalidad como el trabajo en plataformas digitales, en particular, las plataformas de transporte y de reparto, en las que, en muchos países, la población migrante

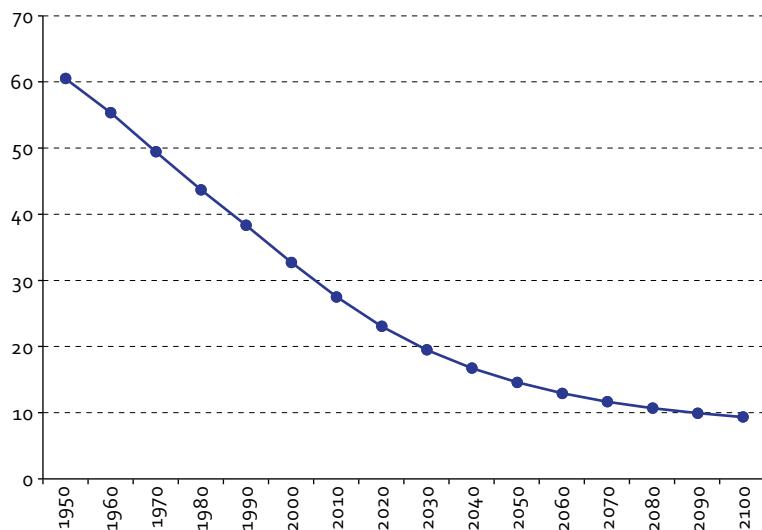
se encuentra sobrerepresentada. Las mujeres migrantes tienden a encontrarse en situaciones de mayor vulnerabilidad laboral que los hombres migrantes, en particular, en lo que se refiere a las brechas de ingresos respecto a la población no migrante (CEPAL, 2023a).

Al proceso de migración intrarregional se suma la intensificación de la migración interna producto del cambio climático (véase la próxima subsección para más detalles). Por ejemplo, en América Central, más de 10 millones de personas viven en una región con una estación seca extendida, el llamado “Corredor Seco”, que experimenta patrones de lluvias crecientemente erráticos que afectan la seguridad alimentaria e incentivan la migración hacia las grandes ciudades, reduciendo la oferta laboral en los lugares de origen. Por otra parte, en América del Sur, la relación entre cambio climático y migración interna es heterogénea. Si bien, en general, la variabilidad climática incrementa la probabilidad de migración hacia regiones más urbanas, en las regiones andinas los patrones de migración exhiben un carácter circular que, sin abandonar de manera completa las actividades de agricultura y/o ganadería, combina el bajo ingreso de la producción agrícola con ingresos urbanos (Villazón, 2022).

c) Avanzado proceso de urbanización que continúa

En 2023, América del Norte y América Latina y el Caribe eran las dos regiones en el mundo con los niveles más altos de urbanización, con más del 80% de su población residiendo en zonas urbanas (en comparación con alrededor del 55% a nivel mundial) (Dyvik, 2024). El porcentaje de población rural en América Latina ha caído significativamente desde la segunda mitad del siglo XX y se espera que lo siga haciendo, aunque de manera menos pronunciada, en las próximas décadas (véase el gráfico 7).

Gráfico 7
América Latina (16 países): población rural, 1950-2100
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de información de ILOSTAT y CEPALSTAT.

Nota: Datos incluyen a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

En la región existe una relación positiva entre el grado de urbanización y el desarrollo económico. La urbanización no sólo está asociada a mayores niveles de PIB per cápita, sino también muestra correlaciones positivas con indicadores sociales como la esperanza de vida y los niveles de educación, entre otros. Sin embargo, paralelamente, diversos estudios han destacado cómo el proceso de urbanización de América Latina y el Caribe se ha caracterizado por dinámicas de concentración y

desigualdad (ONU-Hábitat, 2016; CAF/ONU-Hábitat, 2014)¹⁶. Esta desigualdad se expresa, entre otros factores, en ciudades altamente segregadas y en un fuerte vínculo entre el deterioro del medio ambiente y la vulnerabilidad de los residentes según su nivel socioeconómico: las personas en situación de pobreza son más propensos a tener problemas de salud, a sufrir más las consecuencias de los desastres provocados por la naturaleza y a enfrentar mayores obstáculos para acceder a servicios básicos, como el agua potable y servicios sanitarios.

Se espera que el cambio climático profundice las desigualdades en las ciudades de la región, no sólo porque los niveles de riesgo que enfrenta la población urbana de menores ingresos son más altos, sino también porque los cambios medioambientales incentivarán una mayor migración rural-urbana. La evidencia indica que la mayor parte de la migración climática es interna, es decir, se desarrolla dentro de los países y, en particular, de territorios rurales a urbanos (CAF, 2023). La migración interna es una de las principales respuestas de las personas a los efectos del cambio climático, siendo los más propensos a ser afectados aquellos que dependen de manera directa o indirecta de la agricultura, al reducirse la rentabilidad de la tierra y de la producción agrícola.

En general, los primeros en migrar son los integrantes más jóvenes de los hogares, quienes buscan estabilidad laboral y tienden a enviar remesas a aquellos que se mantienen en los territorios afectados (Villazón, 2022). Para 2050, los escenarios más pesimistas estiman que la región podría llegar a tener 17 millones de migrantes internos como consecuencia del cambio climático (Banco Mundial, 2021). Aun cuando la migración hacia las ciudades puede significar mayores oportunidades para los migrantes, también puede profundizar las vulnerabilidades preexistentes en tanto las poblaciones migrantes suelen ubicarse en zonas de alto riesgo en los márgenes de los territorios urbanos (Villazón, 2022).

3. El potencial impacto desigualador de la revolución digital en los mercados laborales

La revolución digital en curso se caracteriza por la profundización del uso de tecnologías de información y comunicación asociadas a los cambios tecnológicos de las décadas de 1980 y 1990, así como por la llegada de la inteligencia artificial y de la robótica avanzada a los procesos productivos. Si bien estas nuevas tecnologías representan una oportunidad en términos de productividad y desarrollo económico, también constituyen una disruptión importante en los mercados laborales, con impactos diferenciados de acuerdo con los ejes de la matriz de desigualdad social de la región (CEPAL, 2023a; Huepe, 2023; OIT, 2019).

Las nuevas tecnologías pueden transformar, destruir y crear nuevos puestos de trabajo, debido a sus procesos de automatización y digitalización de tareas en puestos de trabajo, y al auge de la economía de plataformas. Por un lado, la evidencia existente sugiere que aquellas tareas más rutinarias son las que tienen mayor riesgo de automatización, mientras que aquellas basadas en competencias cognitivas más complejas —como las relacionadas con las ciencias, tecnologías, ingeniería y matemáticas (CTIM)— y competencias socioemocionales —como el liderazgo y la creatividad— serán crecientemente valoradas en el mercado laboral, en tanto resultan más difíciles de automatizar y son esenciales para que las personas y los países puedan hacer un uso más provechoso de las nuevas tecnologías (CEPAL/OEI, 2020).

Existen distintas proyecciones del riesgo de sustitución tecnológica y destrucción de empleos para América Latina. Por ejemplo, Weller, Gómez y Campbell (2019), con foco en 12 países latinoamericanos, estiman el riesgo de sustitución en 24% del total de ocupados, considerando que las ocupaciones de

¹⁶ En 2017, la región ya albergaba cuatro de las principales aglomeraciones urbanas del mundo: São Paulo, Río de Janeiro, Ciudad de México y Buenos Aires, ciudades que contaban con poblaciones que superaban los diez millones de habitantes (Jordán y otros, 2017), y exhibían elevados niveles de desigualdad. Según estimaciones recientes del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, en 31 de los 32 casos estudiados (la excepción es Caracas), las ciudades en América Latina y el Caribe superan la línea de alerta internacional en términos de desigualdad, es decir, superan un índice de desigualdad de GINI de 0,4, alcanzando o superando en 13 ciudades el valor de 0,55 (Jordán y otros, 2017; ONU-Hábitat, 2016).

baja productividad son poco probables de ser automatizadas en el mediano plazo por encontrarse en sectores económicos con bajo capital y bajas tasas de adopción tecnológica. Similarmente, el estudio de CEPAL/OEI (2020) encontró que, del total de ocupaciones en la región, un 33% tiene un alto riesgo de automatización, precisando que serían las personas de mediana calificación quienes ocuparían en mayor proporción estos puestos de trabajo. De manera parecida, el reciente estudio de Espíndola y Suárez (CEPAL, 2023a) encuentra que las personas con cuatro (o más) años de educación terciaria presentan una baja probabilidad de automatización en comparación con trabajadores con menos años de estudio, en particular, con aquellos y aquellas con niveles educacionales medios, quienes tenderían a emplearse en puestos de trabajo con una mayor presencia de tareas potencialmente automatizables. CEPAL/OEI (2020) también concluye que las ocupaciones y empleos con mayor riesgo de automatización son ocupados principalmente por jóvenes, resultado compartido por estudios similares con foco en la región (Egaña y otros, 2022).

Como se mencionó con anterioridad, la extensión de las nuevas tecnologías en los procesos productivos y mercados laborales no solamente amenaza con destruir ocupaciones, sino que también crea nuevos empleos. Durante los últimos años, y de manera acelerada tras la pandemia, la región ha experimentado la proliferación de una amplia gama de servicios a demanda, como el envío de alimentos a domicilio, servicios de conducción y otras labores que se pueden realizar a distancia, así como consultorías de distinto tipo. Estas actividades constituyen la economía de plataformas, que se caracteriza por crear puestos de trabajo con menores barreras de entrada (menores requerimientos educativos o de experiencia laboral) y mayor flexibilidad laboral.

En América Latina, las encuestas de hogares aún no incorporan en su metodología la identificación del trabajo en plataformas digitales (Abramo, 2021; CEPAL/OIT, 2021), por lo que es difícil estimar su magnitud, en tanto sus trabajadores se encontrarían invisibilizados en otras categorías de ocupación, como el trabajo por cuenta propia (Madariaga y otros, 2019). No obstante, en general, es posible aseverar que, en la región, estos empleos han ido creciendo en importancia dentro de la fuerza laboral y estarían asociados principalmente a servicios de transporte, reparto, reparaciones a domicilio, y trabajo doméstico y de cuidado.

Los trabajos de la economía de plataformas pueden ser particularmente atractivos para las y los jóvenes, en tanto les permitirían convalidar trabajo y estudio, o verse como una alternativa a la elevada desocupación. Sin embargo, en general, estas ocupaciones tienen un nivel más elevado de inseguridad laboral que las ocupaciones que cuentan con contratos típicos¹⁷, una mayor privación de derechos básicos al no estar completamente cubiertos por la seguridad social, y mayores obstáculos para desarrollar sus carreras laborales, en parte por contar con menor acceso a procesos de capacitación o formación en el trabajo (Goldin, 2020; OIT, 2016; Robles, Tenenbaum y Jacas, 2023).

Distintas encuestas nacionales plantean que los trabajadores de reparto y transporte en la región trabajan entre 6 y 7 días a la semana, cuentan con jornadas de trabajo prolongada, reciben ingresos muchas veces menores al salario mínimo nacional (CUT/IOS/OIT, 2021) y enfrentan duras condiciones laborales (exposición al sol y lluvia, presión por disminuir tiempos de entrega y falta de acceso a lugares de descanso y de espera adecuados—baño, agua, comedores—, entre otras). Además, afrontan importantes obstáculos para organizarse en sindicatos y en procesos de negociación colectiva, debido, no sólo a la dispersión geográfica y su relación individualizada con las plataformas, sino también a que, en muchos casos, en las leyes de competencia de los países los trabajadores independientes están legalmente impedidos a hacerlo (Abramo, 2021).

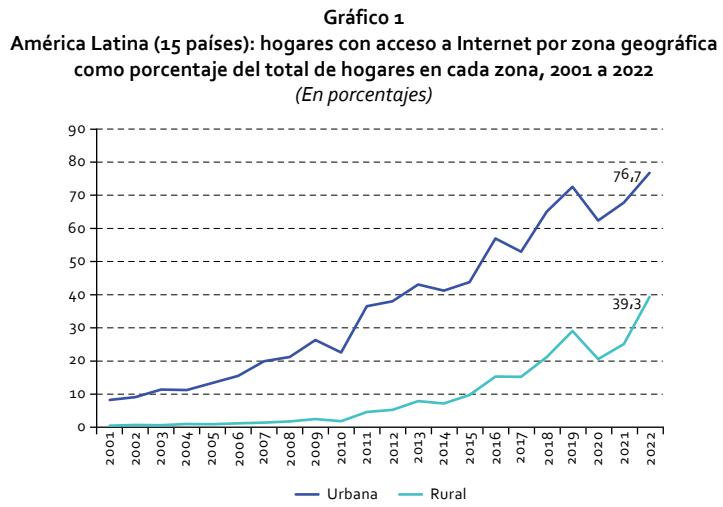
¹⁷ La “relación de trabajo típica” hace alusión a un empleo asalariado, de jornada completa y a tiempo indefinido. Por el contrario, las formas atípicas de empleo incluyen las modalidades de trabajo a tiempo parcial, la subcontratación y la tercerización del trabajo, el trabajo a domicilio (como teletrabajo), el trabajo a plazo fijo, por tarea o temporal, así como otras formas laborales que cuestionan el carácter directo y permanente de la relación de dependencia entre el empleador y el empleado (Abramo, 2021; Goldin, 2020).

A pesar de estar, en general, bajo una relación de dependencia, en la mayoría de los países de América Latina, los trabajadores de plataforma son considerados trabajadores independientes por parte de las empresas de plataforma; por lo tanto, la cobertura de la protección social y a derechos laborales a la que acceden es reducida. En particular, además de lo ya mencionado, estos trabajadores enfrentan grandes déficits de cobertura de los seguros por enfermedad y accidentes de trabajo, así como de los seguros de desempleo e invalidez y de los sistemas de pensiones. Al mismo tiempo, en buena parte de los países de la región, al no estar necesariamente en una situación de pobreza, los trabajadores de plataforma tampoco acceden a las políticas y programas de protección social no contributiva, los que suelen concentrarse en la población en extrema pobreza (Robles, Tenenbaum y Jacas, 2023).

Finalmente, además de la destrucción y creación de puestos de trabajo, los cambios tecnológicos también transforman las competencias requeridas en los empleos ya existentes. Aun cuando es de esperar que las mayores transformaciones se concentren en los sectores de alta y media productividad, la adopción de nuevas tecnologías también redefinirá en algún grado las competencias requeridas en la mayoría de los empleos. Como se mencionó, no sólo aumentará la demanda laboral de ciertas competencias cognitivas avanzadas (como aquellas relacionadas con CTIM), sino también, la demanda de conocimientos y habilidades digitales y socioemocionales, lo que indudablemente plantea importantes desafíos a los sistemas educativos de la región, y en términos de políticas públicas enfocadas en reducir las brechas de conectividad efectiva (véase el recuadro 1).

Recuadro 1
Se evidencian importantes avances en materia de conectividad, pero persisten brechas y desafíos

El acceso a Internet y a los dispositivos adecuados para su uso efectivo son fundamentales para participar exitosamente de los beneficios y oportunidades de la revolución digital (Salazar-Xirinachs, 2023). Si bien el porcentaje de personas sin acceso a Internet en América Latina ha disminuido considerablemente durante la última década, los datos para 2022 muestran que este permanece aún elevado en la región, sobre todo en zonas rurales y hogares de menores ingresos. Mientras que, en 2022, cerca de un 25% de los hogares urbanos no contaba con acceso a Internet (fijo o móvil), este porcentaje era superior al 60% en zonas rurales (véase el gráfico siguiente).

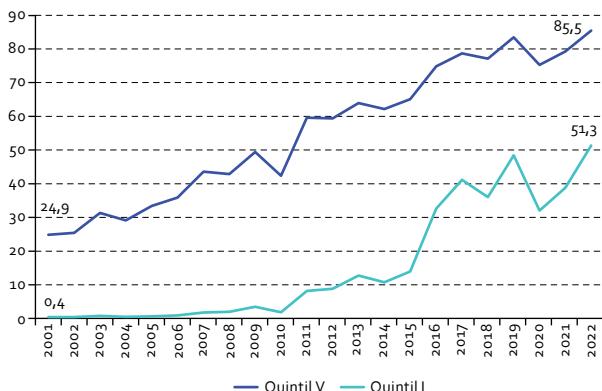


Fuente: Observatorio de Desarrollo Digital (ODD) sobre la base del Banco de Encuestas de Hogares (BADEHOG), CEPAL.

Nota: Los datos incluyen a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. El acceso no se limita al ordenador, también puede ser por teléfono móvil, máquina de juegos, televisión digital u otros.

Asimismo, al comparar el acceso a Internet según quintil de ingresos el mismo año, se observa que más de un 85% de los hogares pertenecientes al quinto quintil (mayores ingresos) contaba con acceso a Internet fijo o móvil, en comparación con un 51% de los hogares de menores ingresos (véase el gráfico siguiente). Además, destaca la baja adopción de tecnologías digitales por parte de las empresas en la región: se estima que más del 70% de las MiPyMEs, que generan alrededor del 70% del empleo en la región, no tiene presencia en Internet (Salazar-Xirinachs, 2023).

Gráfico 2
América Latina (15 países): hogares con acceso a Internet por quintil de Ingreso
como porcentaje del total de hogares en cada quintil, 2001 a 2022
(En porcentajes)



Fuente: Observatorio de Desarrollo Digital (ODD), sobre la base del Banco de Encuestas de Hogares (BADEHOG), CEPAL.

Nota: Los datos incluyen a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. El acceso a Internet puede ser fijo o móvil.

Parte de la explicación tras estas brechas de acceso son i) los bajos niveles de inversión en infraestructura de telecomunicaciones: en efecto, la región invierte aproximadamente la mitad de lo que invierten regiones como Europa o países como los Estados Unidos en términos del PIB; ii) los problemas relacionados con el entorno regulatorio y los incentivos para desarrollar infraestructura en zonas de baja rentabilidad; y iii) los problemas de demanda asociados a que diversos sectores de la población no cuentan con los recursos para pagar los equipos y el servicio de Internet (Salazar-Xirinachs, 2023).

Fuente: J.M. Salazar-Xirinachs (2023), "Repensar, reimaginar, transformar: los "qué" y los "cómo" para avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible", Revista CEPAL, N° 141 (LC/PUB.2023/29-P), Santiago.

C. Educación: importantes avances y desafíos persistentes

1. Se necesita una educación escolar más inclusiva y de calidad

Una educación de calidad y pertinente que entregue los conocimientos y desarrolle las competencias adecuadas es clave para que las y los jóvenes puedan desempeñarse satisfactoriamente en el mercado laboral. Si bien el acceso de las juventudes a la educación secundaria ha aumentado en casi todos los países de la región durante las últimas décadas, aún persisten desafíos de inclusión y de calidad que obstaculizan trayectorias educativas y laborales satisfactorias, sobre todo en las y los jóvenes en situación de vulnerabilidad.

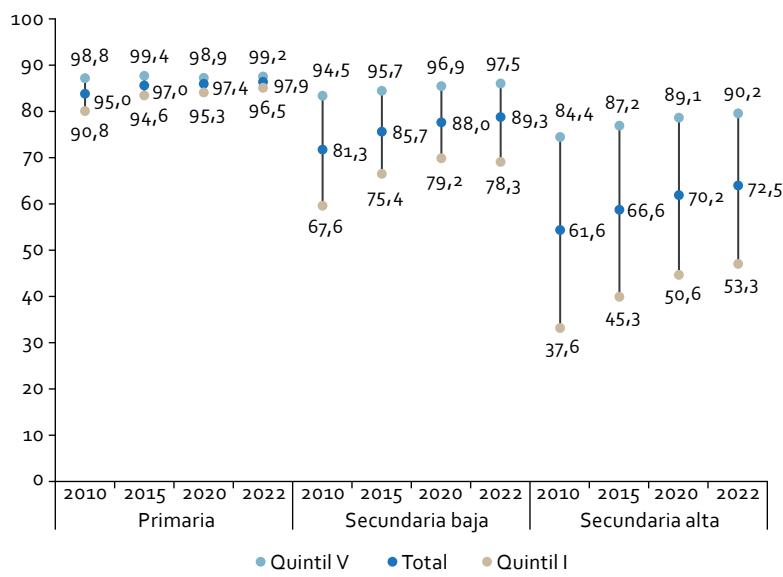
Durante los últimos 20 años, la región ha realizado importantes avances en términos de acceso y finalización en los distintos niveles educativos, logrando reducir deudas históricas de inclusión que afectaban a distintos grupos de la población de acuerdo con los ejes de la matriz de desigualdad social. Sin embargo, este progreso se desaceleró a partir de 2015, y aún persisten brechas, en especial en la educación secundaria. Más aun, la expansión en el acceso, cobertura y progresión de las trayectorias educativas en el nivel secundario se ha sostenido en la diversificación de la oferta, lo que ha generado, al mismo tiempo, una mayor segmentación de la población estudiantil en trayectorias educativas de distinta calidad separadas por barreras institucionales y/o curriculares, así como por diferencias en la posición social de origen de los estudiantes (Acosta, 2022)¹⁸.

¹⁸ En general, la extensión de la cobertura de la educación secundaria en la región se ha caracterizado por la persistencia de mecanismos de segmentación tradicionales y nuevos. Entre los mecanismos tradicionales se encuentra la segmentación entre instituciones públicas y privadas, orientaciones curriculares, territorio rural o urbano y la selección en el acceso. Entre los mecanismos nuevos, destaca la creación de modalidades alternativas destinadas a grupos específicos de población y la adecuación curricular a través de planes de estudio en función de población que queda fuera de la oferta regular, entre otros (Acosta, 2022).

En la actualidad, las personas jóvenes de América Latina cuentan con más años de educación que generaciones pasadas. Sin embargo, se evidencia un “efecto embudo” en los sistemas educativos: a medida que avanzan los ciclos educativos, menor es la tasa de acceso a la educación y aún menor, la tasa de finalización. Aun cuando la situación de los países al interior de la región es bastante heterogénea, ningún país ha logrado universalizar la finalización de la secundaria: las tasas de población adolescente con secundaria completa varían desde menos del 50% hasta el 90% en algunos países (CEPAL, 2022c).

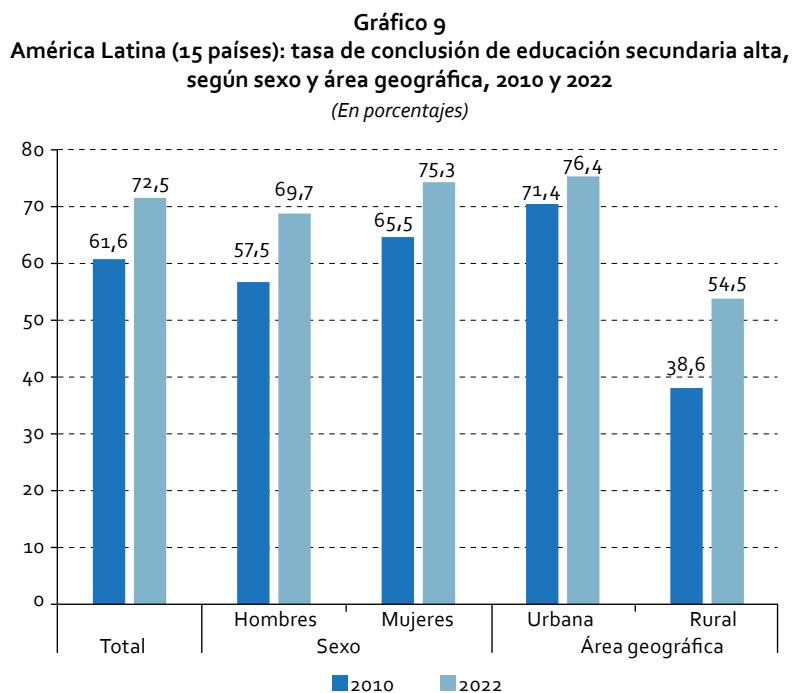
El gráfico 8 muestra las tasas de conclusión de la educación primaria, secundaria baja y secundaria alta desde 2010, según quintiles de ingreso extremo. En él se observa que, aun cuando las brechas según nivel socioeconómico han disminuido durante la última década, aún persisten núcleos duros de exclusión que crecen a medida que aumenta el nivel educativo. En 2022, aproximadamente 7 de cada 10 jóvenes entre 20 y 24 años había concluido la secundaria, mientras que este número era 9 de cada 10 en el quintil de mayores ingresos y 5 de cada 10 en el quintil de menores ingresos.

Gráfico 8
América Latina (15 países): tasa de conclusión de educación primaria, secundaria baja y secundaria alta, según quintiles de ingreso extremo, 2010, 2015, 2020 y 2022
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).
Nota: Promedio ponderado. Datos incluyen a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. Para 2022, se utilizaron datos de Bolivia (Est. Plur. de) y de Colombia para 2021, y de Honduras para 2019.

En términos de igualdad de género, el incremento del acceso de niñas, adolescentes y jóvenes mujeres a la educación en América Latina y el Caribe durante las últimas décadas se ha considerado uno de los grandes avances educativos de la región. En la actualidad, las mujeres alcanzan tasas de finalización en la educación secundaria y superior mayores que las de los hombres. Por ejemplo, en 2022, en promedio, cerca de 75,3% de las mujeres de 20 a 24 años contaba con estudios completos en el nivel secundario, frente al 69,7% de los hombres en el mismo rango etario (véase el gráfico 9). Esta brecha de género se ha mantenido relativamente estable durante la última década y responde, en cierta medida, a que la población masculina enfrenta mayores dificultades en sus trayectorias escolares (caracterizadas principalmente por mayores niveles de repitencia y abandono a lo largo de toda la escolaridad primaria y secundaria) como resultado de las presiones culturales asociadas a la división sexual del trabajo que los empujan a ingresar de manera más temprana al mercado laboral.



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).
Nota: Promedio ponderado de los datos de los siguientes 15 países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

Si bien las brechas de finalización de la educación secundaria según territorio son menores a las presentadas según nivel socioeconómico y han disminuido en el tiempo, estas siguen siendo relevantes. La tasa de finalización en el sector rural ha aumentado 15,9 puntos porcentuales entre 2000 y 2022, en comparación con 5 puntos en el sector urbano, por lo que la brecha rural-urbana ha disminuido durante este periodo, pasando desde cerca de aproximadamente 33 puntos porcentuales de diferencia a cerca de 22 puntos (véase el gráfico 10).

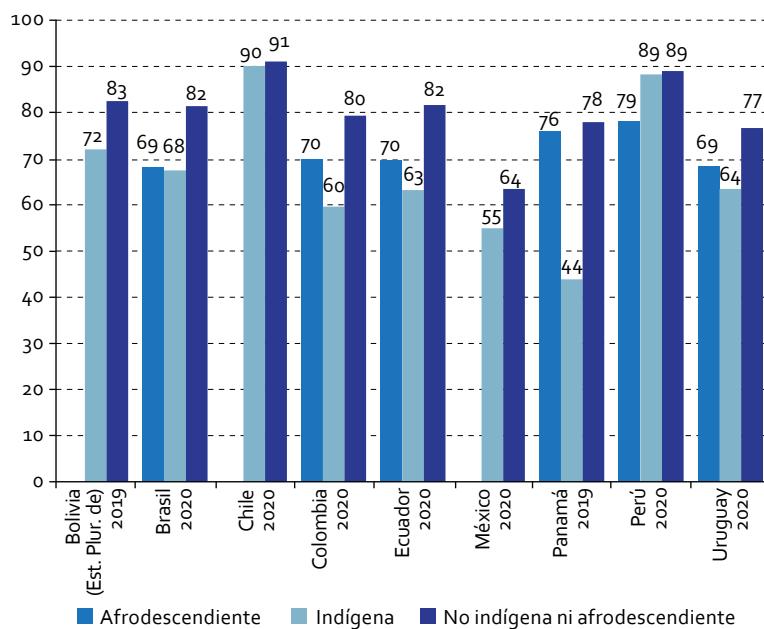
Por otra parte, al analizar la situación de las personas afrodescendientes y aquellas pertenecientes a Pueblos Indígenas en los nueve países que cuentan con información (seis países en el caso de las personas afrodescendientes), en promedio, las brechas de finalización de la educación secundaria evidencian que estas poblaciones enfrentan mayores niveles de exclusión educativa que la que no es indígena ni afrodescendiente. Sin embargo, la situación es bastante heterogénea entre países. Al analizar el caso de las personas pertenecientes a Pueblos Indígenas, las brechas oscilan entre los cero puntos porcentuales, en Chile y el Perú, a los 32 puntos porcentuales en Panamá. Paradójicamente, este último país es el único -entre los que cuentan con información disponible- en donde las personas afrodescendientes promedian tasas de finalización mayores a las de los otros grupos; mientras que el Ecuador y el Uruguay se encuentran en el otro extremo, con brechas en las tasas de finalización en perjuicio de los afrodescendientes de 26 y 34 puntos porcentuales, respectivamente (véase el gráfico 10).

A pesar de los avances en términos de acceso y finalización en la educación secundaria de las últimas décadas, la calidad educativa de la región sigue siendo muy baja, tal como se evidenció en las distintas pruebas estandarizadas a nivel internacional. De acuerdo con los resultados de PISA 2022¹⁹, entre

¹⁹ La prueba PISA (*Programme for International Student Assessment*) es una evaluación internacional organizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Su objetivo principal es medir las habilidades y competencias de los estudiantes de 15 años en diversas áreas fundamentales para la vida adulta y el desempeño en una sociedad globalizada. PISA evalúa tres competencias básicas: lectura, matemáticas y ciencias, pero también, en algunos casos, incluye módulos opcionales para evaluar otras competencias como competencias globales y financieras.

la población estudiantil de 15 años de los 14 países de América Latina y el Caribe que participaron de la evaluación, tres de cada cuatro no alcanzan las competencias básicas en matemáticas, en comparación con menos de un tercio de los estudiantes de la OCDE, y más de la mitad no logra entender un texto simple, en comparación con cerca de un cuarto de los estudiantes de la OCDE. Las importantes desigualdades que caracterizan a la región se reflejan en los logros educativos de sus estudiantes: en promedio, el 88% de los estudiantes más pobres tienen bajo desempeño en Matemática, comparado con el 55% entre los más ricos (OCDE, 2023).

Gráfico 10
América Latina (9 países): tasa de conclusión de educación secundaria alta, según condición étnico-racial, alrededor de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

2. Una educación superior que reproduce las desigualdades sociales

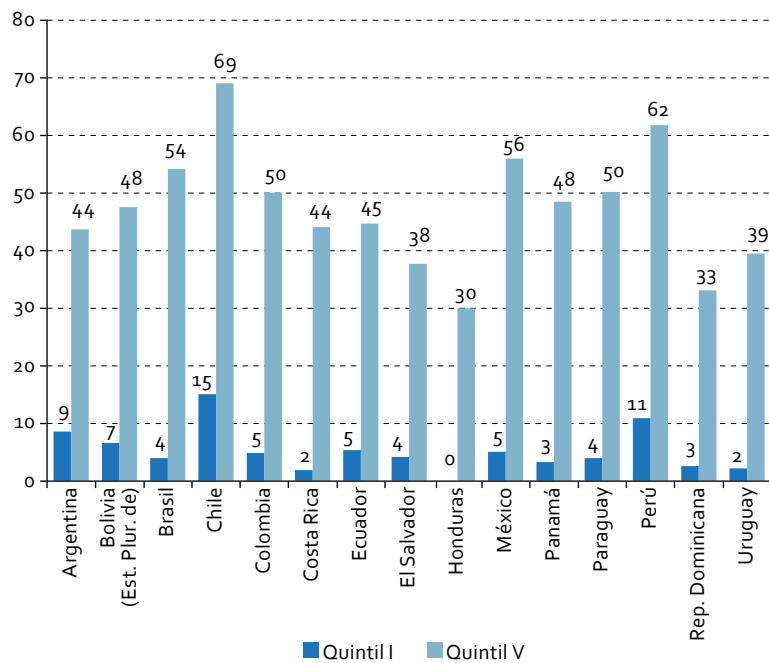
Las brechas en las tasas de finalización de la secundaria se amplifican en la educación superior. Por ejemplo, como se observa en el gráfico 11, además de alcanzar mayores tasas de conclusión en la educación secundaria, las personas jóvenes de mayores ingresos en la región presentan tasas de conclusión de al menos cuatro años de educación superior mucho mayores a las de sus pares de menores ingresos.

Como se mencionó con anterioridad, las competencias cognitivas relacionadas con las carreras CTIM serán crecientemente valoradas en el mercado laboral, en tanto resultan más difíciles de automatizar y son esenciales para que las personas y los países puedan hacer un uso más provechoso de las nuevas tecnologías. A pesar de que, en 2021, en promedio, un quinto de los graduados de educación terciaria en América Latina se concentraba en este tipo de carreras, este porcentaje es todavía menor que el observado en los países de la OCDE²⁰. Además, existen importantes brechas de género: una de las desigualdades de género más significativas en el ámbito educativo, que afecta y repercutirá crecientemente

²⁰ De acuerdo con datos disponibles en el Instituto de Estadística de la UNESCO, cerca de 2021, en promedio, en 10 países de América Latina, el 19,0% de los graduados de educación terciaria lo hacían en programas de Ciencias, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas, mientras que este porcentaje era de 24,1% para los países de la OCDE.

de manera negativa en la inserción laboral de las mujeres, es que, a pesar de contar con mayores tasas de ingreso en la educación superior que sus pares masculinos, exhiben una menor representación en carreras CTIM (CEPAL, 2022c).

Gráfico 11
América Latina (15 países): población de entre 20 y 25 años que finalizó un programa de cuatro años o más de educación superior, por quintiles de ingresos extremos, alrededor de 2022
(En porcentajes)



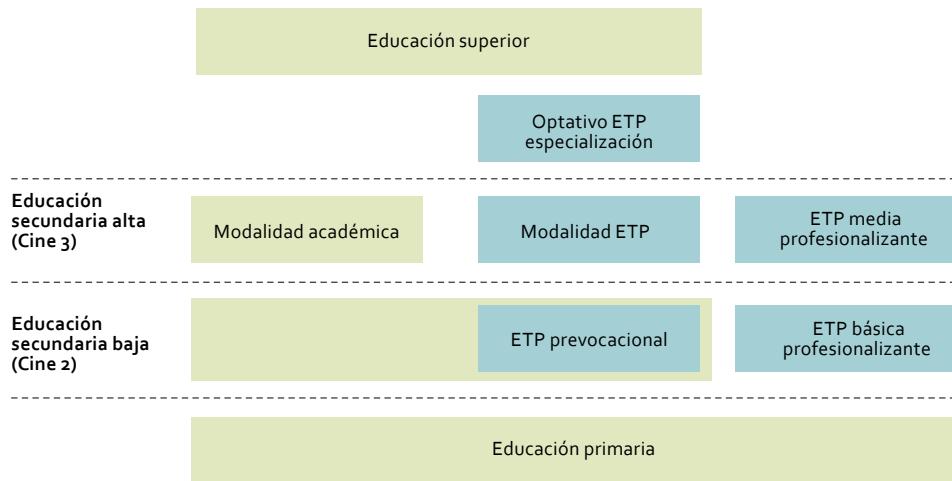
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

3. Educación técnico-profesional: institucionalidad compleja y desconectada con demandas productivas

La educación técnico-profesional (ETP) en América Latina se imparte en los niveles secundario y superior. En general, en la educación escolar esta modalidad se concentra principalmente en la secundaria alta, prevaleciendo los esquemas de provisión segmentados, es decir, esquemas en donde la ETP sigue un carril paralelo a la educación académica, combinando contenidos de formación general con cursos técnico-profesionales asociados a sectores ocupacionales específicos y habilitando tanto para la inclusión en el mercado laboral como para la continuidad de los estudios. Sin embargo, en algunos países de la región se imparten otras alternativas de formación técnico-profesional, siendo las modalidades más comunes los programas de ETP en la secundaria baja (programas prevocacionales), los programas optativos de profundización de la ETP en la secundaria alta (año adicional de estudios secundarios) y los programas profesionalizantes en la secundaria alta y baja (con una orientación mayor a la inserción laboral), aunque estos últimos cuentan con una matrícula marginal (véase el diagrama 1) (Sevilla, 2017).

A la complejidad institucional mencionada se suma el hecho de que en varios países de la región la ETP en el nivel secundario se ofrece también en espacios alternativos de educación focalizados en jóvenes y adultos rezagados de la escolaridad formal, bajo la forma de capacitación laboral y de oficios, o de especializaciones conducentes a un título de técnico medio. En general, estos programas se imparten en centros especializados fuera del sistema de educación regular y otorgan la licencia de educación secundaria, permitiendo a las y los estudiantes continuar sus estudios en el nivel superior.

Diagrama 1
Síntesis de modalidades de programas ETP en esquemas de provisión segmentados



Fuente: P. Sevilla, "Panorama de la educación técnica profesional en América Latina y el Caribe", (LC/L.4287), *Serie de Políticas Sociales* Nº 222, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017.

Si bien los datos que prepara el Instituto de Estadísticas de la UNESCO (UIS) ofrecen una fuente de cifras comparables a nivel mundial, en algunos casos la información no refleja adecuadamente la prevalencia real de la ETP en la educación secundaria debido a la diversidad y fragmentación institucional de los países²¹. Tomando estas estadísticas con precaución, en 2022, considerando el promedio simple de 16 países de la región²², las cifras indican que el 39,9% de la matrícula de la educación secundaria alta se concentraba en programas de ETP, cifra similar a la observada en España en 2021 (38,7%).

El mapa institucional de la ETP en el nivel superior también es heterogéneo y complejo, al ser un sector relativamente nuevo y en permanente evolución. En términos organizacionales y dependiendo de la etapa del proceso en que se encuentran, es posible identificar tres grupos de países con modalidades distintas: i) países en donde aún no ha emergido o no se ha reconocido un sector paralelo al universitario con oferta de ETP (la ETP se imparte solamente en instituciones universitarias en forma de titulaciones intermedias); ii) países donde existen instituciones especializadas en ETP que imparten carreras de ciclo corto y no están autorizadas a impartir programas conducentes al grado de licenciatura u otros superiores; y iii) países cuyo sector de ETP desarrolla programas complementarios de formación especializada a nivel de licenciatura y otros superiores dirigidos a graduados de carreras técnicas de ciclo corto (Sevilla, 2017).

En los países de América Latina con mayor tradición de provisión de ETP en el nivel superior, la matrícula en esta modalidad ha sido minoritaria en comparación con la educación universitaria, en parte debido al menor prestigio asociado a este tipo de formación y a la poca atención que históricamente se le ha brindado desde las políticas públicas a esta modalidad. Sin embargo, como resultado de medidas gubernamentales relativamente recientes para mejorar la equidad en el acceso a la educación superior, en algunos países este panorama está cambiando y esta educación está comenzando a posicionarse como una alternativa atractiva para los graduados de la secundaria y para trabajadores que desean adquirir una credencial de educación superior (Sevilla, 2017). La experiencia de Chile es un ejemplo notorio, país

²¹ Por ejemplo, este es el caso de México, en donde sólo se contabiliza la matrícula asociada al Colegio Nacional de Educación Técnica Profesional, omitiéndose la de otros subsistemas que congregan la mayor parte de la matrícula de ETP; el de Guatemala, país que sobreestima la tasa de participación en la secundaria posiblemente porque se contabiliza a toda la matrícula de establecimientos con ciclo diversificado, sin distinguir entre aquellos que siguen ramas con orientación académica y técnico-profesional; y el de Chile, que subestima la matrícula porque considera toda la matrícula de la educación secundaria y no sólo la del ciclo alto, en donde se provee ETP.

²² Los países incorporados en este cálculo son Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil (con datos de 2021), Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador (con datos de 2021), Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá (con datos de 2021), Paraguay, República Dominicana y Uruguay. El porcentaje corresponde al promedio simple de las matrículas reportadas en UNESCO-UIS.

en donde el mayor financiamiento público en forma de becas y créditos ha permitido que la matrícula de ETP haya aumentado entre 2005 y 2023 desde un 30,6% a un 44,2% del total de estudiantes en la educación superior (CNED, 2023).

En general, los proveedores de la ETP en la región no han logrado estrechar sus vínculos con las empresas y los sectores productivos, lo que obstaculiza la formación de las y los estudiantes en los lugares de trabajo y la participación sistemática de las empresas en el desarrollo curricular, repercutiendo en una falta de pertinencia de la oferta de formación. Esto responde principalmente a la ausencia de espacios formales de encuentro entre los sectores educativo y empresarial y, en términos generales, a la ausencia de mecanismos de articulación entre los ministerios de educación y otras carteras de gobierno, como los ministerios de trabajo y economía (Fiszbein, Oviedo y Stanton, 2018; Sevilla, 2017). Además, a pesar del consenso sobre su importancia, se observa una carencia de oportunidades de capacitación en habilidades socioemocionales, así como escasez de información fiable sobre la calidad y relevancia de la ETP y sus efectos en las trayectorias laborales de sus participantes (Fiszbein, Oviedo y Stanton, 2018). Finalmente, en la región se evidencia un sesgo a favor de carreras en la educación superior de larga duración, y un menor énfasis en carreras técnicas o de corta duración (Fiszbein, Oviedo y Stanton, 2018).

Con todo, el tipo de educación que se está impartiendo en la región no está respondiendo adecuadamente a las demandas de mercados laborales en mutación. Si bien, en cierto sentido, el descalce entre las competencias que tienen la fuerza laboral y las que demandan las empresas y sectores productivos es inevitable en una economía dinámica que genera una demanda constante de competencias nuevas; cuando este descalce es muy amplio o persistente en el tiempo acarrea un alto costo para las personas, las empresas y la economía, repercutiendo, entre otras cosas, en altas tasas de desocupación, baja productividad y desmotivación entre las personas jóvenes que experimentan en primera persona la falta de relevancia de sus credenciales educativas en el mercado laboral.

Más aún, los especialistas entrevistados en el marco de este estudio coinciden en señalar que, además de los déficits de los sistemas educacionales, la ausencia de inversión en la formación y capacitación de las y los trabajadores de este grupo etario, también constituye para ellos un problema de igual importancia. Las personas jóvenes tienen pocas posibilidades de formación continua, formación en el trabajo y capacitaciones, y estas siguen formando más para el empleo que para la empleabilidad, en el sentido de que no están dotando a las personas de las habilidades necesarias para moverse en un mercado laboral inestable que requiere constantemente de la adquisición de nuevas habilidades y de la capacidad de “reinventarse”. En la actualidad existen muchas formas de trabajo que trascienden la estructura tradicional del trabajo asalariado, pero los sistemas educacionales y de formación para el trabajo no están preparando adecuadamente a las y los estudiantes y trabajadores para aprovechar esas oportunidades.

II. ¿Cuáles son las características del empleo juvenil en el presente y cómo cambiarán de cara al 2030?

En un contexto cada vez más complejo, en el que la región y el mundo enfrentan transformaciones de distinta naturaleza que se interrelacionan entre sí, manejar escenarios de futuros alternativos para construir un conocimiento anticipatorio puede aportar a reducir incertidumbres y potenciar las capacidades institucionales y sociales de planificación, preparación y respuesta.

Los estudios del futuro constituyen una disciplina orientada a examinar de manera sistemática y estructurada las posibles evoluciones futuras, facilitando la gobernanza anticipatoria no solamente al incorporar la reflexión sobre futuros probables y la posibilidad de incidir en ellos y modelarlos, sino también en su construcción colectiva y apropiación ciudadana (Conway, 2015). En este campo se han desarrollado herramientas como el pronóstico, la proyección y la prospectiva (Godet y Durance, 2011), las que generan lo que se conoce como escenarios, que se construyen a partir de la definición de variables estratégicas y su configuración a largo plazo (Aceituno, 2017; Silva Oliveira y otros, 2018).

Este capítulo examina las principales tendencias en términos de inclusión laboral juvenil durante las últimas décadas (sección A) y realiza un análisis prospectivo para determinar escenarios posibles de inclusión laboral en la región al 2030, a partir de la definición de la tasa de finalización de la educación secundaria como variable estratégica (sección B). En base al análisis tendencial y prospectivo al 2030, se concluye que las y los jóvenes ocupados se irán concentrando crecientemente en el sector servicios y dejando progresivamente aquellas ocupaciones asociadas al trabajo agrícola y manufacturero. Si bien en el corto plazo esto podría significar un mejoramiento de las condiciones laborales de las personas jóvenes ocupadas, de no implementarse políticas públicas que respondan a los crecientes riesgos laborales asociados a las transformaciones en curso, esta situación corre el riesgo de revertirse. En el mediano plazo, la juventud podría experimentar mayores tasas de desocupación y más altos niveles de informalidad que en el presente. El próximo capítulo presenta algunos lineamientos de políticas públicas para que los países puedan anticiparse y responder a esta situación, en miras de un mejor futuro para el empleo juvenil en la región.

A. Las personas jóvenes se encuentran en desventaja en el mercado laboral

En la actualidad, el comportamiento de la actividad económica, los niveles de inflación y el limitado margen de maniobra de las políticas de estímulo a la demanda agregada, condicionan en gran medida la evolución de los mercados laborales en la región. Aunque los mercados de trabajo siguen recuperándose del impacto de la pandemia del COVID-19, el contexto económico arroja dudas sobre la posibilidad de nuevas mejoras y la desaceleración del PIB amenaza con aumentar las tasas de informalidad (CEPAL, 2024, 2023b; CEPAL/OIT, 2023). Más aún, el hecho que los principales indicadores laborales retornen a los niveles previos a la pandemia dista de ser un resultado ideal, ya que aún persisten muchos de los problemas estructurales que caracterizan a los mercados de trabajo.

Entre estos problemas estructurales se encuentran las desigualdades que caracterizan a los mercados laborales y, en particular, la situación desventajada de las personas jóvenes. Las y los jóvenes de la región enfrentan importantes obstáculos para su inclusión laboral, es decir, en relación con la población adulta, no sólo les cuesta más encontrar empleo, sino que, cuando lo hacen, acceden a trabajos de menor remuneración y mayor desprotección.

1. Transiciones educativo-laborales relativamente prolongadas

Debido al impacto de las transiciones educativo-laborales en la trayectoria laboral a mediano plazo y, consecuentemente, en la inclusión social, hoy día las transiciones cristalizan las (des)ventajas de origen (Solís, 2012; Berri, 2021). Por ejemplo, quienes alcanzan niveles educativos bajos tienen mayores problemas para transitar al mercado laboral, en tanto cuantos más años de estudio, más corta es la transición al primer empleo y más aún al primer empleo estable (Manacorda y otros, 2017).

Las trayectorias de la escuela al trabajo en América Latina tienen características diferentes a las que se observan en los países con economías más desarrolladas (Gontero y Weller, 2015). Por un lado, las juventudes de la región se demoran el triple en transitar desde el sistema educativo a un empleo de calidad, lo que se explica en parte por las altas tasas de desocupación juvenil y las condiciones laborales precarias (Abramo y otros, 2021; Gelber y Castillo, 2023). La Encuesta sobre la Transición de la Escuela al Trabajo (ETET)²³ evidencia que la mitad de los jóvenes no logra insertarse en un empleo estable y satisfactorio a los 29 años, y este porcentaje es aún menor entre las mujeres (CEPAL/OIT, 2017). Por otro lado, las y los jóvenes suelen combinar menos el estudio y el trabajo en relación con sus pares de países con economías más desarrolladas: sólo cerca del 11% de las juventudes combinan ambas actividades (Gelber y Castillo, 2023).

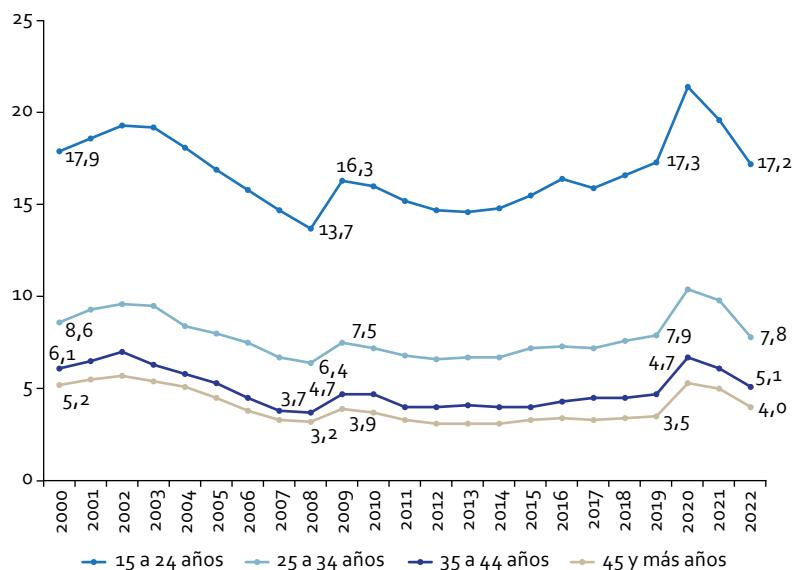
A pesar de estas generalidades, la transición educativo-laboral de las juventudes es muy diferente por país, respondiendo a las características y la estructura de oportunidades de los distintos mercados laborales. Por ejemplo, en el Brasil, en promedio, las juventudes se demoran en promedio un año y medio (19 meses) en obtener su primer empleo y casi cuatro años (45,8 meses) en obtener su primer empleo estable. Mientras que, en el Perú, la transición al primer empleo es de sólo 6 meses y al primer empleo estable es de más de dos años (26,3 meses) (Manacorda y otros, 2017). Además, entre quienes completan su transición, se observan diferencias significativas en cuanto al tipo de empleo al que acceden. Mientras que, en el Brasil y Colombia, priman quienes acceden a un empleo estable con el cual se sienten satisfechos, en el Perú es mayor la proporción de quienes acceden a un empleo temporal que les satisface, y en El Salvador priman los trabajadores por cuenta propia satisfechos con su empleo (CEPAL/OIT, 2017).

²³ La ETET se realizó entre 2012 y 2015, en 32 países en desarrollo, incluyendo el Perú (2012), el Brasil, Colombia, la República Dominicana (2013), El Salvador (2014) y Jamaica (2015).

2. Los jóvenes enfrentan mayores dificultades para encontrar empleo

En promedio, en América Latina, las personas jóvenes presentan mayores tasas de desocupación que las y los adultos. Tal como se evidencia en el gráfico 12, a mayor edad, menor es la tasa de desocupación. Durante la mayor parte de la década del 2000, la tasa de desocupación experimentó una tendencia negativa en la región en todos los rangos etarios. Sin embargo, después de un alza en el año 2009 producto de la crisis financiera, esta tendencia se detuvo y la desocupación se mantuvo en valores superiores a los que se evidenciaban previo a la crisis, estancándose en todos los grupos etarios, con excepción del grupo de jóvenes entre 15 y 24 años, en los que se evidencia una tendencia levemente creciente entre 2009 y 2019. Tras el alza en las tasas de desocupación durante la pandemia del COVID-19, estas volvieron a sus valores prepandemia en 2022 en la población joven, manteniéndose levemente superiores en la población de 35 y más años.

Gráfico 12
América Latina (18 países): tasa de desocupación urbana según sexo y grupos de edad
(En porcentajes)



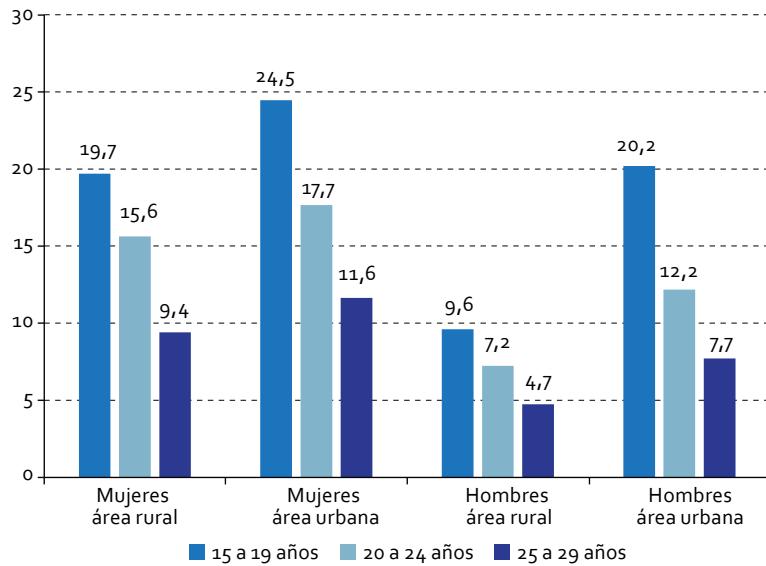
Fuente: CEPAL, sobre la base de encuestas de hogares de los países, Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Datos incluyen a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). El promedio comprende las encuestas de hogares realizadas por los países en el año correspondiente; cuando no hay información para ese año, se toma el año previo más reciente.

La tasa de desocupación de las personas jóvenes varía de acuerdo con los ejes de la matriz de desigualdad social. En relación con las disparidades territoriales y de género, en el gráfico 13 se observa que las y los jóvenes urbanos exhiben mayores tasas de desocupación que sus pares rurales y que, controlando por territorio y rango etario, las jóvenes mujeres presentan mayores tasas de desocupación que sus pares masculinos.

La duración de la desocupación ha aumentado durante los últimos años y, en general, las mujeres jóvenes se demoran más que sus pares masculinos en encontrar trabajo (véase el gráfico 14). En 2012, 79% de las mujeres jóvenes se demoraban menos de 6 meses en encontrar empleo, cifra que disminuye casi 7 puntos porcentuales en 2022 producto principalmente del aumento de la desocupación con duración mayor a 12 meses, la que experimenta una subida de más de 6 puntos porcentuales en el mismo periodo. En el caso de los hombres jóvenes, un 84% se demoraba menos de 6 meses en encontrar empleo en 2012, siendo la caída para 2022 de 4 puntos porcentuales y el aumento de la desocupación con duración mayor a 12 meses de más de 3 puntos porcentuales.

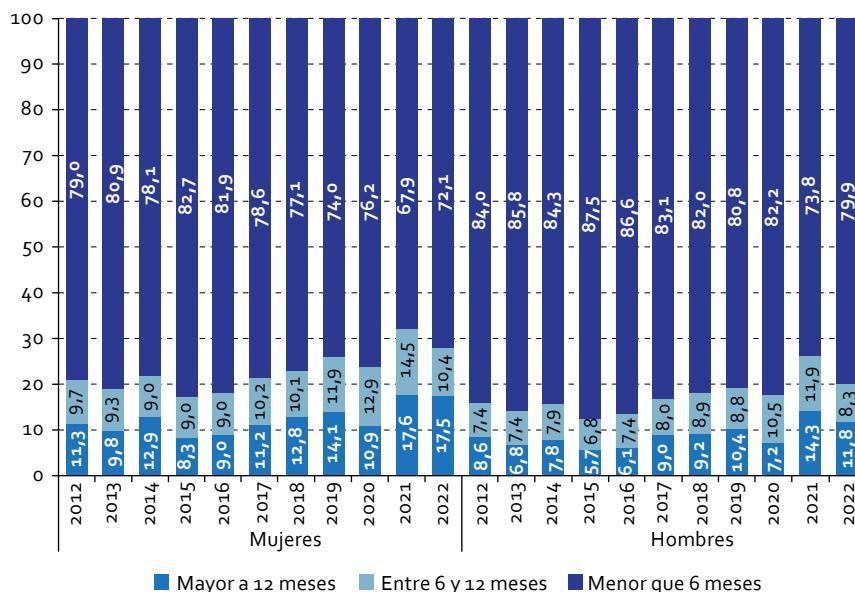
Gráfico 13
América Latina (15 países): jóvenes desocupados
según rango de edad, sexo y territorio, 2022
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de información de ILOSTAT.

Nota: Bolivia (Estudio Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Gráfico 14
América Latina (15 países): distribución de la desocupación de jóvenes
según tiempo de duración y sexo, 2012-2022
(En porcentajes)

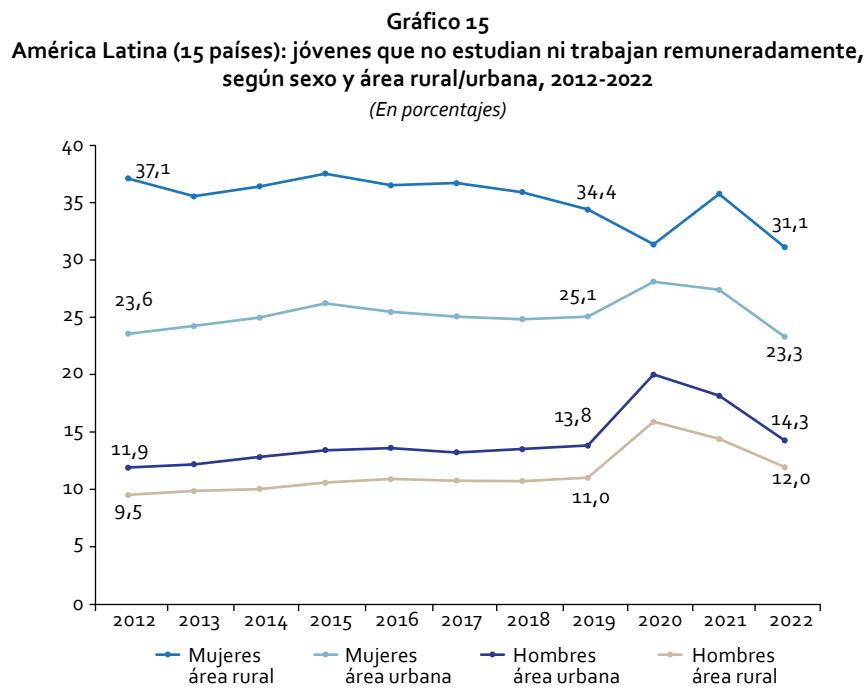


Fuente: CEPAL, sobre la base de información de ILOSTAT.

Nota: Incluye a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. No incluye datos de Honduras entre 2018 y 2020 ni 2022, El Salvador entre 2013 y 2019. A su vez, no incluyen datos de Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Guatemala, Honduras, Paraguay y Perú en 2020, esto principalmente ocasionado por la cancelación de diversas encuestas de hogares durante la pandemia. Para más información, véase "COVID-19 impact on labour market statistics - ILO", disponible [en línea] https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/publications/WCMS_857592/lang--en/index.htm.

3. La división sexual del trabajo atenta contra la inclusión laboral de las mujeres jóvenes

En la región, uno de cada cuatro jóvenes de 18 a 24 años no estudia ni trabaja remuneradamente y, entre ellos, más del 70% son mujeres dedicadas exclusivamente a los cuidados del hogar (aproximadamente, la mitad de estas mujeres jóvenes son madres) (Abramo, 2021). Las mujeres jóvenes rurales presentan el mayor porcentaje de personas que no estudian ni trabajan remuneradamente, aunque son el único grupo poblacional que, al controlar por sexo y territorio, evidencia una tendencia negativa en el tiempo (véase el gráfico 15)²⁴.



Fuente: CEPAL, sobre la base de información de ILOSTAT.

Nota: Datos incluyen a Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. No se incluyen datos de Paraguay entre 2018 y 2022; ni Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y Uruguay en 2020. Para más información revisar "COVID-19 impact on labour market statistics - ILO" (https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/publications/WCMS_857592/lang--en/index.htm).

Si bien la participación laboral femenina ha experimentado una tendencia positiva durante las últimas décadas²⁵, la brecha de género sigue siendo significativa, incluso entre la población más joven. En 2022, en 18 países de América Latina, la brecha de participación entre hombres y mujeres era de 20 puntos porcentuales en el rango etario de 15 a 24 años, y de 26,1 puntos porcentuales en el rango de 25 a 34 años²⁶, exhibiendo las mujeres de 15 a 24 años una tasa de participación laboral de 37,2% y, las de 25 a 34 años, una tasa de participación laboral cerca de 30 puntos porcentuales mayor (67,6%).

Entre las mujeres se observan importantes diferencias en la participación laboral según nivel de ingresos y educación. En la mayoría de los países analizados, la tasa de participación laboral de las mujeres con nivel educativo bajo no supera el 45%, lo que se relaciona con el hecho de que los hogares de los

²⁴ Es importante destacar que es posible que exista una invisibilización del trabajo femenino en las estadísticas oficiales, debido a que las encuestas, por ejemplo, no siempre logran capturar el trabajo de las mujeres en las fincas familiares como productoras para el autoconsumo.

²⁵ Desde principios de la década de 1990, la mayoría de los países de América Latina experimentaron un aumento de la tasa de participación laboral femenina; sin embargo, esta tendencia positiva se revirtió durante la pandemia, recuperándose los valores prepandemia en 2022.

²⁶ La brecha en la participación laboral femenina en el rango etario de 35 a 44 años disminuye a 25,2 puntos porcentuales, y aumenta a 29,9 en el rango etario de 45 a 59 años (datos disponibles en CEPALSTAT).

primeros deciles de ingreso (quienes exhiben menores niveles educativos) tienen, en general, un mayor número de personas que dependen del cuidado de terceros (niños, niñas y personas con discapacidad y enfermedades crónicas) y menos recursos para externalizar estas tareas. Por lo tanto, las mujeres de estos hogares suelen estar sujetas a una mayor demanda de tiempo de trabajo no remunerado. Esto repercute, a su vez, en mayores obstáculos para buscar empleo, para participar de manera estable en el mercado laboral y para acceder a empleos en condiciones de trabajo decente.

En general, en la región, las mujeres jóvenes dedican hasta el 20% de su tiempo al trabajo no remunerado, mientras que, en el caso de los hombres jóvenes, este porcentaje pocas veces supera el 10% (CEPAL/OIT, 2023)²⁷. El mercado del trabajo no considera las necesidades de cuidado de la población y, en la mayoría de los casos, opera bajo la suposición de que las personas trabajadoras tienen una disponibilidad de tiempo ilimitado. Esto representa un obstáculo para la participación e inclusión laboral de las mujeres, en particular, de las mujeres de menores ingresos (CEPAL/OIT, 2023).

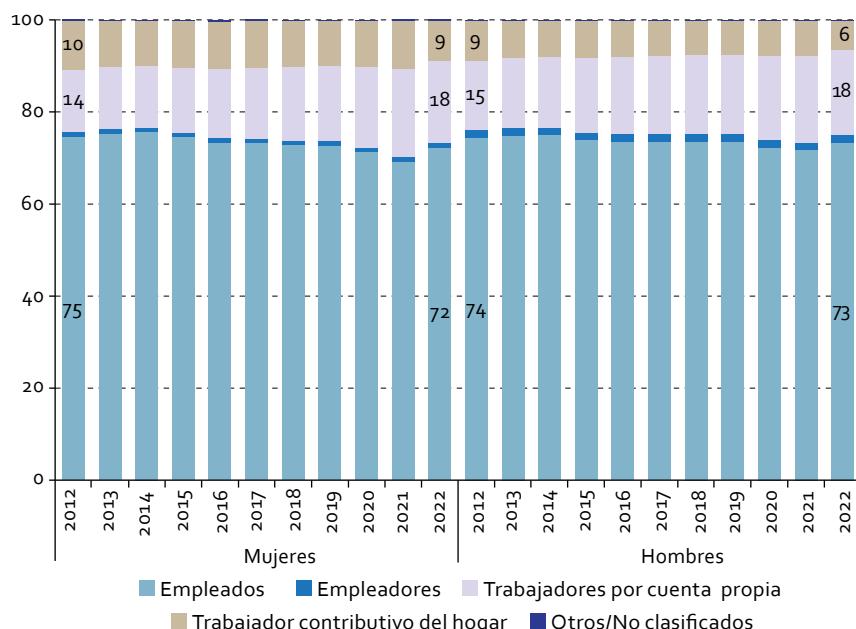
4. Los jóvenes trabajan principalmente como asalariados, pero aumenta el trabajo independiente

Cuando las personas jóvenes trabajan, lo hacen mayormente como trabajadores asalariados (empleados) (72% de los ocupados en 2022 en el caso de los hombres, y 73% en el caso de las mujeres). Sin embargo, al analizar el periodo 2012-2022, se evidencia que el porcentaje de trabajadores asalariados ha ido disminuyendo paulatinamente, mientras que el peso de los trabajadores por cuenta propia ha aumentado tanto en hombres como mujeres jóvenes (véase el gráfico 16).

Gráfico 16

América Latina (16 países): ocupados de 15 a 29 años por tipo de empleo, 2012 a 2022

(En porcentajes)



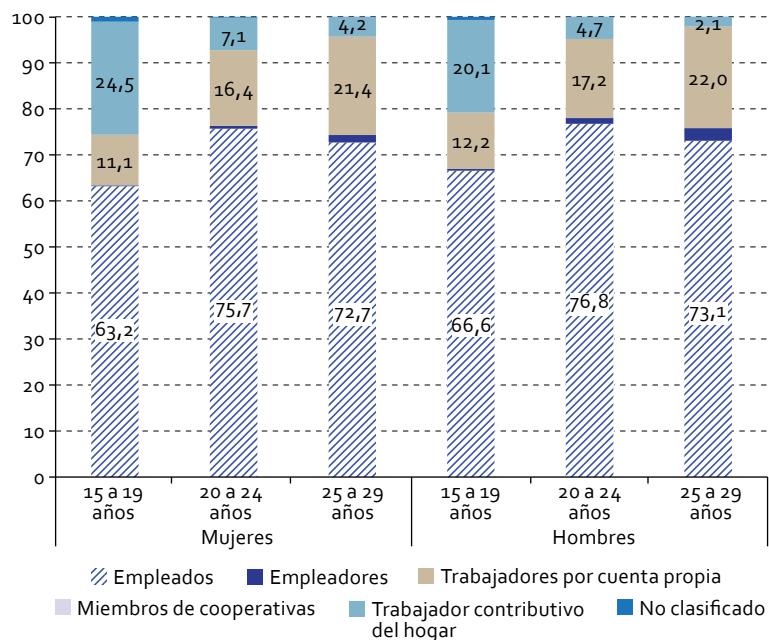
Fuente: CEPAL, sobre la base de información de ILOSTAT.

Nota: Datos incluyen información de Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

²⁷ El predominio de las mujeres en las tareas domésticas y de cuidado es aún más significativo en América Central, dando cuenta de la conjugación de aspectos socioeconómicos y culturales, atravesada por la desigual división del trabajo sexual (Gerber y Castillo, 2023).

El porcentaje de trabajadores jóvenes por cuenta propia crece conforme aumenta el rango etario, alcanzando entre los 25 y 29 años más de un quinto de las y los jóvenes ocupados en 2022 (véase el gráfico 17). Al contrario, el porcentaje de trabajadores contributivos del hogar (quienes trabajan remuneradamente para alguien de su propio hogar) disminuye mientras mayor es el rango etario de las y los jóvenes. El empleo asalariado, si bien es la situación más prevalente entre las y los ocupados, alcanza su máximo entre los 20 y 24 años, cuando representa más de tres cuartos de las y los trabajadores jóvenes.

Gráfico 17
América Latina (16 países): distribución de jóvenes ocupados de 15 a 29 años por tipo de empleo, según rango etario y sexo, 2022
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de información de ILOSTAT.

Nota: Datos incluyen información de Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

5. Los jóvenes se concentran cada vez más en el sector de servicios

Al analizar la distribución de las y los jóvenes ocupados en los distintos sectores económicos en el año 2022 (véase el cuadro 2), se observa que estos se concentran principalmente en el sector servicios, en particular, en servicios públicos, a empresas y financieros (31,8%) y en comercio, hotelería y restaurantes (30,1%). En relación con los tipos de ocupación, la mayoría de las y los jóvenes ocupados (44,5%) realiza labores de obrero, un 35,9% se desempeña como trabajador de servicios, mientras que casi un 20% trabaja en ocupaciones profesionales o directivas.

Al analizar las interacciones entre sectores económicos y ocupaciones, se puede observar que la importancia de los distintos tipos de ocupaciones varía de acuerdo con el sector económico. En el sector comercio, hotelería y restaurantes, la mayoría de las y los ocupados jóvenes son trabajadores de servicios (representando cerca del 20% de la totalidad de ocupados jóvenes); mientras que, en el sector de agricultura, construcción y manufactura, la mayor proporción de ocupados jóvenes son obreros. Los profesionales o directivos representan el grupo mayoritario en la rama de servicios públicos, a empresas y financieros, representando cerca del 14% del total de ocupados jóvenes.

Cuadro 2
América Latina (16 países): distribución de los ocupados jóvenes según sector económico y categoría ocupacional, 2022

	Agricultura	Comercio, hotelería y restaurantes	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos, a empresas y financieros	Total ocupaciones
Profesionales o directivos	0,2	1,9	0,7	1,9	1,0	13,9	19,8
Trabajadores de servicios	0,2	19,7	0,3	1,9	1,3	12,5	35,9
Obreros	9,8	8,5	6,3	10,5	4,0	5,4	44,4
Total rama	10,2	30,1	7,3	14,3	6,3	31,8	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).
Nota: Los países considerados son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Los "servicios básicos" incluyen minería, agua, electricidad, transporte, comunicaciones y otros; y los tipos ocupacionales "profesionales y directivos" incluyen profesionales, técnicos, directivos y gerentes, "trabajadores de servicios" incluyen comerciantes y trabajadores de ventas y servicios, y "obreros" incluyen obreros y otros trabajadores calificados y no calificados.

Entre 2001 y 2022, el tipo de ocupación que ha experimentado el mayor aumento entre las y los jóvenes ocupados es "trabajadores de servicios", ocupación que ha crecido 8,6 puntos porcentuales en las últimas dos décadas, explicado mayormente por el aumento de estos trabajadores en el sector de servicios públicos, a empresas y financieros. La proporción de profesionales y directivos ha aumentado en 2,8 puntos porcentuales en el mismo período (también debido mayormente al aumento de este tipo de trabajadores en el sector de servicios públicos y a empresas), mientras que el porcentaje de jóvenes empleados como obreros ha disminuido 11,4 puntos porcentuales, principalmente por la caída de la concentración de esta ocupación en el sector agrícola (véase el cuadro 3).

Cuadro 3
América Latina (16 países): evolución de la distribución de ocupados jóvenes según sector económico y categoría ocupacional, entre 2001 y 2022

	Agricultura	Comercio, hotelería y restaurantes	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos, a empresas y financieros	Total ocupaciones
Profesionales o directivos	0,0	-1,2	0,4	0,0	0,4	3,2	2,8
Trabajadores de servicios	0,1	3,0	0,1	0,0	0,3	5,2	8,6
Obreros	-5,7	-2,6	0,0	-2,8	-0,1	-0,1	-11,4
Total rama	-5,7	-0,9	0,5	-2,8	0,6	8,3	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de simulaciones mediante el Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

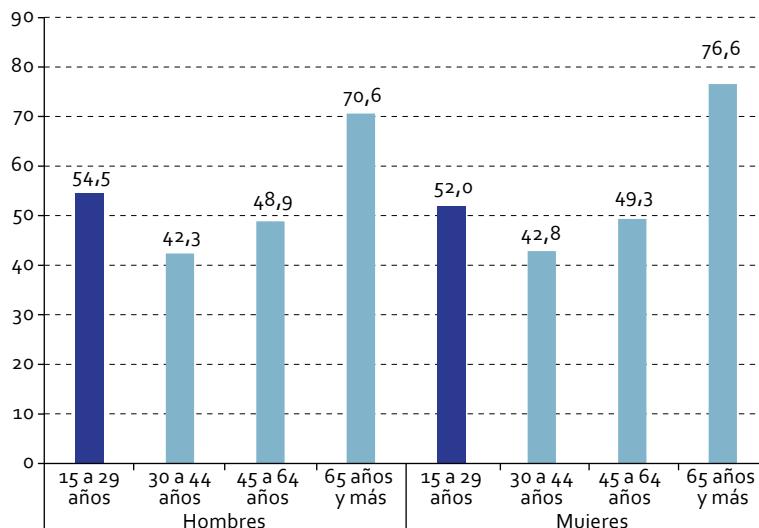
Nota: Los países incluidos son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Al observar la variación de la participación en los ocupados por rama de actividad en las últimas dos décadas (véase el cuadro 3), se observa que el sector agrícola ha caído en 5,7 puntos porcentuales, mientras que la industria manufacturera descendió en 2,8 puntos porcentuales. La mayor alza se ha manifestado en servicios públicos, a empresas y financieros, con un aumento de 8,3 puntos porcentuales.

6. Los jóvenes están sobrerepresentados en situación de informalidad laboral

La segmentación de los mercados laborales se refleja en los altos niveles de informalidad laboral en la región, situación en la que las y los jóvenes de entre 15 a 29 años se encuentran sobrerepresentados, exhibiendo tasas de informalidad mayores a las de la población entre 30 y 54 años (véase el gráfico 18).

Gráfico 18
América Latina (12 países): tasa de ocupación informal,
por sexo y edad, cuarto trimestre de 2022
(En porcentajes)

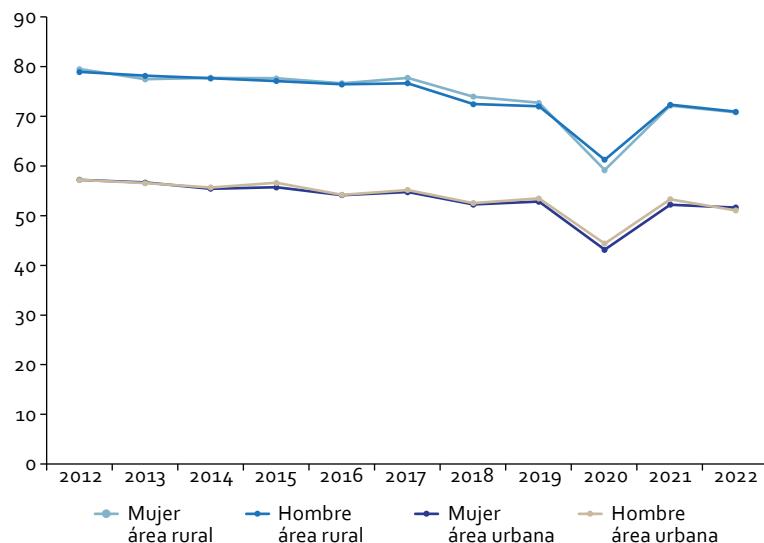


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), a partir del procesamiento de Encuestas de Empleo de la región.

Nota: Datos de Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, y Uruguay.

Las diferencias en las tasas de informalidad según sexo entre la población joven no son tan pronunciadas, sin embargo, al interior del grupo de mujeres, aquellas con cargas de cuidados tienen una mayor probabilidad de informalidad (CEPAL, 2024). En relación con las diferencias según territorio, las personas jóvenes rurales exhiben tasas de informalidad cerca de 20 puntos porcentuales mayores que las y los jóvenes urbanos (véase el gráfico 19). Asimismo, la condición de migrante también aumenta la probabilidad de informalidad (CEPAL, 2024).

Gráfico 19
América Latina (15 países): tasa de Informalidad, 15 a 34 años,
según sexo y área rural/urbana, 2012-2022
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de información de ILOSTAT.

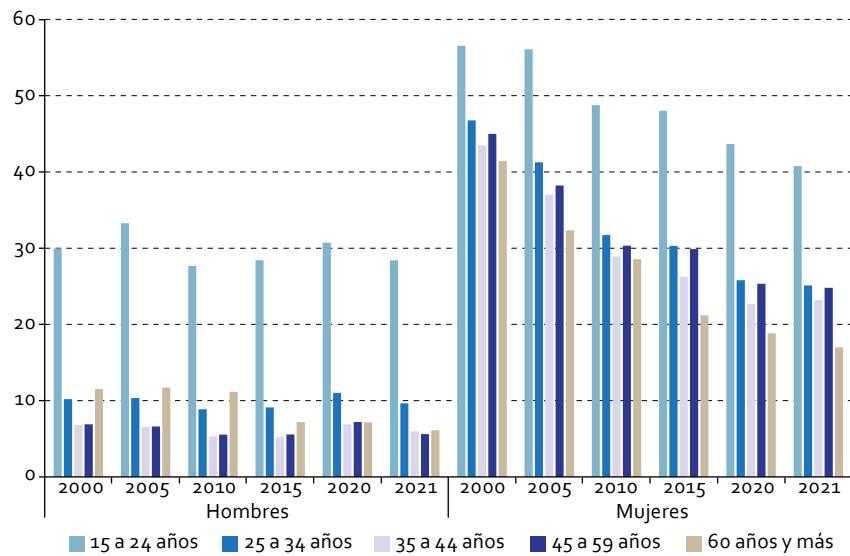
Nota: Datos de Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

Como se observa en el gráfico 19, durante la última década la tasa de informalidad en la región ha experimentado una tendencia levemente negativa. Sin embargo, esta tendencia puede cambiar debido a la irrupción de nuevas formas de informalidad asociadas a la revolución digital (véase la sección I.B.3).

7. Los jóvenes tienden a percibir menores ingresos

Las altas tasas de desocupación e inactividad de las y los jóvenes se reflejan en la elevada proporción de jóvenes entre 15 y 24 años que no cuenta con ingresos propios en la región: en 2021, este porcentaje era cercano al 41% en mujeres y a 28% en hombres. En los distintos rangos etarios, las mujeres que no cuentan con ingresos propios siempre exhiben un porcentaje considerablemente mayor que el de sus pares masculinos (véase el gráfico 20). La tendencia de este indicador a lo largo de las últimas décadas ha sido decreciente en todos los rangos etarios en el caso de las mujeres, mientras que es menos definida en el caso de los hombres.

Gráfico 20
América Latina (16 países): población sin ingresos propios,
según sexo y grupos de edad, 2018-2021
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de información de CEPALSTAT a partir de las encuestas de hogares de los países correspondientes (Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG)).

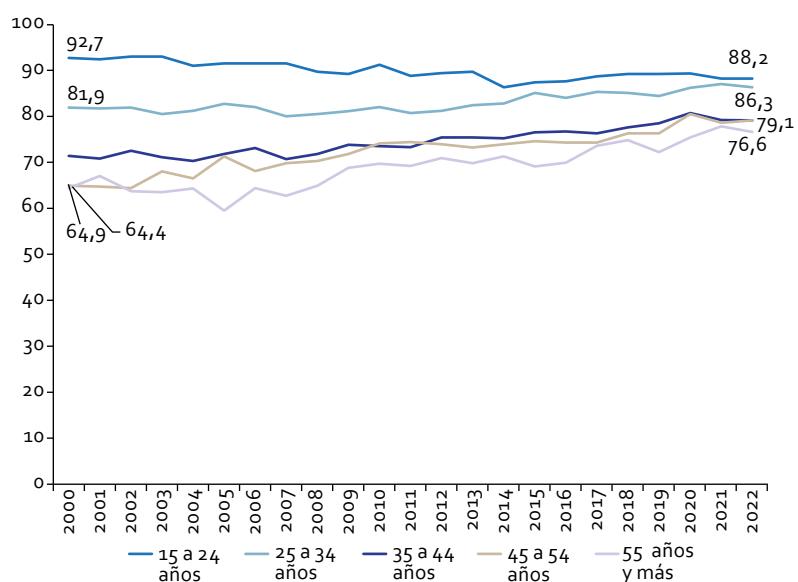
Nota: Datos incluyen a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Cuando participan en el mercado laboral, en promedio, las mujeres perciben menores ingresos laborales que sus pares masculinos. Esta brecha de género ha ido disminuyendo las últimas dos décadas (con excepción de la población joven de 15 a 24 años), pero sigue siendo relevante en todos los rangos etarios. A medida que aumenta la edad, mayor es la brecha: en 2022, las mujeres ocupadas de entre 15 y 24 años recibían cerca del 88% de lo que ganaban sus pares masculinos, mientras que este porcentaje bajaba a 77% aproximadamente en el rango etario de 55 y más años (véase el gráfico 21).

En general, un mayor porcentaje de personas ocupadas jóvenes (de 15 a 29 años) reciben ingresos laborales que no superan la línea de pobreza y a los salarios mínimos nacionales en relación con la población de 30 a 64 años. En 2022, más del 20% y del 37% de las personas ocupadas entre 15 y 29 años recibían ingresos laborales menores a la línea de pobreza y a los salarios mínimos nacionales,

respectivamente, mientras que estos porcentajes eran 6 puntos porcentuales y 9 puntos porcentuales menores entre la población ocupada entre 30 y 64 años, respectivamente (véase el cuadro 4). Si bien, el porcentaje de personas ocupadas entre 15 a 29 años con ingresos laborales por debajo de la línea de pobreza disminuyó levemente entre 2019 y 2022 (un poco más de un punto porcentual), se observa un incremento de cerca de tres puntos porcentuales en el porcentaje de ocupados y ocupadas en este mismo rango etario con ingresos laborales que no superaban el salario mínimo nacional. El cuadro 4 también ilustra la sobrerepresentación de las mujeres en la parte baja de la distribución de ingresos en relación con los hombres.

Gráfico 21
América Latina (18 países): proporción del ingreso medio de las mujeres comparado con el ingreso medio de los hombres de iguales características, 2000 a 2022
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de encuestas de hogares de los países, Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Incluye datos de Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). El promedio de América Latina comprende las encuestas de hogares realizadas por los países en el año correspondiente; cuando no hay información para ese año, se toma el año previo más reciente.

Cuadro 4
América Latina (15 países): ocupados con ingresos laborales menores a la línea de la pobreza y a los salarios mínimos nacionales, según sexo y edad
(En porcentajes)

Ocupados	Año	Sexo		Edad		
		Hombre	Mujer	15 a 29 años	30 a 64 años	65 años y más
Con ingresos laborales menores a la línea de pobreza	2019	12,5	24,6	21,8	14,3	39,5
	2022	12,0	23,9	20,4	14,1	38,9
Con ingresos laborales menores al salario mínimo	2019	25,8	33,6	34,4	25,4	53,5
	2022	28,7	35,5	37,2	28,0	54,8

Fuente: CEPAL, sobre la base de encuestas de hogares de los países, Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Datos de Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay.

B. ¿En qué sectores económicos y ocupaciones trabajarán las y los jóvenes en 2030?

Este estudio proyecta distintos escenarios de inclusión laboral juvenil al 2030, basándose en la expansión de la tasa de conclusión en la educación secundaria en la región expuesta en el capítulo anterior. En resumen, el estudio asume que el crecimiento de la tasa de finalización del nivel secundario repercute en la distribución de las y los jóvenes ocupados en distintos sectores económicos y tipos de ocupación²⁸. De esta manera, en base a distintos supuestos de aumento de la tasa de finalización en la secundaria, la investigación proyecta tres escenarios al 2030 (véase el cuadro 5): i) un escenario tendencial, que asume un aumento de la tasa de jóvenes con al menos secundaria completa igual al promedio de la última década; ii) un escenario realista, que asume que esta tasa aumentará lo mismo que el crecimiento observado en 2022; y iii) un escenario ideal, que asume un aumento de la tasa de finalización de la secundaria igual al mayor crecimiento anual registrado en la última década (véase el anexo A1.3 para mayores detalles metodológicos).

Cuadro 5
Expansión de la tasa de finalización de secundaria sobre la que se basan distintos escenarios de inclusión laboral juvenil

	Escenario tendencial	Escenario realista	Escenario ideal
Aumento de la tasa de jóvenes (20 a 29 años) con al menos secundaria alta completa	Igual al promedio de la última década (1,1% por año)	Igual a la observada en 2022 (0,6% por año)	Igual al mayor aumento anual registrado en la última década (2,1% por año)
Tasa de finalización educación secundaria en 2030 (En porcentajes)	81,8	77,8	89,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Esta sección está organizada de la siguiente manera. Las próximas tres subsecciones presentan resultados para cada uno de los tres escenarios proyectados a nivel regional, y la cuarta subsección analiza la heterogeneidad al interior de América Latina, destacando las diferencias entre distintos clústeres de países.

1. Escenario tendencial: más de seis de cada diez jóvenes ocupados se concentrarán en el sector de servicios

En el escenario tendencial, 35,9% de las y los ocupados jóvenes de América Latina en 2030 trabajarán en el sector de Servicios Públicos, a Empresas y Financieros (de aquí en adelante, sector de servicios públicos y a empresas), y tres de cada 10 jóvenes ocupados lo harán en el sector de Comercio, Hotelería y Restaurantes (de aquí en adelante, sector comercio). Los sectores con menor participación serán la Agricultura con un 7,2% y los Servicios Básicos (incluye minería, agua, electricidad, transporte y comunicaciones, entre otros), con un 6,5% de los jóvenes ocupados. Por otro lado, en términos de ocupación, las y los jóvenes obreros representarán casi cuatro de cada 10 ocupados jóvenes, al igual que los trabajadores de servicios; mientras que los profesionales y directivos constituirán el 21,3% del total de ocupados jóvenes (véase el cuadro 6)²⁹.

Respecto a la variación de las combinaciones sector económico-tipo de ocupación proyectada a 2030 bajo el escenario tendencial con relación a lo observado en 2022 (véase el cuadro 7), se observa una caída de la participación de jóvenes ocupados en agricultura de 3,0 puntos porcentuales, y en la industria manufacturera de 1,6 puntos porcentuales. La variación absoluta en la ocupación de los jóvenes en el

²⁸ En otras palabras, se asume que las combinaciones sector económico-tipo de ocupación que han disminuido en los últimos 20 años, lo han hecho de manera proporcional a la disponibilidad de jóvenes con educación secundaria alta completa, y que esta tendencia continuará a medida que aumenten los jóvenes que terminan sus estudios secundarios. Por el contrario, aquellos sectores y tipos de ocupación que han aumentado su peso entre las y los jóvenes trabajadores durante las últimas décadas, se mantendrán al alza de manera proporcional al crecimiento de egresados de estudios secundarios en la región.

²⁹ El tipo ocupacional Profesionales y directivos incluye profesionales, técnicos, directivos y gerentes; los Trabajadores de servicios incluyen comerciantes y trabajadores de ventas y servicios; mientras que los Obreros incluyen otros obreros y trabajadores calificados y no calificados (los trabajadores calificados corresponden a ocupaciones que requieren cierto tipo de calificaciones diseñadas para una tarea específica, por ejemplo, la operación de maquinarias y/o grúas).

sector agrícola es, junto al aumento de la ocupación joven en el sector de servicios públicos y a empresas (de 4,1 puntos porcentuales), las mayores variaciones porcentuales observadas. Se observa también una caída de los jóvenes ocupados como obreros de 4,9 puntos porcentuales, y un aumento de los trabajadores de servicios de 3,4 puntos porcentuales.

Cuadro 6
América Latina (16 países): porcentaje de jóvenes ocupados por rama-ocupación en 2030 bajo escenario tendencial

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Profesionales y directivos	0,2	1,3	1,0	1,9	1,2	15,8	21,3
Trabajadores de servicios	0,3	21,2	0,3	1,8	1,3	14,4	39,3
Obreros	6,7	7,9	6,1	9,1	3,9	5,7	39,4
Total rama	7,2	30,3	7,4	12,8	6,5	35,9	

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Banco de Encuestas de Hogares BADEHOG. Países incluidos: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Cuadro 7
América Latina (16 países): variación del porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030 respecto a 2022, bajo escenario tendencial

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Profesionales y directivos	0,0	-0,6	0,2	0,0	0,2	1,8	1,5
Trabajadores de servicios	0,0	1,5	0,0	-0,1	0,0	2,0	3,4
Obreros	-3,0	-0,6	-0,2	-1,4	0,0	0,3	-4,9
Total rama	-3,0	0,2	0,1	-1,6	0,2	4,1	

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Encuestas de Hogares BADEHOG. Países incluidos: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

En términos absolutos, bajo este escenario, sólo considerando las variaciones de la tasa de finalización de la educación secundaria, casi tres millones de jóvenes dejarían los puestos de obreros para desplazarse mayormente a ocupaciones de trabajadores de servicios. Por otro lado, potencialmente, 1,8 millones abandonarían la agricultura y 950.000 mil jóvenes dejarían la industria manufacturera, principalmente desde ocupaciones de menor calificación a ocupaciones profesionales y directivas y como trabajadores de servicios en los sectores de servicios públicos y a empresas, y comercio (véase el cuadro 8).

Cuadro 8
América Latina (16 países): número de jóvenes ocupados que ingresarán a cada combinación sector-ocupación en 2030, bajo escenario tendencial
(En miles)

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Profesionales y directivos	1	-386	133	-27	116	1 097	933
Trabajadores de servicios	30	876	24	-79	-5	1 202	2 048
Obreros	-1 840	-343	-95	-840	-19	154	-2 982
Total rama	-1 809	148	63	-946	92	2 453	

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Encuestas de Hogares BADEHOG. Países incluidos: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

2. Escenario realista: cambios en distribución de jóvenes según sector y tipo de ocupación similares a los del escenario tendencial

De manera similar al escenario tendencial, bajo esta proyección, más del 60% de los ocupados jóvenes en 2030 se concentraría en el sector de servicios públicos y a empresas (34,6%) y en comercio (30%). El 8,2% se ocuparía en el sector de agricultura, 7,4% en construcción, y un 6,4% en servicios básicos. En términos de la distribución de los jóvenes ocupados en los distintos tipos de ocupaciones, el escenario realista también es similar al tendencial: de cada 10 jóvenes ocupados en 2030, cuatro se encontrarían ocupados como trabajadores de servicios, otros cuatro como obreros, y los dos restantes, como profesionales o directivos (véase el cuadro 9).

Cuadro 9
América Latina (16 países): porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030, bajo escenario realista

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Profesionales y directivos	0,2	1,5	0,9	1,9	1,2	15,2	20,8
Trabajadores de servicios	0,3	20,7	0,3	1,8	1,3	13,8	38,2
Obreros	7,7	8,1	6,2	9,6	3,9	5,6	41,0
Total rama	8,2	30,2	7,4	13,3	6,4	34,6	

Fuente: Elaboración propia, a partir de Banco de Encuestas de Hogares BADEHOG. Países incluidos: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Los cambios de la distribución de las y los jóvenes ocupados en 2030 respecto a 2022 por sector económico y tipo de ocupación muestran que, bajo el escenario realista, los profesionales y directivos aumentarían en todas las ramas (en total, aumentarían los empleos en 1 punto porcentual), excepto en comercio, donde descenderían en 0,4 puntos porcentuales. Nuevamente, el tipo de ocupación que tendría un mayor aumento será trabajadores de servicios (2,3 puntos porcentuales), al contrario que los obreros, que descendería 3,3 puntos porcentuales entre las y los jóvenes ocupados (véase el cuadro 10).

Cuadro 10
América Latina (16 países): variación del porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030 respecto a 2022, bajo escenario realista

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Profesionales y directivos	0,0	-0,4	0,1	0,0	0,1	1,2	1,0
Trabajadores de servicios	0,0	1,0	0,0	-0,1	0,0	1,3	2,3
Obreros	-2,1	-0,4	-0,1	-0,9	0,0	0,2	-3,3
Total rama	-2,0	0,2	0,1	-1,1	0,1	2,8	

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Encuestas de Hogares BADEHOG. Países incluidos: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Al observar las proyecciones del número de jóvenes que transitarían entre las ramas y tipos de ocupación producto de las variaciones en la tasa de conclusión de la educación secundaria, se obtiene que cerca de 2 millones de ellos saldrían de ocuparse como obreros para ingresar principalmente a labores de trabajadores de servicios (categoría que experimentaría un aumento de 1,4 millones de

trabajadores jóvenes). Desde el sector de agricultura saldrían más de 1,2 millones de jóvenes, mientras que desde la industria manufacturera cerca de 640 mil ocupados jóvenes. Nuevamente, el sector que más aumentaría, serían los servicios públicos y a empresas, que recibirían 1,7 millones de jóvenes trabajadores (véase el cuadro 11).

Cuadro 11
América Latina (16 países): número de jóvenes ocupados que ingresarían
a cada combinación sector-ocupación en 2030, bajo escenario realista
(En miles)

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Profesionales y directivos	1	-261	90	-18	78	742	632
Trabajadores de servicios	20	593	16	-53	-4	814	1 387
Obreros	-1 245	-232	-64	-569	-13	104	-2 018
Total rama	-1 224	100	43	-640	62	1 660	

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Encuestas de Hogares BADEHOG. Países incluidos: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

3. Escenario ideal: cerca de siete de cada diez jóvenes ocupados se concentrarían en sector de servicios

Bajo este escenario, en 2030, dos de cada cinco jóvenes ocupados se desempeñarían como trabajadores de servicios, seguido por un 36,2% como obreros. Se esperaría también que, en promedio, un 38,5% de las personas ocupadas de entre 20 y 29 años se concentren en el sector de servicios públicos y a empresas, y un 30,5% en comercio. El sector agrícola sería el que concentraría la menor proporción de ocupados jóvenes (5,3%) (véase el cuadro 12).

Cuadro 12
América Latina (12 países): porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030,
bajo escenario ideal

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Profesionales y directivos	0,2	0,9	1,1	1,9	1,4	16,9	22,3
Trabajadores de servicios	0,3	22,1	0,3	1,7	1,3	15,7	41,4
Obreros	4,8	7,5	6,0	8,2	3,9	5,8	36,2
Total rama	5,3	30,5	7,5	11,8	6,6	38,5	

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Encuestas de Hogares BADEHOG. Países incluidos: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Respecto a las diferencias del escenario ideal en 2030 en relación con 2022, el empleo juvenil en el sector agrícola se reduciría a la mitad, con una caída de 4,9 puntos porcentuales. En la industria manufacturera ocurriría una disminución de 2,6 puntos porcentuales mientras que, por otro lado, en el sector de la construcción, se prevé un aumento de 0,2 puntos porcentuales en el empleo juvenil, explicado principalmente por el incremento de profesionales y directivos en esta área. En cuanto al tipo de ocupación, los jóvenes empleados en servicios mostrarían el mayor aumento, con un incremento de 5,6 puntos porcentuales, mientras que los obreros experimentarían una disminución de 8,1 puntos porcentuales (véase el cuadro 13).

Cuadro 13
América Latina (16 países): variación del porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación
en 2030 respecto a 2022, bajo escenario ideal

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Profesionales y directivos	0,0	-1,1	0,4	-0,1	0,3	3,0	2,5
Trabajadores de servicios	0,1	2,4	0,1	-0,2	0,0	3,3	5,6
Obreros	-5,0	-0,9	-0,3	-2,3	-0,1	0,4	-8,1
Total rama	-4,9	0,4	0,2	-2,6	0,3	6,7	

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Encuestas de Hogares BADEHOG. Países incluidos: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

El cuadro 14 muestra las variaciones proyectadas en miles de jóvenes para cada combinación sector-ocupación bajo el escenario de crecimiento ideal de la tasa de finalización de secundaria para personas entre 20 y 29 años. Bajo este contexto, cerca de 5 millones de jóvenes dejarían de trabajar como obreros y se moverían principalmente a labores de trabajadores de servicios (ocupación que experimentaría un crecimiento mayor a 3 millones de ocupados jóvenes). Los jóvenes empleados como profesionales y directivos experimentarían un crecimiento más moderado (1,5 millones). En términos de la distribución en sectores económicos, bajo este escenario, se espera que casi 3 millones de jóvenes dejen la agricultura y más de 4 millones se sumen a los servicios públicos y a empresas.

Cuadro 14
América Latina (16 países): número de jóvenes ocupados que ingresarán
a cada combinación sector-ocupación en 2030, bajo escenario ideal
(En miles)

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Profesionales y directivos	2	-636	219	-45	191	1 805	1 536
Trabajadores de servicios	49	1 443	40	-130	-9	1 979	3 372
Obreros	-3 028	-564	-156	-1 383	-31	253	-4 909
Total rama	-2 977	243	103	-1 558	151	4 038	

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Encuestas de Hogares BADEHOG. Países incluidos: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

4. A pesar de la heterogeneidad regional, las tendencias en los distintos países son similares

América Latina es una región altamente heterogénea, y para incorporar esta heterogeneidad en el análisis, el estudio construye, a partir de la información disponible para 16 países, cuatro grupos de países mediante la técnica del análisis clústers³⁰ (véase el cuadro 15 para lista de países y anexo metodológico para detalles de cálculos). Luego, para cada clúster o grupo de países, proyecta tres escenarios educativo-laborales (realista, tendencial e ideal) a 2030³¹.

³⁰ El análisis de clúster es una técnica que permite agrupar un conjunto de datos en subgrupos, basándose en la similitud entre las observaciones. Este método es especialmente útil cuando no se tienen categorías predefinidas para los datos, ya que permite descubrir patrones y estructuras ocultas. Los clústeres se forman de tal manera que las observaciones dentro de un mismo clúster son más parecidas entre sí que en relación con las observaciones de otros clústeres, utilizando para ello medidas de distancia o similitud, como la distancia euclíadiana o coeficientes de correlación.

³¹ Véase los gráficos A1.3 y A1.4 para más información acerca de las tasas de conclusión de secundaria y su variación porcentual de aquí a 2030, para cada clúster.

Cuadro 15
Clúster de países de América Latina para análisis
de heterogeneidades

Clúster	País
1	Bolivia (Estado Plurinacional de) El Salvador Guatemala Honduras
2	Colombia Ecuador Paraguay Perú
3	Argentina Brasil México República Dominicana
4	Chile Costa Rica Uruguay Panamá

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

De acuerdo con las proyecciones realizadas, en todos los grupos o clústeres de países, la proporción de jóvenes trabajando en el sector agrícola y en el sector manufacturero disminuiría al 2030, mientras que lo contrario ocurriría en el sector comercio. Sin embargo, la intensidad de este cambio varía según el escenario proyectado, siendo menor en el escenario realista y mayor en el escenario ideal, y según las características de cada grupo de países.

En particular, mientras que en los clústeres 1 y 4, la caída sectorial más importante en términos de la concentración de ocupados jóvenes ocurriría en la industria manufacturera, seguido por el sector agrícola; lo contrario ocurre en el clúster 2 y 3, en donde la principal caída sería en la agricultura. Si bien en todos los grupos de países aumentaría la concentración de jóvenes ocupados en el sector comercio, este no sería el sector que experimentaría el mayor aumento en todos ellos. En el clúster 3, el sector que experimentaría el mayor aumento sería el de servicios públicos y a empresas, y en el clúster 4, el aumento de la concentración de jóvenes en este mismo sector igualaría al aumento que ocurriría en el sector comercio. Por el contrario, el cambio en la concentración de jóvenes en el sector de servicios públicos y a empresas sería marginal en los clústeres 1 y 2. Por otra parte, el sector construcción crecería en términos de la concentración de ocupados jóvenes en los clústeres 1 y 2 (siendo el segundo sector que más crecería en este último clúster) y decrecería en los clústeres 3 y 4. Finalmente, el sector de servicios básicos experimentaría un crecimiento en la proporción de ocupados jóvenes en los clústeres 2 y 4, y una caída en los clústeres 1 y 3³².

Respecto al cambio en la distribución de las y los jóvenes ocupados por tipo de ocupación, en todos los grupos de países, caería la concentración de jóvenes en la ocupación de obreros y aumentaría en trabajadores de servicios. Sin embargo, en el clúster 4 y 2, el mayor aumento ocurriría en la ocupación de profesionales y directivos (aunque proporcionalmente el aumento sería más importante en el clúster 4), mientras que esta ocupación disminuiría su concentración de jóvenes en el clúster 1, clúster que además experimentaría el mayor aumento proporcional del tipo ocupacional trabajadores de servicios.

En suma, en todos los grupos de países analizados al interior de la región ocurriría un desplazamiento de las y los jóvenes ocupados desde el sector agrícola y manufacturero al sector servicios, con diferencias respecto al subsector dentro del sector servicios que los recibiría con mayor intensidad (comercio, servicios

³² Véase los cuadros A2.1, A2.2, A2.3 y A2.4 para más información acerca de los cambios en la distribución de las y los jóvenes ocupados en los distintos sectores económicos y tipos de ocupación bajo los tres escenarios proyectados.

básicos o servicios públicos y a empresas). Asimismo, en todos los grupos de países caería la concentración de jóvenes ocupados como obreros y aumentaría la concentración en las ocupaciones de trabajadores de servicios y de profesionales y directivos, con excepción de en el clúster 1 (grupo de países con menor PIB per cápita, mayor población rural y menor concentración actual de jóvenes en el sector servicios), en donde caería la importancia del tipo ocupacional profesionales y directivos.

C. Sin cambios estructurales en el mediano plazo las personas jóvenes enfrentan riesgo de precarización laboral

En base al análisis tendencial y prospectivo al año 2030, la investigación concluye que, en el corto plazo (próximo sexenio), de la mano de la expansión de las tasas de finalización de la educación secundaria, continuará la tendencia hacia una mayor participación de las y los jóvenes ocupados en el sector servicios, en desmedro del sector agrícola y manufacturero, lo que, en el corto plazo, podría conllevar a un mejoramiento de las condiciones laborales tanto en términos salariales como en lo relativo al acceso a la protección social para las y los que logren acceder a un empleo (debido a las mejores condiciones laborales en el sector y las ocupaciones de destino). En efecto, bajo un escenario realista, cerca de 2 millones de jóvenes dejarían de ocuparse como obreros e ingresarían principalmente a labores de trabajadores de servicios, y más de 1,2 millones de jóvenes dejarían el sector agricultura, siendo los servicios públicos y a empresas, el sector que experimentaría el mayor aumento, recibiendo 1,7 millones de jóvenes trabajadores.

Sin embargo, la ausencia de políticas públicas que muevan las agujas del desarrollo económico, en términos de productividad y crecimiento, y que se anticipen y respondan a los crecientes riesgos laborales asociados a las transformaciones en curso, pone en cuestionamiento esta tendencia de mejoramiento de las condiciones laborales de la juventud. Por un lado, la proyección de un mayor número de jóvenes ocupados en el sector servicios se basa en la tasa de finalización de la educación secundaria como variable estratégica en la metodología prospectiva, pero no considera la intensificación de la migración urbana-rural y los cambios sectoriales y ocupacionales asociados al cambio climático y a la reconfiguración de la migración interregional.

La calidad del trabajo en sector servicios está sujeta a la disponibilidad de puestos laborales en este sector económico. En un contexto de bajo crecimiento económico y baja generación de empleos, puede ocurrir que exista un desbalance entre la oferta y la demanda de empleos: si la demanda de trabajo no aumenta a la misma velocidad que la oferta de trabajadores, podrían existir presiones al alza en la tasa de desocupación e informalidad juvenil.

Por otro lado, de no implementarse medidas que se anticipen a estas transformaciones, la destrucción y transformación de tareas y puestos de trabajo asociadas a la revolución digital y a la transición hacia economías medioambientalmente sostenibles podrían repercutir en un aumento de los ya elevados niveles de desocupación de la población juvenil. Las mayores tasas de desocupación, en un contexto de bajo crecimiento y baja creación de empleos de calidad, podría aumentar la competencia por los empleos existentes, impactando en una precarización de las condiciones laborales de las juventudes, por ejemplo, mediante una caída de las remuneraciones o el aumento del peso de los sectores de servicio de baja productividad, en donde las barreras de entrada son menores. Mas aún, es de esperar que la intensificación de los procesos de migración interna producto del cambio climático profundice la precarización laboral, en particular, en los mercados laborales urbanos.

Debido a que la expansión de la oferta educativa de la región ha venido asociada a una segmentación en carriles de distinta calidad que reproducen las desigualdades sociales de la región, es de esperar que los cambios laborales mencionados perjudiquen en particular a las personas jóvenes provenientes de entornos más vulnerables y a aquellas que ya enfrentan obstáculos para su inclusión laboral. En particular, las y los jóvenes de mediana calificación, quienes se concentran en sectores de menor nivel socioeconómico,

enfrentan y enfrentarán mayores riesgos de sustitución tecnológica que sus pares con educación terciaria y, por ende, una mayor probabilidad de buscar nuevos empleos en un contexto de alta informalidad. La promesa incumplida de meritocracia, asociada a que la mayor expansión de la cobertura educativa no ha venido de la mano de mayores oportunidades laborales de calidad, podría incluso repercutir en un aumento de la economía ilícita como alternativa de pertenencia y generación de ingresos.

Con todo, la región requiere implementar políticas públicas que permitan minimizar los costos sociales de las transformaciones en curso y aprovechar las oportunidades que emergen con el fin de aumentar el bienestar de las personas jóvenes de la región. El siguiente capítulo profundizará en algunos lineamientos de políticas que se consideran relevantes para estos fines.

III. Hacia dónde queremos ir: lineamientos de política pública

Las juventudes de hoy enfrentan un mercado laboral particularmente complejo. El aumento de las oportunidades educativas en la región ocurrió a la par con el crecimiento de las expectativas de un mayor bienestar. Sin embargo, en la práctica, estas aspiraciones contrastan con las dificultades que enfrentan las juventudes en sus transiciones escuela-trabajo y, más generalmente, con una experiencia negativa en el mercado laboral, generándose como consecuencia una situación de “desencanto generacional”.

Esta es una generación que experimenta la promesa incumplida de la meritocracia. La región ha alcanzado, al mismo tiempo, la mayor cobertura educacional de su historia y, junto con ello, una situación de precariedad del empleo joven que se ha mantenido relativamente estable en el tiempo y que amenaza con empeorar. El desajuste entre las expectativas y las oportunidades laborales alimenta la frustración y desánimo entre las y los jóvenes, mermando el optimismo de movilidad social a través de la educación y afectando la cohesión social en los países (CEPAL, 2007). El descontento puede expresarse en conflictos sociales en contra de la falta de calidad del sistema educativo (como ha sido el caso en Chile con la Revolución Pingüina y el estallido social), promover la migración en busca de mejores oportunidades, o incentivar la proliferación de pandillas como un refugio para adolescentes y jóvenes que buscan ser incluidos en un contexto en que el sistema los excluye y abandona (Gelber y Castillo, 2023).

En efecto, la desafección respecto de las instituciones formales de integración social en la región ocurre en un contexto de crecimiento de la economía ilícita que ofrece a las y los jóvenes sus propias oportunidades y mecanismos de pertenencia. Entre los factores que podrían explicar el fortalecimiento de las pandillas vinculadas al narcotráfico en la región se encuentran los altos niveles de desocupación juvenil y la rápida urbanización durante los últimos 50 años, que ha repercutido en la creación de áreas marginadas y densamente pobladas en las que se vive la ausencia o deficiencia de prestaciones de servicios del Estado, como educación y salud. Esto, en conjunto con los altos niveles de desigualdad, pobreza y falta de oportunidades, incentivan conductas de riesgo entre las y los jóvenes, en donde la participación en la economía ilícita surge como una alternativa preferida a la realización de actividades económicas legales (Chioda, 2016).

Hacia 2030, el estudio pronostica que los jóvenes trabajadores dejarían, en gran proporción, de buscar empleo en ocupaciones de menor calificación, principalmente en el sector agrícola y manufacturero, y buscarían emplearse en ocupaciones relacionadas a los servicios, en particular, en sectores que presentan mayores ingresos que las ocupaciones obreras y menos barreras de entrada que las ocupaciones

técnico-profesionales. A pesar de lo anterior, también se espera que gran parte de esas ocupaciones se den en condiciones de informalidad, fenómeno laboral que conlleva una serie de riesgos y desafíos adicionales, y perpetúa un ciclo de vulnerabilidad y precariedad para muchos jóvenes en la región.

Por su parte, el cambio climático y la revolución digital imponen desafíos adicionales a la población joven. Además de la destrucción de empleos asociada a estas transiciones, el eventual aumento de la desocupación juvenil y la necesidad de desarrollar nuevas competencias para una economía más sostenible y tecnologizada, los jóvenes enfrentarán una mayor incertidumbre y ansiedad por el futuro. Además, deberán adaptarse a un entorno en constante cambio, lo que requerirá competencias sociales, como una mayor resiliencia y flexibilidad, y competencias digitales y cognitivas en constante actualización. La falta de acceso a recursos educativos y financieros para emprender iniciativas sostenibles también limita sus oportunidades de contribuir efectivamente a la mitigación y adaptación al cambio climático, así como a la transformación tecnológica de las economías y mercados laborales.

La región no solamente se encuentra en una trampa de bajo crecimiento y altos niveles de desigualdad, sino también en una trampa de baja capacidad institucional y de gobernanza (Salazar-Xirinachs, 2023). Esto dificulta la implementación de reformas integrales que aborden el problema de la inclusión laboral juvenil en el corto plazo. Para mejorar las perspectivas laborales de las y los jóvenes de la región, los países requieren implementar estrategias nacionales orientadas a anticiparse al impacto de las tendencias y transformaciones del mercado laboral, y a revertir situaciones estructurales, basadas en una mayor articulación y cooperación entre el Estado y el sector privado; asimismo, debiera considerarse conjuntamente, entre otras intervenciones, políticas de desarrollo productivo, políticas laborales que reduzcan la informalidad y provean de protección social a todas las y los trabajadores, y políticas educativas y de formación de competencias profesionales, en articulación con políticas de protección social (Gontero, 2023; Huepe, 2023).

Esta estrategia integral supone importantes desafíos de gobernanza y requiere que los distintos Estados de la región desarrollen sus capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP), y cuenten con sostenibilidad financiera para asegurar estabilidad y eficacia de las políticas públicas (Salazar-Xirinachs, 2023). Todo esto necesita de acuerdos sociales, políticos y fiscales con una mirada estratégica y de largo plazo.

Asimismo, con el fin de abordar la heterogeneidad de factores que inciden en los problemas de inclusión laboral de las y los jóvenes, se requiere que estas intervenciones cuenten con una perspectiva territorial que responda a los desafíos específicos de los distintos países y territorios, con un particular foco en las zonas urbanas, respondiendo a problemas asociados a la expansión urbana, como la contaminación, la pobreza, el desempleo y la economía informal. De igual manera, en línea con el principio de universalismo sensible a las diferencias planteado por la CEPAL en la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo (CEPAL, 2020), además de garantizar universalidad en el acceso a los servicios sociales desde un enfoque de derechos, se requiere implementar acciones dirigidas particularmente a las personas que experimentan diversos tipos de desigualdad, discriminación y exclusión, para “que nadie se quede atrás”. Esto no sólo beneficiará a los jóvenes, sino que también contribuirá al desarrollo sostenible y equitativo de la región en su conjunto.

Con todo, las transformaciones del siglo XXI no solamente traen consigo riesgos e incertidumbres, sino también oportunidades que la región requiere aprovechar para mejorar el bienestar de sus personas, en particular, para fomentar la inclusión laboral de las y los jóvenes. Sin embargo, para esto, los países requieren implementar estrategias integrales de manera sostenida en el tiempo. Este capítulo intenta aportar a esta tarea al proponer algunos lineamientos de políticas públicas orientadas a mejorar la inclusión laboral de las y los jóvenes de América Latina no sólo de aquí al 2030, sino también en el mediano plazo, con un foco particular en el área de la educación y formación para el trabajo.

A. Incluir a las juventudes en el diseño de políticas

Los expertos entrevistados en el marco del estudio señalan que a nivel regional existe un mayor reconocimiento de las juventudes como sujetos políticos; sin embargo, destacan, en muchos países, la debilidad o ausencia de instituciones para la elaboración o coordinación de políticas hacia las personas

jóvenes. Un claro ejemplo de esto puede observarse en las dificultades que las y los jóvenes enfrentan en la actualidad para emanciparse de sus hogares de origen. En un contexto de bajos salarios y precios al alza, así como de un crecimiento urbano sin planificación, especulación inmobiliaria y acceso limitado al mercado de crédito, la ausencia de políticas de vivienda para las personas jóvenes y el acceso fragmentado a la protección social de las familias dan forma a una organización familiar de alta dependencia entre generaciones, que choca con la expectativa de emancipación juvenil.

De esta manera, como punto de partida, es esencial que las políticas enfocadas en las juventudes incluyan la participación de las personas jóvenes en la toma de decisiones y en la formulación de las políticas públicas que les atañen. Esto es necesario para abordar los desafíos con una visión de largo plazo, así como para contar con perspectivas y soluciones innovadoras, y asegurar que las políticas sean más inclusivas, representativas, pertinentes y equitativas. Las juventudes requieren ser vistas como socios igualitarios en la formulación de estas políticas, y su involucramiento debe ser transparente, voluntario y basado en derechos. Al garantizar que sus voces sean escuchadas y consideradas, no sólo se fortalece la confianza en las instituciones públicas, sino que también se fomenta una sociedad más cohesionada y resiliente.

Los movimientos sociales liderados por jóvenes en América Latina han demostrado una insatisfacción generalizada con la democracia y los gobiernos. La creación de consejos juveniles y la inclusión de jóvenes en comités de políticas públicas de juventud son pasos importantes para garantizar que sus voces sean escuchadas. Estos cuerpos consultivos juveniles requieren funcionar a nivel local para asegurar una representación adecuada en zonas rurales y suburbanas, y contar con un mandato claro y recursos suficientes para asegurar la participación efectiva de las juventudes. Asimismo, con el fin de que las personas jóvenes se encuentren adecuadamente preparadas para participar de estas instancias, se requiere proporcionar acceso a información, capacitaciones en habilidades de liderazgo y oportunidades de desarrollo de capacidades. El uso de tecnologías digitales es particularmente útil para implementar plataformas de participación juvenil que cuenten con un mayor alcance, promoviendo una mayor inclusión, diversidad y representatividad.

B. Fomentar economías más productivas y medioambientalmente sostenibles

Las condiciones laborales de la región están, en gran medida, determinadas por su matriz productiva, en tanto la heterogeneidad estructural limita la creación de empleos de calidad al perpetuar la existencia de importantes sectores de baja productividad, en particular, en el sector servicios (CEPAL, 2024) en donde se concentra y concentrará crecientemente la población joven de la región. Más aún, la desaceleración proyectada del crecimiento económico para los próximos años aumenta la probabilidad de informalidad laboral en la región (CEPAL, 2024), situación en que los jóvenes ya se encuentran sobrerepresentados respecto a la población adulta.

De esta manera, para mejorar la inclusión laboral de las juventudes se debe abordar no sólo aspectos relacionados con la situación de las y los jóvenes que se encuentran trabajando y en búsqueda de trabajo, sino también aquellos relacionados con el funcionamiento de la economía. Esto, a su vez, contribuirá a estrechar la brecha entre las expectativas laborales y las oportunidades que ofrece el mercado laboral para las personas jóvenes, disminuyendo su sensación de desmotivación.

La reactivación del crecimiento económico es condición necesaria para una mayor generación de empleos. Sin embargo, no es suficiente para asegurar que estos sean de buena calidad: los países de la región necesitan implementar estrategias de desarrollo productivo que apunten a sofisticar y diversificar sus estructuras productivas. La transición energética—es decir, las modificaciones de la matriz energética, la construcción de nueva infraestructura y el proceso de destrucción creativa hacia nuevos sectores más favorables al medio ambiente—puede ser una oportunidad para la reactivación con transformación de la economía, así como para la generación de empleos en condiciones de trabajo decente. Entre 2020 y 2022,

25 países de la región han actualizado sus compromisos nacionales para combatir el cambio climático, apuntando a metas más ambiciosas. El cambio estructural necesario para avanzar hacia economías medioambientalmente sostenibles puede contribuir a cumplir con estos compromisos cambiando los procesos productivos en el sector primario y de uso del suelo, y elevando el peso en el PIB de los sectores de servicios y manufacturas modernos y menos contaminantes (CEPAL, 2022a).

Si bien la transición verde conllevará pérdidas de puestos de trabajo, si esta se aborda adecuadamente también podría generar oportunidades de empleo de calidad en la región. Si se implementan políticas verdes de alto impacto, se estima que el empleo en los sectores verdes podría crecer un 15% entre 2020 y 2030; mientras que, en caso de que no se produjera ninguna intervención, este porcentaje sería del 0,9%. En este sentido, en conjunto con la implementación de políticas de inclusión laboral que protejan y apoyen a los trabajadores desplazados a encontrar empleos en otros sectores productivos, las políticas para promover la transición verde enfocadas en estimular la inversión privada y pública en nuevas tecnologías, así como en desarrollar competencias verdes resultan herramientas fundamentales para impulsar el crecimiento y mejorar la productividad las condiciones laborales de los mercados de trabajo de la región (OCDE y otros, 2022).

Apoyar la transformación digital de la economía puede facilitar la transición hacia modelos de desarrollo medioambientalmente sostenibles, al favorecer la incorporación de tecnologías más limpias en los procesos de producción y en los canales de distribución (CEPAL, 2022a). Los Estados requieren implementar medidas para impulsar la transformación tecnológica de la economía, formulando e implementando políticas que se adapten a las características de los territorios, las especificidades de las industrias y empresas, y las particularidades de las tecnologías que se quieren difundir. Estas políticas incluyen, entre otras, la realización de acciones de sensibilización sobre el potencial de la adopción tecnológica para diferentes sectores y tamaños de empresas, medidas para disminuir el descalce de competencias que obstaculicen la consecución de las metas productivas priorizadas, y el desarrollo de capacidades digitales incluso entre trabajadores y trabajadoras en actividades tradicionales. A su vez, ello contribuiría a mitigar la destrucción de empleos asociada a procesos de automatización (que afectan en particular a la población joven) y a la transformación de las tareas al interior de determinadas ocupaciones.

Para fomentar el cambio estructural de la economía hacia modelos de desarrollo medioambientalmente más sostenibles y productivos, se requiere diseñar e implementar políticas industriales y tecnológicas que orienten la inversión hacia sectores identificados como prioritarios para una estrategia de desarrollo de largo plazo. Para materializar estas políticas, la CEPAL promueve, entre otras medidas, la utilización de iniciativas clúster basadas en la estrecha colaboración entre el sector público, privado y académico desde el nivel local para promover el desarrollo de grupos específicos de cadenas de valor (Salazar-Xirinachs, 2023).

C. Fomentar la creación de empleos de calidad para las personas jóvenes

Además de un entorno económico y productivo adecuado, avanzar hacia la inclusión laboral de las personas jóvenes en América Latina requiere un marco institucional que asegure niveles mínimos de protección y bienestar a todas y todos los trabajadores³³, políticas enfocadas en la oferta y demanda de trabajo, y servicios de intermediación laboral para facilitar el encuentro entre quienes buscan y demandan empleo. En esta sección se proponen recomendaciones de políticas públicas orientadas a disminuir las altas tasas de informalidad juvenil en la región, incentivar la creación directa e indirecta de empleo y disminuir las desigualdades de género presentes en el mercado laboral. En las secciones siguientes se presentan recomendaciones relacionadas con la educación y formación para el trabajo.

³³ La institucionalidad laboral es el conjunto de reglas, prácticas y políticas que rigen la relación entre empleadores y empleados e involucran aspectos como la fijación de salarios mínimos, los contratos laborales, la regulación de la jornada de trabajo, el establecimiento de condiciones mínimas para asegurar la salud y la seguridad en el puesto de trabajo, el derecho a huelga y la negociación colectiva, entre otros. Incluye, además, acciones de inspección y fiscalización laboral que garanticen el cumplimiento de las normas laborales (CEPAL, 2023c).

1. Formalizar la informalidad juvenil

Para reducir la informalidad laboral en la región, se requiere un conjunto amplio de intervenciones en distintas áreas (Abramo, 2021). Además de políticas que promuevan el crecimiento económico y la creación de empleos de calidad, así como la ampliación de las oportunidades de educación y formación profesional pertinentes, la formalización de trabajadores y unidades productivas informales requiere la simplificación de regulaciones y procedimientos de tributación, afiliación a la seguridad social y creación de empresas, entre otros.

Algunas medidas que se han implementado en ciertos países de la región —particularmente relevantes para los trabajadores jóvenes independientes, quienes han ido aumentado su peso en la distribución ocupacional de los trabajadores jóvenes—, son i) la integración de varios pagos en un único tributo con el fin de reducir las obligaciones tributarias de pequeñas empresas y permitir el acceso a la seguridad social; ii) la implementación de sistemas focalizados especialmente en trabajadores por cuenta propia que regulen la contribución obligatoria o voluntaria (dependiendo del país), relajando los requisitos de cotización (por ejemplo, eliminando o reduciendo los mínimos de horas trabajadas, ingresos o duración del empleo) o entregando subsidios a la cotización de las y los jóvenes, al mismo tiempo que permiten acceder a los sistemas financiero, de pensiones y de salud, y a las licencias por maternidad³⁴; y iii) la creación de ventanillas únicas de atención destinadas a simplificar el registro de empresas, así como a aumentar y mejorar la difusión de información respecto a los derechos y obligaciones de los empleadores y trabajadores, con el objetivo de reducir la incidencia de la informalidad por desconocimiento (Salazar-Xirinachs y Chacaltana, 2018; Espejo y otros, 2023).

Simultáneamente, es fundamental avanzar en el fortalecimiento de las instituciones de fiscalización o inspección laboral, tributaria y de seguridad social (Abramo, 2021; Salazar-Xirinachs y Chacaltana, 2018; Trucco y Ullman, 2015); y extender la protección social para enfrentar y reducir la informalidad. Es central continuar con la expansión de la cobertura y suficiencia de la protección social en la región, enfrentando los nuevos desafíos que surgen en el contexto de la revolución digital, y combinando mecanismos contributivos y no contributivos, asegurando al mismo tiempo el tránsito gradual al régimen general de seguridad social con el fin de evitar la reducción de estándares y la institucionalización de la precariedad laboral (Abramo, 2021; Salazar-Xirinachs y Chacaltana, 2018).

Respecto a las nuevas formas de informalidad, es fundamental definir el estatus de las relaciones laborales frente a estas nuevas formas de empleo (si son trabajadores dependientes, independientes y otra modalidad intermedia) y establecer garantías de acceso a la protección social, así como a derechos laborales, a todas y todos los trabajadores insertos en ellas, en especial, a los trabajadores de plataformas (Robles y Holz, 2023).

2. Promover la generación directa e indirecta de empleo para jóvenes

Junto a las acciones para fomentar el crecimiento económico, los gobiernos pueden implementar medidas específicamente enfocadas en la creación de puestos de trabajo para la población joven, con el fin de aliviar el potencial desbalance entre la oferta y mercados laborales de la región y mitigar el aumento proyectado de la desocupación juvenil. Por un lado, se encuentra la generación directa de empleo a través de programas de empleo público, generalmente orientados a atender las necesidades inmediatas de personas en situación de mayor vulnerabilidad. Sin embargo, es importante destacar que la evidencia muestra que, si bien son efectivos en aliviar la situación de personas viviendo en condiciones de pobreza, estos programas por sí solos no son suficientes para generar un impacto positivo en las trayectorias laborales de sus participantes; es decir, no son suficientes para propiciar transiciones hacia el empleo

³⁴ Aunque estas regulaciones no siempre son universales y no siempre es fácil realizar las articulaciones y monitoreo requerido para su implementación, pueden contribuir a expandir la cobertura contributiva significativamente (Robles y Holz, 2023).

privado y formal. Para avanzar hacia este objetivo, se requiere que los programas de empleo público se encuentren vinculados con otros programas, en particular, con programas de capacitación y formación para el trabajo, y con servicios de intermediación laboral (Espejo y otros, 2023).

Por otro lado, los gobiernos también pueden implementar medidas para facilitar la generación indirecta de empleo, en particular, programas que incentiven la contratación de jóvenes a través de subsidios salariales o subsidios a los costos no salariales de la contratación, como los aportes a la seguridad social. Estos subsidios pueden darse como una rebaja tributaria o una transferencia monetaria directa a la empresa o al trabajador; y buscan facilitar el ingreso de las personas jóvenes con escasa experiencia laboral al mercado del trabajo, bajo el entendido de que las y los empleadores carecen de información sobre su productividad y competencias (Esper, Rosetti y Huepe, 2023)³⁵.

De esta manera, se espera que el empleo subsidiado no sólo otorgue experiencia laboral a las y los jóvenes, sino también promueva la formación de competencias a través del aprendizaje práctico, conduciendo a una mayor productividad y a una mejora en las perspectivas de empleo a largo plazo (Heckman y otros, 2002). La evidencia empírica muestra que, en general, en la región, estos programas no han sido particularmente efectivos en mejorar la situación de empleo y empleabilidad de sus participantes, por lo que es necesario que cuenten con requisitos de elegibilidad menos restrictivos (usualmente las y los jóvenes que requieren de estos programas dejaron de estudiar para trabajar y con ello pierden dos de los requisitos más comunes para acceder a estos subsidios: estar escolarizado y no contar con experiencia laboral), y se implementen incentivos de participación dirigidos explícitamente a los empleadores (Bördös, Csillag, y Scharle, 2015; Esper, Rosetti y Huepe, 2023).

Otra manera de estimular el empleo de las y los jóvenes es a través del apoyo a las iniciativas de emprendimiento juvenil, lo que responde parcialmente a la potencial escasez relativa de empleos asalariados frente al aumento de jóvenes buscando empleo en el sector servicios, así como al aumento de las y los trabajadores jóvenes independientes durante los últimos años.

La mayoría de las y los jóvenes emprendedores en América Latina lo hacen como parte de una estrategia de sobrevivencia (OIT, 2019). En este sentido, un desafío clave es diseñar programas que consigan que el emprendimiento juvenil se transforme en una herramienta que facilite la igualdad de oportunidades y no constituya una fuente de empleo informal y precario, disminuyendo las opciones de emprendimiento por necesidad y aumentando aquellas por vocación. En general, se requiere que las personas jóvenes de bajos ingresos accedan a las oportunidades y herramientas para generar emprendimientos en igualdad de condiciones que sus pares de mayores ingresos. Para esto, por un lado, los programas de apoyo al microemprendimiento requieren abordar las barreras de acceso a servicios financieros de desarrollo empresarial (como créditos, capitales semilla y sistemas de garantía), e implementar programas de formación y asistencia técnica que fomenten el desarrollo de habilidades para autoemplearse, utilicen tecnologías de la información y la comunicación como parte del proceso de enseñanza-aprendizaje, aseguren un acompañamiento al emprendedor joven más extendido en el tiempo y consideren las múltiples realidades de trabajo independiente (por ejemplo, diferenciando entre el autoempleo urbano enfocado en servicios y comercio, y el autoempleo rural, como el realizado por pequeños productores) (OIT, 2019; Trucco y Ullman, 2015; Morales y Van Hemelryck, 2022).

Asimismo, es necesario fortalecer los sistemas de intermediación laboral, cuyo objetivo es vincular a las y los trabajadores con ofertas de empleo y programas de formación profesional. Esto será crecientemente clave para responder a los desafíos de reconversión y reinserción laboral en el contexto de la revolución digital y la transición hacia economías ambientalmente sostenibles. Estas políticas podrían articularse con los seguros de desempleo, con el fin de que simultáneamente a la recepción de la prestación se tenga acceso a programas que fomenten la reinserción laboral y a la formación de nuevas competencias (Robles y Holz, 2023).

³⁵ Un ejemplo es el Subsidio a la Contratación del Trabajador Joven en Chile, cuyo fin es fomentar la contratación de jóvenes y está dirigido a empleadores que tengan contratados a trabajadores de entre 18 y 35 años, que reciban un sueldo igual o inferior a 1,5 salarios mínimos mensuales y tengan menos de 24 cotizaciones previsionales.

Finalmente, es clave que todas estas acciones se implementen en articulación con los sistemas de protección social, con el fin de asegurar que el ingreso al mercado laboral, así como a los esquemas de entrenamiento para el empleo consideren el acceso a garantías mínimas de bienestar (Robles y Holz, 2023).

3. Combatir las desigualdades de género en el mercado laboral

Además de implementar sistemas integrales de cuidado que permitan reducir y redistribuir la alta carga de trabajo doméstico no remunerado que asumen las mujeres en la región, situación que influye directamente en la mayor incidencia femenina en situaciones de desocupación e informalidad (CEPAL, 2024), disminuir las desigualdades de género que ocurren en el mercado laboral requiere abordar los sesgos de género que se desarrollan en la educación y en la formación para el trabajo que determinan que las mujeres se concentren en ocupaciones y sectores de menor remuneración y valoración social.

La elección de una especialización formativa responde a profundos factores socioculturales que se desarrollan desde edades tempranas y que están asociados con la división sexual del trabajo que refuerza el rol femenino en el sector doméstico y de cuidados (Abramo, 2021; Sepúlveda, 2017). En este sentido, es clave implementar acciones en el momento de la decisión vocacional, con el fin de hacer frente a las desigualdades de género que luego se reflejan en la segmentación ocupacional entre hombres y mujeres. Estas acciones, que incluyen orientación vocacional, alternativas de prácticas profesionales en empresas u otros centros laborales, y desarrollo de competencias transversales orientadas hacia la autonomía y otras competencias socioemocionales, requieren involucrar no sólo a las y los estudiantes y su entorno familiar, sino que también a los distintos agentes educativos, quienes, en muchas ocasiones, pueden ser los principales impulsores de procesos de diferenciación y reproducción de diferencias de género en los sistemas de educación y formación (Sepúlveda, 2017).

Simultáneamente, la promoción de la igualdad de género en el mercado laboral también requiere garantizar la posibilidad de acceso de las mujeres jóvenes a una ocupación remunerada y sin discriminación. Esto necesita de mecanismos legales generales, como políticas de protección a la maternidad y paternidad, igualdad de trato en las oportunidades de promoción y desarrollo de carrera, igualdad de remuneración por trabajo de igual valor y la extensión de la seguridad social a las trabajadoras en el servicio doméstico, entre otros. Asimismo, se requieren políticas y programas de empleo juvenil especialmente dirigidos a mujeres jóvenes en situación de inactividad, desocupación o empleo precario, como aquellos que facilitan la reinserción laboral de las jóvenes que interrumpen sus trayectorias debido a la maternidad (Abramo, 2021). No menos importante es implementar medidas que permitan disminuir las situaciones de acoso verbal y físico que, lamentablemente, en muchas ocasiones sufren las mujeres en sectores económicos masculinizados (Sevilla, 2022).

4. Fortalecer los sistemas de información laboral

En un contexto de incertidumbre e importantes transformaciones moldeando los mercados laborales de la región, se requieren sistemas de información laboral que generen datos relevantes y de calidad de manera sistemática con el fin de monitorear y anticipar estos cambios y sus impactos en los distintos países, territorios, sectores productivos y trabajadores, en particular, de aquellos en situación de mayor vulnerabilidad (en la medida de lo posible, contar con información desagregada según sexo, edad, educación, condición étnico-racial y otras características personales) (Abramo, 2021; CEPAL/FAO/ONU Mujeres/PNUD/OIT, 2013; Huepe, 2023).

La articulación entre los sectores formativos y productivos es crucial para fortalecer, diseñar e implementar políticas públicas que respondan a los requerimientos y necesidades de los distintos actores (por ejemplo, para fortalecer las tareas de intermediación laboral).

El fortalecimiento de los sistemas de información laboral permitiría disminuir el descalce de competencias entre los sistemas educativos y las demandas empresariales al contribuir a la actualización de los contenidos curriculares; así como para informar a i) quienes trabajan o buscan empleo, y, en

particular, a las y los jóvenes, respecto a las habilidades que requiere y se requerirán en el mercado laboral, apoyándolos a orientar sus decisiones de formación e inserción laboral; ii) a las empresas, facilitando la toma de decisiones respecto al diseño e implementación de políticas de capacitación, contratación y adopción tecnológica, y iii) al sector público, al apoyar la identificación de aquellos grupos de la población, sectores económicos y territorios más afectados por el desajuste. Además, implementar sistemas de información laboral robustos facilitaría la planificación estratégica y prospectiva de acciones que permitirían impulsar transformaciones necesarias en los modelos de desarrollo de los países de la región, incentivando la generación de espacios donde el sector público y la sociedad civil puedan pensar el futuro y establecer políticas de largo plazo (Salazar-Xirinachs, 2023).

Como insumos, los sistemas de información laboral podrían utilizar datos administrativos de los servicios de empleo y de los ministerios de trabajo, así como de encuestas periódicas a empresas. Además, utilizando los avances tecnológicos asociados a la revolución digital (como técnicas de minería de datos y aprendizaje automático), se podrían desarrollar algoritmos que recaben información de portales en línea de búsqueda de empleo clasificando los avisos de trabajo y las descripciones del último empleo de los postulantes en categorías ocupacionales. Esta iniciativa permitiría detectar descalces de competencias (avisos y postulantes) en distintos nichos de ocupación, y podría beneficiarse del apoyo de las universidades y otras instituciones educativas y de investigación (Egaña, 2022).

D. Garantizar acceso a una educación de calidad

Invertir en desarrollar los conocimientos y competencias de las y los jóvenes es esencial para su inclusión social y laboral, y para activar fuentes endógenas de crecimiento y progreso futuro. Los países requieren preparar a las personas jóvenes para el cambio, para enfrentar los distintos desafíos con flexibilidad y resiliencia, y para aprovechar al máximo las oportunidades que emergen en un contexto de cambios crecientes.

1. La secundaria como piso mínimo: prevenir el abandono escolar y fomentar la reinserción escolar

La enseñanza secundaria se considera el piso mínimo para alcanzar niveles básicos de bienestar y una plena participación en las sociedades actuales (CEPAL/OEI, 2020). Terminar la educación secundaria no sólo aumenta la probabilidad de que las y los jóvenes participen del mercado laboral en comparación con contar sólo con primaria o menos años de estudio, sino que también incide en la calidad del empleo al que se accede, en particular, en la probabilidad de acceder a empleos formales (Huepe, 2023).

A continuación, se mencionan algunas iniciativas que podrían implementarse en el corto y mediano plazo con miras a mejorar las tasas de conclusión de la educación secundaria en la región, e impactar positivamente en la inclusión laboral de las juventudes latinoamericanas de aquí a 2030, destacando la importancia de su articulación con otros sectores de política pública.

a) Facilitar las transiciones entre ciclos educativos y entre la educación y el mercado laboral

Las transiciones entre los distintos ciclos educativos (desde primaria a secundaria baja, y desde este nivel a secundaria alta) representan puntos de inflexión en los que muchos estudiantes truncan sus trayectorias educativas. En relación con la transición educación-trabajo, las y los jóvenes se demoran el triple que lo que se demoran las personas jóvenes de Europa en lograr la inserción en trabajos que consideran satisfactorios.

Además de contar con profesionales que brinden acompañamiento y apoyo a las y los estudiantes, en particular, en estos momentos de cambio (véase punto b a continuación), entre las medidas para facilitar las transiciones educativas se encuentra: i) eliminar los dispositivos de selección como los exámenes de acceso o finalización y los costos financieros en materiales, uniformes y transporte, entre otros; ii) promover una mayor articulación entre el último año de cada ciclo y el primero del siguiente, fomentando el pasaje progresivo hacia las formas del ciclo siguiente (por ejemplo, orientar la formación de los docentes de

secundaria baja hacia un modelo intermedio entre un aprendizaje guiado y uno autónomo); y iii) posponer las decisiones de especialización para los últimos años de secundaria, en tanto no es sólo una decisión compleja en sí misma, sino que también a veces implica un cambio de escuela que se suma a los otros cambios asociados a la transición entre primaria y secundaria (Acosta, 2022).

Por otra parte, para disminuir las tasas de desocupación juvenil y la duración de esta en la población juvenil (que, como se muestra en la sección de tendencias, va en aumento en la región), se requiere, entre otras medidas, políticas enfocadas en apoyar a las y los jóvenes durante las transiciones de la escuela al trabajo y entre trabajos. En este contexto, los servicios de orientación vocacional resultan útiles para apoyar a las personas a tomar decisiones educativas, de capacitación y laborales, contribuyendo a desarrollar las capacidades y competencias de las y los jóvenes para planificar y dirigir sus carreras laborales. Estos servicios se diferencian de las consejerías de corto plazo —como las realizadas en el contexto de programas de intermediación laboral, que intentan desarrollar competencias orientadas a la inserción laboral inmediata—, en tanto su objetivo es desarrollar las competencias prácticas necesarias para escribir currículos efectivos y buscar trabajo, así como las competencias socioemocionales necesarias para trabajar en mercados laborales cambiantes. Finalmente, en un contexto de altos niveles de desigualdad social y en el que las personas jóvenes cuentan con mayores niveles educativos que sus padres, los servicios de orientación vocacional ayudan a disminuir las brechas de información y a romper normas culturales asociadas al nivel socioeconómico y al sexo, entre otros factores (Banco Mundial, 2023).

b) Acompañar las trayectorias educativas

Los programas de acompañamiento tienen como objetivo no solamente mejorar el rendimiento escolar, sino también ofrecer espacios en donde, entre otras cosas, las y los estudiantes puedan profundizar conocimientos o explorar nuevos intereses; recibir apoyo, por ejemplo, durante la transición entre niveles educativos o al momento de seleccionar orientaciones; y desarrollar habilidades transversales, como hábitos de estudio y trabajo.

Estos programas suelen ser altamente valorados por las y los estudiantes, puesto que encuentran allí un espacio de socialización y vinculación con el dispositivo escolar, el que muchas veces resulta ajeno a sus vivencias o problemas (Acosta, 2022). Diversas investigaciones han destacado el costo-beneficio de estos programas, en tanto no necesariamente requieren de grandes inversiones y muestran importantes impactos tanto en la confianza de los estudiantes para afrontar los desafíos de la educación secundaria como en los logros de aprendizajes, disminuyendo las probabilidades de abandono (Cabezas y otros, 2021; Jara Males y otros, 2017; Esper, Rossetti y Huepe, 2023).

El llamado es, entonces, a institucionalizar figuras de apoyo como las del tutor, consejero u orientador, además de la del profesor, y profesionalizar su rol como actores fundamentales para el sostenimiento de las trayectorias educativas de las y los estudiantes en la región.

c) Prevenir el embarazo adolescente y acompañar a madres y padres en edad escolar

El abandono escolar de adolescentes embarazadas o madres es un problema grave que se asocia, en cierta medida, con la falta de expectativas, la frustración, la desmotivación y la poca relevancia que ellas le atribuyen a la educación como instrumento de movilidad social, y que repercute en la reproducción intergeneracional de la pobreza. Es importante que los países de la región implementen medidas no solamente para prevenir el embarazo precoz, sino también para permitir compatibilizar el embarazo y la crianza con los estudios. Con miras a este objetivo, un eje fundamental es contar con sistemas educativos integrales que funcionen en articulación con los sistemas de salud y de protección social.

Por un lado, se requieren incorporar programas de educación sexual y derechos reproductivos en los currículos de los sistemas de educación pública, así como garantizar que todas y todos los adolescentes que decidan iniciar su vida sexual y prevenir un embarazo tengan acceso a métodos anticonceptivos de uso masculino y femenino. Por otro lado, se necesita impulsar programas integrales que, además de incluir controles de salud y la entrega de apoyo económico (UNFPA y DANE, 2021), otorguen asesoría y atención

psicosocial a madres y padres adolescentes para acompañarlos en el proceso de reinserción educativa, motivándolos a continuar con sus estudios y orientando sus expectativas. Simultáneamente, se requiere proveer alternativas de cuidado de las y los niños durante sus primeros meses de vida (CONEVAL, 2020). El lugar ideal para proveer este servicio es en el mismo establecimiento educativo, para asegurar así la continuidad de la lactancia materna, siendo otra alternativa ofrecer horarios escolares y currículos flexibles a las madres adolescentes (Nieve y Trucco, 2014).

d) Fomentar la revinculación

Entre estas medidas se encuentran las políticas de flexibilización educativa, que realizan adaptaciones a la oferta curricular y en la cursada de asignaturas con el fin de responder a las necesidades de los distintos tipos de estudiantes. Estos programas son especialmente relevantes para las niñas, niños, adolescentes y jóvenes migrantes que han estado desvinculados del sistema escolar por largos períodos de tiempo. Por un lado, las políticas de flexibilización educativa permiten adaptar los contenidos de aprendizaje para nivelar estudios, responder a la diversidad cultural, eliminar formas de discriminación en el aula y brindar apoyo socioemocional y, por otro, relajar los requisitos de ingreso y matrícula, en tanto muchos de estos estudiantes no necesariamente se encuentran en una situación regular en el país de destino ni su llegada coincide con el calendario escolar (OIT y Fundamentals, 2022; Esper, Rossetti y Huepe, 2023). Otra medida fundamental es ampliar la oferta de programas de segunda oportunidad para los y las jóvenes que abandonaron el sistema educativo, como los programas de equivalencia secundaria que preparan a las y los estudiantes para rendir pruebas por fuera del sistema escolar para obtener certificados de finalización de nivel y los programas de capacitación dual (Nieves y Trucco, 2014).

e) Fortalecer los sistemas de información para la gestión educativa y de alerta temprana

Los sistemas de información para la gestión educativa (SIGED) permiten la recopilación y análisis de datos desde distintas fuentes con el fin de mejorar la gestión, administración y planificación de los sistemas educativos, y la formulación, monitoreo y evaluación de políticas, constituyendo una herramienta útil para las decisiones gubernamentales, y la gestión y planificación estratégica de los centros escolares (UNESCO, 2018). Los SIGED están cada vez más respaldados por tecnologías digitales, pero cuentan con un desarrollo incipiente en la región, en tanto han tendido a desarrollarse de manera fragmentada, coexistiendo sistemas y plataformas desvinculadas entre sí (Huepe, Palma y Trucco, 2022). Dentro de los SIGED se encuentran los sistemas de alerta temprana (SAT) enfocados en identificar a tiempo a las y los estudiantes en riesgo de abandono escolar, con el fin de implementar acciones oportunas (Perusia y Cardini, 2021).

2. Facilitar el acceso inclusivo a la educación superior

A pesar de que el acceso a la educación superior ha experimentado importantes avances durante las últimas décadas, las brechas de acceso y finalización son aún significativas y afectan, en particular, a las juventudes según nivel socioeconómico, territorio, situación de discapacidad y condición étnico-racial. En línea con el principio de universalismo sensible a las diferencias, se requiere avanzar en el acceso a la educación desde una perspectiva de derechos, superando activamente las brechas y desigualdades vigentes a través de la implementación de acciones afirmativas (CEPAL, 2020). En particular, es importante promover el ingreso de mujeres a sectores históricamente masculinizados, como las carreras CTIM, que cuentan con mayores grados de formalización y salarios más altos, y serán crecientemente valoradas en el mercado laboral (CEPAL/OIT, 2023)³⁶.

3. Fortalecer el foco en el desarrollo de competencias relevantes para un contexto cambiante

En un contexto de rápidos cambios tecnológicos, muchos trabajadores necesitarán cambiar de ocupaciones de manera frecuente y, por tanto, precisarán actualizar continuamente sus competencias para mantenerse vigentes en el mercado laboral. Esto demanda que los sistemas educativos y de formación para el trabajo

³⁶ Esto requiere ir de la mano de medidas educativas y culturales, con el fin de revertir desde edades tempranas la tradicional segmentación según sexo de los sectores productivos y del mercado laboral.

desarrollen un enfoque centrado en aquellas competencias que les permitan mantenerse vigentes en contextos de crecientes transformaciones laborales. Estos esfuerzos necesitan, además, de un foco particular en aquellos programas donde principalmente participan las y los estudiantes en situación de mayor vulnerabilidad, con el fin de cumplir con sus expectativas de movilidad social y de una mayor igualación de las oportunidades, abordando el desencanto generacional al mismo tiempo que contribuyendo a una mayor productividad para el conjunto de la sociedad (Valenzuela y Yáñez, 2022).

Muchas competencias técnicas y especializadas pueden quedar desactualizadas a lo largo de las trayectorias laborales, por lo que es central que los sistemas de educación y formación pongan foco en desarrollar competencias socioemocionales, como el pensamiento crítico, creatividad, adaptabilidad y flexibilidad, cruciales para el aprendizaje continuo y para poder desempeñarse en distintos puestos de trabajo a lo largo de la vida. Aunque estas competencias se pueden desarrollar durante todo el ciclo de vida, se adquieren principalmente durante los primeros años de vida, por lo que, pensando en la situación de la juventud en el mediano plazo, los países también requieren implementar políticas educativas oportunas durante la primera infancia y la educación primaria. Invertir en el desarrollo de competencias a lo largo de la vida es necesario y requiere un compromiso político de largo plazo (Gontero y Novella, 2021).

De igual manera, las competencias digitales serán fundamentales para hacer uso de las nuevas tecnologías en el mundo laboral. Si bien las personas jóvenes tienen una ventaja para ocupar los trabajos que requieren del manejo de tecnologías, pues están más familiarizados con el uso de computadores o teléfonos inteligentes, no implica que estén calificados para poder insertarse en un trabajo que requiera competencias digitales. Se requiere desarrollar estas competencias en los sistemas educativos y de formación, así como garantizar la conectividad significativa de estudiantes y de los centros educativos (acceso a Internet, calidad de conexión y a dispositivos para su uso). Además, la incorporación de tecnologías digitales a los procesos de enseñanza y aprendizaje disminuye barreras para que las personas puedan acceder a la educación y formación para el trabajo, como aquellas relacionadas con la distancia a los centros educativos. Asimismo, la educación digital brinda espacios para acceder a una gran cantidad de recursos educativos a bajo costo, y contribuye a extender el acceso a la educación no formal y apoyar los aprendizajes a lo largo del ciclo de vida.

La necesidad de fortalecer el foco en el desarrollo de competencias socioemocionales y digitales debe conjugarse con el desarrollo de competencias cognitivas básicas (lectura, escritura y aritmética) y avanzadas (resolución de problemas complejos, pensamiento crítico y creatividad, entre otras), en tanto los resultados de pruebas internacionales estandarizadas dan cuenta del rezago de las y los estudiantes latinoamericanos. Difícilmente podrán desarrollarse las competencias relevantes para el actual contexto cambiante si la mayoría de las y los estudiantes muestra bajos desempeños en competencias cognitivas.

E. Asegurar el aprendizaje durante todo el ciclo de vida con foco en la pertinencia de la formación para el trabajo

1. Fortalecer el rol estratégico de la educación técnico-profesional

A pesar de que la situación de la ETP es heterogénea en la región en términos de su configuración y grado de avance, en todos los países de América Latina existe la necesidad de implementar mecanismos que permitan avanzar hacia el mejoramiento de su calidad y pertinencia.

La región evidencia un importante descalce de competencias entre aquellas que se desarrollan en los sistemas educativos, de formación y capacitación, y las que son demandadas en el mercado laboral; desajuste que amenaza con profundizarse en el actual contexto de rápidos cambios tecnológicos y medioambientales. Los mercados laborales se han vuelto más exigentes en términos de sus demandas de habilidades cognitivas, socioemocionales y digitales, y los sistemas educativos y de formación no han sido lo suficientemente dinámicos y flexibles para responder a estas nuevas demandas. La reducción de estos

desajustes es un factor clave del éxito económico, el bienestar individual y la inclusión social y laboral de las personas jóvenes, al contribuir a reducir sus altos niveles de desocupación y a insertarse en trabajos de calidad (Gontero y Novella, 2021). La ETP cumple un papel fundamental en la disminución de este descalce, siendo un desafío central involucrar al sector productivo para alinear las demandas del mercado del trabajo y las proyecciones a futuro de la demanda laboral en los planes de formación correspondientes, generar marcos de cualificaciones que permitan el ordenamiento de los distintos perfiles, e instalar mecanismos de actualización de los currículos y de monitoreo de su implementación (Sevilla y Dutra, 2016).

Por otro lado, en un contexto de cambios crecientes asociados a la revolución digital y a la transición hacia modelos de desarrollo sostenibles, la ETP cumple un rol fundamental para implementar alternativas de aprendizaje que permitan actualizar competencias (*upskilling*) y adquirir nuevas (*reskilling*) a lo largo de todo el ciclo de vida. La formación no concluye con la obtención de un certificado de educación superior, y, en este contexto, los programas cortos de orientación técnica y profesional, que ofrezcan experiencias auténticas en su proceso de formación, como las prácticas profesionales, cumplen un rol estratégico (Valenzuela y Yáñez, 2022). Implementar programas más cortos, secuenciales y con estrategias de formación continua en estrecha relación con el mercado laboral a través del ciclo de vida facilitarán las transiciones laborales de las y los trabajadores y les permitirán aprovechar las nuevas oportunidades que emergen en un contexto de cambios crecientes.

Lo anterior requiere articular y compatibilizar la ETP con la educación general, en particular, con la formación secundaria vocacional, de forma de otorgar a las y los jóvenes (y adultos) la posibilidad de continuar con sus estudios a partir de programas consecutivos de mayor complejidad que, a la vez, incluyan salidas intermedias acreditadas (Trucco y Ullman, 2015; Valenzuela y Yáñez, 2022). De igual manera, debido a la creciente posibilidad de que las personas jóvenes desarrollen competencias en espacios no formales (como talleres, conferencias, cursos de capacitación presenciales o virtuales, entre otros), se requiere una mayor flexibilidad de pasaje entre modalidades formales y no formales de educación y formación para el trabajo, así como servicios nacionales que permitan certificar conocimientos, competencias y aptitudes, que acrediten que las y los trabajadores cuentan con la capacidad de ejecutar funciones específicas en un puesto de trabajo, independientemente de cómo las hayan adquirido.

Todo lo anterior necesita de una institucionalidad fortalecida, en particular, contar con organismos nacionales que brinden, coordinen o regulen la oferta tanto durante la educación secundaria como en el nivel postsecundario, asegurando la participación de proveedores públicos y privados y generando sinergias entre ellos (Trucco y Ullman, 2015; Valenzuela y Yáñez, 2022). Esta coordinación, además, debiese reflejarse en una mayor articulación de los ministerios de educación con otras carteras de gobierno, como los ministerios de trabajo y economía.

2. Mejorar la pertinencia y articulación de los programas de capacitación

Con el fin de facilitar la transición de las y los jóvenes entre el mundo laboral y el mundo educativo, y considerando, entre otras cosas, que no todas las personas jóvenes continuarán a la educación superior luego de la secundaria, es necesaria una mayor articulación entre las distintas alternativas de oferta de educación y de formación para el trabajo, para construir sistemas porosos, centrados en las oportunidades de formación a lo largo de la vida, con la posibilidad de entrar y salir por diferentes canales. Esta articulación facilitará hacer realidad la idea de una educación a lo largo de la vida, crucial en el actual contexto de incertidumbre y cambios acelerados, en donde tanto jóvenes como personas adultas requerirán formarse continuamente para actualizar sus competencias o adquirir otras completamente nuevas para responder a las demandas de los mercados laborales.

Los programas de capacitación brindan a las y los jóvenes alternativas para su formación y desarrollo profesional, bajo el diagnóstico de que, aun cuando finalicen la secundaria, no necesariamente cuentan con las competencias y conocimientos demandados por los empleadores. Estos programas proponen solucionar este descalce a través de servicios de formación para el trabajo y de intermediación laboral para conectar a los trabajadores con los empleadores adecuados (Dema, Díaz y Chacaltana, 2015; Esper,

Rossetti y Huepe, 2023). De esta manera, además de potencialmente mejorar la empleabilidad de las y los jóvenes mediante el desarrollo de competencias pertinentes al mercado laboral, los programas de capacitación disminuyen los costos relacionados con la búsqueda de trabajo (tanto para jóvenes como para empresas).

En general, la evidencia muestra que los programas de capacitación dual, es decir, aquellos que combinan formación teórica y práctica son más efectivos que los programas que tienen sólo un componente de capacitación (Ferreyra y otros, 2021; Fares y Puerto 2009). En este grupo destacan los contratos de aprendizaje, que permiten a las y los jóvenes adquirir habilidades y conocimientos durante un tiempo determinado como aprendices en una empresa. Además de sus efectos inmediatos en ingresos, la evidencia, en general, muestra que estos programas pueden ayudar a reducir la informalidad, mejorar la transición escuela-trabajo e incentivar la inscripción en la educación terciaria, siendo más efectivos cuando el sector privado participa directamente en la selección de los contenidos de capacitación (Kugler y otros, 2020; Novella y Pérez-Dávila, 2017; Esper, Rossetti y Huepe, 2023).

Además de brindar más alternativas duales de capacitación, los países requieren estrechar las alianzas público-privadas para mejorar tanto la efectividad de los programas de capacitación como su pertinencia respecto de la estructura productiva actual y proyectada a nivel local. Así, los contenidos de las capacitaciones podrán adaptarse mejor a los mercados de trabajo locales y los programas no se transformarán en ofertas programáticas que no cumplen con las expectativas de empleo de las y los jóvenes. Simultáneamente, con el objetivo de fortalecer la oferta programática, los países podrían mejorar la articulación de los diversos programas públicos de capacitación, permitiendo la convalidación de contenidos y, con eso, la posibilidad de que las y los jóvenes construyan trayectorias de especialización de acuerdo con sus necesidades e intereses.

Finalmente, considerando que una mayor empleabilidad no se logra exclusivamente con el desarrollo de habilidades técnicas, sino también mejorando el modo de relacionamiento de las y los jóvenes con su entorno laboral, se sugiere que los programas de capacitación incorporen también el desarrollo de habilidades socioemocionales para el trabajo (liderazgo, empatía y asertividad, entre otras), así como componentes de acompañamiento y de orientación personal y laboral adecuados para la población atendida (OIT, 2019; Trucco y Ullman, 2015).

F. Fortalecer los sistemas de protección social

Los déficits de los sistemas de protección social en el contexto de economías con alto predominio del trabajo informal, así como el acceso segmentado a los servicios públicos, tanto en las zonas marginadas y densamente pobladas de las grandes ciudades como en las zonas rurales, son otras manifestaciones de las limitadas capacidades institucionales de la región para la provisión de bienestar a sus juventudes. La intensificación de los procesos de migración internacional e interna, así como de los procesos de urbanización, han venido a tensionar aún más la ya limitada capacidad de los Estados de la región para proporcionar oportunidades a la población joven.

Con el fin de proveer las condiciones materiales para que las y los jóvenes puedan involucrarse adecuadamente en sus procesos educativos y laborales sin dejar a nadie atrás, se requiere fortalecer los sistemas de protección social en articulación con políticas de otras carteras sociales.

1. Proveer condiciones para sostener trayectorias educativas y de formación

Las razones tras las altas tasas de abandono escolar en la región son múltiples y se relacionan, entre otros factores, con la situación económica de las y los adolescentes y jóvenes, así como con las responsabilidades y desigualdades estructurales asociadas a la división sexual del trabajo remunerado y no remunerado. Mientras que los varones que pertenecen a hogares de escasos ingresos tienden a abandonar la educación secundaria para ingresar tempranamente al mercado del trabajo, la marginación escolar de las mujeres

adolescentes y jóvenes también es producto de las necesidades económicas, pero se relaciona más bien con las demandas de cuidado y su inserción en tareas de trabajo doméstico en sus hogares. Asimismo, la desmotivación y desafección con el sistema educativo, la falta de proyección futura y el embarazo y maternidad adolescente también impactan en el abandono escolar. De esta manera, el fortalecimiento de las trayectorias educativas de las personas jóvenes de la región requiere abordar no sólo temas relacionados directamente con la oferta educativa en sí misma, sino también con la situación socioeconómica de los hogares, y con la organización social del cuidado y las políticas integrales que en este ámbito puedan generarse, entre otras dimensiones.

Se necesita una concepción integral de las políticas hacia adolescentes y jóvenes. Por un lado, las becas para estudiantes, ampliamente extendidas en la región, no solamente permiten abordar los obstáculos relacionados con los costos monetarios de la escolarización, como los relacionados con los útiles, uniformes y transporte, sino también disminuir los incentivos para abandonar la educación. Asimismo, en la mayoría de los países de la región, existen programas de transferencias monetarias condicionadas a la permanencia en el sistema escolar³⁷. A pesar de que la evidencia es mixta respecto del impacto de estos programas en la reducción del trabajo infantil remunerado y no remunerado (Cecchini y Madariaga, 2011), hay mayor consenso en que han sido positivos para el aumento de diferentes logros educativos. Se recomienda ampliar el alcance de este tipo de transferencias y asegurar una mayor articulación con becas como las que ya existen para continuar estudios en el nivel superior o para compensar los menores ingresos que tendrán por participar de cursos de capacitación o nivelación de estudios, por ejemplo, antes de iniciar sus trayectorias laborales (CEPAL/UNESCO/UNICEF, 2024; Valenzuela y Yáñez, 2022; Vezza, 2021). Además, es fundamental complementar estas transferencias con un acompañamiento más integral a la trayectoria de los estudiantes, quienes pueden no sólo atravesar dificultades económicas, sino que también otros factores que promueven la exclusión, como el riesgo alimentario, la violencia, las dificultades de aprendizaje y la falta de apoyo familiar (CEPAL/UNESCO/UNICEF, 2024).

En esta línea, por ejemplo, se requiere una mayor articulación de las políticas de educación con políticas de transporte orientadas a facilitar la movilidad de las y los estudiantes en sectores rurales, así como a disminuir la inseguridad en sectores urbanos y abordar las dificultades en el uso del transporte público en determinados horarios en el trayecto hacia la escuela. Implementar un sistema de transporte exclusivo para estudiantes, como se ha hecho en algunos países como parte del proceso de extensión de la escolarización desde mediados del siglo XX, puede ser una buena práctica que replicar (Valenzuela y Yáñez, 2022).

La digitalización de la economía puede mejorar el bienestar de las personas al abrir nuevas oportunidades laborales o de desarrollo profesional. Para esto, sin embargo, es fundamental expandir la conectividad significativa en los distintos países de la región, es decir, ampliar la conexión de banda ancha de los hogares y avanzar progresivamente en la provisión universal de dispositivos digitales. La CEPAL propone una canasta digital que costaría alrededor del 1% del PIB de los países de la región, inversión que permitiría disminuir significativamente las brechas de acceso y de calidad de los servicios de banda ancha, las que obstaculizan de manera significativa las posibilidades que tienen las y los jóvenes de aprovechar los beneficios del teletrabajo y la teleeducación, de realizar emprendimientos por canales digitales y de acceder a distintos servicios ofrecidos mediante plataformas (como servicios de salud a distancia). De no abordarse adecuadamente, las disparidades en términos de conectividad y equipamiento, así como la desigual distribución de competencias para hacer uso efectivo de las nuevas tecnologías, la 4ta revolución industrial amenaza con profundizar las desigualdades existentes y obstaculizar el camino hacia un desarrollo social inclusivo, base fundamental del desarrollo sostenible (CEPAL, 2022a).

³⁷ Por ejemplo, los programas "Bolsa Família" en el Brasil, "Prospera" en México, "Familias en Acción" en Colombia, "Juntos" en el Perú, "Ingreso Ético Familiar" (IEF) en Chile, "Asignación Universal por Hijo" (AUH) en la Argentina, "Bono de Desarrollo Humano" en Ecuador, "Bono Vida Mejor" en Honduras, y "Tekoporá" en el Paraguay, tienen como condicionalidad para la entrega de las transferencias la asistencia educativa. Sin embargo, la mayoría están dirigidos a un grupo etario que no es el que corresponde a la educación secundaria, sino que es menor. Por lo tanto, una condición fundamental para prevenir el abandono escolar en este nivel es ampliar el público objetivo y lograr una mayor articulación con los sistemas de protección social y las estrategias de prevención del abandono (CEPAL/UNESCO/UNICEF, 2024).

2. Expandir el acceso a la protección social no contributiva en articulación con las políticas de inclusión laboral

El objetivo de la protección social es garantizar un nivel económico y de bienestar básico para todas las personas durante las distintas etapas de su ciclo de vida y, en particular, a las y los jóvenes en situación de vulnerabilidad frente a la incertidumbre laboral. Además de implementar esfuerzos de formalización y extensión de las políticas contributivas, la sobrerepresentación de las y los jóvenes en situación de informalidad impone la necesidad de extender el acceso a la seguridad social no contributiva en articulación con políticas de inclusión laboral, más aún en el marco de la revolución digital y la transición hacia modelos de desarrollo medioambientalmente sostenibles, y en el contexto de crisis recurrentes.

Las políticas de ingreso mínimo garantizado pueden ser un instrumento importante para que los hogares y las personas enfrenten eventuales procesos de transición y reconversión laboral. El ingreso mínimo garantizado está sujeto a la comprobación de medios, garantiza una transferencia a todos los hogares que se encuentren por debajo de un umbral de ingreso determinado con el fin de que alcancen este nivel, y podrían implementarse en articulación con incentivos a la inclusión laboral que incentiven la (re)incorporación al mercado laboral, incluyendo procesos de formación de nuevas competencias y apoyo en la búsqueda de empleo. Esta política podría, entonces, cumplir una doble función: i) la acumulación de capacidades requeridas para que las personas accedan a empleos de calidad y ii) una protección permanente frente a los vaivenes cada vez más frecuentes de las trayectorias laborales (Robles y Holz, 2023).

Además de los subsidios a la contratación y formalización de jóvenes, otra política clave para vincular la protección social con la inclusión laboral de este grupo etario son los programas de formación para el trabajo con acceso a prestaciones monetarias. Por ejemplo, el programa “Jóvenes Construyendo el Futuro” es una iniciativa del gobierno de México que busca mejorar las oportunidades de empleo y desarrollo para los jóvenes que no estudian ni trabajan, teniendo como objetivo principal capacitar a jóvenes de entre 18 y 29 años para que puedan ingresar al mercado laboral. Los y las jóvenes participantes reciben una capacitación de hasta 12 meses en empresas, talleres, instituciones o negocios, guiados y supervisados por tutores que les enseñan habilidades prácticas y teóricas relacionadas con su área de interés. Durante el periodo de capacitación, reciben una beca mensual de aproximadamente \$4,310 pesos mexicanos (alrededor de \$215 USD), y cuentan, además, con seguro médico que cubre enfermedades, maternidad y riesgos de trabajo proporcionado por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Al finalizar el programa, los participantes reciben una certificación que acredita las habilidades y competencias adquiridas durante la capacitación.

Es importante destacar que las iniciativas mencionadas requieren, de manera simultánea y complementaria, de la expansión de servicios básicos y de la ampliación de la cobertura de los sistemas de salud (clave para el apoyo a las personas jóvenes y sus familias) y de pensiones (en tanto, brinda protección permanente y aporta a incrementar los niveles de formalización y cobertura desde las primeras inserciones laborales), así como de políticas de salud sexual y reproductiva, y de políticas de acceso a la vivienda y de seguridad que otorguen la posibilidad de vivir una vida libre de violencias (Robles y Holz, 2023).

3. Implementar sistemas integrales de cuidados

Para abordar los desafíos del envejecimiento poblacional y los cambios en las tendencias epidemiológicas, así como combatir las desigualdades de género que limitan que todas las personas jóvenes cuenten con las mismas oportunidades para acceder y permanecer en el sistema educativo y para participar de manera satisfactoria en el mercado laboral, es fundamental la implementación de políticas integrales de cuidado que considere el trabajo de cuidados remunerado y no remunerado como un elemento central para las sociedades y garantice el derecho humano a los cuidados y la corresponsabilidad entre géneros y Estado (CEPAL, 2022a).

Un sistema de cuidados integral con enfoque de género permite reconocer, redistribuir y reducir la carga de trabajo no remunerado que asumen las mujeres en las distintas sociedades; e incluye, entre otras medidas, la expansión de la oferta de cuidados, el fortalecimiento de la regulación de los servicios

y las condiciones laborales de las y los trabajadores del sector, y la implementación de programas de formación para quienes ofrezcan estos servicios (CEPAL, 2023a; CEPAL/ONU-Mujeres, 2022). En particular, en lo que respecta a las mujeres jóvenes, un sistema de cuidados debiese permitirles compatibilizar las tareas no remuneradas y de cuidados con su participación en cursos de capacitación o en el mercado laboral, incluyendo, por ejemplo, el acceso a centros de educación temprana para niñas y niños en el lugar de estudios o trabajo, o subsidios para cubrir el costo de externalizar esta tarea (Morales y Van Hemelryck, 2022).

Un mayor acceso a políticas integrales de cuidado resultaría particularmente relevante para las jóvenes de menores ingresos, quienes, al no contar con los recursos para externalizar las labores de cuidado, ven obstaculizadas sus trayectorias educativas y laborales por tener que asumir esta responsabilidad al interior de sus hogares. Esto es fundamental tanto para la situación de las y los jóvenes que tienen hijos pequeños como para quienes asumen tareas de cuidado no remunerado de otras personas que requieren de apoyos y cuidados en sus hogares. Asimismo, además de promover la igualdad de género, al representar una inversión que permitirá responder a la creciente demanda de cuidados y, mediante la profesionalización de los empleos relacionados con la economía del cuidado que se refleje en una mejora de las condiciones laborales, la implementación de un sistema de cuidados universal contribuirá a potenciar la productividad de los países, generar mayores ingresos fiscales y aprovechar las oportunidades que se abren en el contexto del futuro del trabajo, fomentando, en particular, la contribución de las personas jóvenes al desarrollo.

En suma, invertir en las personas jóvenes mediante acciones integrales que aborden las distintas causas de su exclusión e inclusión adversa en el mercado laboral, es una acción fundamental de una estrategia de desarrollo inclusivo y sostenible. Para esto, es necesario fortalecer las capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP) de las instituciones públicas para que los estados tengan la capacidad de gestionar una estrategia integral, multisectorial y multinivel (Salazar-Xirinachs, 2023). Además, los programas deben contar con la sostenibilidad financiera y la sostenibilidad en términos de cobertura y suficiencia de las prestaciones, condición indispensable para que la institucionalidad sociolaboral esté a la altura de los desafíos de mediano y largo plazo (Arenas de Mesa, 2019).

IV. Reflexiones finales

El documento ha tenido como objetivo anticiparse a los desafíos futuros de inclusión laboral de las y los jóvenes en América Latina, con el fin de recomendar acciones que permitan mitigar los potenciales impactos negativos de las principales tendencias y transformaciones, y aprovechar las oportunidades que emergen en este contexto, potenciando el rol transformador de las juventudes en el camino hacia un desarrollo inclusivo y sostenible. Contribuye así al análisis que distintas instituciones e investigadores han realizado respecto a la situación laboral de la juventud en América Latina (CEPAL/OEI, 2022; Gontero, 2023; OCDE/CEPAL/CAF, 2016; OIT, 2022) al incorporar una mirada prospectiva de la inclusión laboral juvenil en el mediano plazo.

Las personas jóvenes son agentes esenciales para el cambio estructural que requiere la región. Sin embargo, en América Latina, siguen enfrentando obstáculos para acceder a trabajos productivos y de calidad. No sólo les cuesta más encontrar empleo, lo que se expresa en mayores tasas de desocupación, sino que, cuando lo hacen, acceden a trabajos de menor remuneración y mayor desprotección. Los obstáculos para la inclusión laboral afectan en particular a las juventudes que se encuentran en las intersecciones de los ejes estructurantes de la matriz de desigualdad social, evidenciándose importantes brechas según género, territorio, condición étnico-racial, situación de migración y discapacidad, entre otros.

América Latina se encuentra en una triple trampa de bajo crecimiento, alta desigualdad y baja capacidad institucional y de gobernanza. Por un lado, la productividad laboral de la región se ha estancado desde hace décadas y se proyecta una trayectoria negativa de crecimiento económico que limita la creación de nuevos empleos. Por otro lado, es la región más desigual del mundo, y las disparidades se manifiestan, entre otros factores, en el desigual acceso a la educación de calidad y a oportunidades de trabajo decente, lo que perpetúa círculos de pobreza y exclusión. Más aún, la región enfrenta dificultades estructurales para responder eficazmente a estos desafíos, al contar con instituciones débiles y mecanismos deficientes de gobernanza, lo que se suma a la creciente polarización política y descontento social, que ponen en riesgo el fortalecimiento de los Estados de bienestar y la implementación de reformas integrales que aborden el problema de la inclusión laboral juvenil en el corto plazo. Estas tres trampas se interrelacionan y potencian entre ellas, configurando una crisis de desarrollo en la región (Salazar-Xirinachs, 2023).

En este contexto, América Latina experimenta importantes transformaciones medioambientales, demográficas y tecnológicas que moldearán crecientemente sus mercados laborales. En primer lugar, la región enfrenta desproporcionadamente los efectos adversos del cambio climático. Se esperan costos significativos para el PIB y una importante pérdida de empleos y oportunidades laborales, especialmente en áreas rurales. En particular, de no implementarse medidas para anticiparse a estos cambios, al 2050, la región podría experimentar una pérdida cercana a 43 millones de puestos de trabajo (CEPAL, 2024). En segundo lugar, la reconfiguración de la migración intrarregional y la intensificación de la migración interna producto del cambio climático, profundizarán los procesos de urbanización en la región, lo que, si bien puede significar mayores oportunidades para los migrantes, también puede profundizar las vulnerabilidades preexistentes, en tanto las personas migrantes suelen ubicarse en zonas de alto riesgo en los márgenes de los territorios urbanos, así como estar sobrerepresentados en situaciones de informalidad laboral (Villazón, 2022).

Y, en tercer lugar, la revolución tecnológica traerá consigo importantes cambios en el empleo juvenil. Las y los jóvenes se encuentran en mayor riesgo que la población adulta a los procesos de automatización, amenazando con aumentar sus ya elevadas tasas de desocupación. En este contexto, los trabajos de plataformas pueden ser particularmente atractivos para este grupo etario, lo que tendría importantes consecuencias, si no se implementan medidas para abordarlas, en su inseguridad laboral y acceso a la protección social.

Los sistemas educativos y de formación para el trabajo no se encuentran preparados para enfrentar tales transformaciones y tendencias, en tanto no han mostrado ser capaces de responder adecuadamente a las demandas de mercados laborales en mutación. Si bien el acceso de las juventudes a la educación secundaria ha aumentado en casi todos los países de la región durante las últimas décadas, aún persisten desafíos de inclusión y de calidad que obstaculizan trayectorias educativas y laborales satisfactorias, sobre todo en las y los jóvenes en situación de vulnerabilidad. Más aún, los sistemas educativos y de formación no han logrado estrechar sus vínculos con las empresas y los sectores productivos, lo que perpetúa un importante descalce de competencias con el mercado laboral, el que amenaza con profundizarse debido a transformación tecnológica y a la transición hacia economías medioambientalmente sostenibles.

Las mujeres están particularmente en desventaja en el mercado laboral. Disminuir estas desigualdades de género requiere, entre otras medidas (como disminuir la discriminación y acoso laboral, e implementar mecanismos legales para asegurar igual trato), requiere abordar los sesgos de género que se desarrollan en la educación y en la formación para el trabajo que determinan que las mujeres se concentren en ocupaciones y sectores de menor remuneración y valoración social.

En base al análisis tendencial y prospectivo al 2030, se concluye que las y los jóvenes ocupados se irán concentrando crecientemente en el sector servicios y dejando progresivamente aquellas ocupaciones asociadas al trabajo agrícola y manufacturero. Si bien en el corto plazo esto podría significar un mejoramiento de las condiciones laborales de las personas jóvenes ocupadas, de no implementarse políticas públicas que respondan a los crecientes riesgos laborales asociados a las transformaciones en curso, esta situación corre el riesgo de revertirse. En el mediano plazo, la juventud podría experimentar mayores tasas de desocupación y más altos niveles de informalidad que en el presente.

La calidad del trabajo en sector servicios está sujeta a la disponibilidad de puestos laborales en este sector económico. En un contexto de bajo crecimiento económico y baja generación de empleos, puede ocurrir que exista un desbalance entre la oferta y la demanda de empleos: si la demanda de trabajo no aumenta a la misma velocidad que la oferta de trabajadores, podrían existir presiones al alza en la tasa de desocupación e informalidad juvenil. Más aún, la proyección de un mayor número de jóvenes ocupados en el sector servicios se basa en la tasa de finalización de la educación secundaria como variable estratégica, pero no considera la intensificación de la migración urbana-rural y los cambios sectoriales y ocupacionales asociados al cambio climático y a la reconfiguración de la migración interregional. Debido a que la expansión de la oferta educativa de la región ha venido asociada a una segmentación en carriles de distinta calidad que reproducen las desigualdades sociales de la región, es de esperar que los cambios laborales mencionados perjudiquen en particular a las personas jóvenes provenientes de entornos más vulnerables y a aquellas que ya enfrentan obstáculos para su inclusión laboral.

Todo lo anterior no es inevitable. Es posible implementar acciones que se anticipen a estos cambios con el fin de disminuir la inseguridad laboral de las juventudes en el mediano plazo. Para este fin, se requiere abordar no sólo aspectos relacionados con la organización y características del mercado laboral, sino también aquellos relacionados con el funcionamiento de la economía y la generación de más y mejores empleos. En este sentido, la transformación digital, la transición hacia modelos de desarrollo medioambientalmente sostenibles y la implementación de sistemas integrales de cuidados resultan oportunidades necesarias de fomentar mediante iniciativas que orienten la inversión hacia sectores identificados como prioritarios para una estrategia de desarrollo de largo plazo.

En términos de políticas de inclusión laboral, el documento propone recomendaciones para disminuir las altas tasas de informalidad juvenil en la región, e incentivar la creación directa e indirecta de empleos, y pone especial énfasis en los retos que enfrentan los sistemas educativos y de formación para el trabajo en la región, destacando las brechas que persisten en términos de inclusión, calidad y pertinencia, y la necesidad de fortalecer un enfoque de aprendizaje durante todo el ciclo de vida.

Invertir en desarrollar los conocimientos y competencias de las y los jóvenes es esencial para su inclusión social y laboral, y para activar fuentes endógenas de crecimiento y progreso futuro. Además de implementar medidas para garantizar la finalización de la educación secundaria y facilitar el acceso inclusivo a la educación superior, el llamado es a fortalecer la educación técnico-profesional y los programas de capacitación en la región.

En un contexto de rápidos cambios tecnológicos, los sistemas educativos y de formación para el trabajo requieren desarrollar un enfoque centrado en aquellas competencias socioemocionales, digitales y cognitivas que les permitan mantenerse vigentes en contextos de crecientes transformaciones laborales, siendo un desafío central involucrar al sector productivo para alinear las demandas del mercado del trabajo y las proyecciones a futuro en los planes de formación correspondientes. La formación no concluye con la obtención de un certificado de educación superior, y, en este contexto, los programas cortos de orientación técnica y profesional que ofrezcan experiencias auténticas en su proceso de formación, como prácticas profesionales, y los programas de capacitación que brinden intermediación laboral y disminuyan los costos relacionados con la búsqueda de trabajo, cumplen un rol estratégico.

Finalmente, las políticas de protección social cumplen un papel crucial en la inclusión laboral de la juventud al proveer las condiciones materiales para que las y los jóvenes puedan involucrarse adecuadamente en sus procesos educativos y laborales sin dejar a nadie atrás, y asegurar el acceso a la seguridad social independientemente del tipo de empleo. Además, mediante la implementación de sistemas integrales de cuidados, los sistemas de protección social permitirán responder a desafíos como el envejecimiento poblacional, cambios en tendencias epidemiológicas, desigualdades de género y creación de empleo de calidad, mediante la profesionalización de los trabajos de cuidado. No menos importante, para aprovechar las nuevas oportunidades que brinda la digitalización de la economía en términos laborales y de desarrollo profesional, es fundamental expandir la conexión de banda ancha de los hogares y avanzar progresivamente en la provisión universal de dispositivos digitales.

Invertir en las y los jóvenes es una inversión inteligente para crear un mejor futuro en la región, y esto requiere una concepción integral de las políticas hacia adolescentes y jóvenes. Esta estrategia necesita contar con un enfoque territorial, para responder a las necesidades y características de las distintas localidades, y ser sensible a las diferencias, para garantizar el acceso a servicios sociales desde un enfoque de derechos y trabajar activamente para superar las brechas existentes. Este enfoque reducirá las desigualdades entre los jóvenes y apoyará a los que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, quienes serían los más afectados por las transformaciones en curso. Asimismo, es esencial que las políticas enfocadas en las juventudes incluyan la participación de las personas jóvenes en la toma de decisiones y en la formulación de las políticas que les atañen.

Todo lo anterior necesita de una institucionalidad fortalecida e involucra importantes desafíos de gobernanza. En particular, los distintos Estados de la región requieren desarrollar sus capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP), con el fin de, entre otros objetivos, incorporar

una planificación estratégica con visión de mediano y largo plazo, implementar instancias efectivas de coordinación público-pública y entre diferentes niveles de gobierno, y anticipar los impactos de las mega tendencias globales que afectan el desarrollo regional, asegurando al mismo tiempo respuestas institucionales rápidas y eficaces frente a crisis, disruptores y acontecimientos (Salazar-Xirinachs, 2023).

También es esencial asegurar la sostenibilidad financiera de las distintas políticas, al mismo tiempo que asegurar niveles adecuados de cobertura y suficiencia de sus prestaciones, con el fin de asegurar estabilidad de las políticas públicas en el mediano plazo. Todo esto necesita de acuerdos sociales, políticos y fiscales que cuenten con una mirada estratégica respecto del rol que mejorar las perspectivas laborales de las y los jóvenes de la región significa para el desarrollo inclusivo y sostenible de la región.

Para terminar, se exponen algunas áreas para profundizar el análisis y las recomendaciones de política pública que permitirían afrontar el impacto de las grandes transformaciones en el empleo juvenil. Por un lado, considerando el rol central de la educación técnico-profesional para preparar a las nuevas generaciones con competencias claves para su inclusión laboral, se plantea ahondar en los desafíos que esta enfrenta para responder a las demandas de los sectores productivos en un mundo crecientemente digital. Por otro lado, respondiendo a la reconfiguración de los patrones de migración intrarregional, se propone profundizar en el análisis de la migración infanto-juvenil en América Latina, con foco en identificar y proponer respuestas a las necesidades educativas particulares de esta población para avanzar hacia su inclusión social y laboral. Finalmente, en relación con los impactos del cambio climático en la región, se sugiere ahondar en los desafíos para la inclusión laboral juvenil que surgen en el contexto de la transición hacia economías ambientalmente sostenibles.

Bibliografía

- Abramo, L. y otros (2021), "Jóvenes y familias. Políticas para apoyar trayectorias de inclusión", *Serie Políticas Sociales* N° 241 (LC/TS.2021/138), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Abramo, L. (2021), "Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina", *Serie Políticas Sociales*, N° 240 (LC/TS.2021/137), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Aceituno, P (2017), *Prospectiva: bases y práctica fundamental para la toma de decisiones*. ISBN 978-956-9677-20-5. Santiago de Chile.
- Acosta, F. (2022), "Diversificación de la estructura de la escuela secundaria y segmentación educativa en América Latina", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/106/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Banco Mundial (2023), "Career Guidance – Empowering people to make informed decisions towards better employment", *Skills4Dev*, Issue 2, Skills Global Solutions Group.
- _____. (2021), Groundswell Parte II: Actuar Frente a la Migración Interna Provocada por Impactos Climáticos, Washington.
- Berri, M. (2021) "El impacto de la desigualdad en las transiciones a la adultez de los y las jóvenes", *Fronteras*, 1(16), pp. 85–97.
- Bördös, K., M. Csillag y Á. Scharle (2015), "What works in wage subsidies for young people: A review of issues, theory, policies and evidence". 199. *ILO Employment Working Paper*. Disponible [en línea] http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/WCMS_099766/lang--en/index.htm.
- Cabezas, V., J. Cuesta y F. Gallego (2021), "Does short-term school tutoring have medium-term effects? experimental evidence from Chile", *Documento de Trabajo* No. 565. Universidad de Chile. Disponible [en línea] https://www.povertyactionlab.org/sites/default/files/research-paper/working-paper_493_Short-Term-Tutoring-Educational-Outcomes_Chile_Sept2021.pdf.
- CAF (Banco de Desarrollo de América Latina) (2023), "El cambio climático recrudece la crisis migratoria de América Latina y el Caribe". 4 de diciembre de 2023. Disponible [en línea] <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2023/12/el-cambio-climatico-acentua-la-crisis-migratoria-de-america-latina-y-el-caribe/#:~:text=Cada%20vez%C3%A1s%20latinoamericanos%20y,por%20desastres%20en%20las%20Am%C3%A1ricas>.
- CAF/ONU-Hábitat (Banco de Desarrollo de América Latina/Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) (2014), *Construcción de ciudades más equitativas*. Políticas públicas para la inclusión en América Latina, Bogotá.

- Cecchini, S. y A. Madariaga (2011), Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe, cuadernos de la CEPAL N° 95 (LC/G.2497-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/27854/S2011032_es.pdf
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2024), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2024*, Santiago, en prensa.
- _____ (2023a), *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2023: la inclusión laboral como eje central para el desarrollo social inclusivo* (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1), Santiago.
- _____ (2023b), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2023*, (LC/PUB.2023/11-P/Rev.1), Santiago.
- _____ (2023c), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/22-P), Santiago.
- _____ (2023d), *Observatorio Demográfico, 2023* (LC/PUB.2023/26-P), Santiago.
- _____ (2022a), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P), Santiago.
- _____ (2022b), *Observatorio Demográfico, 2022* (LC/PUB.2022/13-P), Santiago.
- _____ (2022c), Panorama Social de América Latina y el Caribe 2022: la transformación de la educación como base para el desarrollo sostenible (LC/PUB.2022/15-P), Santiago.
- _____ (2021), Hacia la sociedad del cuidado: los aportes de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible (LC/MDM.61/3), Santiago.
- _____ (2020), Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo (LC/CDS.3/5), Santiago.
- _____ (2016), La matriz de la desigualdad social en América Latina (LC/G.2690(MDS.1/2), Santiago.
- _____ (2015), *La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe: Paradojas y desafíos del desarrollo sostenible* (LC/G.2624), Santiago.
- _____ (2007), Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe (LC/G.2334), Santiago.
- CEPAL/FAO/ONU Mujeres/PNUD/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/ Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/ Organización Internacional del Trabajo) (2013), “Trabajo decente e igualdad de género: políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe”, Santiago.
- CEPAL/OEI (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de Estados Americanos) (2020) Educación, juventud y trabajo. Habilidades y competencias necesarias en un contexto cambiante. 116. Santiago, Chile: CEPAL.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2023), “Hacia la creación de mejor empleo en la pospandemia”, Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, N° 28 (LC/TS.2023/70), Santiago, 2023.
- _____ (2022), “Dinámica de la productividad laboral en América Latina”, Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, N° 27 (LC/TS.2022/213), Santiago.
- _____ (2021), “Trabajo decente para los trabajadores de plataformas en América Latina”, Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, N° 24 (LC/TS.2021/71), Santiago.
- _____ (2017), “La transición de los jóvenes de la escuela al mercado laboral”, N° 17, Santiago.
- CEPAL/ONU-Mujeres (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2022), *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación* (LC/TS.2022/26), Santiago.
- CEPAL/UNESCO/UNICEF (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2024), *Prevención y reducción del abandono escolar en América Latina y el Caribe*, Santiago.
- Chioda, L. (2016), *Fin a la violencia en América Latina: Una mirada a la prevención desde la infancia a la edad adulta*, Grupo Banco Mundial.
- CNED (Consejo Nacional de Educación) (2023), “Informe tendencias de estadísticas de educación superior de pregrado por sexo, 2005-2023”.
- Conway, M. (2015), *Foresight: an Introduction. A Thinking Futures Reference Guide*, Melbourne, Thinking Futures.

- CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2020), *Impacto del Programa Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas: estudio exploratorio con enfoque cualitativo*.
- Cruces, G. y otros (2023), *Un mundo mejor para la población migrante en América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- CUT/IOS/OIT (Central Única dos Trabalhadores/Instituto Observatório Social/Organización Internacional del Trabajo), (2021), “Condições de trabalho, direitos e diálogo social para trabalhadoras e trabalhadores do setor de entrega por aplicativo em Brasília e Recife”, São Paulo.
- Dema, G. J. Díaz y J. Chacaltana (2015), “¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de Primer Empleo en América Latina?”, Lima: OIT.
- Dyvik, E. (2024), “Degree of urbanization 2023, by continent”. Disponible [en línea] <https://www.statista.com/statistics/270860/urbanization-by-continent/>
- Egaña, P. (2022), “Desafíos para el Futuro del Trabajo en Chile” en G. Girardi y otros (eds.), Ediciones Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Santiago.
- Egaña, P. y otros (2022), “Automation in Latin America: are women at higher risk of losing their jobs?”, *Technological Forecasting and Social Change*, 175, 121333.
- Espejo, A. y otros (2023), “Políticas activas de mercado de trabajo en América Latina y el Caribe: desafíos para la inclusión laboral con protección social”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/192), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Esper, T., M. Rossetti y M. Huepe (2023), “Prevención y reducción del trabajo infantil en América Latina y el Caribe: Estrategias de retención y reinserción educativa, y de protección y/o reconversión laboral para adolescentes en edad permitida para el trabajo”, mimeo, Lima: OIT.
- Espíndola, E. (2023), “Cambios en la estructura sectorial de la ocupación en América Latina entre comienzos del siglo XXI y la pandemia de COVID-19”, en R. Martínez (coord.), “Automatización e inclusión laboral en América Latina: impactos potenciales, vulnerabilidades y propuestas de política pública”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/112), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Fares, J. y O. S. Puerto (2009), “Towards comprehensive training”. Disponible [en línea] <https://EconPapers.repec.org/RePEc:wbk:hdnspu:52188>.
- Ferreyra, M.M. y otros (2021), *La vía rápida hacia nuevas competencias: Programas cortos de educación superior en América Latina y el Caribe*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Fiszbein, A., M. Oviedo y S. Stanton (2018), “Educación Técnica y Formación Profesional en América Latina y el Caribe: desafíos y oportunidades”, Corporación Andina de Fomento (CAF).
- García, S. (2019), “Trayectorias de mujeres Educación técnico-profesional y trabajo en el Ecuador”, *Serie Asuntos de Género*, N° 156 (LC/TS.2019/28). Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gelber, D. y C. Castillo (2023), “Las transiciones desde el sistema educativo hacia el mercado laboral en las juventudes de América Latina y el Caribe: Recomendaciones para actualizar la conceptualización y operacionalización”, mimeo, División de Desarrollo Social, CEPAL.
- Godet, M. y P. Durance (2011), *La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios*. París, Dunod/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
- Goldin, A. (2020), “Los trabajadores de plataforma y su regulación en la Argentina”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/44). Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45614-trabajadores-plataforma-su-regulacion-la-argentina>.
- Gontero, S. (2023), “¿Un buen comienzo? Desigualdades y opciones de política para facilitar la transición de la escuela al mercado laboral de los jóvenes”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/40), Santiago, CEPAL.
- Gontero, S. y J. Weller (2015), “¿Estudias o trabajas? El largo camino hacia la independencia económica de los jóvenes de América Latina”, *Serie Macroeconomía del Desarrollo* N° 169 (LC/L.4103). Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gontero, S. y R. Novella (2021), “El futuro del trabajo y los desajustes de habilidades en América Latina”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/206), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Heckman, J. y otros (2002), “Learning-By-Doing Vs. On-the-Job Training: Using Variation Induced by the EITC to Distinguish Between Models of Skill Formation.” Nada Eissa. Cambridge, MA: Larry. Disponible [en línea] <https://doi.org/10.3386/W9083>.
- Huepe, M. (2023), “Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/63), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Huepe, M., A. Palma y D. Trucco (2022), "Educación en tiempos de pandemia: una oportunidad para transformar los sistemas educativos en América Latina y el Caribe", *Serie Políticas Sociales*, N° 243 (LC/TS.2022/149), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Jara Males, P., F. Ochoa y R. Sorio (2017), "Las tutorías como estrategia para apoyar procesos de inclusión social juvenil. Evidencias y desafíos". Nota técnica No. IDB-TN-1265. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible [en línea] <https://publications.iadb.org/en/mentoring-strategy-support-youth-social-inclusion-processes-evidence-and-challenges>.
- Jordán, R., L. Riff y A. Prado (2017), "Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe: Dinámicas y desafíos para el cambio estructural" (LC/PUB.2017/19), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Kugler, A. y otros (2020), "Long-Term Educational Consequences of Vocational Training in Colombia: Impacts on Young Trainees and their Relatives", *Journal of Human Resources* 57 (1): 0518-9528R2. Disponible [en línea] <https://doi.org/10.3368/JHR.57.1.0518-9528R2>.
- Madariaga, J. y otros (2019), "Economía de Plataformas y Empleo: ¿cómo es trabajar para una app en Argentina?", CIPPEC, BID Lab y OIT. Buenos Aires.
- Manacorda, M. y otros (2017) 'Pathways from school to work in the developing world', *IZA Journal of Labor & Development*, 6(1). Disponible [en línea] <https://doi.org/10.1186/s40175-016-0067-5>.
- Morales, B. y T. Van Hemelryck (2022), "Inclusión laboral de las personas jóvenes en América Latina y el Caribe en tiempos de crisis. Desafíos de igualdad para las políticas públicas" (LC/TS.2022/34). Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Muñoz Rojas, C. (2019), "Educación técnico-profesional y autonomía económica de las mujeres jóvenes en América Latina y el Caribe", *Serie Asuntos de Género* N° 155 (LC/TS.2019/26). Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Novella, R. e Y.S. Pérez-Dávila. (2017), "¿Son efectivos los programas de aprendices?: Lecciones para América Latina y el Caribe". 1319. Nota técnica del BID. Washington D.C.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) (2023), PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education.
- OCDE y otros (2022), Latin American Economic Outlook 2022: Towards a Green and Just Transition, OECD Publishing, Paris. Disponible [en línea] <https://doi.org/10.1787/3d5554fc-en>.
- OCDE/CEPAL/CAF (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico/Comisión Económica para América Latina/ Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe)(2016), Latin American Economic Outlook 2017: Youth, Skills and Entrepreneurship, OECD Publishing, Paris.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2022), Tendencias mundiales del empleo juvenil 2020: la tecnología y el futuro de los empleos, Suiza.
- _____(2019), Trabajar para un futuro más prometedor. Comisión mundial sobre el futuro del trabajo, Organización Internacional del Trabajo.
- OIT y Fundamentals (2022), "Estudio sobre el estado de situación de niñas, niños y adolescentes refugiados y migrantes de Venezuela y su vínculo con el trabajo infantil en América Latina. Casos: Chile, Colombia, Ecuador y Perú", Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima: OIT.
- ONU-Hábitat (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) (2016), World Cities Report. Urbanization and Development. Emerging Futures, Nairobi.
- Perusia, J. C. y A. Cardini(2021), Sistemas de alerta temprana en la educación secundaria. Prevenir el abandono escolar en la era del COVID-19. CIPPEC: Buenos Aires.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2023), "Cruzando fronteras: El crecimiento sin precedentes de la migración dentro de América Latina y el Caribe". 8 de junio de 2023. Disponible [en línea] <https://www.undp.org/es/latin-america/blog/cruzando-fronteras-el-crecimiento-sin-precedentes-de-la-migracion-dentro-de-america-latina-y-el-caribe>.
- Rico, M.N. y D. Trucco (2014), "Adolescentes: Derecho a la educación y al bienestar futuro", *Serie de Políticas Sociales* N°190, (LC/L.3791). Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Robles, C. y R. Holz (eds.) (2023), "El futuro de la protección social ante la crisis social prolongada en América Latina: claves para avanzar hacia sistemas universales, integrales, sostenibles y resilientes", *Serie Políticas Sociales*, N° 246 (LC/TS.2023/163), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Robles, C. V. Tenenbaum e I. Jacas (2023), "Los desafíos de la protección social de los trabajadores de plataformas: reflexiones para América Latina", Documentos de Proyectos (LC/TS.2023/116), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Salazar-Xirinachs, J.M. (2023), "Repensar, reimaginar, transformar: los "qué" y los "cómo" para avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible", Revista CEPAL, N° 141 (LC/PUB.2023/29-P), Santiago.
- Salazar-Xirinachs, J. y J. Chacaltana (eds.) (2018), *Políticas de formalización en América Latina: avances y desafíos*, Lima, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Sepúlveda, L. (2017), "La educación técnico-profesional en América Latina: Retos y oportunidades para la igualdad de género", Serie Asuntos de Género N°144 (LC/TS.2017/13), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Sevilla, P. (2022), "Abriendo caminos: Prácticas profesionales de estudiantes mujeres en áreas masculinizadas de la educación media y superior técnico-profesional", Fondo de Investigación y Desarrollo en Educación, Centro de Estudios, Ministerio de Educación de Chile.
- _____(2017), "Panorama de la educación técnica profesional en América Latina y el Caribe", *Serie de Políticas Sociales*, N° 222 (LC/L.4287), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Sevilla, P. y G. Dutra (2016), "La enseñanza y formación técnico profesional en América Latina y el Caribe: una perspectiva regional hacia 2030", Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO), Santiago.
- Silva Oliveira, A. y otros (2018), "Prospective scenarios: A literature review on the Scopus database", *Futures*, vol. 100.
- Solís, P. (2012), "Desigualdad social y transición de la escuela al trabajo en la Ciudad de México", *Estudios Sociológicos*, 30(90), pp. 641–680.
- Trucco, D y H. Ullmann (eds.) (2015), *Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad*, Libros de la CEPAL, N° 137 (LC/G.2647-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2018), "Re-orienting Education Management Information Systems (EMIS) towards inclusive and equitable quality education and lifelong learning", *Working Papers on Education Policy* 5, Paris.
- UNFPA/ DANE (Fondo de Población de las Naciones Unidas/ Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2021), Embarazo en niñas y adolescentes en Colombia. Boletín de Estado de la Población Mundial 2022. Disponible [en línea] https://colombia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/boletin_sobre_embarazo_infantil_y_adolescentes.pdf
- UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) (2019), "Global Study on Homicide: Killing of Children and Young Adults". Disponible [en línea] https://www.unodc.org/documents/dataand-analysis/gsh/Booklet_6new.pdf.
- Valenzuela, J. y N. Yáñez (2022), "Trayectoria y políticas de inclusión en educación superior en América Latina y el Caribe en el contexto de la pandemia: dos décadas de avances y desafíos", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/50), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Vezza, E. (2021), "Programas de empleo juvenil. Revalidación de su papel en la agenda pública pospandemia de COVID-19" (LC/TS.2021/88), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Villazón, L. (2022), "¿Cómo influye el cambio climático sobre la migración en América Latina?", 13 de septiembre de 2022, Banco interamericano de Desarrollo.
- Weller, J., S. Gontero y S. Campbell (2019), "Cambio tecnológico y empleo: una perspectiva latinoamericana. Riesgos de la sustitución tecnológica del trabajo humano y desafíos de la generación de nuevos puestos de trabajo", Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 201 (LC/TS.2019/37). Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Anexos

Anexo A1

Metodología del estudio

El estudio contó con tres enfoques: un análisis bibliográfico y estadístico preliminar, un análisis cualitativo y un análisis cuantitativo prospectivo. Aunque estas etapas se muestran de manera secuencial en el diagrama A1.1, es importante precisar que los límites entre las distintas etapas de la investigación no están perfectamente delineados, ya que hay procesos que se realizan durante toda la investigación (como, por ejemplo, la revisión de literatura, aunque su foco principal esté al inicio del estudio) y hay otros que se traslanan entre sí.



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

1. Revisión bibliográfica y de las estadísticas disponibles

La revisión de la literatura y de los datos estadísticos disponibles (primarios y secundarios) tuvo el objetivo de, por un lado, analizar la situación socioeconómica de la región y los principales cambios demográficos, tecnológicos y medioambientales transformando sus mercados laborales; y, por otro, llevar a cabo un análisis cuantitativo tendencial (con foco, cuando fue posible, en los cambios experimentados durante las últimas dos décadas) enfocado en la situación educativa y laboral de las personas jóvenes (de 15 a 29 años) de América Latina. La revisión estadística se basó principalmente en el análisis de los datos provenientes del Banco de Encuestas de Hogares (BADEHOG) de CEPAL.

2. Análisis cualitativo

Además de este análisis bibliográfico y estadístico, la investigación contó además con metodologías cualitativas y cuantitativas prospectivas. Respecto a la metodología cualitativa, se desarrollaron dos instancias para recopilar información y retroalimentar el estudio. Una primera instancia fue realizada de manera simultánea a la revisión descrita en el párrafo anterior, y consistió en entrevistas a 12 especialistas en distintas áreas temáticas relevantes para el estudio, y con experiencia en distintos países y subregiones de América Latina (véase el cuadro A1.1 para más detalles de las y los entrevistados, y el cuadro A1.2 para una lista de las preguntas que guiaron las conversaciones). Los resultados de este proceso se reflejan a lo largo de toda la investigación.

Cuadro A1.1
Primera fase del análisis cualitativo: lista de entrevistados y *expertise*

Clúster 1 (Bolivia (Estado Plurinacional de), El Salvador, Guatemala, Honduras)
Especialista en políticas educacionales (Organización Internacional)
Especialista en políticas laborales (Centro de Investigación)
Especialista en políticas para juventud (Academia)
Clúster 2 (Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú)
Especialista en políticas educacionales (Centro de investigación)
Especialista en políticas laborales (Centro de investigación)
Juvenólogo especialista en temas de violencia y conflictos (Academia)

Clúster 3 (Argentina, Brasil, México, República Dominicana)

Especialista en políticas educacionales (Organización Internacional)

Especialista en políticas de trabajo (Academia)

Especialista en políticas para la juventud (Organización Internacional)

Clúster 4 (Chile, Costa Rica, Uruguay, Panamá)

Especialista en políticas laborales (Centro de Investigación y Academia)

Especialista en temas de movilidad social (Centro de Investigación)

Transversal

Especialista en economía rural y cambio climático (Academia)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Cuadro A1.2
Primera fase del análisis cualitativo: preguntas orientadoras

Análisis tendencial

¿Cómo describirías la situación actual de los jóvenes en [nombrar países], respecto de las oportunidades que tienen para salir de la pobreza, independizarse —o emanciparse— y realizar sus aspiraciones educativas, laborales y en general de vida, respecto de las que tuvo la generación pasada?

¿Cuáles son los cambios (estructura productiva, cambios demográficos, tecnológicos, políticos, climáticos, etc.) que de manera más importante han modificado las oportunidades de la juventud durante los últimos 20 años? ¿De qué manera las han afectado? ¿Identificas algún otro cambio importante que pueda haber afectado a la juventud en este período?

¿Qué tan vulnerables dirías que son los jóvenes en la actualidad a experimentar un deterioro en sus condiciones de vida ante la ocurrencia de algún *shock* (biográfico, político, climático, etc.)?

¿Cómo crees que afecta el contexto político e institucional de [nombrar países] a las oportunidades de los jóvenes?

En general, ¿dirías que el desarrollo en estos países ha sido inclusivo de la juventud o dirías más bien que ellos han ido quedando marginados de los frutos que ha traído el crecimiento?

¿Varían —mucho, poco o nada— las respuestas a las preguntas anteriores según el grupo socioeconómico, etnia, género, lugar de residencia (urbano o rural), y/o condición migratoria a la que pertenezcan los jóvenes?

Análisis prospectivo

¿Cómo crees que impactarán a futuro los cambios tecnológicos, económicos, medioambientales y demográficos en las posibilidades educativas y laborales de los jóvenes?

¿Cuáles dirías tú, son las actividades y ocupaciones que tienen un mayor potencial de crecimiento para las personas jóvenes de estos países durante los próximos años?

A la inversa, ¿cuáles podrían eventualmente dejar de existir y donde podrían reubicarse los trabajadores jóvenes de los sectores afectados?

¿Qué oportunidades y desafíos pone a la inclusión laboral (y social como acceso a la protección social) de los jóvenes, el crecimiento del sector servicios y la precarización del empleo en contexto de la economía gig? ¿Cómo proyectas el empleo informal entre los jóvenes para los próximos 5 y 20 años?

¿Crees que se están haciendo los ajustes necesarios a los sistemas educativos para adaptarse a los nuevos requerimientos y a los que puedan emergir en el futuro próximo desde el mercado laboral? ¿Crees que promoverán una mayor inclusión laboral de los jóvenes a futuro?

¿Cuál sería un escenario ideal del empleo juvenil para los próximos 5 y 20 años y cómo contrasta con el tendencial? ¿Qué tan probable es que se logre el escenario ideal? ¿De qué depende y cuáles serían las principales políticas que se requerirían para ello?

¿Varían —mucho, poco o nada— las respuestas a las preguntas anteriores según a qué grupo socioeconómico, etnia, género, lugar de residencia (urbano o rural), y/o condición migratoria pertenezcan los jóvenes? De haberlas, a futuro, ¿crees que la tendencia apunte hacia la reducción de las disparidades?

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La segunda instancia consistió en un taller con 14 expertos en donde se compartió i) un primer borrador del estudio (el que incorporaba la revisión bibliográfica y estadística inicial, y la información recopilada en las entrevistas) y ii) los primeros resultados de la metodología cuantitativa prospectiva, con el fin de recibir retroalimentación que permitiera mejorar el estudio (véase el cuadro A1.3 para más detalles).

Cuadro A1.3
Agenda Taller de Expertos realizado el 14 de marzo de 2024

10:00 hrs.	Palabras de bienvenida CEPAL-Ayuda en Acción
10:05 hrs a 10:20 hrs.	Presentación del estudio preliminar CEPAL
10:20 a 12:00 hrs.	Comentarios de especialistas 6 especialistas de la Academia o <i>Think Tanks</i> 5 especialistas de organizaciones internacionales 2 representantes jóvenes de la sociedad civil 1 representante de organismo intergubernamental especializado en políticas de juventudes

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

3. Análisis cuantitativo prospectivo

La metodología cuantitativa prospectiva consistió en analizar las tendencias educativas de la región durante las últimas dos décadas y, a partir de esto, definir tres escenarios posibles respecto a la distribución de las y los jóvenes ocupados en distintos sectores económicos y tipos ocupacionales en 2030.

En particular, a partir de los datos disponibles para 16 países en la BADEHOG, se calculó el porcentaje anual de jóvenes de entre 20 y 29 años que contaban con secundaria alta completa entre 2001 y 2022 (para los años sin encuesta se interpolaron los datos más cercanos) (véase el cuadro A1.4), generándose así una serie de tasas de finalización de la secundaria alta para América Latina, así como para cuatro clústeres de países (véase el cuadro A1.5 para ver variables sobre las cuales se construyeron los clústeres), considerando en ambos casos el promedio ponderado de los países que conforman dichos grupos.

Cuadro A1.4
Años utilizados para la construcción de combinaciones
sector ocupacional-categoría ocupacional, por ronda y país

País	Ronda 1 (año 2001)	Ronda 2 (año 2022)
Argentina	2001	2022
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2001	2021
Brasil	2001	2022
Chile	2003	2022
Colombia	2002	2021
Costa Rica	2001	2021
Ecuador	2001	2022
El Salvador	2001	2022
Guatemala	2000	2014
Honduras	2001	2019
México	2002	2022
Panamá	2001	2021
Paraguay	2001	2022
Perú	2001	2022
República Dominicana	2001	2022
Uruguay	2001	2022

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Cuadro A1.5
Variables consideradas para la construcción de clústeres de países en América Latina

País	Clúster	PIB per cápita 2022	Tasa de población joven en 2020	Tasa de jóvenes ocupados en área de servicios en 2017	Tasa de jóvenes ocupados en área industrial en 2017	Tasa de población rural en 2020
Honduras	1	2 522,3	30,3	45,6	19,9	42,9
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1	3 375,6	28,3	48,3	23,8	28,7
El Salvador	1	4 420,2	29,6	56,4	23,1	27,4
Guatemala	1	4 720,5	30,5	47,3	19,2	39,6
Ecuador	2	5 913,4	26,9	51,2	19,6	33,8
Paraguay	2	6 102,1	27,7	62,5	21,0	30,5
Perú	2	6 936,1	25,4	59,2	16,0	19,6
Colombia	2	7 342,7	26,1	65,0	19,7	18,8
República Dominicana	3	8 787,5	26,3	70,8	20,9	17,5
Brasil	3	9 452,3	23,8	69,9	21,2	13,0
México	3	9 496,6	25,3	58,1	26,9	21,7
Argentina	3	12 250,3	23,4	71,9	24,4	7,4
Costa Rica	4	13 283,6	23,5	68,2	18,9	19,0
Chile	4	16 336,0	22,7	71,1	21,7	10,4
Panamá	4	16 660,5	24,3	65,9	18,8	32,0
Uruguay	4	19 904,8	22,0	73,0	18,4	4,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Para poder realizar las proyecciones de crecimiento del porcentaje de jóvenes de entre 20 y 29 años que finalizarán la educación secundaria alta en 2030, se proyecta la tasa de crecimiento anual de este porcentaje para la región, basándose en distintos supuestos. En particular, para los escenarios educativos tendenciales, ideales y realistas se utilizan distintas variaciones anuales de la proporción de jóvenes con educación secundaria alta finalizada a partir del valor observado en 2022. En cada año, desde 2023 a 2030, se aplica un crecimiento $\alpha_{g,e}$ para cada escenario e y grupo de países g . En el caso del escenario tendencial, se considera que entre 2023 y 2030 se mantendrá un crecimiento igual al promedio del crecimiento de la finalización de secundaria alta durante la última década ($\alpha_{g,t}$), y, para el escenario realista, se considera un crecimiento igual al último crecimiento anual observado ($\alpha_{g,r}$). Finalmente, para el escenario ideal ($\alpha_{g,i}$) se considera un avance más pronunciado del crecimiento anual de la tasa de jóvenes que completaron secundaria alta, igual al máximo crecimiento anual observado durante la última década (véase los gráficos A1.1 y A1.2 para las estimaciones a nivel regional, y gráficos A1.3 y A1.4 para estimaciones a nivel de clústeres).

La ecuación [1] resume los cálculos realizados.

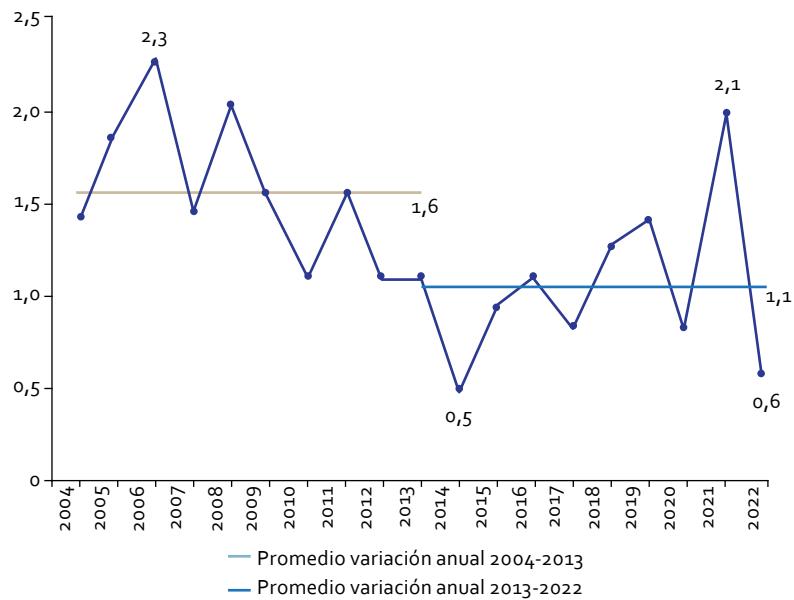
$$J_{g,e,a} = J_{g,e,a-1} \times (1 + \alpha_{g,e}), \text{ con } a = 2023, 2024, \dots, 2030 \quad [1]$$

Donde:

$J_{g,e,a}$ es el porcentaje de jóvenes de entre 20 y 29 años que cuentan con secundaria alta completa en el grupo de países g , bajo el escenario e (tendencial t , realista r o ideal i), en el año a .

$\alpha_{g,e}$ es el crecimiento anual de la tasa de conclusión de la secundaria alta en cada grupo de países g bajo cada escenario e .

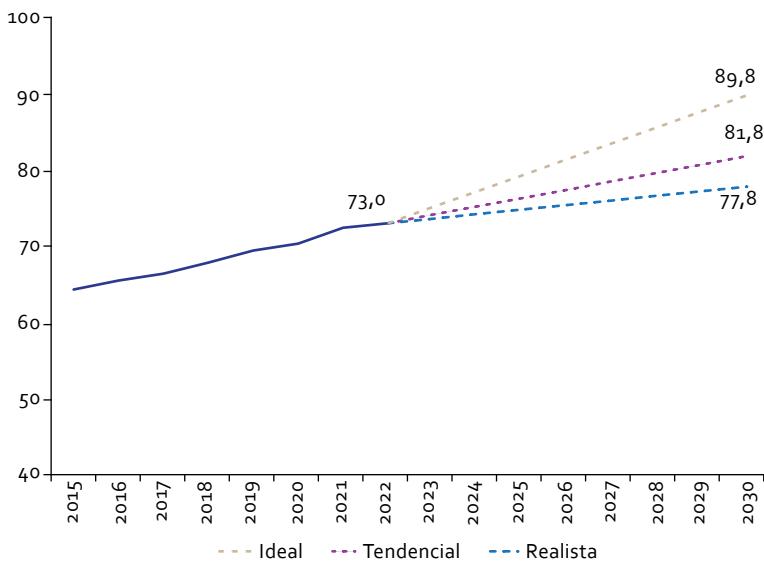
Gráfico A1.1
América Latina (15 países): variación anual de la tasa de finalización
de la educación secundaria en jóvenes entre 20 y 29 años



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Los países incluidos son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

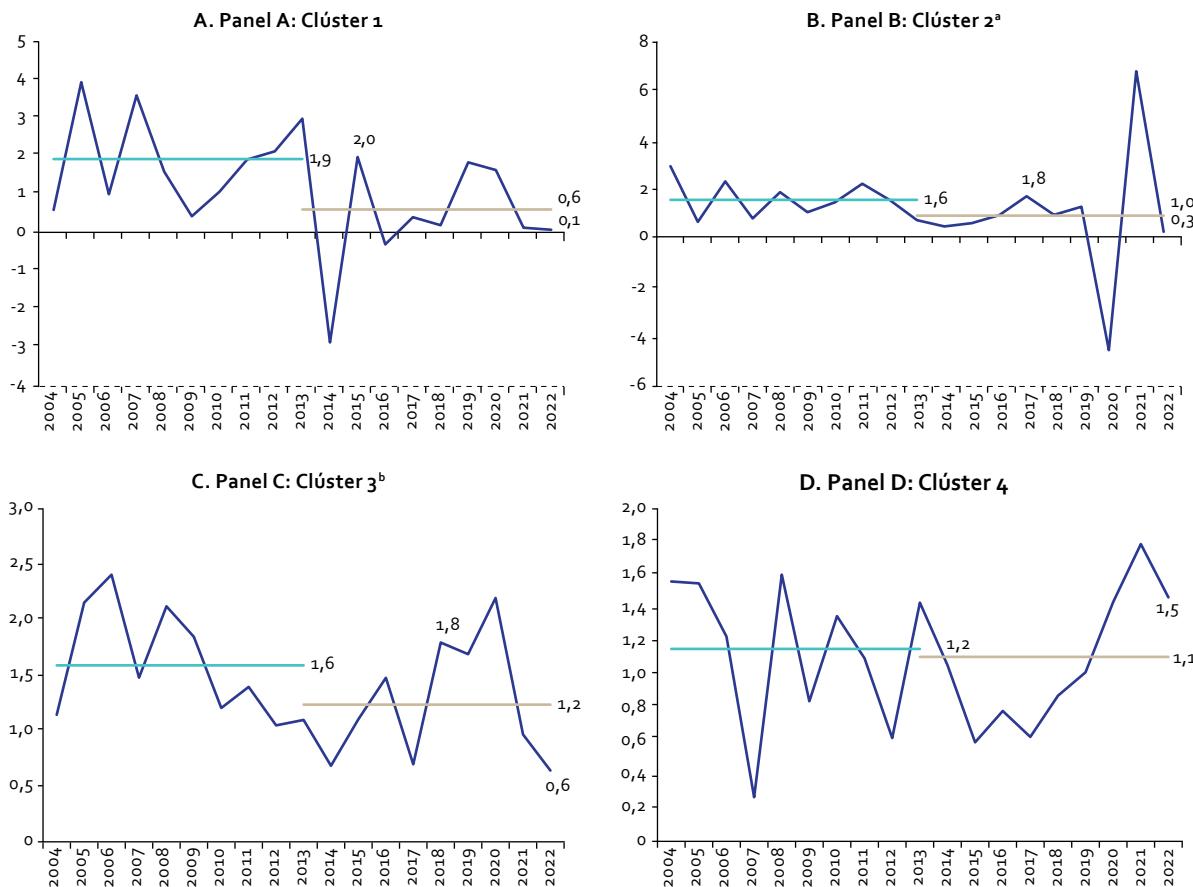
Gráfico A1.2
Proyección de la tasa de conclusión de educación secundaria alta hasta 2030,
bajo escenarios tendencial, realista e ideal



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Los países incluidos son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Gráfico A1.3
Variación de la tasa de conclusión de educación secundaria alta de jóvenes entre 20 y 29 años, por clúster



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de simulaciones mediante el Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

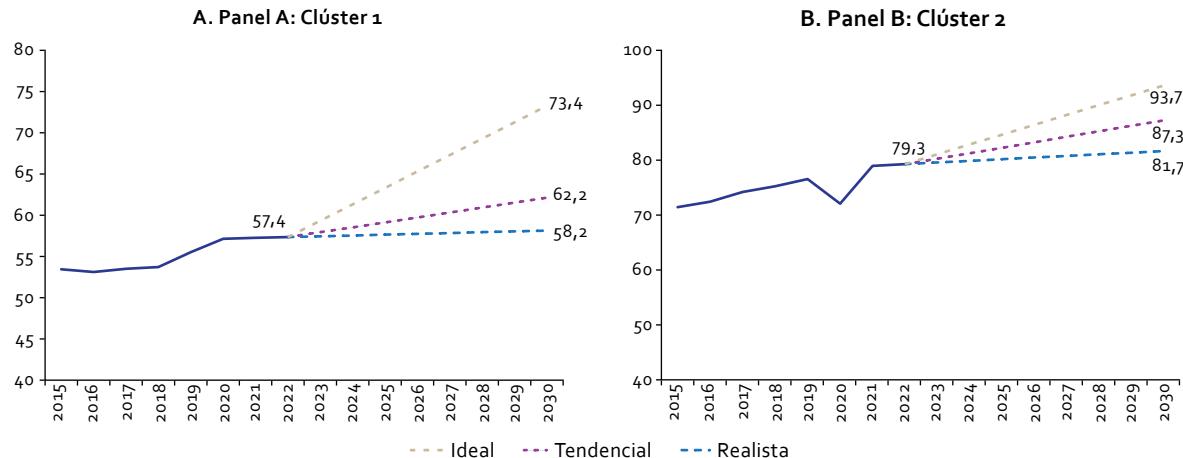
Nota: Los países incluidos para Clúster 1: Bolivia (Estado Plurinacional de), Honduras y El Salvador. Para Clúster 2: Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. Para Clúster 3: Argentina, Brasil, México y República Dominicana. Para Clúster 4: Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay.

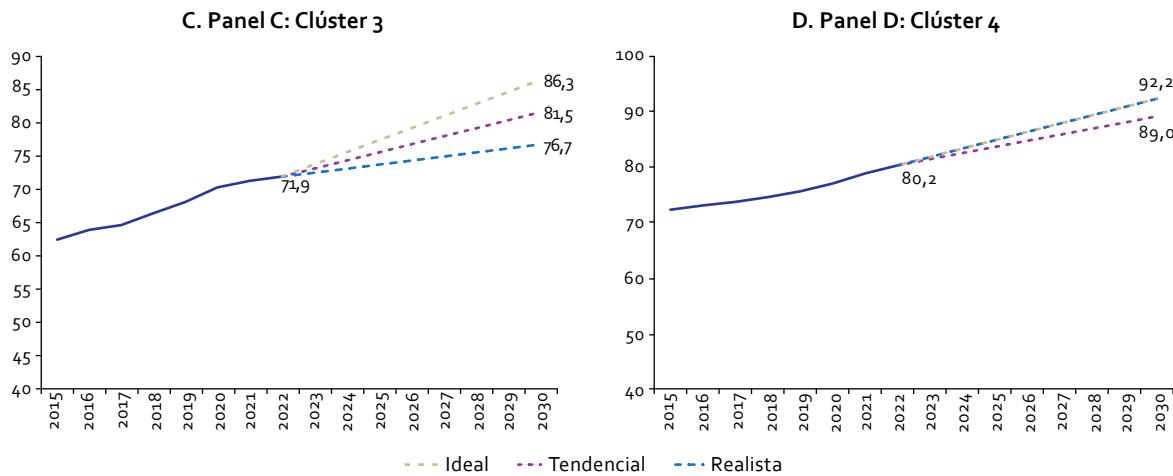
^a Para el clúster 2 no se considera la variación más alta observada (en 2021) debido a los problemas de comparabilidad de las Encuestas durante el año 2020, optando por el segundo valor más alto (2017).

^b Para el clúster 3 no se considera la variación más alta observada (en 2020) debido a los problemas de comparabilidad de las Encuestas durante el año 2020, optando por el segundo valor más alto (2018).

^c Para el clúster 3 no se considera la variación más alta observada (en 2021) debido a los problemas de comparabilidad de las Encuestas durante el año 2020, optando por el segundo valor más alto (2022).

Gráfico A1.4
Proyección de la tasa de conclusión de educación secundaria alta hasta 2030 de jóvenes entre 20 y 29 años, bajo escenarios tendencial, realista e ideal, por clúster





Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de simulaciones mediante el Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Los países incluidos para Clúster 1 son: Bolivia (Estado Plurinacional de), Honduras y El Salvador. Para Clúster 2: Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. Para Clúster 3: Argentina, Brasil, México y República Dominicana. Para Clúster 4: Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay.

Paralelamente, se obtuvo la participación de los jóvenes por sector económico y tipo de ocupación para la región y para cada clúster. Se asume que la variación de la participación de los jóvenes en cada sector y ocupación está relacionada de manera directa con la variación de la tasa de finalización de la educación secundaria mediante un factor particular para grupo de países (región o clúster), ocupación y rama. Utilizando la información conocida para las rondas 2001, 2011 y 2022 de BADEHOG, se tiene P para cada rama y tipo de ocupación, así como J , para cada grupo de países g . De esta manera, $\gamma_{g,R,O}$ se calcula a partir de la relación conocida entre las dos variables.

De esta manera, se plantea la siguiente relación:

$$P_{g,R,O,a} - P_{g,R,O,a'} = \gamma_{g,R,O} \times (J_{g,e,a} - J_{g,e,a'}) \quad \text{con } a > a' \quad [2]$$

Donde:

$P_{g,R,O,a}$ indica la participación porcentual de los jóvenes ocupados del grupo de países g en una rama R y tipo de ocupación O en el año a .

$\gamma_{g,R,O}$ es el factor que relaciona la variación de la tasa de conclusión de la secundaria alta con la variación de la participación de los jóvenes en el cuadrante rama-ocupación grupo de países g .

Considerando [1], se obtiene la participación proyectada de cada combinación de rama y tipo de ocupación en el total de jóvenes de entre 20 y 29 años ocupados para la región y cada clúster bajo cada escenario educativo en 2030 como:

$$P_{g,R,O,2030} = \gamma_{g,R,O} \times (J_{g,e,2030} - J_{g,e,2022}) + P_{g,R,O,2022}$$

Finalmente, utilizando la población de jóvenes de entre 20 y 29 proyectada por el Centro Latinoamericano de Demografía de la CEPAL (CELADE) para los 16 países considerados (véase el cuadro A1.6), y asumiendo una estabilidad de la tasa de ocupación en la población objetivo, es posible calcular la cantidad de empleos generados (o destruidos) para cada rama y ocupación, en la región y clústeres bajo cada escenario.

$$N_{g,R,O,e} = NT_g \times TO_g \times (P_{g,R,O,e,2030} - P_{g,R,O,e,2022}) \quad [3]$$

Donde:

$N_{g,R,O,e}$ es la cantidad de empleos generados (o destruidos) en el grupo de países g , en la rama R y ocupación O , bajo el escenario e ,

NT_g es la población total de jóvenes proyectada a 2030, y

TO_g es la tasa de ocupación entre jóvenes en el grupo de países g en la última observación disponible.

Cuadro A1.6

Proyección del total de jóvenes de entre 20 y 29 años ocupados en 2030, por clúster

Clúster	Total jóvenes ocupados
1	5 814
2	11 631
3	40 397
4	2 474

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de simulaciones mediante el Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y CELADE.

Nota: Los países incluidos para Clúster 1: Bolivia (Estado Plurinacional de), Honduras, Guatemala y El Salvador. Para Clúster 2: Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. Para Clúster 3: Argentina, Brasil, México y República Dominicana. Para Clúster 4: Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay.

Anexo A2

Resultados del análisis prospectivo

Cuadro A2.1

Distribución de los ocupados jóvenes según sector económico y categoría ocupacional en 2022, por clúster

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Panel A: Clúster 1							
Profesionales y directivos	0,1	1,3	1,1	0,9	0,8	8,1	12,3
Trabajadores de servicios	0,2	20,9	0,1	1,9	1,0	7,2	31,3
Obreros	22,4	7,3	6,4	11,6	3,7	5,0	56,4
Total rama	22,8	29,5	7,6	14,4	5,5	20,2	
Panel B: Clúster 2							
Profesionales y directivos	0,2	1,6	0,7	1,5	1,6	10,1	15,7
Trabajadores de servicios	0,3	20,1	0,3	1,8	2,0	12,2	36,7
Obreros	15,5	7,5	6,3	8,2	6,4	3,6	47,6
Total rama	16,0	29,2	7,3	11,6	10,0	25,9	
Panel C: Clúster 3							
Profesionales y directivos	0,2	2,0	0,7	2,2	0,7	15,3	21,1
Trabajadores de servicios	0,2	19,6	0,3	2,0	1,1	13,2	36,3
Obreros	6,9	8,8	6,3	11,3	3,3	5,9	42,5
Total rama	7,3	30,3	7,2	15,4	5,1	34,5	

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Panel D: Clúster 4							
Profesionales y directivos	0,3	2,9	1,1	1,6	3,6	18,9	28,5
Trabajadores de servicios	0,4	18,2	0,3	1,2	2,3	10,9	33,3
Obreros	7,0	9,0	6,0	6,5	4,5	5,2	38,2
Total rama	7,8	30,2	7,4	9,3	10,3	35,0	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de simulaciones mediante el Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Los países incluidos para Clúster 1: Bolivia (Estado Plurinacional de), Honduras, Guatemala y El Salvador. Para Clúster 2: Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. Para Clúster 3: Argentina, Brasil, México y República Dominicana. Para Clúster 4: Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay.

Cuadro A2.2
Porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030 bajo escenario tendencial, por clúster

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Panel A: Clúster 1							
Profesionales y directivos	0,1	1,0	1,5	0,7	0,8	7,6	11,6
Trabajadores de servicios	0,1	24,0	0,1	2,1	0,8	7,5	34,6
Obreros	21,1	7,7	6,3	10,0	3,6	5,0	53,7
Total rama	21,3	32,7	7,9	12,8	5,1	20,1	
Panel B: Clúster 2							
Profesionales y directivos	0,2	1,8	0,9	1,8	2,1	10,4	17,3
Trabajadores de servicios	0,3	21,3	0,3	1,6	1,9	12,6	38,0
Obreros	12,7	7,8	7,2	7,2	6,7	3,1	44,7
Total rama	13,2	30,9	8,4	10,6	10,8	26,1	
Panel C: Clúster 3							
Profesionales y directivos	0,2	1,1	0,9	2,0	0,7	18,2	23,1
Trabajadores de servicios	0,3	20,5	0,3	1,7	0,9	15,1	38,9
Obreros	3,2	8,9	5,5	10,0	3,2	7,2	38,1
Total rama	3,7	30,5	6,7	13,7	4,9	40,5	
Panel D: Clúster 4							
Profesionales y directivos	0,2	2,2	1,4	1,4	5,7	24,3	35,2
Trabajadores de servicios	0,5	20,4	0,2	0,3	2,2	11,5	34,9
Obreros	3,1	11,1	5,4	3,3	4,3	2,7	29,9
Total rama	3,8	33,6	7,0	5,0	12,1	38,4	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de simulaciones mediante el Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Los países incluidos para Clúster 1: Bolivia (Estado Plurinacional de), Honduras, Guatemala y El Salvador. Para Clúster 2: Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. Para Clúster 3: Argentina, Brasil, México y República Dominicana. Para Clúster 4: Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay.

Cuadro A2.3
Porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030 bajo escenario realista, por clúster

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Panel A: Clúster 1							
Profesionales y directivos	0,1	1,2	1,2	0,8	0,8	7,9	12,0
Trabajadores de servicios	0,2	22,1	0,1	2,0	0,9	7,3	32,6
Obreros	21,9	7,4	6,4	11,0	3,6	5,0	55,4
Total rama	22,2	30,7	7,8	13,8	5,3	20,2	
Panel B: Clúster 2							
Profesionales y directivos	0,2	1,7	0,8	1,7	1,9	10,3	16,4
Trabajadores de servicios	0,3	20,7	0,3	1,7	1,9	12,4	37,3
Obreros	14,2	7,7	6,8	7,7	6,6	3,3	46,2
Total rama	14,6	30,0	7,8	11,1	10,4	26,0	
Panel C: Clúster 3							
Profesionales y directivos	0,2	1,4	0,8	2,1	0,7	17,2	22,4
Trabajadores de servicios	0,3	20,1	0,3	1,8	1,0	14,4	38,0
Obreros	4,5	8,9	5,8	10,5	3,2	6,8	39,7
Total rama	5,0	30,4	6,9	14,3	5,0	38,3	
Panel D: Clúster 4							
Profesionales y directivos	0,2	2,0	1,5	1,4	6,2	25,5	36,8
Trabajadores de servicios	0,5	20,9	0,1	0,0	2,2	11,6	35,3
Obreros	2,2	11,6	5,3	2,6	4,2	2,1	28,0
Total rama	2,9	34,4	6,9	4,0	12,6	39,2	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de simulaciones mediante el Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Los países incluidos para Clúster 1: Bolivia (Estado Plurinacional de), Honduras, Guatemala y El Salvador. Para Clúster 2: Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. Para Clúster 3: Argentina, Brasil, México y República Dominicana. Para Clúster 4: Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay.

Cuadro A2.4
Porcentaje de jóvenes ocupados por sector-ocupación en 2030 bajo escenario ideal, por clúster

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Panel A: Clúster 1							
Profesionales y directivos	0,0	0,5	2,2	0,3	0,7	6,9	10,5
Trabajadores de servicios	0,0	29,3	0,1	2,4	0,5	8,1	40,4
Obreros	18,9	8,2	6,2	7,4	3,5	4,9	49,1
Total rama	18,8	38,1	8,4	10,1	4,6	19,9	
Panel B: Clúster 2							
Profesionales y directivos	0,3	1,9	1,0	2,0	2,5	10,6	18,2
Trabajadores de servicios	0,2	22,0	0,4	1,4	1,9	12,9	38,8
Obreros	11,0	8,0	7,7	6,6	6,9	2,7	42,9
Total rama	11,5	31,9	9,1	9,9	11,3	26,3	

	Agricultura	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Servicios básicos	Servicios públicos y a empresas	Total ocupaciones
Panel C: Clúster 3							
Profesionales y directivos	0,2	0,7	1,0	1,9	0,7	19,2	23,7
Trabajadores de servicios	0,4	20,8	0,4	1,6	0,9	15,7	39,8
Obreros	1,8	9,0	5,2	9,6	3,2	7,7	36,5
Total rama	2,4	30,5	6,6	13,1	4,8	42,6	
Panel D: Clúster 4							
Profesionales y directivos	0,2	2,0	1,5	1,4	6,2	25,5	36,8
Trabajadores de servicios	0,5	20,9	0,1	0,0	2,2	11,6	35,3
Obreros	2,2	11,6	5,3	2,6	4,2	2,1	28,0
Total rama	2,9	34,4	6,9	4,0	12,6	39,2	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de simulaciones mediante el Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Los países incluidos para Clúster 1: Bolivia (Estado Plurinacional de), Honduras, Guatemala y El Salvador. Para Clúster 2: Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. Para Clúster 3: Argentina, Brasil, México y República Dominicana. Para Clúster 4: Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay.



Las personas jóvenes son agentes esenciales para el cambio estructural que América Latina requiere a fin de avanzar hacia un desarrollo inclusivo y sostenible. Sin embargo, en la región las juventudes enfrentan obstáculos para acceder a trabajos productivos y de calidad, los que probablemente se profundizarán en el mediano plazo. El presente documento tiene como objetivo contribuir a que los países puedan anticiparse a los desafíos que afectarán la inclusión laboral juvenil en el futuro, en particular los relacionados con el estancamiento de los principales indicadores económicos y sociales de la región y con las grandes transformaciones demográficas, medioambientales y tecnológicas que moldearán de manera creciente los mercados laborales. Con este fin, se recomiendan acciones para mitigar los potenciales impactos negativos y aprovechar las oportunidades que emergen en el contexto descrito, con especial foco en el aumento de la inclusión, la calidad y la pertinencia de los sistemas educativos y de formación para el trabajo.