

**Políticas y estrategias
de inserción laboral y empresarial
de jóvenes en América Latina:
el desafío de la empleabilidad**

Ernesto Rodríguez

Ernesto Rodríguez*

- **Resumen:** *Sustentado en un amplio conjunto de evidencias teóricas y prácticas, y en una cuidadosa evaluación de las experiencias desplegadas, el artículo destaca algunos aspectos relevantes para el tema: (i) La realidad juvenil está compuesta por una amplia y variada gama de situaciones específicas, que deben ser tenidas centralmente en cuenta al momento de diseñar programas y proyectos. (ii) El desempleo juvenil es típicamente estructural, y de muy difícil reversión si no se atacan las causas estructurales que lo determinan. (iii) Los dos principales problemas específicos que deben enfrentarse, son la falta de capacitación y la falta de experiencia. (iv) Las principales opciones en el diseño de programas, parecen estar referidas a la focalización, a las metodologías y estrategias, a la cobertura que se espera desplegar y al uso de los recursos disponibles. (v) La relevancia de estas iniciativas coincide con la presente coyuntura histórica, signada por la oportunidad del “bono demográfico”, el desafío de la construcción de la “sociedad del conocimiento” y la posibilidad de reformas estructurales del Estado, que plantean la pertinencia de invertir más y mejor en los jóvenes. (vi) Los principales desafíos se ubican en cuatro planos centrales: asumir la transición juvenil como una regla de juego fundamental; incorporar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; articular más y mejor la cultura juvenil y la cultura escolar, y fomentar con enfoques renovados y pertinentes los emprendimientos juveniles.*

Palabras clave: Jóvenes, Mercado de Trabajo, Capacitación Laboral, Empleabilidad, Empresarialidad, América Latina.

- **Resumo:** *Sustentado num amplo conjunto de evidências teóricas e praticas, bem como numa rigorosa avaliação das experiências desenvolvidas, este artigo resalta alguns aspectos relevantes a serem considerados: (i) A realidade juvenil está composta por uma ampla e variada gama de situações específicas que devem ser consideradas, centralmente, no momento de desenhar programas e projetos. (ii) O desemprego juvenil é tipicamente estrutural, e é muito difícil a sua reversão se não forem atacadas as causas estruturais que o determinam. (iii) Os dois principais problemas específicos a serem enfrentados, são a falta de capacitação e a falta de experiência. (iv) As principais alternativas a serem consideradas no desenho de programas para os jovens parecem estar referidas à focalização, às metodologias e estratégias a serem desenvolvidas, à cobertura que se pretende oferecer e ao uso dos recursos disponíveis. (v) A relevância destas iniciativas combina-se dinamicamente com uma excelente conjuntura histórica, assinalada pela*

* Sociólogo Uruguayo, Ex Director del Instituto Nacional de la Juventud (INJU) y Ex Presidente (y actual Consultor Internacional) de la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ). Asimismo, Consultor de las Naciones Unidas, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Banco Mundial y de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ, en Políticas Públicas de Juventud. En cualquier caso, los juicios que aquí se emiten son estrictamente personales y no comprometen a las instituciones mencionadas.

oportunidade do “ bônus demográfico”, o desafio da construção da “sociedade do conhecimento” e a possibilidade da Reforma do Estado, que planteiam a pertinência de investir mais e melhor nos jovens . (vi) Os principais desafios que é preciso encarar, situam-se em quatro planos centrais: assumir a transição juvenil como uma regra de jogo fundamental, incorporar as novas tecnologias da informação e da comunicação, articular mais e melhor a cultura juvenil e a cultura escolar, e fomentar, com perspectivas renovadas e pertinentes os empreendimentos juvenis.

Palavras-chave: Jovens; Mercado de Trabalho; Capacitação Laboral; Emprego; Empreendimentos Empresariais; América Latina.

• **Abstract:** *This paper, supported on ample theoretical and practical evidences and a careful evaluation of past experiences, highlights six aspects of substantial incidence on the topic: (i) Youth reality is composed of a wide spectrum of specific situations that must be centrally taken into account in project or program design. (ii) Youth unemployment is typically structural and very hard to revert unless its determining structural causes are directly addressed. (iii) The two main specific problems to be confronted are the lack of training and the lack of experience. (iv) The main options to consider in program design seem to be related to focalization, strategies and methodologies, expected coverage, and use of available resources. (v) These initiatives agree with the present historical conjuncture, marked by the opportunity of a "demographic bonus", the challenge of constructing the Knowledge Society and the possibility of structural State reforms, all of which support the pertinence of investing more and better on youths. (vi) The main challenges can be placed in four central planes: to assume youth transition as a fundamental game rule; to incorporate new information and communication technologies; to articulate more and better youth culture with school culture, and to foster youth enterprises and similar initiatives with renewed and pertinent perspectives.*

Key words: Youth, Labor Market, Labor Training, Employability, Entrepreneurship, Latin-America

Políticas y estrategias de inserción laboral y empresarial de jóvenes en América Latina: el desafío de la empleabilidad*

-Introducción. -I. Inserción laboral de jóvenes: problemas y explicaciones. -II. Las limitadas respuestas brindadas hasta el momento. -III. Oportunidades y desafíos a comienzos de un nuevo siglo. -IV. Desafíos a la empleabilidad y la empresariedad juvenil. -V. Los posibles aportes de la cooperación internacional. -Bibliografía.

Primera revisión recibida abril de 2003; versión final aceptada octubre de 2003 (Eds.).

Introducción

El tema del desempleo juvenil preocupa crecientemente en la región, sobre todo por los vínculos que muchas veces en forma simplista se establecen entre éste y la violencia creciente en la mayor parte de las ciudades latinoamericanas. Sin embargo, el fenómeno no es nuevo, ni se relaciona con las coyunturas de crisis en particular. En todo caso, se trata de un fenómeno netamente estructural, que no admite simplificaciones y que resulta sumamente difícil de encarar desde las políticas públicas.

Las notas que siguen, pretenden aportar alguna información actualizada sobre el tema, y sintetizar algunos de los marcos interpretativos que han reunido más consensos en los últimos años en la región. Todo ello, con la intención de colaborar con el diseño de políticas públicas que permitan encarar la búsqueda de soluciones, desde programas específicamente centrados en la capacitación laboral y en el fomento de emprendimientos productivos, que son las dos aristas en las que más se viene trabajando en la mayor parte de los países.

Para ello, se utilizan genéricamente las informaciones incorporadas a las ediciones más recientes del *Panorama Social de América Latina* que la CEPAL edita anualmente y del

* Texto preparado para su publicación en la *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud* del Centro de investigaciones y estudios avanzados en niñez, juventud, educación y desarrollo, Cinde-Universidad de Manizales (Colombia), sobre la base del texto presentado en el Seminario Internacional “*Formación e Inserción Laboral de Jóvenes: Fortalecimiento de la Oferta, Políticas Públicas, Desarrollo Institucional*”, Bogotá, 10 al 12 de Julio de 2002, organizado por el Programa Jóvenes en Acción, adscrito a la Presidencia de la República.

Panorama Laboral de América Latina y el Caribe que también anualmente edita la OIT, al tiempo que se sintetizan algunos de los estudios más recientes y significativos en estas materias y algunas de las declaraciones de las Conferencias y Seminarios realizados últimamente en torno a estas temáticas (Diez de Medina 2001, Pieck Coord. 2001, Varios Autores 2002 y Gallart 2001).

La presentación está estructurada en torno a cinco grandes ejes sustantivos: (i) en primer lugar, la presentación esquemática de los principales problemas existentes en el dominio de la inserción laboral de los jóvenes en la región; (ii) en segundo lugar, la evaluación esquemática de las principales respuestas brindadas hasta el momento desde las políticas públicas; (iii) en tercer lugar, el análisis de las oportunidades y los desafíos que se presentan en este comienzo de nuevo siglo y milenio a los efectos de intentar nuevas respuestas; (iv) en cuarto lugar, las respuestas que alternativamente podrían ponerse en práctica a estos efectos en el futuro inmediato, en términos del fomento de la empleabilidad y la empresarialidad de los jóvenes, y (v) en quinto lugar, el aporte que puede concretar la cooperación internacional en estas materias.

Pero antes de pasar resueltamente al desarrollo de estas notas, quisiera explicitar el enfoque con el que “miro” estos temas, diciendo que procuro evitar el encasillamiento en determinadas “escuelas” de pensamiento o tomar partido desde alguna “corporación” (empresarial, sindical, política, etc.) en particular. En realidad, prefiero enfocar el análisis “desde los jóvenes”, mostrando las dificultades que enfrentan los jóvenes en su intento por incorporarse dinámicamente al mercado de trabajo, como una evidente señal de exclusión social hacia un sector poblacional estratégico, lo que –en definitiva- redundaría en problemas muy serios para el conjunto de la sociedad.

Por ello, las medidas alternativas que aquí se proponen, procuran brindar más y mejores oportunidades de inserción laboral y social a los propios jóvenes, pero pensando en el impacto efectivo de dicha inserción juvenil en el desarrollo mismo de nuestras sociedades, y no solo ni principalmente en su propio bienestar personal y social.

I. Inserción laboral de jóvenes: problemas y explicaciones

Algunos trazos gruesos sobre la compleja situación en la que se encuentran los jóvenes, puede ayudar a identificar problemas y prioridades para la acción. Aquí, importa destacar tres particularmente relevantes: las relaciones existentes entre pobreza, educación y trabajo, los elevados niveles de desempleo juvenil, y los todavía escasos niveles educativos alcanzados por los jóvenes, especificando las particularidades de los diversos sectores juveniles y brindando algunas explicaciones posibles al respecto.

A – Juventud, pobreza, educación y trabajo

Cruzando educación y trabajo, se puede construir un cuadro simple de doble entrada, en el que se pueden identificar cuatro situaciones específicas: la primera corresponde a la situación del joven que estudia y no trabaja (típicamente adolescente y de total

dependencia); la segunda reúne a los jóvenes que trabajan y ya no estudian (típica del sistema de roles adultos); la tercera incluye a los jóvenes que estudian y trabajan a la vez (en tránsito hacia la vida adulta); y la cuarta incluye a los jóvenes que ni estudian ni trabajan (que podríamos catalogar como *aislados*, en la medida en que perdieron posiciones en el mundo juvenil sin obtenerlas aún en el mundo adulto).

Los datos estadísticos que trabajamos especialmente en el CELADE hace unos años (CEPAL 2000) junto a un calificado grupo de expertos y con el apoyo de la División de Estadísticas de la CEPAL, indican algunas tendencias relevantes que conviene presentar esquemáticamente, destacando las especificidades más llamativas en el siguiente cuadro de situación (la información estadística es muchísima como para incluirla aquí):

(i) La condición típicamente adolescente (sólo estudian) rige para una buena parte de los jóvenes de 15 a 19 años a nivel urbano y particularmente para los no pobres (entre una mitad y dos tercios de los jóvenes de Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador y El Salvador), pero tal condición no existe a nivel rural, o sólo alcanza a poco más de un tercio de los jóvenes en México, Ecuador y Honduras. En el grupo de 20 a 24 años, la condición exclusiva de estudiante cae vertiginosamente, para ubicarse entre un 6% en los jóvenes pobres de Brasil y un 32% de los jóvenes no pobres en Bolivia, a nivel urbano. La tendencia continúa y se reafirma entre los jóvenes de 25 a 29 años de edad, donde apenas un 5% -en promedio- se mantiene en esta condición a nivel urbano, sobre todo entre los no pobres, ya que entre los pobres, el promedio baja a menos del 2%.

(ii) La situación inversa se registra entre los jóvenes que sólo trabajan, y que por lo tanto se identifican con roles adultos. En el caso de los jóvenes pobres del medio rural de sexo masculino, por ejemplo, entre el 60% y el 90% figuran en esta categoría, situación que contrasta notoriamente con la de las mujeres de las mismas categorías, quienes sólo registran entre un quinto y un tercio en este grupo. Naturalmente, las cifras se incrementan con la edad, y son relativamente bajas entre los adolescentes de 15 a 19 años, y más elevadas entre los jóvenes de 20 a 29 años, sobre todo a nivel urbano, tanto entre los pobres como entre los no pobres. En este caso, la variable género tiene un peso fundamental en todas las categorías, marcando una tendencia que divide claramente a varones y mujeres cuando dejan sus estudios: mientras los primeros se incorporan masivamente al mercado de trabajo, las segundas sólo lo hacen en parte, pues un grupo considerable pasa a encargarse de quehaceres en el hogar.

(iii) En el caso de los jóvenes en transición (estudian y trabajan), la situación general presenta modelos nacionales bien diferenciados. Un caso de referencia podría ser Chile, para ilustrar una situación en la que este grupo es muy reducido, al igual que en los casos de Colombia y México; otro caso podría ser Brasil, donde el grupo es más amplio, al igual que en Bolivia y en Costa Rica. En el primer caso, parece predominar un modelo en el que se apuesta a una permanencia corta, pero muy intensa, de los jóvenes en el sistema educativo, sustentado en la convicción de que ello los habilita para una mejor inserción futura en el mercado de trabajo, mientras que en el segundo parece primar un claro criterio de combinación de ambas actividades, que conduce a alargar la permanencia en el sistema educativo mezclada con la experiencia práctica en el mercado de trabajo; quizás con

menores expectativas futuras en términos de movilidad social. Las cifras van del 3 al 16% en el primer grupo y del 10 al 32% en el segundo.

(iv) Finalmente, el grupo de jóvenes que ni estudian ni trabajan (los *aislados*) registra muchos más casos de los que cabría esperar, y las cifras son particularmente preocupantes entre las mujeres jóvenes, especialmente las del medio rural -que en gran medida están a cargo de tareas en el hogar-, y entre los varones jóvenes urbanos pobres, en general expuestos a múltiples riesgos y a la posibilidad de caer en prácticas delictivas. En el caso de las primeras, las cifras oscilan en promedio entre el 10% y el 30% a nivel urbano no pobre y entre el 40% y el 80% a nivel rural pobre. Con relación a los segundos, las cifras van del 5% al 15% entre los pobres y del 3% al 8% entre los no pobres. Este es, sin dudas, el grupo más crítico desde todo punto de vista.

B – Desempleo juvenil: niveles generales y diferencias sectoriales

El desempleo es estructuralmente más alto entre los jóvenes, y las cifras son muy elocuentes: duplica el desempleo global y triplica —al menos— el desempleo adulto, y en algunos casos hasta quintuplica el de los mayores de 45 años. Visto desde otro ángulo, los jóvenes representan alrededor del 50% del total de desempleados en casi todos los países de la región. Así ha sido, al menos en los últimos cuarenta años, tanto en coyunturas de expansión económica como en circunstancias de crisis, y en el contexto de muy diversas estrategias de desarrollo. Esto —además— no sucede porque los jóvenes constituyan un porcentaje elevado de la población económicamente activa (los jóvenes de 15 a 24 años representan entre un quinto y un tercio de la fuerza laboral).

El desempleo juvenil es elevado en casi todos los países de la región, y así lo muestran las cifras proporcionadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 2001*, especialmente en Panamá, Uruguay y Venezuela, considerando el grupo de 15 a 24 años, en el que las tasas se ubican en 32,5 % en el primero de los mencionados, y en 36,2 % y 25,2 % en los dos últimos respectivamente. La situación más preocupante, de todos modos, es la del grupo de 15 a 19 años, cuyas tasas de desempleo alcanzan el 43 % en la Argentina, el 36,3 % en Colombia y el 30 % en Chile (por ejemplo). En otros países se destaca el crecimiento relativo de las tasas de desempleo, aunque su nivel actual sea comparativamente más bajo. Es el caso de Brasil, cuyo grupo de 18 a 24 años pasó del 9,1 % al 14,7 % entre 1991 y 2000, bajando levemente al 12,7 % en 2001. En México, en cambio, los niveles de desempleo son los más bajos de la región y disminuyeron a menos de la mitad entre 1995 y 2001, pasando del 13,1 % al 5,3 % en el grupo de 12 a 19 años y del 9,9% al 4,6 % en el grupo de 20 a 24 años. (ver el Cuadro N° 1).

Cuadro N° 1: Desempleo juvenil en América Latina 1990–2001 por países y edades (tasas anuales expresadas en porcentajes del total de la población económicamente activa)

Países	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Argentina												
15 – 19	21,7	16,3	16,4	26,8	32,3	46,6	44,3	39,7	35,0	35,9	39,5	43,0
15 - 24	15,2	12,3	13,0	-----	21,2	30,1	31,1	27,2	24,4	26,4	-----	-----
Bolivia												
10 – 19	13,3	13,1	8,3	8,6	4,9	5,0	7,0	----	----	----	----	----
20 - 29	9,5	7,3	7,0	8,2	4,5	5,4	---	----	----	----	----	----
Brasil												
15 – 17	---	11,6	14,4	12,2	11,9	11,0	13,0	14,3	18,8	17,8	17,8	14,1
18 – 24	---	9,1	11,2	10,3	9,6	9,3	10,5	11,4	14,0	14,5	14,7	12,7
Chile												
15 – 19	15,9	13,7	12,6	13,0	16,8	15,8	15,0	19,9	20,8	27,6	26,1	30,0
20 – 24	12,0	12,4	10,3	10,2	11,9	10,1	12,2	13,6	15,1	19,8	20,1	19,5
Colombia												
12 – 17	----	25,9	22,5	26,6	25,7	23,3	26,1	32,8	35,4	37,9	33,6	36,3
18 – 24	----	20,8	21,4	17,4	18,9	18,2	22,0	26,1	29,5	35,7	32,2	33,9
Costa Rica												
12 – 24	10,4	14,1	9,3	10,2	9,8	13,5	13,9	13,1	12,8	14,9	10,9	----
Ecuador												
15 – 24	13,5	18,5	17,3	15,7	14,9	15,3	20,2	19,4	22,6	----	17,4	----
El Salvador												
15 – 24	18,6	14,6	14,3	14,4	13,5	13,3	13,1	14,6	15,0	13,9	14,3	----
Honduras												
10 – 24	10,7	12,3	6,6	9,7	6,7	10,2	9,7	8,7	10,0	10,0	-----	----
México												
12 – 19	7,0	5,0	6,9	7,3	8,3	13,1	11,5	8,4	7,0	5,7	5,4	5,3
20 – 24	---	---	4,4	5,7	6,0	9,9	8,8	6,5	5,9	4,5	4,1	4,6
Panamá												
15 – 24	----	38,8	37,0	31,6	31,1	31,9	34,8	31,5	31,7	29,5	32,6	----
Paraguay												
15 – 19	18,4	9,0	14,1	9,8	12,3	10,8	29,1	13,7	----	21,2	----	----
20 – 24	14,1	9,5	7,3	8,8	5,5	7,8	12,6	12,7	----	13,4	----	----
Perú												
14 – 24	15,4	11,2	15,8	16,1	13,7	11,2	14,9	14,5	14,1	14,2	18,2	15,3
Uruguay												
15 – 24	26,6	25,0	24,4	23,3	25,5	25,5	28,0	26,8	26,1	27,1	31,7	36,2
Venezuela												
15 – 24	18,0	15,8	13,4	13,0	15,9	19,9	25,4	23,1	21,9	26,6	25,3	----

Fuente: OIT **Panorama laboral de América Latina y el Caribe 2001**. Organización Internacional del Trabajo, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima 2001.

En general, el desempleo es más elevado entre los jóvenes urbanos (en relación con sus pares del medio rural), entre los de menor edad (12 a 18 años) y entre los jóvenes que tienen educación media (los que tienen educación superior tienen menos dificultades para insertarse en el mercado, mientras que los que tienen bajos niveles educativos, no se pueden dar el lujo de estar desempleados y alimentan en gran medida el subempleo).

Asimismo, las tasas de desempleo juvenil son más elevadas entre las mujeres (en comparación con sus pares varones) y entre los jóvenes más pobres (desde el punto de vista de la distribución del ingreso) Las cifras del Cuadro N° 2 muestran esto con elocuencia, diferenciando países, sexos y cuartiles de ingreso.

Cuadro N° 2

AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): TASA DE DESEMPEÑO ABIERTO DE LOS JÓVENES DE 15 A 24 AÑOS DE EDAD SEGÚN SEXO Y NIVEL DE INGRESO DEL HOGAR, ZONAS URBANAS, 1990 Y 1997 a

País	Sexo	Total		Cuartil 1		Cuartil 2		Cuartil 3		Cuartil 4	
		1990	1997	1990	1997	1990	1997	1990	1997	1990	1997
Argentina b	Ambos sexos	13,2	24,3	27,7	45,7	13,4	27,5	8,2	16,0	4,7	4,8
	Hombres	11,5	21,1	25,2	40,8	8,7	21,5	8,5	13,2	4,3	2,4
	Mujeres	16,1	29,2	31,7	54,9	22,7	37,1	7,5	19,8	5,3	7,9
Bolivia c	Ambos sexos	19,3	8,5	37,8	16,5	20,0	9,2	15,1	6,9	9,7	2,0
	Hombres	18,4	7,5	37,8	16,1	19,1	8,6	13,2	4,8	10,1	2,3
	Mujeres	20,6	9,9	37,8	17,0	21,4	9,9	17,9	10,0	9,1	1,3
Brasil d	Ambos sexos	8,6	15,3	14,0	22,7	8,4	14,9	6,5	11,4	4,7	10,1
	Hombres	8,8	12,8	14,8	18,4	7,7	12,0	6,5	9,8	4,9	9,3
	Mujeres	8,3	19,1	12,6	29,4	9,5	19,2	6,4	13,8	4,3	11,1
Chile d	Ambos sexos	18,5	13,5	35,2	25,8	18,8	12,9	9,0	7,9	8,2	5,8
	Hombres	17,0	10,7	31,3	21,9	17,3	8,7	8,2	5,7	6,4	3,8
	Mujeres	20,8	18,0	42,7	33,8	21,5	19,6	10,2	11,1	10,5	8,4
Colombia	Ambos sexos	21,7	25,5	34,1	44,0	22,8	24,3	14,7	17,6	13,1	15,0
	Hombres	18,0	20,7	27,9	35,1	18,4	18,1	11,7	14,0	11,9	16,1
	Mujeres	26,9	31,5	43,4	55,4	28,8	32,5	19,0	21,9	14,4	13,7
Costa Rica	Ambos sexos	10,6	13,1	23,5	26,7	9,7	11,3	6,4	10,3	6,4	6,2
	Hombres	9,8	11,4	25,0	24,5	6,2	10,3	5,5	8,3	6,9	4,7
	Mujeres	11,8	16,4	20,7	30,2	16,4	13,7	7,6	14,1	5,5	8,6
Ecuador	Ambos sexos	14,1	19,7	27,2	32,1	13,1	19,6	11,8	15,6	6,7	8,7
	Hombres	11,2	15,1	22,3	26,4	10,1	13,2	8,9	12,1	5,0	7,6
	Mujeres	19,2	27,2	36,8	40,1	19,2	31,5	16,8	22,6	9,2	10,1
Honduras	Ambos sexos	11,2	9,4	20,6	19,6	15,3	11,0	7,2	5,8	3,7	1,5
	Hombres	11,5	9,2	20,4	18,7	15,6	9,9	5,6	5,3	4,4	1,8
	Mujeres	10,7	9,7	21,0	21,2	14,9	12,9	10,1	6,7	3,1	1,1
México e	Ambos sexos	9,9	12,5	16,6	18,9	9,1	12,3	3,6	7,3	8,7	5,7
	Hombres	10,1	13,8	16,9	21,1	8,9	12,2	3,3	8,2	8,1	6,4
	Mujeres	9,6	10,3	15,8	14,4	9,3	12,4	4,2	5,7	9,7	4,8
Panamá f	Ambos sexos	37,4	31,5	47,5	45,0	40,1	31,8	29,0	26,8	24,2	17,4
	Hombres	32,0	26,8	39,7	36,9	32,9	25,6	27,6	22,6	19,5	17,9
	Mujeres	47,1	39,7	63,5	61,3	52,6	43,4	31,3	33,7	31,5	16,8
Uruguay	Ambos sexos	24,7	26,4	35,8	35,5	21,8	25,3	17,4	17,8	15,7	15,4
	Hombres	22,2	21,8	33,2	28,9	18,8	21,3	13,8	15,1	14,6	12,2
	Mujeres	28,5	33,1	39,8	44,8	25,9	30,8	23,1	22,0	17,1	19,7
Venezuela	Ambos sexos	18,4	20,0	36,1	33,6	19,9	20,5	12,9	14,5	6,5	12,2
	Hombres	17,8	16,4	34,2	30,0	18,8	16,6	12,2	11,0	6,6	8,7
	Mujeres	19,9	27,5	42,5	44,0	23,7	28,3	15,0	21,8	6,5	18,4

Fuente: CEPAL, Panorama social de América Latina, 1998.

a No incluye a los empleados domésticos que habitan en el hogar.

b Gran Buenos Aires.

c Período 1989-1997.

d Período 1990-1996.

e Período 1992-1996.

f Período 1991-1997.

C - Explicaciones posibles a un fenómeno complejo

¿Por qué existen tasas tan elevadas de desempleo (y subempleo) juvenil? ¿No se trata de una "ilusión óptica"? Sin duda, el elevado desempleo juvenil es -en alguna medida- natural, si se tiene en cuenta que los jóvenes recorren un largo itinerario de "prueba y error" en la búsqueda de una inserción estable al mercado de trabajo, mientras continúan estudiando, incluso. Ello lleva a "inflar" la demanda de trabajo por parte de los jóvenes, incluyendo a muchos que en realidad no están realmente urgidos por incorporarse al mercado. Pero esto puede explicar sólo algunos puntos de su tasa de desempleo. Por nuestra parte, hemos ensayado algunas explicaciones más estrechamente ligadas a la actitud de los diferentes actores sociales involucrados en la distribución de los puestos de trabajo disponibles, y que parecen ser satisfactorias en su capacidad explicativa del fenómeno en su conjunto. Desde este ángulo, sin existir ningún "complot secreto" en contra de los jóvenes, la mayor parte de dichas actitudes los discriminan claramente.

Así, los empresarios han preferido -históricamente- contratar adultos con hábitos de trabajo ya desarrollados y la suficiente experiencia laboral en áreas o tareas determinadas (especialmente hombres), y no jóvenes inexperientes, sin hábitos laborales mínimos, más propensos a la sindicalización, y hasta con serias limitaciones en materia de "presentación" personal (pelo largo, ropas extravagantes, etc.). En el caso de los trabajadores sindicalizados, el interés de las luchas reivindicativas está centrado -naturalmente- en la defensa de los puestos de trabajo y en la mejoría de las condiciones de trabajo de quienes ya están incorporados al mercado de trabajo y -por tanto- ya están sindicalizados. Se trata, en definitiva, de una postura corporativa totalmente comprensible, de defensa de los intereses particulares y específicos de sus asociados. En el caso de los Ministerios de Trabajo, por su parte, también ha primado una preocupación mayor en relación a los trabajadores adultos, dadas sus mayores responsabilidades al frente de sus respectivos núcleos familiares, que no pueden -bajo ningún concepto- quedar desempleados, porque ello acarrearía muy graves consecuencias en el conjunto de la familia. Por si fuera poco, los propios jóvenes organizados y movilizadas, sólo excepcionalmente reivindican su condición de desocupados, y exigen de un modo u otro más y mejores empleos para sí mismos. Esto ha ocurrido siempre y en todas partes, por lo que no puede suponerse que se trate de un país en particular o una generación en especial, particularmente "apática" o "despreocupada". En realidad, todo parece indicar que -tal como ha dicho hace ya algún tiempo Javier Martínez- los jóvenes parecen guiarse por las "dimensiones simbólicas de su existencia" y no -como en el caso de los trabajadores o las mujeres, por citar solo dos ejemplos- por las "dimensiones materiales" de dicha existencia. Así, los jóvenes se movilizan por la paz mundial, la libertad, la justicia, los derechos humanos, la democracia o la ecología, pero no por los problemas que más directamente los afectan. ¿Y por qué? Seguramente, porque la condición juvenil es la única que se pierde con el paso de los años, lo cual empuja a los jóvenes a preocuparse más por el mundo al que se van a insertar, que por los problemas que los afectan en tanto se mantienen en esta condición "transitoria".

Si todo esto es así, no resulta extraño que -en el contexto de sociedades donde las prácticas corporativas son determinantes- el desempleo de los jóvenes no sea un problema socialmente asumido como grave. En realidad, si los propios jóvenes no exigen nada al respecto, y el desempleo juvenil no afecta en particular a ninguno de los actores relevantes, desde ningún punto de vista, lo lógico es que el tema sea asumido como "natural", como algo pasajero que se irá canalizando normalmente, con el paso del tiempo.

D – Logros y limitaciones educativas entre los jóvenes

Lo dicho hasta el momento, amerita un análisis adicional de los niveles educativos de los jóvenes latinoamericanos, con una cierta perspectiva histórica. Desde el punto de vista de la cobertura, los datos de matrícula muestran nítidamente los avances logrados en el último medio siglo: en 1950 apenas un millón y medio de jóvenes componían la matrícula secundaria, en tanto que en 1970 se había superado la barrera de los 10 millones de alumnos matriculados. En términos de tasas brutas de escolarización, esto significaba que mientras que en 1960 sólo los países de modernización temprana (Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay) más Panamá y Venezuela, presentaban cifras superiores al 20%, en 1980 ningún país, a excepción de Guatemala, registraba niveles inferiores a esa cifra. Algunos datos más actualizados indican que el proceso continuó aún en el contexto de la crisis de los años ochenta, y la tasa bruta de escolarización secundaria aumentó del 45% al 53% de 1980 a 1990. Sin embargo, las tasas netas de matrículas en Brasil y en varios países centroamericanos se hallan en alrededor del 15%, cercanas al 25% en Bolivia, República Dominicana y Venezuela, llegando incluso al 55-60% en el cono sur y Cuba. Análisis más recientes indican que la tendencia continúa en los años noventa, pero a un ritmo notoriamente más lento. Por lo expuesto, resulta evidente que existen diferencias muy marcadas entre países, pero en todos ellos queda todavía mucho por hacer (López y Tedesco 2002).

En el caso de la educación superior, la expansión de la matrícula fue mucho más marcada. Así, mientras que en 1950 existían sólo 266.000 estudiantes en ese nivel, en 1980 había casi 5 millones y medio de alumnos matriculados. En relación con el grupo de edad respectivo (20 a 24 años) representaban apenas el 1.9% en 1950 y llegaron a casi el 17% en 1980. Pero también en este caso, siempre hubo diferencias notorias entre países. Así, mientras que en 1950 sólo Argentina y Uruguay mostraban tasas superiores al 5%, en 1980 todos los países considerados superaban ese nivel; al mismo tiempo, y en circunstancias que en 1950 ningún país sobrepasaba el 10% de matrículas, 17 países mostraban esos niveles en 1980. La misma tendencia se mantuvo en las dos últimas décadas —aunque a un ritmo menor— con un énfasis en la matriculación femenina, que ya es mayoritaria en varios países de la región.

Por lo tanto, la educación media y la educación superior dejaron de ser -en el transcurso de unas pocas décadas- instancias elitistas de formación y socialización juvenil, y se transformaron en espacios abiertos a contingentes mucho más amplios y heterogéneos de jóvenes que -en el marco de las estrategias de movilidad social ascendente que existían-,

apostaban a mejorar sustancialmente sus niveles de bienestar y su estatus socioeconómico, sobre la base de acumular la mayor cantidad posible de años de estudio. Sin embargo, todavía se está lejos de los mínimos necesarios (10 años) como para contar con posibilidades ciertas de lograr una integración social sólida, por lo cual, hay mucho camino para recorrer en estas materias en el futuro, teniendo en cuenta, además, que en paralelo a los problemas de cobertura, existen notorios problemas de calidad y equidad entre los diferentes grupos juveniles (ver los Cuadros N° 3 y 4), como resultado de los recortes presupuestarios procesados en los años ochenta, de la excesiva concentración del aumento del gasto público en educación procesado en los años noventa en salarios docentes (descuidando inversiones) y de las inercias del modelo pedagógico, que no se adapta con la rapidez necesaria a los desafíos de la época, y sigue respondiendo igual que antes, ante una realidad totalmente distinta.

Cuadro N° 3: Asistencia escolar en áreas urbanas por niveles de ingreso familiar y grupos de edad en América Latina y el Caribe (en 1997).

PAISES	QUINTIL UNO			QUINTIL TRES			QUINTIL CINCO		
	GRUPOS DE EDAD			GRUPOS DE EDAD			GRUPOS DE EDAD		
	7-12	13-19	20-24	7-12	13-19	20-24	7-12	13-19	20-24
Argentina	98,7	61,8	11,3	99,5	75,1	27,6	100	92,5	60,4
Bolivia	96,6	87,7	35,2	97,7	84,7	40,7	99,0	83,4	55,1
Brasil	90,5	64,9	14,5	97,5	71,9	19,2	98,9	87,5	45,2
Chile	98,7	76,4	14,0	99,8	82,0	24,5	99,8	90,7	52,3
Colombia	91,1	67,8	18,0	95,8	71,2	25,8	97,3	77,9	49,7
Costa Rica	95,1	66,3	19,3	97,3	70,9	34,8	100	91,0	58,6
Ecuador	98,1	73,2	21,1	98,5	73,1	31,9	99,1	80,4	40,4
Salvador	86,3	66,8	13,0	96,1	78,4	28,0	98,3	83,2	50,5
Honduras	85,2	47,1	9,0	95,6	56,9	19,8	97,0	72,9	41,2
México	94,3	51,7	10,2	98,8	68,4	19,7	99,6	89,0	48,2
Nicaragua	88,1	67,8	24,8	93,8	68,7	31,6	96,6	80,2	43,3
Panamá	96,8	60,7	12,2	99,7	77,6	26,0	99,7	83,3	47,6
Paraguay	92,8	59,9	4,4	99,1	66,3	16,9	97,8	69,7	40,1
R. Dominic.	91,7	83,1	27,0	96,2	77,5	30,3	98,0	84,0	39,4
Uruguay	97,7	55,2	10,2	99,9	74,2	26,6	99,8	92,6	48,5
Venezuela	95,6	63,8	16,4	97,8	66,1	24,4	97,8	79,1	47,4

Fuente: UNESCO **Situación educativa de América Latina y el Caribe 1980 – 2000**. OREALC/UNESCO, Santiago 2001.

Nota: Las cifras están expresadas en porcentajes de la población de la misma edad, y el ingreso de los hogares está ordenado por quintiles según su ingreso per cápita, correspondiendo el quintil uno a los hogares más pobres y el quintil cinco a los más ricos (naturalmente, el quintil tres es intermedio y agrupa “clases medias”).

Cuadro N° 4: promedio de años de estudio de los jóvenes (15 a 24 años) en América Latina, por sexo y zona de residencia (1979 – 1999).

PAIS	AÑO	ZONAS URBANAS			ZONAS RURALES		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Argentina	1980	7.8	7.8	7.7	---	---	---
	1990	9.0	8.9	9.2	---	---	---
	1999	10.1	9.8	10.5	---	---	---
Bolivia	1989	10.2	10.6	9.9	---	---	---
	1999	10.4	10.5	10.2	6.2	6.9	5.6
Brasil	1979	6.4	6.4	6.4	4.2	4.4	4.1
	1990	6.5	6.3	6.8	3.6	3.3	4.2
	1999	7.5	7.2	7.9	4.9	4.4	5.4
Chile	1987	9.9	9.9	10.0	7.4	7.1	7.6
	1998	11.4	11.2	11.5	9.6	9.4	9.8
Colombia	1980	7.5	7.6	7.5	---	---	---
	1990	8.5	8.5	8.5	---	---	---
	1999	9.2	9.0	9.3	6.5	6.2	6.8
Costa Rica	1981	8.8	8.7	8.9	6.7	6.6	6.8
	1990	9.1	8.9	9.3	6.9	6.7	7.2
	1999	8.8	8.6	9.0	7.0	6.8	7.1
Ecuador	1990	9.4	9.1	9.6	---	---	---
	1999	9.6	9.4	9.8	---	---	---
El Salvador	1997	8.8	8.7	8.9	5.2	5.2	5.1
	1999	9.0	8.9	9.0	5.5	5.5	5.5
Guatemala	1989	6.7	7.3	6.2	2.9	3.4	2.4
	1998	7.5	7.6	7.5	3.6	4.1	3.1
Honduras	1990	7.0	6.9	7.0	4.1	3.9	4.3
	1999	7.6	7.3	7.8	4.9	4.7	5.1
México	1989	8.7	8.9	8.6	6.8	6.8	6.7
	1998	10.1	10.2	10.0	7.8	8.1	7.5
Nicaragua	1993	7.0	6.8	7.2	3.6	3.3	4.0
	1998	7.5	7.2	7.8	4.2	3.8	4.6
Panamá	1979	9.2	9.0	9.3	6.9	6.8	7.0
	1991	9.6	9.2	9.9	7.6	7.3	8.0
	1999	10.0	9.8	10.3	8.0	7.6	8.4
Paraguay	1986	8.7	9.0	8.5	---	---	---
	1994	9.1	9.1	9.1	---	---	---
	1999	9.4	9.5	9.4	6.5	6.4	6.5
R.Dominic	1997	8.4	8.0	8.8	6.3	6.0	6.7
Uruguay	1981	8.6	8.4	8.7	---	---	---
	1990	9.2	8.9	9.4	---	---	---
	1999	9.5	9.1	9.8	---	---	---
Venezuela	1981	8.0	7.7	8.2	5.1	4.9	5.4
	1990	8.4	8.2	8.7	5.7	5.2	6.2
	1999	8.8	8.2	9.3	---	---	---

Fuente: CEPAL Panorama social de América Latina 2000-2001. Santiago 2001.

II. Las limitadas respuestas brindadas hasta el momento

Analizados los problemas, tanto desde el punto de vista de sus dimensiones, como en lo que atañe a las complejidades cualitativas respectivas, corresponde analizar telegráficamente los impactos que han tenido las diversas respuestas brindadas hasta el momento, en el plano educativo, en la capacitación laboral y en el apoyo a los emprendimientos productivos.

A – Reforma educativa: logros alcanzados y asignaturas pendientes

En lo que atañe a la educación, como vimos, el principal logro es la ampliación de la cobertura de la población objetivo, particularmente entre las mujeres, cuyas actuales tasas de escolarización igualan o superan las de los varones en la mayoría de los países de la región. Este avance se ha conseguido, en buena medida, gracias al importante aumento de la inversión en educación, ya que el gasto público en el sector se incrementó -en el promedio regional- del 2.9% al 4.5% del producto interno bruto (PIB) entre 1970 y 1997. Sin embargo, los progresos en materia de equidad social y calidad de la enseñanza han sido menores; así lo ponen de manifiesto los serios problemas de repitencia y deserción y las carencias de aprendizajes fundamentales (en lenguaje y matemáticas) como lo constató la *Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe* (Varios Autores 2001c).

Un diagnóstico del PNUD identifica cinco áreas problemáticas en la educación: (i) desaceleración de la tasa de crecimiento de la matrícula; (ii) desigual cobertura de la enseñanza entre países, regiones subnacionales y grupos sociales; (iii) deficiente rendimiento académico de niños y jóvenes, especialmente de los que pertenecen a hogares de escasos recursos y de bajo nivel de capital social; (iv) concentración de la inversión en “los más ricos”, como lo ilustra la enseñanza superior; y (v) múltiples ineficiencias que explican la paradoja que existe entre niveles de inversión crecientes y niveles de rendimiento escolar decrecientes -aun después de controlar los efectos de la masificación- visibles en deserción, desgranamiento y retraso escolar (PNUD, 1998).

Adicionalmente, el modelo pedagógico definido para un estudiantado de elite siguió aplicándose durante la masificación y pasó a ser cada vez más ineficiente en términos de resultados educativos. Esto se apreció -entre otros índices- en los crecientes niveles de repitencia y permanencia extremadamente prolongada, así como en la escasa relevancia de los aprendizajes acumulados; todo esto en la medida en que aquel modelo pedagógico partía de supuestos -respecto de los jóvenes- que dejaron de tener vigencia debido a la heterogeneización que trajo aparejada la masificación: posibilidad de invertir muchos años en la educación institucionalizada, capacidades intelectuales para realizar grandes abstracciones y poder ir de lo general a lo particular y de lo teórico a lo práctico a lo largo del ciclo educativo, ambiente familiar favorable en cuanto a clima educacional, entre otros, condiciones todas que se reunían en los hogares integrados, pero no entre los excluidos que recién se incorporaban al sistema educativo. Las distintas comparaciones realizadas en los

últimos años muestran con total elocuencia que América Latina y el Caribe no sólo está retrasada en muchas de estas materias respecto de los países altamente industrializados, sino también en relación con los países del sudeste asiático, apreciándose además las distancias existentes entre los propios países de la región y aún dentro de los mismos, todo lo cual refleja la existencia de una gran segmentación entre escuelas (UNESCO, 2001).

Frente a este panorama, las reformas educativas puestas en práctica en los últimos años en varios países de la región están intentando aumentar el volumen de recursos para la educación y, al mismo tiempo, mejorar la formación docente, aumentar la dotación de material didáctico en las escuelas, extender la permanencia de los estudiantes en los establecimientos educativos y mejorar la infraestructura disponible, ampliándola cuando ello es necesario y posible. Aunque todavía no se dispone de un horizonte temporal suficiente para evaluarlas rigurosamente, los estudios más recientes muestran avances en algunas esferas específicas, pero no se han registrado mejoras notorias en la calidad de la educación, salvo en los casos en que se ha reforzado significativamente la capacidad de las escuelas. La propia descentralización educativa, cuando se ha procesado sin apoyo técnico y financiero del gobierno central, ha reducido aún más la calidad de la educación, sobre todo para los más pobres y en las zonas más deprimidas.

Sin duda, los problemas son muchos, pero los más relevantes parecen ser los relacionados con la calidad y la pertinencia de la educación secundaria, en relación con el mercado de trabajo, que tal como lo han establecido algunos autores, es cada vez más necesaria, pero a la vez, cada vez más insuficiente. “La escuela media es cada vez más necesaria, pues quienes no culminaron este nivel quedan casi totalmente al margen de la posibilidad de acceder a empleos de calidad y en particular del sector moderno. Pero al mismo tiempo se ha tornado insuficiente para ser una garantía de acceso a los mismos. No todos los egresados de la escuela media acceden al trabajo y una buena parte de los que lo hacen no se incorporan a los sectores de mayor productividad e ingresos. Cabe destacar que la razón de este proceso está mucho más vinculada al tipo de estructuración del mercado de trabajo, producto del impacto de los procesos de globalización y la apertura de las economías en países productores de bienes primarios y de industrialización restringida, que de un exceso de oferta por un crecimiento desmesurado de las matrículas de nivel medio. Las tasas de matriculación y de egreso de la escuela media en América Latina son inferiores a las que muestran países de similar grado de desarrollo económico, y por otra parte, existen altas tasas de desocupación y subcalificación entre egresados de escuelas medias, aún en países con una proporción muy baja de población con este nivel de escolaridad” (Filmus, 2000).

“Por otra parte, no parece posible definir una función social única de la escuela media en torno a la movilidad social de sus egresados, tanto para los diferentes países, como para los distintos períodos históricos. Su aporte al ascenso social está fuertemente mediatizado por la dinámica que adquiere el mercado de trabajo: se constituyó en un vehículo de movilidad ascendente para una porción importante de la población en el período de industrialización, pero no garantizó el mismo movimiento a partir del comienzo del deterioro del mercado de trabajo y en particular, de los procesos de crecimiento del

desempleo, la informalización, la precarización y la polarización del empleo. Si bien estos procesos afectaron particularmente a quienes poseen menor educación formal, también paralizaron la posibilidad de ascenso a una importante proporción de los egresados de la escuela media. Estos han tenido en realidad, diversos mecanismos de integración social: una parte se ha incorporado al mercado de trabajo formal, mientras que otro sector ha ingresado en situaciones de creciente vulnerabilidad. El origen socio económico, el nivel educativo de la familia y la calidad del circuito educativo al que concurrió, parecen ser los determinantes del destino laboral de estos egresados” (idem, citado en CEPAL 2000).

B – Programas de capacitación laboral de jóvenes: logros y carencias

Por su parte, desde la formación profesional y la educación técnica, la principal respuesta para jóvenes integrados fue -durante décadas- la implementación de los tradicionales *Programas de Aprendizaje*, impulsados monopólicamente desde las Instituciones de Formación Profesional públicas, con una duración de entre tres y cuatro años, con una alta exigencia de educación previa, y sustentados en el enfoque de la formación dual, basada en la formación simultánea en el aula y en la empresa. El modelo comenzó funcionando adecuadamente, respondiendo a las demandas de las industrias que florecían en el marco del modelo sustitutivo de importaciones, pero paulatinamente se fue rutinizando y “formalizando”, concentrando cada vez más tiempo en el aula (y cada vez menos en la empresa) distorsionando el planteo original. De todos modos, fue una respuesta exitosa, para el público al que se dirigía (aunque excluía a la mayor parte de los jóvenes desde su propia concepción) que hizo crisis con los cambios en la dinámica económica general y de los mercados de trabajo en particular.

Pero desde comienzos de los noventa se están desarrollando varios programas con un enfoque diferente (especialmente en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela) con el respaldo del BID y algunas características básicas comunes: (i) están focalizados en jóvenes excluidos, provenientes de hogares de escasos recursos, que cuentan con escasos niveles de capital social y en general son desertores del sistema educativo; (ii) la implementación se realiza a partir de la contratación competitiva de cursos mediante licitaciones a las que acceden instituciones de capacitación públicas y privadas; (iii) son cursos cortos (de tres a seis meses) que tienen dos componentes básicos, incluyendo el dictado del curso y una pasantía laboral en empresas; (iv) en algunos se incluyen componentes de formación social y ciudadana, complementaria a la capacitación laboral; (v) el Estado se reserva -en general- el cumplimiento de roles ligados al diseño, la supervisión y la evaluación (renunciando a la ejecución directa); y (vi) los beneficiarios reciben como incentivo durante su participación en el programa algunos viáticos para cubrir transporte y alimentación básica. A diferencia de los Programas de Aprendizaje (centrados en la “oferta”), éstos se centran en la “demanda”.

Las evaluaciones realizadas, sobre todo en los países del Cono Sur, demuestran que los resultados de este tipo de iniciativas son más auspiciosos que las demás modalidades tradicionales conocidas. Comparados con grupos testigos, los jóvenes participantes logran

mejores rendimientos, consiguen trabajo con más rapidez, permanecen en sus cargos por más tiempo y mejoran sus ingresos en mayor proporción que los que no pasan por estos programas (compartiendo el mismo perfil social que los que sí lo hacen), todo lo cual les brinda una amplia “pertinencia” en términos de enfoque. Adicionalmente, el programa logra impactos sociales sumamente relevantes, fomentando el retorno al sistema educativo de una buena parte de los jóvenes que participan de estas iniciativas, mejorando las relaciones de los beneficiarios con sus familiares y con el entorno comunitario y de sus grupos de pares, y potenciando significativamente el capital social con el que estos jóvenes cuentan a los efectos de procesar su integración social de manera más fluida y dinámica. La satisfacción que los beneficiarios muestran con la experiencia realizada es muy elevada, aunque los programas parecen seleccionar a los “mejores” entre los beneficiarios definidos, lo que marca una de sus limitantes más evidentes (Gallart Coord, 2000; Jacinto 1999; Moura Castro y Verdisco 1999; CINTERFOR 1998, Moura Castro 2002, Gallart 2001).

C – Microemprendimientos productivos: éxitos acotados y desafíos futuros

En cambio, los avances en los programas destinados a fomentar emprendimientos productivos para jóvenes han sido más acotados. Aunque no se dispone de evaluaciones sistemáticas, las evidencias sugieren serias limitaciones en la instrumentación de varios de estos programas, y los más antiguos muestran una falta de articulación entre la capacitación, el crédito y la asistencia técnica para la gestión, lo cual les ha restado eficacia y ha condicionado sus impactos efectivos.

Al parecer, la vigencia generalizada de algunos supuestos que gozaron de gran validez en los análisis de las dos décadas pasadas, y que no se compadecían con la realidad efectiva en estas materias, explica en buena medida los escasos resultados obtenidos. Esta falta de validez de las ideas preconcebidas (Gulli, 1999), ha sido constatada en muy diversas experiencias y en relación a muy diversos sectores poblacionales, destacándose las referidas al vínculo exageradamente simplista con que se relacionó en el pasado al apoyo a las microempresas con el combate a la pobreza, y los esquemas que centraron la explicación de los fracasos de muchas experiencias concretas en las altas tasas de interés vigentes o en la escasez de subsidios a disposición de la población pobre, sin atender adecuadamente los serios problemas de gestión enfrentados.

En general, las evaluaciones más serias han llamado la atención respecto a la necesidad de diferenciar *microempresas de subsistencia* (ligadas al sector informal de la economía) y *microempresas de desarrollo* (ligadas a las empresas medianas y grandes del sector moderno de la economía), a los efectos de no confundir enfoques y posibilidades que en cada caso son totalmente diferentes, y no hacer opciones radicales a favor de uno u otro sector, suponiendo que tal diferencia no existe (Ramírez Guerrero, en Varios Autores 2001c). Y en la misma línea, se han formulado fuertes llamados de atención en relación a los enfoques ligados con la “integralidad”, mostrando que no siempre las instituciones pueden brindar buenas respuestas en todos los planos a la vez (asistencia técnica, capacitación, crédito, etc.) y fomentando la formación de “alianzas”.

En lo que hace a los programas relacionados directamente con jóvenes, se han desarrollado dos tipos básicos de experiencias, que han tratado de partir de dicha dicotomía: por un lado, se han desplegado programas relacionados con los sectores en situación de pobreza (como los que desarrollan el Colectivo Integral para el Desarrollo y otras instituciones afines en el Perú) y por otro se han desarrollado experiencias destinadas a formar futuros empresarios (como las que despliega el Programa Junior Achievement en varios países de la región, entre estudiantes de nivel medio). Pero en ambos casos, la clave parece ser el objetivo de tratar de desarrollar lo que se ha dado en llamar “cultura emprendedora”, y no en organizar programas para combatir la pobreza que luego fracasan porque no cuentan con el menor nivel de viabilidad económica.

Por otra parte, tampoco se puede desconocer el entorno y actuar en base a voluntarismos estériles. Como se sabe, los fuertes procesos de reconversión productiva y las crisis económicas recientes imponen condiciones adversas a las microempresas (y a las pequeñas y medianas también), adversidades que son escasamente compensadas por las políticas públicas diseñadas con tal propósito, y aunque en años recientes se adoptaron medidas que intentan superar las limitaciones mencionadas, todavía no se puede evaluar su desempeño efectivo, en la medida en que están recién en sus comienzos.

III. Oportunidades y desafíos a comienzos de un nuevo siglo

Concretado el diagnóstico, resulta imperioso pasar a la formulación de propuestas alternativas, analizando previamente las oportunidades que se abren en el comienzo del nuevo siglo/milenio, para concretar avances efectivos en estas materias.

A – Bono demográfico, políticas de juventud y desarrollo humano

La primera gran oportunidad a analizar, está dada por el denominado “bono” o “dividendo” demográfico, cuyas implicancias conviene analizar, recordando que más allá de los términos, lo que se pretende destacar es que las tendencias demográficas pasadas, presentes y futuras, están brindando una gran oportunidad al desarrollo, por cuanto ya no están naciendo los contingentes abrumadores de niños que protagonizaron la demografía en los últimos cincuenta años, y todavía no se cuenta con contingentes demasiado significativos de población anciana (que serán muy importantes a mediados de este siglo), especialmente en los países en desarrollo que todavía no completaron su transición demográfica o están en pleno proceso al respecto (la mayor parte en América Latina).

Lo importante, en todo caso, es demostrar que el desafío de la tercera edad nos afectará con mucha fuerza hacia mediados de este siglo (y para ello hay que prepararse, claro) pero enfatizando -al mismo tiempo- que *el desafío juvenil ya está entre nosotros*, y tendrá una vigencia central en estos próximos veinte años, por lo que debe ser atendido prioritariamente en estas dos décadas claves (BID 2000). Si se siguen arrastrando las inercias del pasado (atendiendo prioritariamente a los niños) y se suman las preocupaciones por el futuro (analizando exclusivamente la temática de la tercera edad) se corre el riesgo de desatender

por completo la situación de las generaciones jóvenes, con todas las asincronías que esto tiene, visibles en la *irrupción social de los jóvenes* (reclamando espacios que la sociedad no les brinda, a través de toda clase de estrategias) sin que las políticas públicas respondan adecuadamente.

Las implicancias de estas tendencias en relación a las políticas públicas son sumamente relevantes, y al respecto, parece claro que los asuntos laborales, la criminalidad, la educación, la salud, el ahorro y las pensiones (entre otras áreas no menos relevantes) deben ser analizadas a la luz de estos desafíos. Definitivamente, no es lo mismo analizar los asuntos laborales desde la lógica de las corporaciones empresariales y sindicales, que desde la lógica de la incorporación de las generaciones jóvenes a la dinámica de nuestras sociedades, y lo mismo podría decirse respecto a las políticas públicas relacionadas con la salud (es muy diferente trabajar para combatir la mortalidad infantil que para atender las conductas de riesgo entre los jóvenes). Otro tanto podría argumentarse en lo que atañe a la criminalidad, desde el momento en que las condiciones cambian radicalmente en un escenario donde existen (o no) contingentes muy grandes de jóvenes excluidos a disposición de los grupos criminales organizados (el narcotráfico, por ejemplo) que los utilizan para todo tipo de “trabajos”. El problema no se soluciona mágicamente con más y mejores oportunidades de integración social para los jóvenes, pero ello contribuiría significativamente al respecto. Del mismo modo, los desafíos cambian radicalmente si en la educación se pasa de la histórica prioridad en la enseñanza básica a priorizar la enseñanza media, atendiendo centralmente las evidentes asincronías existentes entre cultura juvenil y cultura escolar, que llevan a que los establecimientos educativos medios no sean percibidos por los jóvenes como sitios atractivos para su socialización y útiles para prepararse para el futuro (Rodríguez 2002 a, b y c).

Y aún en el caso de las políticas relacionadas con el ahorro y las pensiones (una de las formas de ahorro más relevantes) los escenarios están cambiando notoriamente, y con ello también lo están haciendo las políticas públicas. El tema, sin duda, es muy diferente si se analiza desde la lógica del aparato público (preocupado por el déficit crónico de los sistemas de pensiones y la necesidad de contar con financiamiento genuino) o desde la lógica de los propios jubilados y pensionistas (preocupados por cobrar pensiones dignas) que si se lo analiza desde la lógica de las nuevas generaciones, que en la mayor parte de los países de la región están siendo incorporadas a nuevos sistemas pensionales, de incierto futuro, perdiendo los “privilegios” de los actuales pensionistas y aumentando su carga contributiva para disminuir los déficits del sistema, sin que nadie se haya puesto a reflexionar sobre las consecuencias que esto tiene en términos de la incorporación social y del procesamiento de la necesaria autonomía de las nuevas generaciones.

B – Los jóvenes y la construcción de la sociedad del conocimiento

La segunda gran oportunidad para el desarrollo en general y para las políticas de juventud en particular, está dada por las potencialidades de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y su decisiva influencia en todas las dimensiones de la dinámica societal. Como se sabe, las TIC entrañan innovaciones en varios planos simultáneamente

(microelectrónica, computación, telecomunicaciones, óptica electrónica) pero lo relevante del tema, es que esas innovaciones son las que están permitiendo procesar y almacenar cada vez más información y distribuirla cada vez con mayor velocidad, a través de redes esparcidas por todo el mundo. Analizando más el tema, incluso, se puede afirmar que lo más relevante no es la dimensión, sino sus implicancias prácticas, en la medida en que las TIC están permitiendo darle más transparencia a la planificación y las transacciones, aumentar la participación política (tanto en términos de formulación de propuestas como en el desarrollo de mecanismos de control ciudadano), desarrollar muy significativamente la educación a distancia, la telemedicina, etc. Por todo esto, el proceso en marcha abre importantes oportunidades que tendremos que aprovechar, al tiempo que genera nuevos riesgos que tendremos que controlar, trabajando decididamente en estas materias (PNUD 2001; Varios Autores 2000, Brunner 2000).

Las consecuencias sobre las políticas públicas de juventud y el desarrollo en general, son evidentes. Si los jóvenes que viven en hogares afectados por agudos cuadros de pobreza y exclusión, deben ser el eje de las políticas públicas de juventud, desde el ángulo en que éstas toman a los jóvenes como destinatarios, los jóvenes altamente calificados deben serlo desde el ángulo en que éstos son considerados *actores estratégicos del desarrollo*. Definitivamente, estos jóvenes están protagonizando los principales procesos de investigación y desarrollo, al tiempo que están colaborando decididamente en el desarrollo de nuevas herramientas en estas esferas y están protagonizando el uso dinámico de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. La edad promedio de quienes trabajan en estas materias e incorporan estas nuevas herramientas en su vida cotidiana, lo muestra claramente, y aquí radica un enorme potencial para el desarrollo humano, que habrá que saber aprovechar desde todo punto de vista.

Las esferas en las que se podrían analizar estas tendencias de cambio son infinitas, pero aquí importa rescatar las relacionadas con la educación (definida en un sentido muy amplio), dado el sesgo con el que están estructuradas estas notas. Y en este sentido, estamos ante la oportunidad de reformular radicalmente todo lo que se ha hecho hasta el momento desde la denominada *educación a distancia*, que aunque ha existido en nuestros países desde hace décadas, a partir de la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación ha adquirido una relevancia inusitada e inimaginada por sus promotores originales. Y esto, por cierto, es aplicable a cualquier esfera, nivel o tipo de educación, formal o informal, básica o superior, general o específica, destinada a niños, jóvenes o adultos, urbanos o rurales, pobres o ricos, pero lo es en particular en relación a los jóvenes, por los argumentos que aquí estamos desarrollando. Definitivamente, esta es una de las esferas más relevantes del desarrollo, y por ello, los principales organismos internacionales, los gobiernos, las empresas, las familias y las personas, en todo el mundo, están invirtiendo cada vez más recursos en el desarrollo de las capacidades personales, grupales e institucionales en estas materias, de modo de no quedar al margen de estas fuertes tendencias de cambio. La universalización en el acceso y el uso dinámico e innovador de estas nuevas herramientas, son los principales desafíos (diferentes en cada país en cuanto a dimensiones y en cuanto a esferas en las que concentrar prioridades, sin duda) y en el dominio de las

políticas públicas de juventud, todavía no hemos dado pasos relevantes, al menos acordes con las dimensiones del desafío y la oportunidad que tenemos por delante (Rodríguez 2001).

C – Políticas públicas de juventud y reforma del estado

El tercer gran proceso en materia de oportunidades y desafíos, en este comienzo de nuevo siglo y milenio, es el vinculado con la reforma del Estado actualmente en marcha.

Como se sabe, muchas reformas estructurales llevadas a cabo en América Latina y el Caribe en los años noventa fueron impulsadas al amparo del *Consenso de Washington* y se concentraron principalmente en asuntos de disciplina fiscal, liberalización de la política comercial y del régimen de inversiones, desregulación de los mercados internos y privatización de empresas públicas, con resultados escasos. Sin embargo, al parecer, una nueva oportunidad para el cambio se presenta ahora, teniendo como base que la sostenibilidad de las reformas económicas está condicionada por las reformas institucionales. Organismos como el Banco Mundial propician y dan apoyo financiero a las denominadas “reformas de segunda generación”, incluyendo las de la justicia, los parlamentos y la administración pública (Banco Mundial 1998 y 2002).

Postulan, además, que las transformaciones deben -por sobre todo- cambiar el sistema de incentivos y constricciones sobre los que actúan burócratas y políticos. Dentro de este marco, se consolidan las preocupaciones vinculadas a la propia gobernabilidad democrática, y se intenta aplicar diversos instrumentos para lograr una más activa participación de la sociedad civil en los procesos de desarrollo, tratando de ampliar el protagonismo del denominado “sector público no estatal”. Del mismo modo, se trabaja cada vez más intensamente en el cambio de las variables que inciden más directamente en la gestión operativa, procurando el logro de mayores niveles de eficiencia, eficacia y pertinencia al respecto, a los efectos de obtener más y mejores impactos efectivos. De este modo, se intenta superar resueltamente las limitaciones del *modelo burocrático* (de corte weberiano) vigente a lo largo de casi todo el siglo XX en varios países de la región (centrado en el cumplimiento de normas rígidamente establecidas, sin compromisos efectivos con los resultados de la gestión -en términos de impactos relevantes en los destinatarios de las diversas políticas públicas-) y aún del *modelo patrimonialista*, desplegado durante el siglo XIX pero aún vigente en países menos desarrollados.

Desde luego, el tema remite a un espacio aún más amplio, incluyendo la reformulación de las relaciones entre los tres componentes centrales del funcionamiento de nuestras sociedades, a saber, el Estado, el Mercado y la Sociedad Civil. El tema es lo suficientemente amplio y complejo como para despacharlo en unos pocos párrafos, pero en esencia, se podría afirmar que se está tratando de concentrar al Estado en funciones de rectoría, control y evaluación de políticas públicas, y al mismo tiempo trasladar funciones de ejecución de dichas políticas al Mercado y a la Sociedad Civil, a los efectos de lograr más y mejores impactos en los destinatarios finales de dichas políticas, mejorando sustancialmente la gestión (Bresser Pereira y Cunnill Grau comp.1998; CLAD 2000).

En la esfera de la capacitación laboral y el fomento del empleo, estas tendencias impactan en gran medida nuestras sociedades y nuestros mercados de muy diversas maneras. También estos temas son lo suficientemente complejos como para exponerlos a la ligera, pero sintéticamente se podría afirmar que estamos en presencia de procesos que flexibilizan en gran medida las rígidas reglas de juego de los mercados de trabajo construidas a la sombra de los modelos industrializadores que se apoyaron en la sustitución de importaciones durante gran parte del siglo XX, afectados sustancialmente por los procesos relacionados con la apertura económica, la globalización, la revolución tecnológica y los ajustes estructurales (Rodríguez 1998; Rifkin 1996 y 2000; OIT 2001c; Weller 2000; Varios Autores 2001a).

En este marco, la formación para el trabajo también se ve afectada, y comienza a recorrer caminos nuevos, tratando de adecuarse a los cambios estructurales en marcha. Así, comienzan a desarrollarse procesos relacionados con la formación en competencias generales (más que en oficios determinados), al tiempo que se comienzan a desplegar esfuerzos cada vez más centrados en el diseño de respuestas “a medida” (más que en base a ofertas uniformes y genéricas) para distintos sectores poblacionales y productivos, atendiendo cada vez más centralmente las “señales del mercado” (relativizando el desarrollo de procesos centralmente planificados), y estructuradas desde una gama cada vez más amplia y diversificada de instituciones públicas y privadas (cuestionando centralmente los monopolios públicos previamente existentes) (CINTERFOR 2001).

Y como todos sabemos, la esfera específica de la capacitación laboral de jóvenes no ha estado ajena a estas tendencias (ni mucho menos). En realidad, los programas del estilo “Chile Joven” ya presentados, han sido pioneros en el diseño de las nuevas estrategias de capacitación laboral, en consonancia con las tendencias antedichas, y han incidido centralmente en la concreción de cambios sumamente relevantes en estas materias, mostrando las limitaciones estructurales de los modelos tradicionales para responder a los nuevos desafíos, y evidenciando a la vez, limitaciones importantes al momento de consolidar nuevas respuestas más pertinentes, eficaces y oportunas, en términos de mediano y largo plazo, tanto en el terreno institucional como en el operativo. Esto último se ubica entre las preocupaciones centrales de los especialistas, por lo que no hace falta insistir en la materia, pero lo cierto es que estos programas han sido eficaces para mostrar la pertinencia del desmontaje del modelo tradicional (instituciones monopólicas, financiamiento de la oferta, irresponsabilidad con los resultados, etc.) pero han mostrado a su vez los límites que tienen las propuestas “inorgánicas”, sin estructuras institucionales sólidas (por más flexibles que éstas sean) y sin mecanismos claros de control de las desviaciones que se producen cuando el “mercado” adquiere más protagonismo (profundización de las diferencias económicas, productivas, sociales, territoriales, etc.).

IV. Desafíos a la empleabilidad y la empresariedad juvenil

Si lo dicho hasta el momento refleja medianamente bien la situación en la que estamos, importa caracterizar rigurosamente los desafíos a encarar en lo inmediato.

A – La inserción social de los jóvenes: asumiendo la transición como desafío

Tal como sostiene Jaime Ramírez (en Varios Autores 2001b) “en el caso de los jóvenes, estamos ante la existencia de un *espacio de transición*, entre el momento en que estos terminan (por abandono o culminación) su etapa de educación básica escolar para salir al mercado de trabajo, y el momento en que alcanzan cierta consolidación ocupacional que les permite afrontar con una razonable dotación de competencias las exigencias e incertidumbres de los mercados de trabajo. Es un espacio caracterizado por la diversidad, la inestabilidad y la precariedad de las experiencias laborales no sólo por la naturaleza exploratoria de la mentalidad juvenil, sino también por la inestabilidad estructural del empleo en el mercado de trabajo. El espacio de transición no culmina en una definición ocupacional rígida ni en el tipo de empleo estable y permanente que era dable esperar en los mercados de trabajo tradicionales, sino en una *afirmación ocupacional*, es decir, la decisión que el individuo toma en el sentido de orientar su vida laboral en un cierto ámbito ocupacional, aquel en el que encuentra la combinación más funcional entre sus competencias y expectativas por una parte, y las posibilidades que realísticamente le ofrece el mercado de trabajo, todo ello en el contexto de la evolución de otras variables vitales tales como la familiar y la comunitaria”.

Por ello, “es preciso trabajar en el desarrollo de *competencias transversales*, la provisión de habilidades específicas de una familia ocupacional, la promoción del espíritu empresarial, la capacitación en principios y técnicas gerenciales básicas (necesarias no sólo para los que optan por la aventura empresarial), etc., configurando así un amplio abanico de contenidos y procesos que de por sí exigen la vinculación de diversos actores formativos, alrededor de un cuidadoso diseño de estrategias curriculares proyectivas, flexibles y coherentes. Esta oferta es la *formación de transición*, y su propósito es dar un carácter formativo al espacio de transición, o en otras palabras, convertir al espacio de transición en una *transición formativa*, y su objeto es lograr en el joven una buena afirmación ocupacional. Para ello, hay que estructurar *cadena formativa*, diferenciando cuatro momentos nítidamente diferentes: (a) cuando los jóvenes aún están en el sistema educativo; (b) cuando salen de este sistema e ingresan a la fuerza de trabajo en busca de su primer empleo; (c) cuando se encuentran ocupados en actividades informales de muy baja productividad y/o en situación de desempleo crónico; y (d) cuando han logrado una afirmación ocupacional y requieren ser integrados a cadenas de formación continuada para mejorar sus activos y su inserción laboral (...) Todo esto debe permitir o facilitar el logro de dos grandes propósitos: (a) aprovechar formativamente las experiencias que los jóvenes adquieren durante los momentos de trabajo productivo, convirtiendo esos momentos en *espacios de trabajo formativo*, y (b) mantener el contacto con ellos durante los momentos en que están fuera de los ámbitos de formación para el trabajo y evitar así su alejamiento, constituyendo *redes de soporte institucional*. Por ello, existen dos grandes grupos de actores claves en estas dinámicas: (a) los agentes de formación (entidades de capacitación, sistema educativo formal, sector productivo), y (b) las instituciones de soporte

(organizaciones de base comunitaria, ONGs, instituciones de promoción juvenil, organizaciones juveniles propiamente dichas, etc.)” (idem).

B – Aprendizaje y sociedad de la información: potencialidades a incorporar

Tal como sostiene Julieta Leibowicz (2000) las tecnologías han contribuido y contribuyen sensiblemente a mejorar la calidad del proceso de aprendizaje desde diferentes perspectivas, sobre todo porque (y citamos textualmente):

- *Involucran al estudiante*, en la construcción del conocimiento (no en la reproducción), en el descubrimiento y la investigación (no en la recepción), en la colaboración y la interacción (no en la competición), y en la reflexión (no en la prescripción).

- *Ofrecen flexibilidad e interacción*, porque el aprendizaje puede realizarse en cualquier parte, con una secuencia y un método adecuado a las necesidades y posibilidades individuales, porque los estudiantes pueden comunicarse entre sí a través de los medios disponibles, y porque permiten al estudiante interactuar con los materiales de aprendizaje y aprender haciendo.

- *Reducen significativamente el tiempo para dominar un tema*, pues los procesos de construcción del conocimiento se aceleran desde todo punto de vista.

- *Facilitan la aplicación del aprendizaje a situaciones de trabajo*, a través de modelos y ejemplos que puedan replicar de forma más fiel el lugar de trabajo que lo que lo hace la típica educación formal.

- *Ofrecen la posibilidad de realizar un aprendizaje personalizado*, porque se adaptan a los estilos individuales de aprendizaje, pueden estar disponibles en cualquier lugar y en cualquier momento, permiten que las personas puedan estudiar con su propio ritmo y rever los contenidos todas las veces que haga falta, y permiten que las organizaciones modulen sus programas, lo que facilita el acceso independiente a los contenidos desde las necesidades individuales.

- *Permiten simular la realidad*, cuando la complejidad, los costos y/o el peligro harían dificultoso realizar la formación en condiciones reales (experiencias químicas, simuladores de vuelo, etc.) y cuando posibilitan a los estudiantes probar varias veces un conjunto de parámetros.

- *Establecen una consistencia entre el aprendizaje y las oportunidades de formación*, en virtud de que posibilitan la descentralización de la formación, y el aprendizaje se ajusta a las necesidades e intereses de los usuarios.

- *Pueden reducir considerablemente el ausentismo al trabajo debido a la formación*, porque el aprendizaje puede estar disponible en el trabajo o cerca de él, y se aprovechan los tiempos muertos de producción.

- *Pueden reducir los porcentajes de deserción*, en la medida que los estudiantes se sienten motivados por lograr los objetivos que se propusieron, siguiendo las rutas elegidas por ellos mismos, de acuerdo a sus preferencias y posibilidades.

Por ello, la incorporación de las TIC a estas dinámicas es un segundo desafío a encarar.

C – Cultura juvenil y cultura institucional: un vínculo a construir

Finalmente, un tercer desafío tiene que ver con la dinámica concreta de los establecimientos de enseñanza media (técnica y profesional) donde además de responder a los problemas más conocidos (carencias en el plantel docente, en la infraestructura, en los materiales didácticos, etc.) habrá que agregar respuestas a otra problemática fundamental: *la evidente distancia existente entre cultura juvenil y cultura escolar*, que en muchos casos lleva a la inexistencia de diálogos reales en el aula.

Los liceos, las escuelas técnicas y las instituciones de formación profesional son, ante todo, espacios para el desarrollo de aprendizajes curriculares en muy diversas temáticas específicas, pero además y sobre todo, son espacios privilegiados de socialización juvenil, dado que los estudiantes permanecen en ellos una buena parte de su vida cotidiana. El tema es muy complejo, pero en lo esencial, podemos concordar en que la socialización juvenil depende crecientemente de los grupos de pares y de los medios masivos de comunicación, y cada vez menos de la familia y de los docentes e instructores. Sin embargo, la cultura escolar se rige por pautas más propias de la socialización infantil, donde la relación es totalmente diferente. Así, por ejemplo, es evidente que la rigidez de las normas establecidas, le brinda al niño la seguridad que necesita, pero es rechazada por el adolescente, que quiere y debe separarse de sus adultos referentes, para construir su propia identidad con la mayor autonomía posible (y volver después a ellos desde otra perspectiva).

Si todo esto es así, tenemos que construir establecimientos educativos y formativos para jóvenes, procurando que los mismos sean “apropiados” por los estudiantes (como espacios propios), y que sean aptos para acompañar a los adolescentes en esta particular y compleja etapa de la vida, en tránsito desde la niñez a la adultez. Desde este punto de vista, los liceos, las escuelas técnicas y las instituciones de formación profesional no pueden tener solamente la misión de preparar a los estudiantes para un buen desempeño en su vida adulta (como hasta el momento) y deben tener sentido en sí mismos, superando ampliamente la actual lógica de “educación pre - universitaria” o de preparación para el trabajo dependiente. Solo de este modo podremos tener espacios aptos para colaborar con la *emancipación juvenil*, principal proyecto vital de toda persona en esta etapa de la vida.

En todo caso, lo relevante es que los espacios que se desarrollen con esta lógica, no pueden estar separados del resto, sino que deben estar integrados adecuadamente al conjunto de la dinámica del establecimiento. El protagonismo de los propios estudiantes, además, debe ser promovido y aceptado por los docentes y directivos del establecimiento, y hasta deberían crearse figuras nuevas específicas (a incorporar establemente a los planteles) del estilo de los “animadores juveniles”, que puedan cumplir funciones de intermediación y de articulación entre la cultura juvenil y la cultura escolar. Por lo dicho, resulta imprescindible asumir que el procesamiento de estos cambios es una responsabilidad de todos: sin dudas, de las autoridades de la enseñanza y de los propios docentes e instructores, pero también de los propios jóvenes, de sus familias y entornos comunitarios, de los medios masivos de comunicación y de muchas y muy diversas

instituciones públicas y privadas de promoción juvenil, que podrían colaborar centralmente en el procesamiento de los cambios propuestos.

D – Formación de emprendedores y apoyo a micro y pequeñas empresas

Como puede apreciarse, hasta aquí las respuestas se siguen concentrando en la capacitación laboral, la enseñanza técnica y la formación profesional, combinando diversas modalidades y focalizando su implementación efectiva en destinatarios diversos. Pero es preciso tener en cuenta que la capacitación no genera puestos de trabajo. Por tanto, resulta imperioso desplegar iniciativas ligadas con la generación de puestos de trabajo, sobre todo de tipo independiente, dadas las dificultades existentes en materia de creación de puestos de trabajo dependientes. Y al mismo tiempo, resulta imperioso desplegar más y mejores iniciativas en el dominio de la formación de emprendedores, en la medida en que la capacitación de trabajadores no es suficiente para encarar los complejos desafíos del desarrollo en las próximas décadas.

Sabemos que la principal vía para generar puestos de trabajo sigue siendo el impulso de *micro y pequeñas empresas*, pero dicho impulso se debería realizar sin idealizaciones, y con un enfoque nítidamente económico, supeditando al mismo las eventuales metas de tipo social o cultural que se quiera impulsar. Las *microempresas de subsistencia* (ligadas al sector informal) pueden colaborar en el combate a la pobreza y en la promoción de la integración social de los jóvenes, siempre y cuando sean eficientes y estén integradas a programas de combate a la pobreza más amplios e integrales, por lo cual, resulta imperioso evitar los circuitos reproductores de la pobreza que han recorrido muchas experiencias de este tipo en América Latina. Las *microempresas de desarrollo* (incorporadas al sector formal de la economía), por su parte, pueden cumplir roles sumamente dinámicos en las economías de la región, siempre y cuando ubiquen con precisión los *nichos* en los que pueden crecer y desarrollarse, desplegando –por ejemplo- el enfoque español de los nuevos *yacimientos* de empleo.

Esto último, en particular, es sumamente relevante en nuestra región, en la medida en que la ubicación de dichos nuevos yacimientos puede verse facilitada por el desarrollo de los procesos de reforma estructural actualmente en marcha, tanto en lo que tiene que ver con la tercerización de servicios públicos, como en relación al desarrollo de nuevos mercados y productos (el turismo, el cuidado del ambiente, etc.) y aún a la incorporación de nuevas tecnologías de la información y la comunicación en todas las dimensiones de la dinámica económica, social y cultural de nuestras sociedades. En este último caso, el *Programa Entra 21* que vienen impulsando la Fundación Internacional de la Juventud (IYF) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) que administra el BID, abre nuevas y desafiantes oportunidades, en un terreno donde se están creando permanentemente nuevos puestos de trabajo (en la Unión Europea, por ejemplo, existen 2 millones de nuevos puestos de trabajo sin ocupar en estas esferas).

Por su parte, la formación de emprendedores podría ampliarse sustancialmente, a partir de la experiencia acumulada en programas como el que despliega Junior Achievement,

ampliando y sistematizando la integración de empresarios a estas dinámicas, ofreciendo más y mejores incentivos al desarrollo de experiencias innovadoras, utilizando en gran escala la educación a distancia, fomentando los intercambios entre programas de diferentes países del mundo (incluyendo de manera destacada a los altamente industrializados) y articulando fluidamente los programas de voluntariado juvenil a estas dinámicas, asumiendo que el voluntariado puede ser un escalón más en las cadenas formativas y laborales de las que estamos hablando.

V. Los posibles aportes de la cooperación internacional

La cooperación internacional puede cumplir roles relevantes en estas materias, y para ello resulta imperioso articular esfuerzos, concertando enfoques e intereses particulares.

A - A modo de síntesis: algunos comentarios generales y específicos

Para ubicar el tema, a partir de análisis realizado, podrían extraerse estas conclusiones:

- La realidad juvenil está compuesta por una amplia y variada gama de situaciones específicas, que deben ser tenidas centralmente en cuenta al momento de diseñar programas y proyectos. Las respuestas uniformes, están destinadas al fracaso, en la medida en que desconocen dicha heterogeneidad, por lo que las diferencias de edades, de género, de residencia y de estratificación social, deben ser asumidas.

- El desempleo juvenil es típicamente estructural, y de muy difícil reversión si no se atacan las causas estructurales que lo determinan. Esto es particularmente claro en lo que atañe a la actitud de las diversas corporaciones e instituciones públicas y privadas, que no priorizan la inserción laboral de los jóvenes (al igual que los jóvenes, que se guían por las dimensiones *simbólicas* y no por las dimensiones *materiales* de su existencia) al anteponer sus propios intereses particulares.

- Los dos principales problemas específicos a enfrentar, son la falta de capacitación y la falta de experiencia. En tal sentido, los programas de capacitación laboral y los programas de pasantías en las empresas, han intentado encarar respuestas pertinentes, logrando avances importantes pero limitados, fundamentalmente por razones de escala, que no han permitido desarrollar respuestas masivas.

- Hasta el momento, la abrumadora mayoría de las respuestas ensayadas se han concentrado en el apoyo a trabajadores, tanto dependientes como independientes, y sólo excepcionalmente se han concentrado en la formación de emprendedores. Esta parece ser la clave de los desafíos futuros, por lo cual, habrá que trabajar en el diseño de respuestas innovadoras, pertinentes y oportunas en este último plano.

- Por todo lo dicho, las principales opciones a tomar en el diseño de programas, parecen estar referidas a la focalización, a las metodologías y estrategias a desarrollar (distribución de roles y funciones, tipos de gestión, etc.), a la cobertura que se espera desplegar y al uso de los recursos disponibles (inversión directa o capital semilla, financiamiento de la oferta o de la demanda, etc.).

- La relevancia de estas iniciativas, se combina dinámicamente con una excelente coyuntura histórica, signada por la oportunidad del “bono demográfico”, el desafío de la construcción de la “sociedad del conocimiento” y la posibilidad de la reforma del Estado, que plantean la pertinencia de invertir más y mejor en los jóvenes.

- Los principales desafíos a encarar, desde la empleabilidad y la empresariedad de los jóvenes, se ubican en cuatro planos centrales: asumir la transición juvenil como una regla de juego fundamental, incorporar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, articular más y mejor la cultura juvenil y la cultura escolar, y fomentar con enfoques renovados y pertinentes los emprendimientos juveniles.

B – Los desafíos de la flexibilidad, la innovación y la transformación

Todo esto, en definitiva, guarda una estrecha relación con la idea de contar con verdaderos *sistemas institucionales de formación para la empleabilidad y la empresariedad de los jóvenes*, que permitan la articulación de los esfuerzos de muy diversas instituciones públicas y privadas, sustituyendo los tradicionales sistemas monopólicos, y poniendo al servicio de tales sistemas los recursos disponibles, tanto de los presupuestos públicos como de la cooperación internacional. Pero para que dichos sistemas puedan estructurarse efectivamente, habrá que procesar reformas institucionales en términos estructurales, lo cual a su vez, dependerá del procesamiento de algunos debates centrales que permitan acercar las posiciones y los intereses en juego, a los efectos de viabilizar la concertación que estamos proponiendo. Desde luego, existen varios temas relevantes a debatir, pero hay dos muy importantes:

- El primero hace referencia a la *flexibilidad laboral y productiva*, que hasta el momento ha sido promovida –en la mayor parte de los países de la región- desde la prescindencia del Estado en las negociaciones entre empresarios y trabajadores, con un gran empuje desde las organizaciones empresariales medianas y grandes ligadas dinámicamente a la economía global, y a la vez con grandes resistencias de parte de los sindicatos que agrupan a los trabajadores del sector formal de la economía, incluyendo de manera destacada a los empleados públicos. Definitivamente, el tema debe ser negociado desde la lógica tripartita, asumiendo que es un proceso inevitable e irreversible, pero que puede ser manejado adecuadamente (regulando y desregulando, según los sectores y las situaciones que se aborden en cada caso).

- El segundo hace referencia a la necesidad de *desplegar procesos innovativos y transformadores* a todos los niveles, incorporando dinámicamente los adelantos tecnológicos y de gestión producidos en los últimos tiempos, en el proceso productivo, en la dinámica de la formación de recursos humanos y en la propia gestión institucional. La distribución concertada de roles y funciones, el establecimiento de contratos de gestión ligando ésta última a resultados, el financiamiento de la demanda y el establecimiento de controles múltiples de las políticas públicas (administrativos, parlamentarios, ciudadanos, etc.) pueden ser algunas de las claves al respecto, y también en estas dimensiones habrá que cambiar los enfoques dominantes en los actores centrales del proceso, fortaleciendo y

modernizando el Estado, relativizando las resistencias sindicales y comprometiendo más y mejor a los empresarios con la gestión del cambio a todos los niveles.

La cooperación internacional debiera respaldar estos procesos de cambio, comprometiéndose con la estructuración de los *sistemas institucionales* aquí propuestos, por lo cual, debieran cambiar los enfoques dominantes hasta el momento (en la política de préstamos del Banco Mundial y del BID, por ejemplo) centrados en aspectos parciales y particulares de estos procesos, sin priorizar adecuadamente la participación activa de todos los actores involucrados en estas dinámicas. Del mismo modo, esto debiera implicar cambios relevantes en los enfoques dominantes en algunos organismos internacionales (como la OIT, por ejemplo) que todavía trabajan arrastrando inercias del pasado (postulando –todavía- el *pleno empleo* más que la *empleabilidad*, por ejemplo) exageradamente influenciados –todavía- por las presiones corporativas sectoriales.

C – Cooperación internacional: priorizando más y mejor a los jóvenes

Lo dicho puede parecer muy etéreo y general, pero se aplica muy directamente a los temas que venimos analizando, ya que las iniciativas existentes en el dominio de la cooperación internacional en juventud, también deberán transformarse a la luz de los criterios antedichos. Esto es muy visible, por ejemplo, en la iniciativa que vienen impulsando el Secretario General de las Naciones Unidas, el Presidente del Banco Mundial y el Director General de la OIT en relación a la preparación, realización y posterior seguimiento de la *Cumbre Mundial sobre Empleo Juvenil*, sin duda, la principal y más ambiciosa iniciativa específica en el marco de la *Cumbre del Milenio*.

Los documentos de trabajo con los que se viene operando, por ejemplo, reflejan inevitablemente la precariedad de los consensos alcanzados, fruto de las transacciones y negociaciones entre los principales actores institucionales, al tiempo que los procesos que se vienen desplegando hasta el momento, reflejan todavía enfoques exageradamente centrados en la participación juvenil (más declarativa y festiva, que real), sin que se cuestione –por ejemplo- la responsabilidad de los actores centrales del proceso (empresarios, sindicatos y gobiernos) en la dinámica que lleva a la precaria inserción laboral de los jóvenes en casi todo el mundo, la cual debería cambiar radicalmente.

Desde el punto de vista sustantivo, lo dicho queda demostrado al analizar las declaraciones y las recomendaciones que diversos grupos (expertos, empresarios, sindicalistas, gobiernos, etc.) realizan en torno al tema. Así, el desempleo juvenil debería ser más y mejor atendido, para mejorar las condiciones de vida de los jóvenes como tal (lo cual es correcto pero insuficiente) sin que se mencionen –del modo en que aquí lo hemos hecho- los enfoques que sostienen que dicha prioridad se debe establecer a los efectos de favorecer el propio desarrollo en todos los países del mundo. De este modo, los jóvenes son considerados en cierta medida “sujetos de derecho” (en este caso, derecho al trabajo digno) pero no son considerados “actores estratégicos del desarrollo”.

Otro tanto podría decirse de varias de las iniciativas específicamente impulsadas en torno a estos temas desde la OIT, visibles en la existencia de textos explicativos que no

cuestionan (tampoco) las responsabilidades de los actores en relación a los elevados niveles de desempleo juvenil existentes (OIT 1999, 2000, 2001), y en el desarrollo de instrumentos de trabajo que también eluden estos temas (es el caso de las guías para empresarios, para sindicalistas y para parlamentarios editadas por este organismo, por ejemplo) aunque tienen el mérito de insistir en la necesidad de que tales actores analicen más y mejor estos temas, a todos los niveles, y esto sin duda es muy importante.

En nuestra región, por su parte, también pueden constatarse este tipo de enfoques y limitaciones, revisando los acuerdos de las reuniones internacionales que agrupan a Ministros de Trabajo, y a dirigentes de las principales Centrales Sindicales y Empresariales (que apenas mencionan el tema, cuando no lo ignoran directamente). El propio PRADJAL (Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina) que la OIJ impulsó entre 1995 y 2000, a partir de los acuerdos emanados de la *Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno*, muestra las limitaciones sustantivas aludidas, en la medida en que allí se prioriza la atención de los jóvenes desde las políticas públicas y se transforma al fomento de la participación juvenil en una política más, y no en un eje transversal prioritario a todos los niveles.

Por ello, también en nuestra región estas tendencias debieran transformarse, y al respecto, la OIJ viene impulsando el diseño de un *Libro Blanco sobre Políticas de Juventud en Iberoamérica*, centrado estratégicamente en el doble enfoque (sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo) y en la necesidad de dotar al conjunto de las políticas públicas de una efectiva *perspectiva generacional* (emulando la rica experiencia desplegada desde la perspectiva de género). En dicho marco, se aspira a impulsar decididamente el voluntariado juvenil, relacionándolo dinámicamente con el combate a la pobreza (a través de un Proyecto Cumbre, impulsado por Jefes de Estado y de Gobierno) que sigue siendo muy elevada, asumiendo que también el voluntariado podría incorporarse a las cadenas formativas y laborales antes destacadas.

En lo que hace a las orientaciones con las que trabajan los principales bancos internacionales, por último, también es importante destacar la necesidad de cambios. En el caso del BID, por ejemplo, resulta evidente que los préstamos relacionados con programas de capacitación laboral para jóvenes tienen escasa relación con los destinados a reforma de la enseñanza media y mucha menor todavía en relación a los programas de promoción juvenil que se despliegan desde hace algunos años. Desde todo punto de vista, estos préstamos sectoriales (empleo, educación, salud, etc.) debieran estar más y mejor articulados entre sí, y sobre todo con la política de juventud como tal, que debiera explicitarse más y mejor en adelante, superando resueltamente el enfoque con el que se trabaja, excesivamente acotado a la identificación y respaldo a líderes juveniles, desconociendo en gran medida la existencia de organizaciones y movimientos juveniles, así como a muchos otros actores que inciden centralmente en el desarrollo de los jóvenes como tal, y que rara vez son convocados a integrarse a estos procesos.

Finalmente, y en lo que hace a la dinámica como tal, parece evidente que –además– habrá que trabajar más y mejor en lo que atañe a la realización de estudios e investigaciones, que permitan contar con un conocimiento más sistemático e integral de

todas estas dinámicas, a los efectos de poder planificar más rigurosamente las respuestas particulares y generales que se quiera impulsar. Del mismo modo, habrá que redoblar esfuerzos en materia de sensibilización de la opinión pública y de los tomadores de decisiones en relación a estos temas, de modo de poder ubicarlos con una mayor prioridad en la agenda pública. Al mismo tiempo, habrá que trabajar más sistemáticamente en la formación de los recursos humanos que puedan hacerse cargo de este complejo conjunto de oportunidades y desafíos en el corto y mediano plazo.

Definitivamente, una buena parte de lo que podamos construir en el futuro, en términos de sociedades más prósperas, más democráticas y más equitativas, dependerá de los avances que podamos concretar en materia de participación juvenil, lo que a su vez dependerá en una buena medida de las iniciativas que se impulsen para mejorar la empleabilidad y la empresarialidad de las nuevas generaciones. De lo contrario, la evidente *irrupción juvenil* (a través de toda clase de estrategias específicas) en sociedades que no están preparadas para incorporarlos dinámicamente, continuará generando condiciones para alimentar la violencia juvenil, la inseguridad ciudadana y la inestabilidad democrática, en el marco de sociedades fragmentadas que poco podrán avanzar en términos de desarrollo humano efectivo. Por todo lo dicho, resulta imperioso cambiar los enfoques dominantes, invertir todavía más recursos pero haciéndolo mejor, sobre todo en los países que ya cuentan con importantes inversiones sociales, fortalecer los sistemas institucionales y mejorar la gestión a todos los niveles.

Bibliografía

- Abdala, E. (2001) *Manual para la Evaluación de Impacto en Programas de Formación para Jóvenes*. Montevideo: CINTERFOR-OIT.
- Acevedo, D. & Otros (Comp) (1999) *Primer Foro de Jóvenes del Mercosur: Alternativas Frente al Desempleo Juvenil*. Buenos Aires: BID-INTAL
- Banco Mundial (2002) *Instituciones para los Mercados*. Informe sobre el Desarrollo Mundial Washington.
- Banco Mundial (1998) *Más Allá del Consenso de Washington: la Hora de la Reforma Institucional*. Washington.
- BID (2000) *Desarrollo Más Allá de la Economía*. Progreso Económico y Social en América Latina: Informe 2000. Washington.
- Bresser Pereyra, L.C. & Cunill Grau, N. Comp. (1998) *Lo Público No Estatal en la Reforma del Estado*. Buenos Aires : Editorial Paidós.
- Brunner, J.J. (2000) *Educación: Escenarios de Futuro, Nuevas Tecnologías y Sociedad de la Información*. PREAL, DT N° 16, Santiago.
- Carrillo, F. (Ed) (2001) *Democracia en Déficit: Gobernabilidad y Desarrollo en América Latina y el Caribe*. Washington: BID.
- CEPAL (2001) *Panorama Social de América Latina 2000 - 2001*. Santiago.
- CEPAL (2000) *Juventud, Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe: Problemas, Oportunidades y Desafíos*. Santiago.

- CEPAL-OIJ (2000) *Adolescencia y Juventud en América Latina y el Caribe: Oportunidades y Desafíos en el Comienzo de un Nuevo Siglo*. Santiago.
- CEPAL – UNESCO (2000) *Protagonismo Juvenil en Proyectos Locales: Lecciones del Cono Sur*. Santiago.
- CEPAL-UNICEF-SECIB (2001) *Construir Equidad desde la Infancia y la Adolescencia en Iberoamérica*. Santiago.
- CINTERFOR (2001) *Formación para el Trabajo Decente*. Montevideo.
- CLAD (2000) *La Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*. Buenos Aires: CLAD – BID – EUDEBA.
- Duschatzky, S. (1999) *La Escuela como Frontera: Reflexiones sobre la Experiencia Escolar de Jóvenes de Sectores Populares*. Buenos Aires: Ed. Paidós.
- Egger, P. (1999) *El Desempleo de los Jóvenes en los Países Andinos (Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela): Situación y Perspectivas*. Lima: OIT.
- Diez de Medina, R. (2001) *Jóvenes y Empleo en los Noventa*. Montevideo: CINTERFOR-OIT.
- Gajardo, M. & Milos, P. (1999) *Capacitación de Jóvenes Pobres en Chile: Situación Reciente y Perspectivas*. Santiago: CIDE – MIDEPLAN.
- Gallart, M.A. Coord (2000) *Formación, Pobreza y Exclusión: los Programas para Jóvenes en América Latina*. Montevideo: RET-CINTERFOR/OIT.
- Gallart, M.A. (2001) *La Formación para el Trabajo y los Jóvenes en América Latina*. Santiago: CEPAL – GTZ.
- Gulli, M. (1999) *Micro Finanzas y Pobreza: ¿Son Válidas las Ideas Preconcebidas?* Washington: BID.
- Jacinto, C. (1999) *Programas de Educación para Jóvenes Desfavorecidos: Enfoques y Tendencias en América Latina*. París: IPE – UNESCO.
- Jacinto, C. & Gallart, M.A. (coord.) (1998) *Por una Segunda Oportunidad: la Formación para el Trabajo de Jóvenes Vulnerables*. Montevideo: CINTERFOR/OIT.
- Leibowicz, J. (2000) *Ante el Imperativo del Aprendizaje Permanente, Estrategias de Formación Continua*. Montevideo: CINTERFOR-OIT.
- López, N. & Tedesco, J.C. (2002) *Desafíos de la Educación Secundaria en América Latina*. Revista de la CEPAL N° 76, Santiago.
- Moura Castro, C. (2002) *Formación Profesional en el Final de Siglo*. Montevideo: CINTERFOR-OIT.
- Moura Castro, C. de (comp) (1998) *La Educación en la Era de la Informática*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.
- Navarro, J.C.; Taylor, K; Bernasconi, A. & Lewis, T. (Ed) (2000) *Perspectivas sobre la Reforma Educativa: América Central en el Contexto de Políticas de Educación en las Américas*. Washington: BID – USAID – HIID.
- OIJ (2001) *Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina: Informe Final*. Madrid.
- OIJ (2000) *Memoria de la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud: Panamá 2000*. Madrid.

- OIT (2002a) *Un Futuro sin Trabajo Infantil: Informe Global*. Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra.
- OIT (2002b) *Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil: Guía para Parlamentarios para Implementar el Convenio N° 182 de la OIT.*, Ginebra.
- OIT (2001a) *Hacer Frente al Reto del Empleo Juvenil: Guía para Empleadores*. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.
- OIT (2001b) *Juventud y Empleo: Guía Sindical*. Ginebra.
- OIT (2001c) *La Vida en el Trabajo en la Economía de la Información. Informe sobre el Trabajo en el Mundo 2001*. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.
- OIT (2001d) *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 2001*. Lima.
- OIT (2000) *La Formación para el Empleo: la Inserción Social, la Productividad y el Empleo de los Jóvenes*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.
- OIT (1999) *Emplear a los Jóvenes: Promover un Crecimiento Intensivo en Empleo*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.
- ONU (2001) *Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel de la Red de Empleo de los Jóvenes*. Asamblea General (A/56/422) New York.
- Pieck, E. (coord.) *Los Jóvenes y el Trabajo: la Educación frente a la Exclusión Social*. México: Universidad Iberoamericana.
- Pineda, S. (1999) *Memorias del II Encuentro Iberoamericano sobre Políticas de Empleo Juvenil: El Desafío de lo Local*. Medellín: Corporación Paisajoven.
- PNUD (2001) *Poner el Adelanto Tecnológico al Servicio del Desarrollo Humano. Informe sobre el Desarrollo Humano 2001*. Madrid: Mundi Prensa Editores.
- PNUD (1998) *Educación: La Agenda del Siglo XXI. Hacia un Desarrollo Humano*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Rifkin, J. (2000) *La Era del Acceso: la Revolución de la Nueva Economía*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Rifkin, J. (1996) *El Fin del Trabajo. Nuevas Tecnologías Contra Puestos de Trabajo: El Nacimiento de una Nueva Era*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Rivero, J. (2000) *Educación y Exclusión en América Latina: Reformas en Tiempos de Globalización*. Lima: TAREA.
- Rodríguez, A. & Herran, C. (2000) *Educacao Secundaria no Brasil: Chegou a Hora*. Washington: BID – Banco Mundial.
- Rodríguez, E. (2002a) *Jóvenes en América Latina: Actores Estratégicos del Desarrollo*. CIEJUV-IMJ, México (en prensa).
- Rodríguez, E. (2002b) *Juventud, Desarrollo Social y Políticas Públicas en América Latina y el Caribe: Oportunidades y Desafíos*. FLACSO – BANCO MUNDIAL, San José y Washington (en prensa).
- Rodríguez, E. (2002c) *Una Perspectiva Generacional para las Políticas Públicas: Aportes Técnicos para el Diseño del Libro Blanco sobre Políticas de Juventud en Iberoamérica*. Madrid: OIJ.

- Rodríguez, E. (2001) *Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación y Promoción Integral de Jóvenes en América Latina: Renovación Curricular y Nuevas Estrategias de Aprendizaje*. París: CELAJU – UNESCO.
- Rodríguez, E. & Abdala, E. (2001) *Juventud en América Latina en el Umbral del Siglo XXI*. (Edición en CD Rom). Montevideo: CELAJU – UNESCO.
- Rodríguez, E. (1998) *Mercados de Trabajo, Capacitación Laboral y Reformas Estructurales en el Contexto de la Globalización: Evaluación de la Experiencia Internacional desde una Perspectiva Comparada*. Montevideo: FAS-BID.
- Somavia, J. (2001) *Reducir el Déficit de Trabajo Decente: Un Desafío Global*. Memoria del Director General, Ginebra: OIT.
- Stallings, B. & Peres, W. *Crecimiento, Empleo y Equidad: El Impacto de las Reformas Económicas en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL-EFE.
- UNESCO (2001) *Situación Educativa de América Latina y el Caribe 1980 – 2000*. Proyecto SIRI, Santiago: UNESCO-OREALC.
- Varios Autores (2002) *Los Jóvenes, el Desempleo y el Desarrollo Local: Modelos e Ideas para la Capacitación y el Empleo*. Comisión de Juventud, Intendencia Municipal de Montevideo, Montevideo.
- Varios Autores (2001a) *El Futuro del Trabajo, El Trabajo del Futuro*. Buenos Aires: CLACSO.
- Varios Autores (2001b) *Capacitación Laboral de Jóvenes. Boletín Interamericano de Formación Profesional N° 150*, Montevideo: CINTERFOR-OIT.
- Varios Autores (2001c) *Quedándonos Atrás: Un Informe del Progreso Educativo en América Latina*. Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe. Santiago: PREAL.
- Varios Autores (2001d) *Reformas Educativas: Mitos y Realidades. Revista Iberoamericana de Educación N° 27*, Madrid.
- Varios Autores (2000) *Tecnologías de la Información y la Comunicación en la Educación. Revista Iberoamericana de Educación N° 24*. Madrid: OEI.
- Varios Autores (1998) *Juventud, Educación y Empleo en Iberoamérica*. Montevideo: CINTERFOR/OIT – OIJ.
- Weller, J. (2000) *Reformas Económicas, Crecimiento y Empleo: Los Mercados de Trabajo en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL-FCE.