

XXIX Cumbre Iberoamericana de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno

Cuenca (Ecuador)
14 y 15 de noviembre de 2024

Iberoamérica:
espacios de oportunidades
para promover el empleo
juvenil, la inclusión laboral
y el desarrollo sostenible



NACIONES UNIDAS

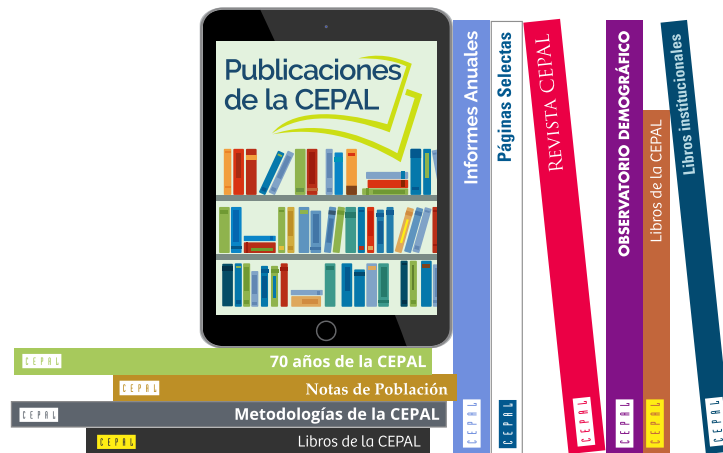
CEPAL



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

Deseo registrarme



NACIONES UNIDAS



www.cepal.org/es/publications



www.instagram.com/publicacionesdelacepal



www.facebook.com/publicacionesdelacepal



www.issuu.com/publicacionescepal/stacks



www.cepal.org/es/publicaciones/apps

XXIX Cumbre Iberoamericana de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno

Cuenca (Ecuador)
14 y 15 de noviembre de 2024

Iberoamérica:
espacios de oportunidades
para promover el empleo
juvenil, la inclusión laboral
y el desarrollo sostenible



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana

José Manuel Salazar-Xirinachs

Secretario Ejecutivo

Javier Medina Vásquez

Secretario Ejecutivo Adjunto a. i.

Alberto Arenas de Mesa

Director de la División de Desarrollo Social

Sally Shaw

Directora de la División de Documentos y Publicaciones

Este documento se elaboró bajo la supervisión de José Manuel Salazar-Xirinachs, Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con la participación de la División de Desarrollo Social, la División de Desarrollo Económico y la División de Estadísticas de la CEPAL.

La coordinación estuvo a cargo de Alberto Arenas de Mesa, Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL, y Andrés Espejo, Oficial de Asuntos Económicos de la misma División. La redacción de los distintos capítulos estuvo a cargo de Mariana Huepe, Andrés Espejo y Pablo Herrera, de la División de Desarrollo Social, Ramón Pineda y Tomás Gálvez, de la División de Desarrollo Económico, y Xavier Mancero y Álvaro Fuentes, de la División de Estadísticas de la CEPAL. Se agradecen los valiosos comentarios de Daniela Huneeus, de la División de Desarrollo Social, y Ana Gúezmes, Lucía Scuro y Carmen Álvarez, de la División de Asuntos de Género.

Notas explicativas:

Los tres puntos indican que los datos faltan, no constan por separado o no están disponibles.

La raya indica que la cantidad es nula o despreciable.

La coma se usa para separar los decimales.

La palabra "dólares" se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo cuando se indique lo contrario.

La barra puesta entre cifras que expresen años (por ejemplo, 2023/2024) indica que la información corresponde a un período de 12 meses que no necesariamente coincide con el año calendario.

Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos y los porcentajes presentados en los elementos gráficos no siempre suman el total correspondiente.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/TS.2024/108 • Distribución: L • Copyright © Naciones Unidas, 2024 • Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago • S.2401014[S]

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Iberoamérica: espacios de oportunidades para promover el empleo juvenil, la inclusión laboral y el desarrollo sostenible* (LC/TS.2024/108), Santiago, 2024.

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

Índice

Prólogo	5
Introducción	7
I. Contexto macroeconómico para la creación de empleo juvenil	11
A. El crecimiento del PIB y del empleo muestra una tendencia a la baja desde la década de 1980, que se ha acentuado desde 2010	13
B. La dinámica sectorial del empleo: aumento sostenido en el sector de los servicios	15
C. Cambios significativos en la estructura del empleo: la construcción, el comercio y los servicios de gobierno se duplicaron entre 1950 y 2021	17
D. América Latina tiene altas tasas de empleo informal y el de las personas jóvenes es uno de los grupos más afectados	19
E. Lo más probable es que la región mantenga una trayectoria de bajo crecimiento con una escasa capacidad de creación de puestos de trabajo	22
Bibliografía	23
II. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible como marco para el análisis de la situación y las posibilidades de inclusión laboral de las personas jóvenes en Iberoamérica	25
A. Pobreza monetaria y acceso a servicios básicos en hogares con personas jóvenes	27
B. Educación de calidad y competencias clave para el empleo juvenil	30
C. Trabajo de cuidados no remunerado y maternidad temprana como factores que dificultan la inclusión educativa y laboral de las jóvenes	34
D. Indicadores de protección social y gasto social en hogares con jóvenes	37
Bibliografía	39
III. Inclusión laboral y empleo juvenil hacia 2030	41
A. Las personas jóvenes enfrentan importantes obstáculos para insertarse en el mercado laboral	43
B. Obstáculos para acceder a empleo de calidad	46
C. Perspectivas de inclusión laboral de la población joven a mediano plazo	48
D. Políticas para fomentar la inclusión laboral de las personas jóvenes en América Latina	50
Bibliografía	53
IV. Reflexiones finales: los desafíos del empleo juvenil camino a la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 2025	55

Prólogo

El presente documento es una contribución de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) al proceso de preparación de la XXIX Cumbre Iberoamericana de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno, que se llevará a cabo los días 14 y 15 de noviembre de 2024 en Cuenca (Ecuador).

Según la CEPAL, la región enfrenta una crisis de desarrollo que se manifiesta en tres trampas: una de baja capacidad para crecer; otra de alta desigualdad, baja movilidad y débil cohesión social, y una tercera de baja capacidad institucional y de gobernanza poco efectiva¹. Además, el marco macroeconómico es incierto y en la mayoría de los países se caracteriza por un limitado espacio fiscal. El escaso dinamismo de los mercados laborales, vinculado al bajo crecimiento, se suma al acceso desigual a oportunidades de educación y formación profesional, lo que limita el acceso de las personas jóvenes a empleos formales y bien remunerados.

En este contexto, el propósito de este documento es proporcionar a quienes se encuentran en posiciones de toma de decisiones un marco analítico robusto y recomendaciones estratégicas que contribuyan a transformar el panorama laboral y de oportunidades de la juventud iberoamericana, y a avanzar hacia un desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible.

El análisis presentado en este documento se articula en torno a varios ejes fundamentales: el contexto económico y estructural y sus implicancias para la creación de empleo juvenil; los desafíos específicos que enfrentan las personas jóvenes en su transición al mercado laboral, y las políticas necesarias para fomentar su inclusión laboral a largo plazo. Especial atención se presta a los sectores de la economía con mayor potencial para generar empleo juvenil de calidad, así como a las estrategias de formación y capacitación que deben implementarse para adecuar las competencias de las personas jóvenes a las demandas del mercado laboral actual y futuro.

La CEPAL agradece a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) la oportunidad de proponer lineamientos para que quienes ejercen el liderazgo en la región reconozcan y aborden con urgencia los desafíos del empleo juvenil, y trabajen juntos para construir un futuro en el que todas las personas jóvenes tengan la oportunidad de lograr la inclusión laboral y prosperar hacia un desarrollo social inclusivo.

José Manuel Salazar-Xirinachs
Secretario Ejecutivo
Comisión Económica para
América Latina y el Caribe (CEPAL)

Andrés Allamand
Secretario General
Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

¹ J. M. Salazar-Xirinachs, "Repensar, reimaginar, transformar: los 'qué' y los 'cómo' para avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible", *Revista CEPAL*, N° 141 (LC/PUB.2023/29-P/-*), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2023.

Introducción

Fomentar el empleo juvenil de calidad en Iberoamérica constituye un desafío crucial que demanda atención inmediata y estrategias eficaces. Este informe, preparado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), analiza la situación del empleo juvenil en la región, destacando las principales tendencias, obstáculos y oportunidades que enfrentan las personas jóvenes en el mercado laboral, y enfatizando el fuerte vínculo entre la creación de empleo decente para la población joven y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La CEPAL plantea que la región está sumida en tres trampas de desarrollo: una incapacidad a largo plazo para crecer, una elevada desigualdad y baja movilidad social, y una baja capacidad institucional y de gobernanza (Salazar-Xirinachs, 2023). La trampa del bajo crecimiento que afecta a las economías de la región ha disminuido la capacidad de generar empleo, especialmente en el sector formal, lo que ha acrecentado la situación de vulnerabilidad en materia laboral en que se encontraban las personas jóvenes.

Desde la década de 1980, tanto el crecimiento del PIB como del empleo en Iberoamérica han mostrado una tendencia descendente. Se trata de un fenómeno que se ha intensificado en los últimos años y que se agravó durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), cuando la creación de empleo en América Latina disminuyó por primera vez en siete décadas, lo que desencadenó la mayor crisis que han experimentado los mercados laborales desde 1950 (CEPAL, 2023). Según las previsiones, la tasa de crecimiento del número de ocupados será considerablemente menor en comparación con la registrada en décadas anteriores, lo que refleja el impacto prolongado de esta crisis (CEPAL, 2024).

Esta situación plantea un desafío particular para la juventud de la región. Por lo general, las personas jóvenes enfrentan obstáculos significativos para ingresar y mantenerse en el mercado laboral. En un marco de insuficiencia de empleos formales en los países de América Latina, cuando las personas jóvenes participan del mercado del trabajo, suelen tener empleos informales, lo que muestra una precariedad que dificulta su acceso a la protección social. Esta tendencia ha aumentado notablemente en los últimos años, afectándolos de manera desproporcionada en comparación con las personas adultas.

Por otra parte, aun cuando sigue representando una proporción significativa de la población total, la población joven está disminuyendo. La duración de este bono demográfico varía entre los países de América Latina: mientras que la región en su conjunto finalizará esta oportunidad demográfica hacia 2027, en Iberoamérica, seis países² ya la terminaron en 2022 (CEPAL, 2023). Este bono demográfico solo se materializará si las personas jóvenes reciben una educación adecuada y tienen bajas tasas de desempleo (Salazar-Xirinachs, 2016). De ahí que es crucial aprovechar al máximo este período y avanzar hacia la inclusión laboral de las personas jóvenes, asegurando no solo una inserción laboral, sino también condiciones decentes del trabajo al que se accede.

² Chile, Colombia, Cuba, España, Portugal y Uruguay.

En la región, caracterizada por grandes brechas en el mercado laboral y altos niveles de informalidad, la recuperación de los indicadores económicos y laborales será necesaria, pero no suficiente. Por ello, se debe transitar de la inserción laboral a la inclusión laboral, garantizando el acceso a empleos de calidad, ingresos laborales por encima del salario mínimo y protección social, en particular para las mujeres y las personas jóvenes (CEPAL, 2023).

Invertir en la inclusión laboral de las personas jóvenes no solo contribuye a reducir desigualdades estructurales según sexo, territorio, raza, etnia y discapacidad, entre otros factores, sino que también prepara a la región para enfrentar futuros desafíos en términos de desarrollo social inclusivo, y reconoce y potencia el papel transformador de las generaciones jóvenes en el desarrollo sostenible. En este sentido, las personas jóvenes son agentes esenciales para el cambio estructural que precisa la región.

Para fomentar la inclusión laboral de las personas jóvenes, es esencial considerar las transiciones diversas y no lineales entre la educación y el trabajo. Estas transiciones pueden incluir períodos de formación y trabajo simultáneos o alternados, y deben tener en cuenta las desigualdades de género, la división sexual del trabajo y el contexto familiar (Espejo y otros, 2023). En particular, dada la actual organización de los cuidados, tanto la maternidad durante la adolescencia como las uniones tempranas y el matrimonio adolescente, se traducen en una mayor cantidad de tiempo destinado al trabajo no remunerado y de cuidados por parte de las mujeres jóvenes y adolescentes, lo que dificulta su inclusión educativa y laboral (CEPAL, 2022; CEPAL/OIT, 2024).

La XXIX Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno puede ser una instancia clave para posicionar los principales desafíos de la región en materia de empleo juvenil. Este espacio es una oportunidad para que quienes ejercen el liderazgo discutan y prioricen políticas enfocadas en reducir el desempleo juvenil, aumentar las oportunidades laborales, reducir el trabajo no remunerado que realizan las mujeres jóvenes principalmente y mejorar la calidad del empleo para las personas jóvenes. Además, las discusiones permitirán identificar propuestas con miras a la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, que se realizará en Qatar, en noviembre de 2025, y permitirá a los países iberoamericanos influir en la agenda mundial del desarrollo social inclusivo con soluciones directas y efectivas para el empleo juvenil.

Este documento se estructura en cuatro capítulos, además de esta introducción. En el capítulo I se analiza el contexto macroeconómico para la creación de empleo juvenil y en el capítulo II se presenta un examen de los ODS como marco para la inclusión laboral de las personas jóvenes. En el capítulo III se exploran las perspectivas de inclusión laboral juvenil hacia 2030 y se proponen políticas para su fomento en Iberoamérica. Por último, el capítulo IV concluye el documento con un resumen de los hallazgos y algunas reflexiones.

Bibliografía

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2024), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/10-P), Santiago.
- _____(2023), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1), Santiago.
- _____(2022), “Matrimonios y uniones infantiles tempranos y forzados profundizan las desigualdades de género”, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 28 de junio [en línea] <https://oig.cepal.org/es/infografias/matrimonios-uniones-infantiles-tempranos-forzados-profundizan-desigualdades-genero>.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2024), “Desafíos y oportunidades para la inclusión laboral de las personas jóvenes y la redistribución del trabajo de cuidados”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 29 (LC/TS.2023/197), Santiago.
- Espejo, A. y otros (2023), “Desafíos y recomendaciones para la inclusión laboral de jóvenes en América Latina”, *Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2023/63), M. Huepe (ed.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Salazar-Xirinachs, J. M. (2023), “Repensar, reimaginar, transformar: los ‘qué’ y los ‘cómo’ para avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible”, *Revista CEPAL*, N° 141 (LC/PUB.2023/29-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____(2016), “El futuro del trabajo, el empleo y las competencias en América Latina y el Caribe”, *Pensamiento Iberoamericano*, N° 2, Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

I. Contexto macroeconómico para la creación de empleo juvenil

En este capítulo se analiza el contexto macroeconómico que influye en la creación de empleo juvenil en Iberoamérica. Para ello se examinan las tendencias históricas del crecimiento económico y del empleo en la región, se destacan las interrelaciones entre estas dos variables clave y se exploran las dinámicas sectoriales del empleo, la evolución del valor

agregado por sectores y las transformaciones estructurales en el mercado laboral. Además, se presentan proyecciones y perspectivas futuras a corto plazo sobre la capacidad de las economías de la región para generar empleo, especialmente en el contexto de los principales desafíos económicos.

A. El crecimiento del PIB y del empleo muestra una tendencia a la baja desde la década de 1980, que se ha acentuado desde 2010

América Latina atraviesa un período de bajo crecimiento desde hace décadas. En contraste con las tasas de crecimiento promedio anuales superiores al 5% registradas en las décadas de 1950, 1960 y 1970, entre 2014 y 2023, el PIB creció a una tasa anual promedio del 0,9%, lo que significó una contracción del PIB per cápita del 0,5% en el mismo período.

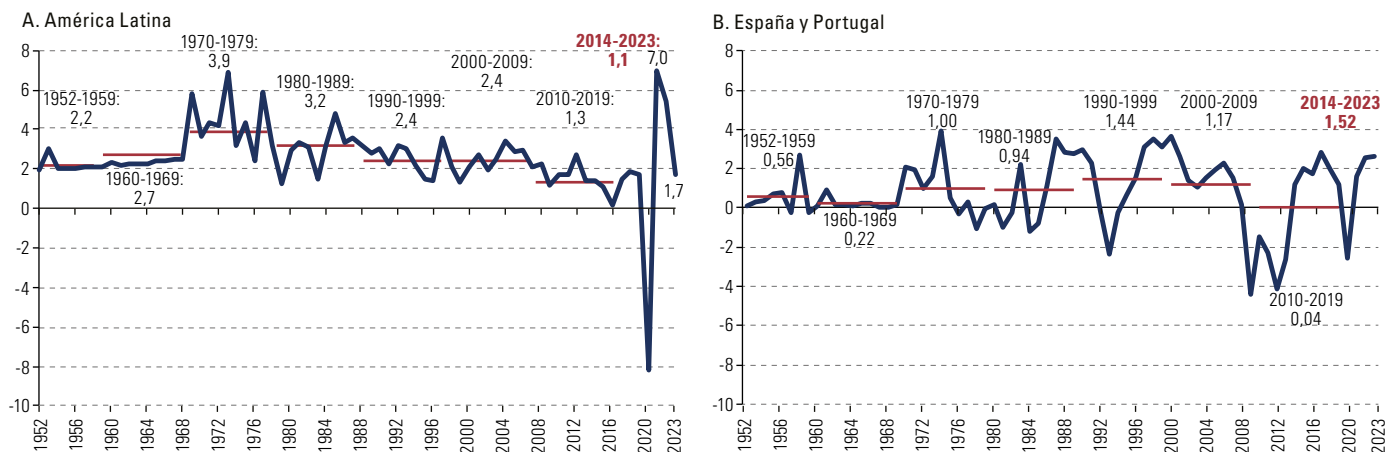
Además de esta trampa de bajo crecimiento, en la región también se observan problemas para generar empleo. La tasa

de crecimiento del número de ocupados en América Latina se ha reducido significativamente durante las últimas décadas, al pasar de un promedio del 3,9% en la década de 1970 a uno del 1,1% entre 2014 y 2023 (véase el gráfico I.1A). En España y Portugal, en tanto, el crecimiento anual de los ocupados no ha superado el 1,5%, en promedio, durante las últimas siete décadas, y esta cifra se ha acentuado debido a distintas crisis, incluida la pandemia de COVID-19 (véase el gráfico I.1B).

Gráfico I.1

América Latina (17 países)^a, España y Portugal: tasa de crecimiento del número de ocupados, promedio anual y por década, 1952-2023

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales y R. C. Feenstra, R. Inklaar y M. P. Timmer, "The next generation of the Penn World Table", *American Economic Review*, vol. 105, N° 10, 2015 [en línea] <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/>.

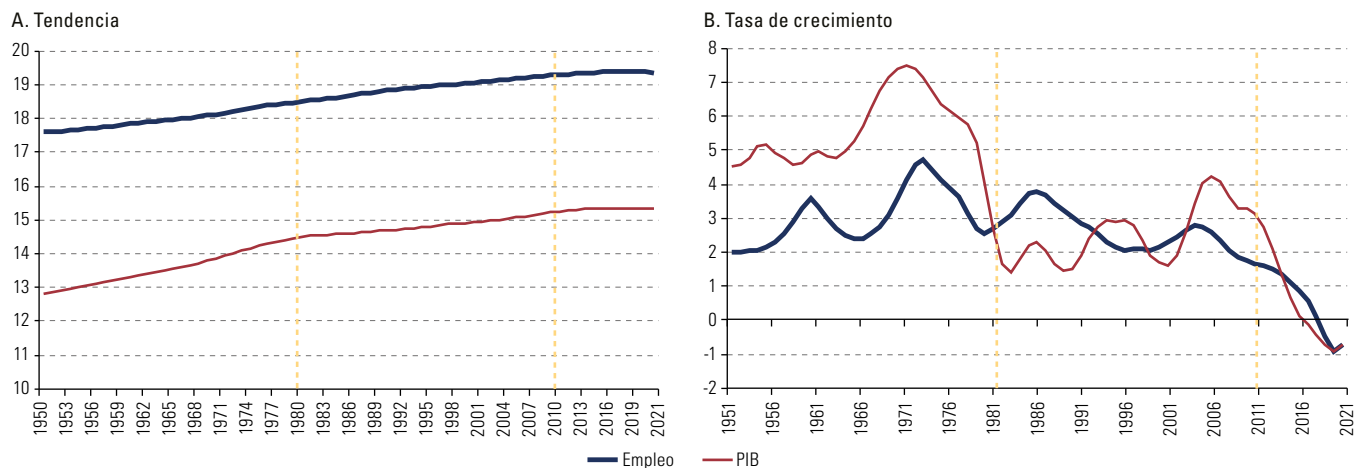
^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

La correlación entre el empleo y el PIB se aprecia claramente en el gráfico I.2A, donde se muestra la trayectoria del PIB y del empleo agregado para 17 economías de América Latina³. En el gráfico I.2B se aprecia la sincronía entre ambas variables: la tasa

de crecimiento tanto del PIB tendencial como de la tendencia del empleo se reduce a partir de 1980 y esta reducción se acentúa después de 2010⁴.

Gráfico I.2
América Latina (17 países)^a: evolución del PIB y el empleo, 1950-2021

(En logaritmos del número de ocupados y millones de dólares de 2018)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales, R. C. Feenstra, R. Inklaar y M. P. Timmer, "The next generation of the Penn World Table," *American Economic Review*, vol. 105, N° 10, 2015 [en línea] <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/> y Organización Internacional del Trabajo (OIT).

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

En el cuadro I.1 nuevamente se observa esta correlación, al mostrarse que la fase de aceleración de la tasa de crecimiento del número de ocupados entre las décadas de 1950 y 1970 coincide con un período de aceleración del crecimiento del PIB.

En ese período, la tasa de crecimiento promedio del número de ocupados aumentó del 2,2% al 3,5%. A medida que el crecimiento del PIB se redujo en la década de 1980, también descendió el crecimiento del número de ocupados, y mientras el PIB creció un 2,3% en promedio durante este período, el empleo se elevó un 2,9%, 0,6 puntos porcentuales menos que en la década anterior. La tendencia a la desaceleración del crecimiento en ambas variables se prolongó en las décadas

de 1990 y 2000, pero, como se aprecia en el gráfico I.2 y en el cuadro I.1, se agudizó a partir de 2010.

En promedio, entre 2010 y 2019 el empleo creció un 1,3%, 0,9 puntos porcentuales menos que en la década anterior y 2,2 puntos porcentuales menos que en la década de 1970. En ese mismo período, el PIB creció a un promedio del 1,9%, lo que significó una disminución de 1,1 puntos porcentuales con respecto a la década de 2000 y de 4,2 puntos porcentuales con respecto a la década de 1970. Esto da cuenta de una importante correlación entre ambas variables.

³ Para estimar la tendencia de estas variables se aplicó el filtro de Hodrick-Prescott a fin de aislar los componentes cíclico y estacional en cada una de las variables analizadas.

⁴ La correlación entre el empleo y el PIB se estimó con el método de mínimos cuadrados. El R cuadrado de la ecuación a partir de la cual se estimó esta correlación fue superior al 97%, y el error cuadrático medio fue de 0,091. Además, se realizaron pruebas de cointegración entre estas variables (Johansen, 1988), y se encontraron pruebas de la existencia de al menos un vector de cointegración entre el PIB y el empleo total de la economía.

Cuadro I.1**América Latina (17 países)^a: tasa de crecimiento del empleo y del PIB, promedio anual por década, 1951-2023***(En porcentajes)*

	PIB	Empleo
1951-1959	4,9	2,2
1960-1969	5,7	2,4
1970-1979	6,1	3,5
1980-1989	2,3	2,9
1990-1999	2,9	2,1
2000-2009	3,0	2,2
2010-2019	1,9	1,3
2014-2023	0,9	1,1
1951-2023	3,7	2,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales, R. C. Feenstra, R. Inklaar y M. P. Timmer, "The next generation of the Penn World Table", *American Economic Review*, vol. 105, N° 10, 2015 [en línea] <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/> y Organización Internacional del Trabajo (OIT).

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

B. La dinámica sectorial del empleo: aumento sostenido en el sector de los servicios

El primer elemento que cabe destacar al estudiar la dinámica sectorial del empleo en la región es que, si bien el empleo creció en todos los sectores productivos entre 1950 y 2021, el mayor crecimiento se registró en el sector de servicios, con una tasa promedio del 3,7% anual, en comparación con el 0,7% en el sector agrícola y el 2,6% en el sector industrial (véase el cuadro I.2)⁵.

Un segundo elemento es que, si bien el menor crecimiento del empleo total a partir de la década de 1980 fue el reflejo del fin del período de aceleración del empleo en todos los sectores productivos, el cambio más marcado se observó en el sector industrial. Durante la fase expansiva del empleo (décadas de 1950 y 1970), la tasa de crecimiento anual promedio del sector industrial aumentó del 2,4% en el período 1950-1959 al 4% en el período 1970-1979. A partir de 1980, la tasa de crecimiento promedio anual se redujo del 2,9% en los años ochenta al 0,7% en la década de 2010. En otras palabras, la tasa de crecimiento del empleo en el sector industrial entre 2010 y 2019 equivale a un 17% de la registrada en la década de 1970.

⁵ Debido a la falta de información actualizada, que dificulta el análisis sectorial del empleo y la actividad económica, el último año de la muestra para el análisis por sector productivo y rama de actividad económica es 2021.

Cuadro I.2**América Latina (17 países)^a: tasa de crecimiento del número de ocupados, promedio anual por década y sector productivo, 1950-2021***(En porcentajes)*

	Agricultura	Industria	Servicios
1950-1959	1,0	2,4	3,1
1960-1969	0,5	3,6	3,6
1970-1979	1,0	4,0	5,9
1980-1989	0,6	2,9	4,8
1990-1999	0,9	1,2	2,9
2000-2009	0,3	2,1	2,8
2010-2019	-0,1	0,7	1,7
2010-2021	-0,2	0,4	1,2
1950-2021	0,7	2,6	3,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales, R. C. Feenstra, R. Inklaar y M. P. Timmer, "The next generation of the Penn World Table", *American Economic Review*, vol. 105, N° 10, 2015 [en línea] <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/> y Organización Internacional del Trabajo (OIT).

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

En el caso del sector de servicios, la tasa de crecimiento promedio anual del número de ocupados aumentó del 3,1% en el período 1950-1959 al 5,9% en el período 1970-1979. Por

el contrario, una vez iniciado el proceso de desaceleración, la tasa de crecimiento promedio anual se redujo al 4,8% en la década de 1980, al 2,9% en la década de 1990 y al 1,7% en la década de 2010. Esto quiere decir que la tasa de crecimiento del empleo en este sector entre 2010 y 2019 representa un 29% de la registrada en la década de 1970.

El sector agrícola presenta una dinámica ligeramente diferente. En primer lugar, el crecimiento de la agricultura ha sido siempre inferior al de los otros sectores, pues la tasa promedio no superó el 1% anual y varió entre el 0,5% y el 1% entre las décadas de 1950 y 1990. En segundo término, el cambio en la dinámica de crecimiento del empleo en el sector agrícola tuvo lugar a partir de la década de 2000, cuando creció anualmente, en promedio, un 0,3%, pero —como en los otros sectores— se agudizó en la década de 2010, cuando se contrajo un 0,1% anual. Si se extiende el último subperíodo hasta 2021, las tasas de crecimiento se reducen aún más, debido a los efectos del descenso del empleo durante la pandemia de COVID-19 y a la incompleta recuperación del empleo observada hasta 2021.

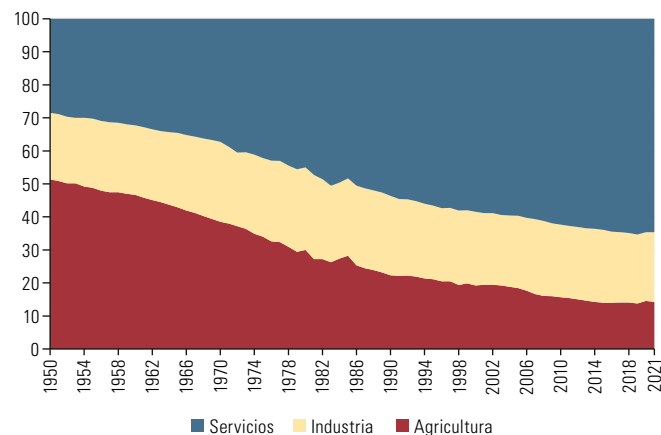
Como resultado de las dinámicas antes mencionadas, y como se aprecia en el gráfico I.3, se registra una tendencia a la reducción del empleo agrícola como proporción del empleo total, al tiempo que se produce un aumento sostenido del empleo en el sector de servicios. En la literatura, este proceso se ha denominado “cambio estructural” (Kuznets, 1956; Baumol, 1967) y se ha considerado como el paso natural en el proceso de desarrollo y urbanización de los países. Si bien ha sido un proceso continuo, se observa que entre las décadas de 1970 y 1990 fue cuando se experimentó el cambio más drástico en la estructura del empleo en las economías de América Latina. En ese período, la tasa de participación del sector agrícola se redujo a razón de 8 puntos porcentuales por década, y a mediados de la década de 1970, el sector de servicios ya era el principal en términos de concentración de los ocupados en la región. La concentración del empleo en el sector de servicios en 2021 (64,6%) es 13,2 puntos porcentuales mayor con respecto a la tasa de participación del empleo agrícola en 1950.

Por el contrario, la participación del sector industrial no experimentó grandes variaciones durante el proceso de cambio estructural del empleo en la región (véase el gráfico I.3). El análisis por década muestra que la participación del sector industrial en el empleo solo se incrementó de manera significativa en los

años setenta, cuando experimentó un aumento de 3,2 puntos porcentuales, al pasar de representar el 21% del empleo total en 1960 al 24,2% en 1970. La máxima participación de la industria se registró en 1980, con el 24,9% del empleo total. A partir de entonces, el sector industrial también ha perdido participación en el empleo total y, entre 1980 y 2020, la pérdida acumulada fue de 4,1 puntos porcentuales. De esta manera, a partir de 1980, la participación del sector de servicios en el empleo ha aumentado en detrimento de la del sector agrícola y la del sector industrial. En 2021, el sector industrial representaba el 20,8% del empleo total, 0,7 puntos porcentuales más con respecto a 1950.

Gráfico I.3
América Latina (17 países)^a: participación de la agricultura, la industria y los servicios en el empleo total, 1950-2021

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales, R. C. Feenstra, R. Inklaar y M. P. Timmer, “The next generation of the Penn World Table”, *American Economic Review*, vol. 105, N° 10, 2015 [en línea] <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/> y Organización Internacional del Trabajo (OIT).

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

Por su parte, al analizar la dinámica sectorial del valor agregado en la región, se observa que el sector con menor crecimiento del valor agregado, el sector agrícola, es también el que muestra el menor crecimiento del empleo; mientras que lo contrario ocurre con el sector con mayor crecimiento del valor agregado, el sector de servicios.

Las diferencias en el ritmo de crecimiento del valor agregado a nivel sectorial provocan diferencias en la dinámica de la participación de cada uno de los sectores en la generación del valor agregado de la producción. En 1950, la contribución del sector agrícola al PIB regional era del 10,4%, mientras la del sector industrial era del 34,1% y la del sector de servicios

ascendía al 55,5%. En 2020, dichas contribuciones al valor agregado eran del 5,8%, el 26,8% y el 67,3%, respectivamente. En otras palabras, mientras la contribución del sector agrícola al PIB se redujo 4,6 puntos porcentuales y la del sector industrial disminuyó 7,3 puntos porcentuales, la del sector de servicios se incrementó 11,8 puntos porcentuales (véase el cuadro I.3).

Cuadro I.3

América Latina (17 países)^a: participación de la agricultura, la industria y los servicios en el valor agregado, por década, 1950-2020

(En porcentajes)

	Agricultura	Industria	Servicios
1950	10,4	34,1	55,5
1960	8,9	34,5	56,5
1970	6,8	36,4	56,8
1980	4,7	37,1	58,2
1990	5,1	34,5	60,4
2000	5,0	34,0	61,0
2010	5,1	31,6	63,3
2020	5,8	26,8	67,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales, R. C. Feenstra, R. Inklaar y M. P. Timmer, "The next generation of the Penn World Table", *American Economic Review*, vol. 105, N° 10, 2015 [en línea] <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/> y Organización Internacional del Trabajo (OIT).

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

C. Cambios significativos en la estructura del empleo: la construcción, el comercio y los servicios de gobierno se duplicaron entre 1950 y 2021

Al igual que en los sectores productivos, el empleo creció en todas las ramas de actividad económica en los 70 años analizados. En el sector industrial, el aumento del empleo fue del 2,2% en la minería y la manufactura, del 2,3% en la rama de electricidad, gas y agua, y del 3,7% en la construcción. En el mismo período, el empleo en las ramas del sector de servicios creció a tasas del 3,9% en los rubros de comercio al por mayor y al por menor y restaurantes y hoteles (comercio), del 3,1% en transporte, almacenamiento y comunicaciones, del 4,9% en servicios financieros, de seguros e inmobiliarios, y del 3,5% en otros servicios (de gobierno, comunales y personales) (véase el cuadro I.4).

Un elemento que se destaca en el cuadro I.4 es que, como se observó a nivel de los sectores y en el PIB agregado, el menor crecimiento del empleo en todas las actividades corresponde a la década de 2010. En la agricultura y la minería se registraron reducciones del 0,1% y el 0,4%, respectivamente. El crecimiento del empleo fue del 0,4% en la manufactura, el 1,2% en la construcción, el 1,5% en los otros servicios, el 1,6% en el comercio, el 1,7% en las actividades de transporte, almacenamiento y comunicaciones, al igual que en el rubro de electricidad, gas y agua, y el 2,7% en los servicios financieros, de seguros e inmobiliarios.

Cuadro I.4**América Latina (17 países)^a: crecimiento del número de ocupados, promedio anual por década y sector productivo, 1950-2021***(En porcentajes)*

	Agricultura	Minería	Manufactura	Electricidad, gas y agua	Construcción
1950-1959	1,0	0,4	2,3	2,9	3,1
1960-1969	0,5	1,0	3,0	4,9	5,5
1970-1979	1,0	1,8	3,6	5,0	5,3
1980-1989	0,6	2,4	3,7	2,0	1,2
1990-1999	0,9	0,3	1,0	-0,8	2,1
2000-2009	0,3	5,6	1,2	3,3	3,5
2010-2019	-0,1	-0,4	0,4	1,7	1,2
2010-2021	-0,2	-1,1	0,0	2,1	1,2
1950-2021	0,7	2,2	2,2	2,3	3,7

	Comercio	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	Servicios financieros, de seguros e inmobiliarios	Otros servicios
1950-1959	2,6	3,3	3,9	3,3
1960-1969	4,3	1,9	5,4	3,2
1970-1979	5,5	3,2	7,7	6,5
1980-1989	5,8	2,9	4,1	4,5
1990-1999	3,0	2,9	3,9	2,5
2000-2009	2,6	3,2	5,1	2,3
2010-2019	1,6	1,7	2,7	1,5
2010-2021	1,0	1,4	2,7	0,9
1950-2021	3,9	3,1	4,9	3,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales, R. C. Feenstra, R. Inklaar y M. P. Timmer, "The next generation of the Penn World Table", *American Economic Review*, vol. 105, N° 10, 2015 [en línea] <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/> y Organización Internacional del Trabajo (OIT).

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

Como reflejo de las dinámicas tan variadas en el crecimiento del número de ocupados en cada rama de actividad durante el período analizado, la estructura del empleo cambió drásticamente en la región. Mientras que la participación en el empleo de actividades como transporte, almacenamiento y comunicaciones, construcción, servicios financieros, de seguros e inmobiliarios, servicios de gobierno, municipales y personales (otros servicios), y comercio al por mayor y al por menor y restaurantes y hoteles (comercio) se incrementó (destacándose los aumentos registrados en el comercio y otros servicios), en el mismo período, la participación en el empleo total de actividades como las de minería, manufactura y electricidad, gas y agua disminuyó⁶.

Este cambio en la estructura del empleo significó que, mientras la participación en el empleo total de actividades como el comercio y otros servicios aumentó de cerca del 20% en 1950

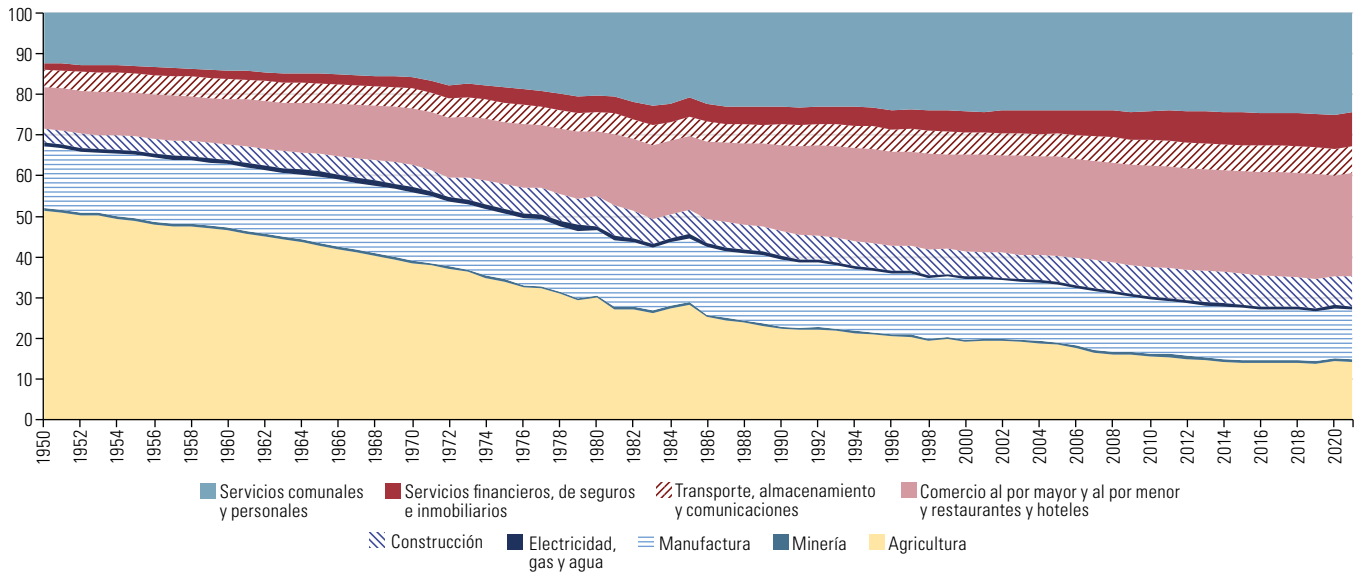
a un 50% en 2020, la participación de la manufactura se redujo 2,1 puntos porcentuales. Cabe mencionar que la participación conjunta de las actividades de transporte, almacenamiento y comunicaciones y los servicios financieros, de seguros e inmobiliarios también se incrementó, al pasar de un 5,8% del empleo en 1950 a un 14,9% en 2020 (véase el gráfico I.4).

Entre los cambios observados a nivel de las ramas de actividad se constata que, a pesar de que la participación de la industria en el empleo no experimentó grandes cambios, se registraron variaciones dentro del sector, pues la participación de la construcción se incrementó mientras que la de la manufactura se redujo. Si bien la participación en el empleo aumentó en todas las actividades del sector de servicios, los mayores cambios en términos absolutos se registraron en el comercio y otros servicios, actividades en las que se concentraba cerca del 50% del empleo en la región en 2020.

⁶ Véase más información en CEPAL (2024).

Gráfico I.4**América Latina (17 países)^a: participación de las ramas de actividad en el empleo total, 1950-2021**

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales, R. C. Feenstra, R. Inklaar y M. P. Timmer, "The next generation of the Penn World Table," *American Economic Review*, vol. 105, N° 10, 2015 [en línea] <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/> y Organización Internacional del Trabajo (OIT).

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

D. América Latina tiene altas tasas de empleo informal y el de las personas jóvenes es uno de los grupos más afectados

En el *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024* (CEPAL, 2024) se aborda en profundidad el tema de la informalidad laboral⁷. Dicha publicación analiza los principales determinantes de la ocupación informal en América Latina y entre sus resultados encuentra: i) que la educación afecta de manera significativa la probabilidad de ser ocupado informal,

es decir, que a mayor nivel educativo, menos probable es que la persona ocupada sea informal⁸; ii) que la probabilidad de ser un ocupado informal se incrementa si se es mujer, y aumenta aún más si existen dependientes en el hogar⁹; iii) que la urbanización de los territorios de la región también afecta

⁷ Sobre la base de la nueva definición de ocupación informal propuesta en la 21ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, se define que un asalariado o aprendiz se encuentra en condiciones de informalidad laboral si no cuenta con contrato, y que un empleador o cuentapropista es informal si el establecimiento en el que trabaja no está registrado ante la autoridad fiscal.

⁸ De hecho, según las estimaciones, si un ocupado cuenta con estudios de educación secundaria, la probabilidad de ser informal se reduce un 13%, si tiene un diploma técnico disminuye un 27% y si cuenta con estudios universitarios baja un 34%.

⁹ En el caso de ser mujer, la probabilidad de ser informal se incrementa un 2,6%, y si es mujer con dependientes aumenta un 3,4%, con respecto a la probabilidad de ser un ocupado informal en el caso de ser hombre.

la probabilidad de ser ocupado informal¹⁰, lo que se refleja en la falta de oportunidades para conseguir un empleo formal en zonas rurales y el hecho de que las actividades agrícolas suelen ofrecer trabajos temporales y con bajos niveles de formalización, y iv) que la situación de migración también incrementa significativamente la probabilidad de ser ocupado informal¹¹.

Con respecto a la probabilidad de informalidad en los distintos grupos etarios, se encuentra que las personas ocupadas

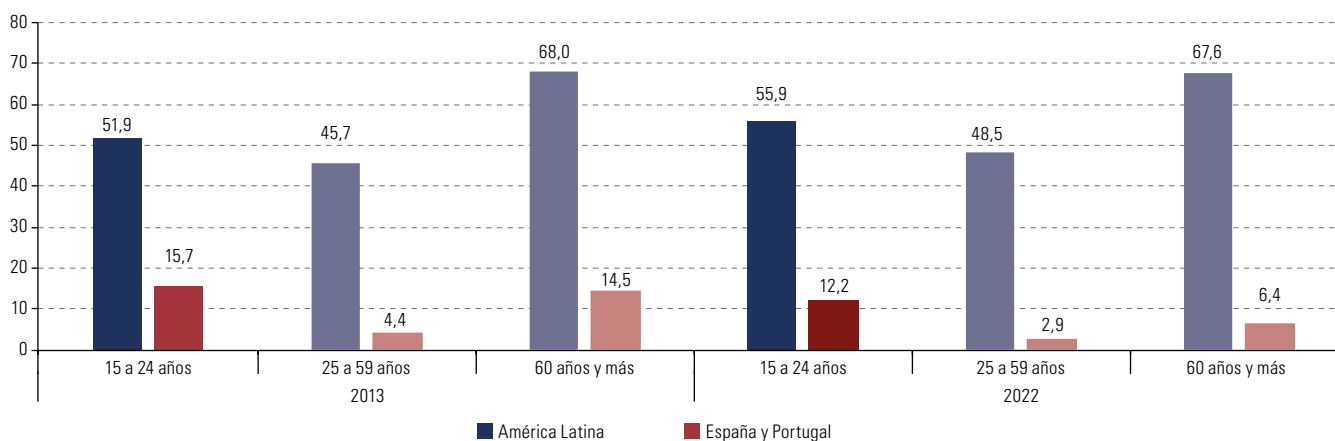
entre los grupos menores de 60 años, y el grupo de los más jóvenes fue el que presentó el mayor crecimiento (4 puntos porcentuales) (véase el gráfico I.5).

Los valores indicados reflejan la vulnerabilidad laboral particular de estos grupos demográficos y subraya la importancia de implementar políticas específicas dirigidas a mejorar las condiciones laborales, especialmente entre las personas jóvenes y los trabajadores mayores.

Gráfico I.5

América Latina (14 países)^a, España y Portugal: tasa de ocupados informales, por grupos etarios, 2013 y 2022

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/10-P), Santiago, 2024, y cálculos propios sobre la base de cifras oficiales y de Organización Internacional del Trabajo (OIT), ILOSTAT [base de datos en línea] <https://ilostat.ilo.org/es/>.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Si bien tener más experiencia reduce la probabilidad de ser informal en ciertos rangos etarios, a medida que pasa el tiempo, este efecto se diluye, es decir que, a lo largo del ciclo de vida, la tasa de informalidad tiene forma de U. En el gráfico I.6 se presenta la evolución de la tasa de ocupación informal para distintas cohortes etarias en 2013, 2016, 2019 y

2022, que brinda una perspectiva temporal de los cambios en la informalidad laboral a lo largo del ciclo de vida. Se aprecia que para la cohorte que tenía entre 15 y 17 años en 2013, la informalidad se redujo de manera sostenida en el período analizado conforme este grupo fue acumulando capital humano, experiencia y educación. La tasa de informalidad

¹⁰ Vivir en una zona urbana reduce un 15% la probabilidad de ser un ocupado informal, en comparación con las personas que viven en zonas rurales.

¹¹ En el caso de las personas migrantes, la probabilidad de informalidad se incrementa un 6,8% en comparación con los connacionales.

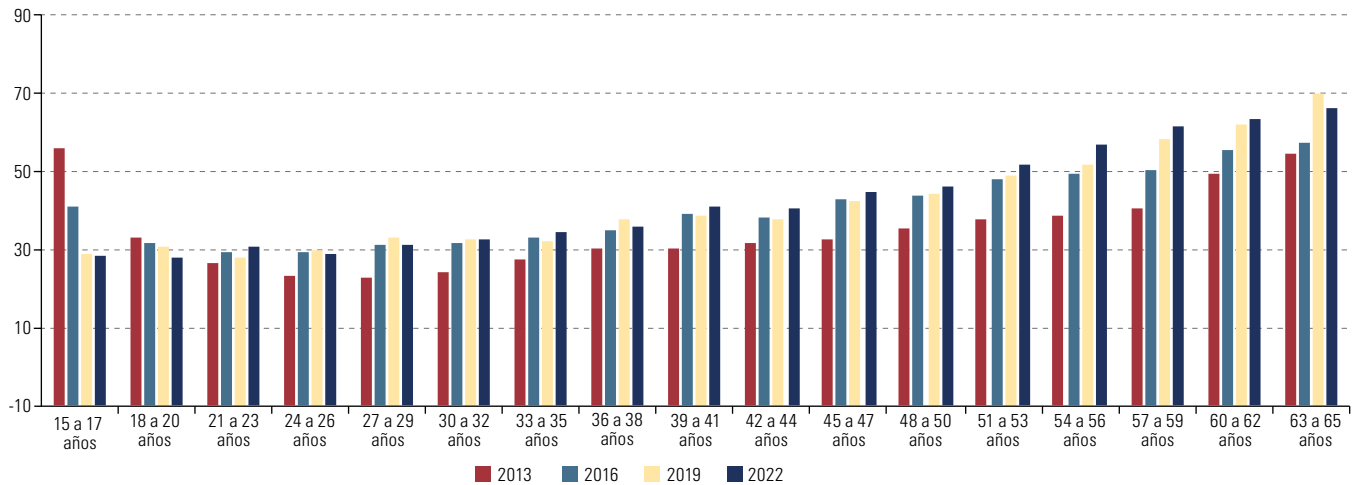
para ese grupo pasó de un 65% en 2013 a un 37,9% en 2022 (cuando tenían entre 24 y 27 años). Esta situación se repite para el grupo de 18 a 20 años, pero la relación parece cambiar para cohortes con mayor edad en 2013. Para estos grupos, las tasas de informalidad tienden a incrementarse conforme

transcurre el tiempo. En las cohortes que tenían entre 51 y 53 años en 2013, por ejemplo, el paso del tiempo solo aumenta la tasa de informalidad, y de tasas de informalidad cercanas al 50% en 2013 pasan a más del 60% en 2022¹².

Gráfico I.6

América Latina (14 países)^a: tasa de ocupación informal, por grupo etario, 2013, 2016, 2019 y 2022

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/10-P), Santiago, 2024, y cálculos propios sobre la base de cifras oficiales.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

¹² Maloney (2003) señala que el proceso de acumulación de capital, tanto físico como humano, permite que las personas, conforme envejecen, se vuelvan más propensas a desarrollar iniciativas que permiten su independencia, por lo que asumen labores de emprendimiento que en la región suelen ser informales.

E. Lo más probable es que la región mantenga una trayectoria de bajo crecimiento con una escasa capacidad de creación de puestos de trabajo

De los resultados mostrados en esta primera sección se desprende que el bajo crecimiento que ha exhibido la región desde la década de 1980, y que se ha agudizado en los últimos diez años, ha provocado una reducción de la capacidad de creación de empleos, en particular formales.

Asimismo, preocupa el hecho de que la mayor creación de empleo se ha dado en actividades que exhiben el menor crecimiento de la productividad, donde se destacan algunas relacionadas con el sector de los servicios (comercio al mayor y al por menor, restaurantes y hoteles, servicios de gobierno y comunales) y la construcción.

De igual forma, en esta sección se ha destacado que grupos como los de personas jóvenes, mujeres, personas mayores, personas con bajo nivel educativo, migrantes y personas que viven en zonas rurales son más propensos a ser trabajadores informales.

Las proyecciones realizadas por el *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024* (CEPAL, 2024) dan cuenta de que la capacidad de las economías de América Latina para crear empleos se mantendría baja en el futuro cercano. De hecho, se estima que hacia el cierre de 2024 el número de ocupados crecería un 1,7%, lo que supondría una reducción de 0,2 puntos porcentuales respecto de la registrada en 2023 (1,9%). Esta menor creación de empleo se extendería en 2025, año en el que se proyecta que el número de ocupados también crecería un 1,7%. Un elemento que es preciso destacar es que, durante 2023, el bajo ritmo de creación de empleos estuvo acompañado de un aumento del número de personas inactivas (1,8%) respecto

de los niveles observados en 2022, lo que contrasta con la reducción que esta variable experimentó en 2021 y 2022, con caídas interanuales del 5,9% y el 1,5%, respectivamente. Este comportamiento del número de personas que no se encuentran trabajando ni buscando trabajo activamente se ha expresado en una caída de la tasa de participación regional que, pese a la recuperación observada recientemente, se mantiene por debajo de los niveles registrados previo a la crisis. En los próximos años, se estima que pasaría del 62,5% en 2023 al 62,6% en 2024 y al 62,8% en 2025. Las dinámicas antes mencionadas en la ocupación y en la inactividad laboral han contribuido a la tendencia a la baja que ha mostrado la tasa de desocupación regional, que, de alcanzar un 6,4% en 2023, se estima que llegará a un 6,1% en 2024 y a un 6% en 2025.

La dinámica que han mostrado los mercados laborales en el primer semestre de 2024, así como las estimaciones para el resto de 2024 y para 2025, anticipan que persistirían las amplias brechas de género en indicadores como la tasa de desocupación y la participación, aunque estas han venido reduciéndose. Así, mientras la tasa de desocupación de los hombres se estima en un 5,1% para 2024, la de las mujeres se estima en un 7,3%, lo que muestra una diferencia de 2,2 puntos porcentuales. En lo que se refiere a la participación laboral, se estima que para 2024 la de los hombres sería del 74,2%, mientras que la de las mujeres sería del 51,9%, una diferencia de 22,3 puntos porcentuales. Por su parte, en 2024 los niveles de ocupación informal en la región se han mantenido cercanos al 50% y no se esperan cambios significativos en esta variable en 2025, especialmente si se mantiene el aumento de la inactividad laboral.

Bibliografía

- Baumol, W. J. (1967), "Macroeconomics of unbalanced growth: the anatomy of urban crisis", *The American Economic Review*, vol. 57, N° 3, junio.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2024), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/10-P), Santiago.
- Feenstra, R. C., R. Inklaar y M. P. Timmer (2015), "The next generation of the Penn World Table", *American Economic Review*, vol. 105, N° 10 [en línea] <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/>.
- Johansen, S. (1988), "Statistical analysis of cointegration vectors", *Journal of Economic Dynamics and Control*, vol. 12, N° 2-3, junio-septiembre.
- Kuznets, S. (1956), "Quantitative aspects of the economic growth of nations: I. Levels and variability of rates of growth", *Economic Development and Cultural Change*, vol. 5, N° 1, octubre.
- Maloney, W. F. (2003), "Informality revisited", *Policy Research Working Paper Series*, N° WPS 2965, Washington, D.C., Banco Mundial.

**II. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible como marco
para el análisis de la situación y las posibilidades
de inclusión laboral de las personas jóvenes
en Iberoamérica**

El propósito de este capítulo es presentar y analizar el estado de los indicadores definidos en el marco de los ODS que afectan la inclusión laboral de las personas jóvenes en Iberoamérica. Desde el punto de vista conceptual, la inserción laboral de las personas jóvenes depende tanto de factores individuales y familiares, como de factores externos relacionados con la estructura de oportunidades que brinda la sociedad. A modo de ejemplo, un mayor avance en el sistema educativo será un factor clave para avanzar en la inclusión laboral, mientras que la necesidad de asumir trabajo de cuidados a edades tempranas podría llevar a precarizar la incorporación al mundo del trabajo.

Los ODS constituyen una iniciativa mundial adoptada por los Estados Miembros de las Naciones Unidas en 2015 como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Se trata de un llamado universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y asegurar que todas las personas gocen de paz y prosperidad para 2030.

En este marco, se adoptó una estructura que consta de Objetivos, metas e indicadores. Existen 17 Objetivos interconectados que abarcan una amplia gama de cuestiones sociales, económicas y ambientales. Las 169 metas son específicas y cuantificadas, y fueron diseñadas para medirse mediante indicadores. Los 231 indicadores de los ODS son herramientas vitales para el seguimiento del progreso y la evaluación de la efectividad de las políticas implementadas para alcanzar los Objetivos.

Los indicadores de los ODS no solo miden los resultados del accionar mediante las políticas públicas, sino también los procesos que contribuyen a estos resultados. Varios de los factores que se relacionan con el empleo entre las personas jóvenes forman parte de los ODS, por lo que el análisis de su

estado actual en los países de la región permitirá caracterizar la situación del empleo juvenil en la actualidad, así como anticipar su evolución a corto y mediano plazo. Por ejemplo, el ODS 4 busca garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad, lo que es fundamental para preparar a las personas jóvenes a fin de que cuenten con las habilidades y conocimientos necesarios para el mercado laboral. La mejora en la calidad de la educación no solo incrementa las oportunidades de empleo, sino que también podría aumentar las probabilidades de acceder a empleos mejor remunerados y de mayor calidad.

La interconexión de los ODS es un aspecto clave para entender cómo las mejoras en un área pueden tener efectos positivos en otras. Por ejemplo, el avance en el ODS 3, que busca garantizar una vida sana y promover el bienestar de todas las personas a todas las edades, tiene un impacto significativo en la capacidad de las personas jóvenes para participar plenamente en la educación y el empleo. De manera similar, el ODS 5, sobre igualdad de género, está estrechamente relacionado con la inclusión laboral. La eliminación de la discriminación de género, la promoción de la igualdad de oportunidades y la reorganización social del cuidado permiten que más mujeres jóvenes accedan a educación y a empleos de calidad, lo que reduce la brecha de género en el mercado laboral.

Los indicadores para Iberoamérica presentados en esta sección corresponden tanto al marco mundial de los ODS como a los indicadores complementarios establecidos para América Latina. La información se complementa con otros indicadores disponibles en la base de datos CEPALSTAT u obtenidos del procesamiento del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

A. Pobreza monetaria y acceso a servicios básicos en hogares con personas jóvenes

La pobreza es un fenómeno enraizado en los países de América Latina. Si bien la tendencia en los últimos años —interrumpida por la pandemia de COVID-19— ha sido al descenso, la población de niñas, niños, adolescentes y jóvenes es la más afectada por este fenómeno en la gran mayoría de los países. En este contexto de descenso generalizado, la disminución de la pobreza ha sido menor entre los grupos más jóvenes de la población, por lo que la brecha respecto del resto de los grupos etarios se ha incrementado.

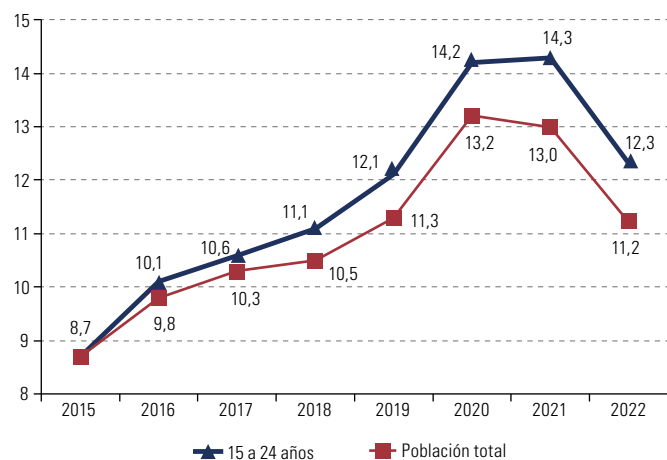
Por otra parte, la condición de pobreza suele estar asociada con la posibilidad de acceso a servicios públicos indispensables para el desarrollo y el cuidado de la salud, como el agua potable, la electricidad o las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), entre otras. Cada uno de estos aspectos responden a metas específicas en los ODS, como, por ejemplo, el ODS 1, cuyo objetivo es poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo; el ODS 3, vinculado a la salud, que aspira a garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a

todas las edades, o el ODS 6 y el ODS 7, que apuntan al acceso a servicios básicos de calidad para cumplir con estos objetivos.

En América Latina, la pobreza extrema se ha incrementado desde 2015 (8,7%), alcanzó un nivel máximo en los años de pandemia (13,2% en 2020) y registró un leve descenso en 2022 (11,2%). Para el grupo de jóvenes de 15 a 24 años la tendencia fue similar. Sin embargo, pese a partir del mismo nivel que el total de la población en 2015 (8,7%), la pobreza extrema entre las personas jóvenes alcanzó un 14,2% en 2020 y un 12,3% en 2022, hasta 1,3 puntos porcentuales por encima de la registrada por el total de la población. La distancia máxima entre ambos registros se constató en tiempos de pandemia¹³ (véase el gráfico II.1).

Gráfico II.1
América Latina (18 países)^a: población que vive por debajo del umbral de pobreza extrema, por edad, 2015-2022

(En porcentajes)



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

^a Promedio ponderado de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

¹³ La meta 1.1 es seguida en el marco mundial a través de la evolución del indicador 1.3.1 "Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural)". Debido a que no se cuenta con la información desagregada por edad, se utiliza la información del indicador 1.1.1 previsto en el marco regional complementario, a partir de la medición de pobreza monetaria extrema a nivel regional que realiza la CEPAL.

En España, mientras tanto, el 37,1% de las personas jóvenes de entre 13 y 17 años se encontraba en riesgo de pobreza o exclusión social en 2023, medido a partir de los datos recabados en la Encuesta de Condiciones de Vida. Aunque este indicador no es comparable con el de pobreza para América Latina, la situación de las personas jóvenes es similar en lo que refiere al porcentaje de la población total que se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social (Plataforma de Infancia, 2024).

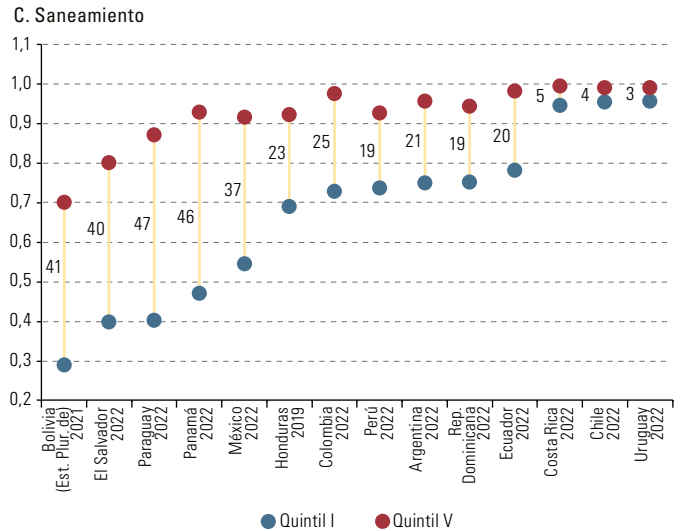
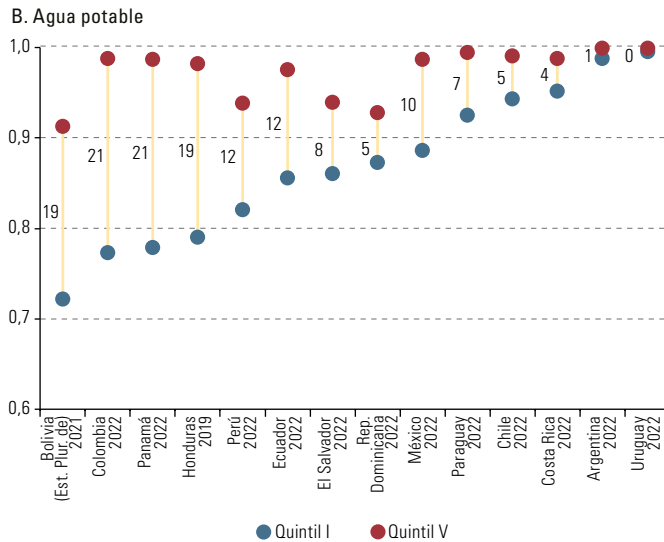
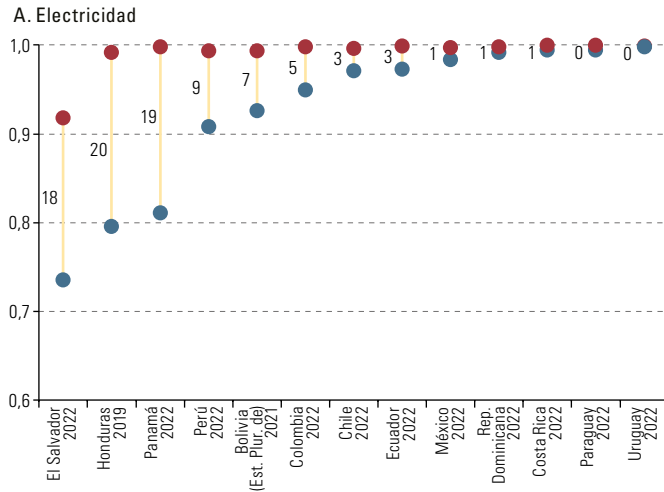
La disponibilidad de servicios básicos en los hogares con jóvenes es fundamental para asegurar su bienestar material y proporcionar las condiciones mínimas necesarias para el cuidado de la salud y el aprovechamiento de oportunidades educativas y laborales. La electricidad es esencial para realizar tareas escolares y acceder a información y recursos educativos en línea, así como para la seguridad del entorno doméstico. El acceso a agua potable y servicios de saneamiento adecuados es crucial para prevenir enfermedades, mantener una higiene personal adecuada y garantizar un ambiente saludable. La provisión de estos servicios crea un entorno propicio para el desarrollo personal y profesional, lo que facilita la participación efectiva en la vida escolar y laboral, y contribuye al desarrollo integral de las personas jóvenes y a su capacidad para aprovechar las oportunidades que se presenten.

Sin embargo, cuando se analiza el acceso a cada uno de estos servicios en los hogares con jóvenes de 15 a 25 años en los países de América Latina se constatan desigualdades, que en varios casos resultan muy significativas, especialmente cuando se compara la situación en los quintiles extremos de la distribución del ingreso. En 3 países (Honduras, Panamá y El Salvador), la disponibilidad de electricidad se sitúa por debajo del 90% en los hogares con jóvenes de 15 a 25 años del primer quintil, frente a un 100% de disponibilidad en los hogares con jóvenes del quinto quintil en 13 de 14 países. Por su parte, la disponibilidad de agua potable en estos hogares del primer quintil cae por debajo del 90% en 9 de los 14 países con datos disponibles, en tanto que la disponibilidad de saneamiento se extiende a 11 de 14 países. Solo en los países con mayor grado de desarrollo (Costa Rica, Chile y Uruguay) la provisión de estos servicios resulta ser casi universal y las brechas entre quintiles se reducen a niveles mínimos¹⁴ (véase el gráfico II.2)

¹⁴ El seguimiento de las metas del ODS 6 y el ODS 7 se realiza a través de múltiples indicadores, como el indicador 6.1.1 "Proporción de la población que utiliza servicios de suministro de agua potable gestionados sin riesgos" y otros de similar naturaleza relacionados con el saneamiento y el servicio eléctrico. Debido a que no se cuenta con datos suficientes para estos indicadores que permitan reseñar la situación de los hogares con jóvenes, se optó por indicadores indirectos (*proxy*) calculados a partir del BADEHOG.

Gráfico II.2

América Latina (14 países)^a: hogares con jóvenes de 15 a 25 años de los quintiles primero y quinto de ingresos, por acceso a servicios de electricidad, agua potable y saneamiento
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).
^a En el gráfico A sobre electricidad, no se incluye la Argentina.

En suma, la pobreza por ingresos resulta ser más intensa para las personas jóvenes de la región, buena parte de las cuales tampoco recibe los servicios básicos indispensables para poder desarrollarse en forma aceptable. Por otra parte, la ausencia de provisión de servicios básicos se da en un contexto en el que las personas jóvenes de los quintiles más pudientes no enfrentan prácticamente privaciones, en tanto que las de los hogares más pobres sufren un nivel de privación alto, que se repite para distintos servicios en varios de los países. Además del impacto directo en la falta de bienestar, buena parte de las personas jóvenes latinoamericanas enfrentan varias privaciones en simultáneo que repercutirán en sus condiciones actuales y futuras de alimentación, salud y educación, lo que, en definitiva, se traducirá en una inserción laboral futura más difícil y precaria y, por tanto, sin inclusión laboral (acceso al mercado laboral con protección social).

B. Educación de calidad y competencias clave para el empleo juvenil

El acceso, permanencia y avance en el sistema educativo es uno de los factores que, si bien retrasa el momento de ingreso al empleo, provee de mejores competencias para alcanzar la inclusión laboral y acceder a un trabajo formal, con mayor protección social y mejores ingresos. Esto es parte del ODS 4, que busca garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos. En el seno de este Objetivo existen distintas metas e indicadores que apuntan a cuantificar distintos aspectos de la dimensión educativa. En este apartado se considerarán tres de ellos que buscan mejorar la inclusión laboral de las personas jóvenes: i) la adquisición de competencias en lectura y matemáticas; ii) la incorporación en el nivel terciario de la educación, y iii) el conocimiento y uso de las nuevas tecnologías.

La adquisición de competencias en lectura y matemáticas en los adolescentes es fundamental para su desarrollo integral

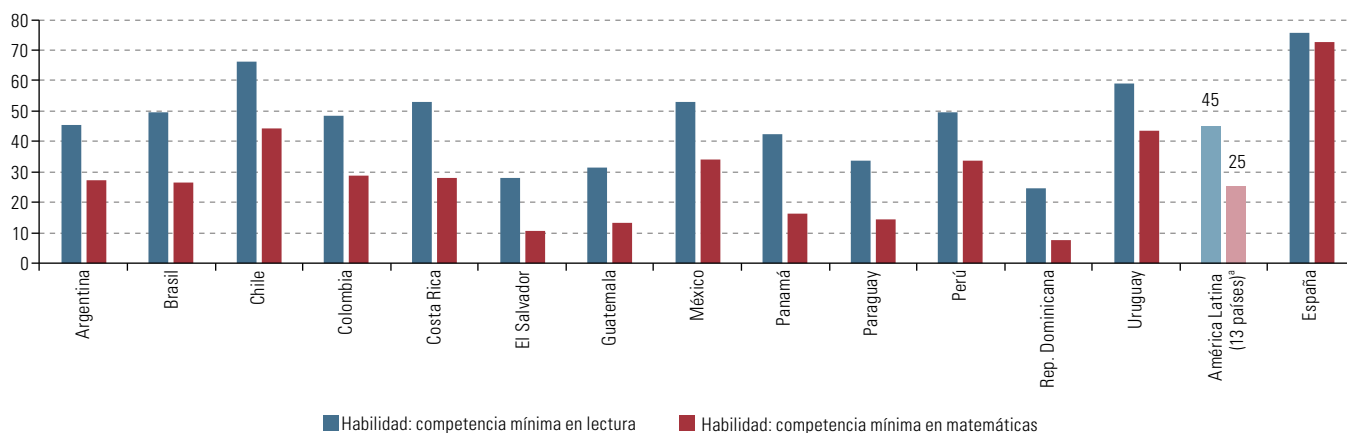
y su inclusión social y laboral efectiva. Estas competencias no solo son cruciales para el desempeño académico, sino que también facilitan el acceso a la ciudadanía activa e informada, al permitir a las personas jóvenes comprender los procesos democráticos y sociales y participar efectivamente en ellos. Además, el dominio de estas habilidades abre puertas a oportunidades de educación superior, lo que, a su vez, potencia la capacidad de la población joven para integrarse a mercados laborales dinámicos, al tiempo que mejora sus perspectivas de empleo y desarrollo profesional (Trucco y Ullmann, 2015).

En los países de la región, sin embargo, se observa un estancamiento en la adquisición de este tipo de competencias: de las personas jóvenes en educación secundaria inferior, menos de la mitad alcanzan un nivel mínimo de competencia en lectura y por poco más de un cuarto alcanzan un nivel mínimo de competencia en matemáticas (véase el gráfico II.3).

Gráfico II.3

América Latina (13 países) y España: niños, niñas y jóvenes que asisten al último año de educación secundaria inferior y alcanzan un nivel mínimo de competencia en lectura y matemáticas, 2022

(En porcentajes)



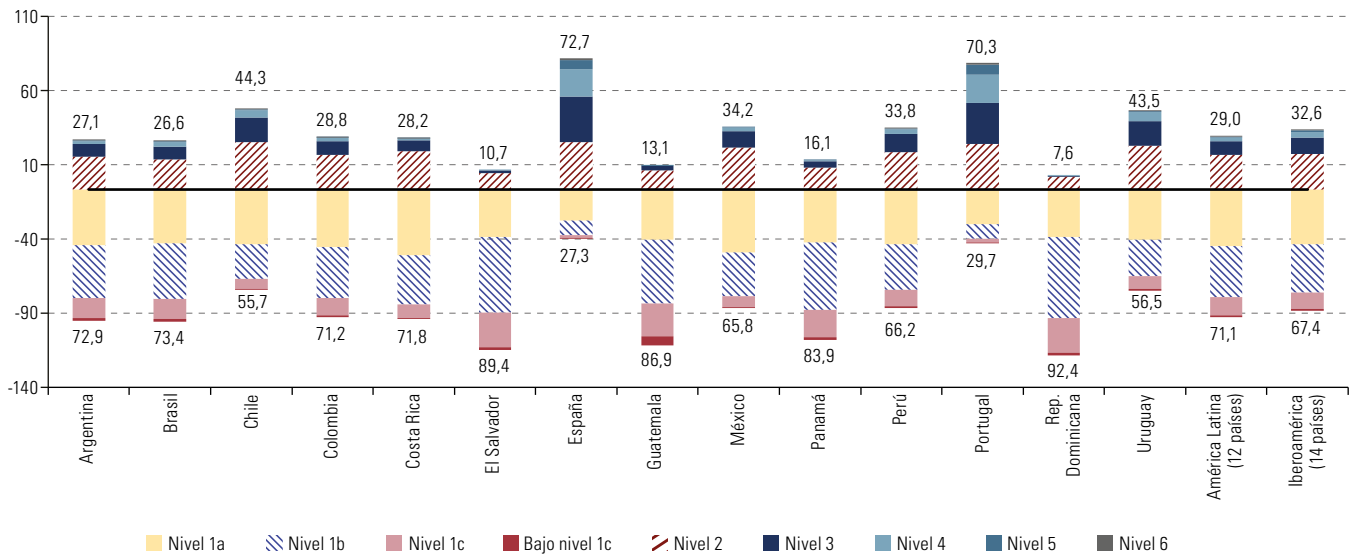
Fuente: Naciones Unidas, “Los ODS en América Latina y el Caribe: centro de gestión del conocimiento estadístico” [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/datos-indicadores.html> e Instituto Nacional de Estadística (INE) de España.

^a Promedio simple de: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Las diferencias son grandes cuando se comparan las competencias de las personas jóvenes de América Latina con las de España y Portugal. A modo de ejemplo, en las pruebas del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de 2022 se constató que en estos dos últimos países el porcentaje de estudiantes que alcanzaron la suficiencia en matemáticas superó el 70%, mientras que,

para el promedio de 12 países de América Latina, solo el 29% alcanzaba este mismo nivel. En el gráfico II.4 puede observarse que solo en Chile y el Uruguay el porcentaje de estudiantes con competencia satisfactoria en matemáticas superó el 40%, mientras que, en el otro extremo, lograron este nivel cerca de un 11% en El Salvador y casi un 8% en la República Dominicana.

Gráfico II.4
América Latina (12 países) e Iberoamérica (14 países): estudiantes por nivel de desempeño en matemáticas en las pruebas del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA), 2022
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), resultados del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA), 2022.

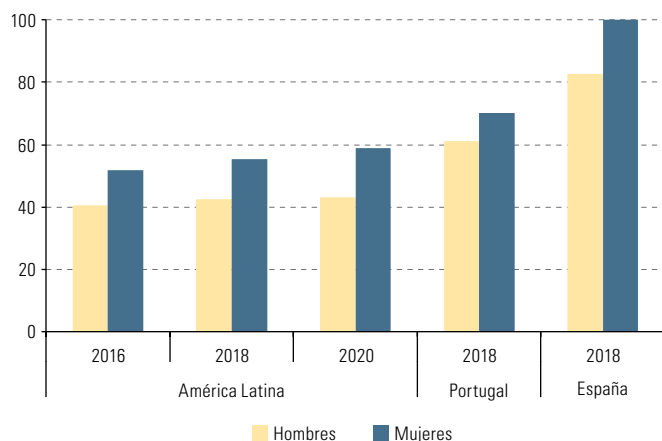
Si bien los resultados mostrados en los indicadores anteriores no son demasiado alentadores, el incremento de la tasa bruta de matrícula en la educación terciaria registrado desde 2015 es un indicador de la expansión del acceso a niveles superiores de educación. Este aumento es fruto de la mejora en las condiciones generales de vida y refleja también los resultados de la puesta en marcha de políticas públicas educativas dirigidas a mejorar

la inclusión social y laboral, proporcionando a una mayor cantidad de personas la oportunidad de acceder a este nivel educativo (Huepe, Palma y Trucco, 2022). En este indicador en particular, destaca una mayor participación de las mujeres en la educación terciaria, que coincide con mejoras sucesivas en la inclusión y aprobación de los niveles anteriores a lo largo de las últimas décadas (véase el gráfico II.5).

Gráfico II.5

América Latina (9 países)^a, España y Portugal: tasa bruta de matrícula en educación terciaria, por sexo, 2016, 2018 y 2020

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat> y Banco Mundial, "Datos de libre acceso del Banco Mundial" [en línea] <https://datos.bancomundial.org/>.

^a Promedio simple de: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, El Salvador, Guatemala, México y Nicaragua.

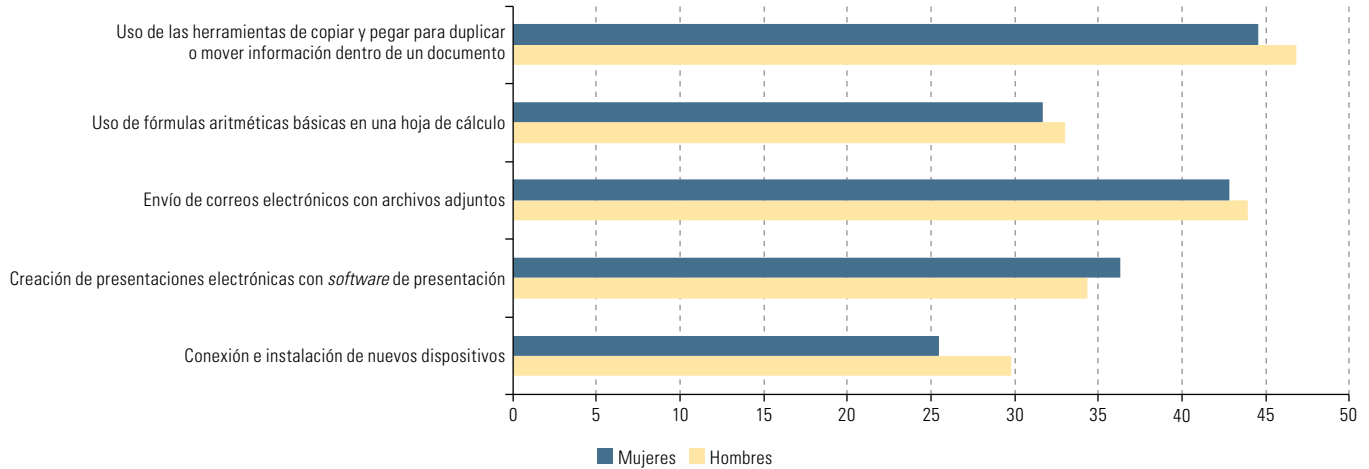
No obstante, este indicador debe interpretarse con precaución. La tasa bruta de matrícula incluye a personas de diversos tramos etarios, no exclusivamente a jóvenes en la edad que corresponde a la educación terciaria. Por lo tanto, un aumento de esta tasa no implica necesariamente un avance para el grupo de jóvenes. Factores como la calidad educativa, la pertinencia del currículo y el apoyo a la población estudiantil son cruciales para asegurar que la matriculación se traduzca en graduaciones exitosas y en una mejora efectiva de las oportunidades de los estudiantes.

En forma complementaria, la adquisición de habilidades en las TIC es central para asegurar que las personas jóvenes puedan adaptarse y prosperar en un entorno laboral y social que es, inherentemente, digital y dinámico. En el contexto

actual, caracterizado por una economía mundial cada vez más digitalizada, la adquisición de estas habilidades es fundamental para que estas personas logren la inclusión social y laboral, ya que brindan oportunidades de empleo en sectores tecnológicos y de servicios avanzados, y permiten mejorar la competitividad en un mercado laboral que exige cada vez más la capacidad de manejar herramientas digitales y comunicarse eficazmente a través de plataformas virtuales (CEPAL/OEI, 2020).

Además, las habilidades en TIC permiten a las personas jóvenes participar plenamente como ciudadanos en una sociedad digital, al facilitar el acceso a información, servicios gubernamentales y plataformas de participación ciudadana. Esto es especialmente relevante en un momento en que la gobernanza y las dinámicas cívicas se trasladan cada vez más al espacio digital. Por otra parte, las TIC pueden ser una herramienta poderosa para la educación, ya que ofrecen a los estudiantes la posibilidad de acceder a recursos educativos amplios y variados, así como a modalidades de aprendizaje que trascienden las limitaciones geográficas y temporales (Palma, 2024).

Si bien no se dispone de un gran volumen de información a este respecto, existen indicadores sobre esta meta que procuran, a partir de una autoevaluación, determinar el grado de confianza en el manejo de habilidades digitales básicas y avanzadas, a partir de encuestas realizadas en cuatro de los cinco países de mayor población en América Latina. De acuerdo con estas encuestas, solo la mitad —o menos— de las personas jóvenes de 15 a 24 años ha adquirido este tipo de habilidades. Si bien no existe una gran diferencia entre hombres y mujeres, los resultados son mejores para los hombres en casi todas las variables examinadas. En particular, la mayor brecha se observa en la conexión e instalación de nuevos dispositivos, la habilidad más compleja listada. Destacan también las diferencias en el caso del Brasil, donde el sesgo en favor de los hombres es relevante (véase el gráfico II.6).

Gráfico II.6**América Latina (4 países)^a: jóvenes de 15 a 24 años con conocimientos de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), por tipo de conocimiento técnico y sexo, alrededor de 2022***(En porcentajes)*

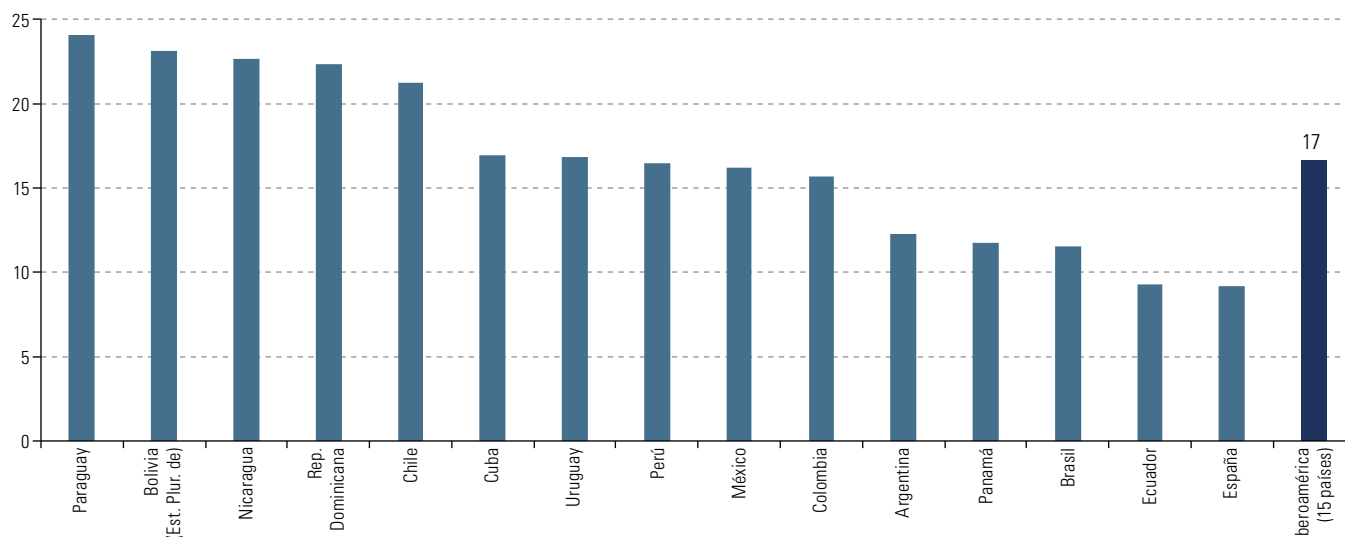
Fuente: Naciones Unidas, "Los ODS en América Latina y el Caribe: centro de gestión del conocimiento estadístico" [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/datos-indicadores.html>.

^a Los datos del Brasil, Colombia y México corresponden a 2021, y los del Perú corresponden a 2019.

Los rápidos y profundos cambios tecnológicos, agravados por la aceleración de los procesos de digitalización que tuvieron lugar en paralelo y con posterioridad a la pandemia de COVID-19, aumentan la importancia de capacitar a las nuevas generaciones en habilidades digitales que faciliten su inclusión educativa, laboral y ciudadana. Los escasos instrumentos disponibles para la medición de estas habilidades, que sean comparables y que vayan más allá de las habilidades funcionales básicas, muestran un déficit importante en las capacidades de las personas jóvenes de 15 a 24 años en los países de la región. Ello obligará a redoblar los esfuerzos desde las políticas educativas para promover su incorporación y, de ese modo, favorecer una inclusión laboral más amplia y de mejor calidad en el futuro (CEPAL/OEI, 2020).

Por último, el gasto en servicios esenciales como la educación marca una prioridad en la asignación de los recursos públicos destinados principalmente a la población joven. En el promedio de los países de Iberoamérica con información en los últimos cinco años, esta asignación alcanza al 17% del gasto público total. El mayor porcentaje se registra en el Paraguay, Bolivia (Estado Plurinacional de), Nicaragua, la República Dominicana y Chile, donde supera el 20%. Si bien este indicador señala una prioridad presupuestal, no debe considerarse como una estimación del gasto en educación por estudiante, ya que las poblaciones objetivo y las estructuras por edad difieren entre los países, al igual que difieren la participación del gasto público total en el PIB y el PIB per cápita (véase el gráfico II.7).

Gráfico II.7

Iberoamérica (15 países): gasto público total en servicios esenciales (educación), 2022*(En porcentajes del gasto público total)*

Fuente: Naciones Unidas, “Los ODS en América Latina y el Caribe: centro de gestión del conocimiento estadístico” [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/datos-indicadores.html> e Instituto Nacional de Estadística (INE) de España.

Nota: Los datos de la Argentina y Bolivia (Estado Plurinacional de) corresponden a 2021, los del Brasil, Colombia, México y Nicaragua corresponden a 2020, y los de Chile corresponden a 2019.

C. Trabajo de cuidados no remunerado y maternidad temprana como factores que dificultan la inclusión educativa y laboral de las jóvenes

Para analizar la dimensión del tiempo y su vínculo con la autonomía económica de las mujeres, suelen aplicarse encuestas y módulos de uso del tiempo que revelan la forma en que hombres y mujeres distribuyen su tiempo. Esta información aporta elementos relevantes para el diseño y evaluación de las políticas públicas necesarias para conseguir una distribución más equitativa del tiempo (Maldonado Valera, Marinho y Robles, 2020). El ODS 5 busca lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

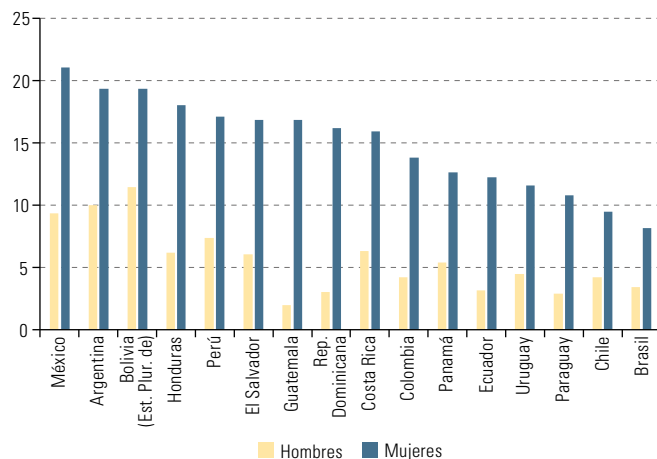
La realización de trabajo doméstico y de cuidados no remunerados por parte de las personas jóvenes, y especialmente las mujeres, tiene implicaciones significativas en su participación educativa e inclusión laboral. Esta carga de trabajo no remunerado limita el tiempo disponible para dedicar a la educación formal, a

la participación en el mercado laboral y al logro de la inclusión laboral, además de reforzar las estructuras tradicionales de género que asignan a las mujeres tareas predominantemente domésticas y de cuidados. De acuerdo con los datos disponibles para los países de América Latina, las mujeres de entre 15 y 24 años dedican entre el 10% y el 20% de su tiempo a este tipo de trabajos no remunerados, el doble de lo que se observa entre los hombres de la misma edad (véase el gráfico II.8). En el caso de España, si bien no se dispone de datos actuales del seguimiento de este indicador, en 2010, las diferencias seguían las mismas tendencias observadas en América Latina, ya que las mujeres diariamente ocupaban, en promedio, más del doble de horas en trabajo doméstico con respecto de los hombres (4,1 y 1,9 horas, respectivamente).

Gráfico II.8

América Latina (16 países): tiempo promedio semanal dedicado por personas jóvenes de 15 a 24 años a trabajos domésticos y de cuidados no remunerados, por sexo

(En porcentajes)



Fuente: Naciones Unidas, “Los ODS en América Latina y el Caribe: centro de gestión del conocimiento estadístico” [en línea] <https://agenda2030lac.org/estadisticas/datos-indicadores.html>.

La división sexual del trabajo se instala desde edades tempranas, y es aún más evidente en los casos de maternidad adolescente o de uniones o matrimonios tempranos. En la región, una de cada cinco mujeres de entre 20 y 24 años estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 18 años (21,2%) en 2022¹⁵. Las niñas unidas o casadas antes de los 18 años dedican al trabajo no remunerado más del doble del tiempo que aquellas no unidas o casadas, llegando a destinar el tiempo equivalente a una jornada laboral completa. Estas diferencias no se observan en sus pares hombres, que apenas superan las 15 horas semanales (CEPAL, 2022).

Este fenómeno tiene efectos directos en la autonomía presente y futura de las jóvenes. Al asumir una proporción significativa de las responsabilidades del hogar desde temprana edad, las mujeres suelen enfrentar mayores dificultades para completar sus estudios o comprometerse con una carrera

profesional. Esto se refleja en tasas más altas de abandono escolar y restricciones en las opciones de empleo disponibles para ellas, con lo que se perpetúan desigualdades de género y económicas (González Vélez, 2022; CEPAL, 2023).

Además, la menor disponibilidad de tiempo limita sus oportunidades de adquirir habilidades adicionales y de participar en redes profesionales o actividades de desarrollo personal, lo que es crucial para una exitosa integración en el mercado laboral. En respuesta a estos desafíos, es esencial que las políticas públicas reconozcan y aborden el trabajo de cuidados como una cuestión crítica, no solo de igualdad de género, sino también de desarrollo económico y social, con medidas como la provisión de servicios y prestaciones de cuidado accesibles y asequibles, licencias y tiempos para cuidar, y la implementación de programas que faciliten la permanencia y el desarrollo educativo, la integración laboral de las jóvenes, así como el reconocimiento, la reducción, la redistribución, la recompensa y la representación del trabajo de cuidados desde una perspectiva de género, interseccional y de derechos humanos que fomente la corresponsabilidad entre los géneros y entre los hogares, el Estado, el mercado y las comunidades (Naciones Unidas, 2024).

Por otra parte, la maternidad en la adolescencia constituye una problemática multidimensional, con profundas implicaciones sociales, económicas y personales que perpetúan la transmisión intergeneracional de la pobreza y limitan las oportunidades de desarrollo humano. Desde un punto de vista social, las jóvenes madres pueden enfrentar exclusión y así ver reducido su acceso al apoyo comunitario y emocional. Económicamente, esta condición tiene efectos negativos en la trayectoria educativa y profesional de las adolescentes, lo que dificulta su inclusión laboral y afecta sus perspectivas de ingresos presentes y futuros (CEPAL, 2023). El trabajo de cuidados asociado a la maternidad y a la crianza lleva a muchas mujeres a interrumpir o postergar sus estudios o sus carreras profesionales. Las mujeres jóvenes tienden a asumir una mayor carga de trabajo no remunerado cuando hay niños de 0 a 5 años en el hogar, lo que afecta su participación tanto en el mercado laboral como en el sistema educativo. De hecho, la proporción de mujeres mayores de 20 años dedicadas exclusivamente al trabajo doméstico no remunerado se duplica en comparación con aquellas que no tienen niños en casa. En contraste, la presencia de niños en el

¹⁵ Datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe [en línea] <https://oig.cepal.org/>, sobre la base de CEPALSTAT [fecha de consulta: 20 de septiembre de 2024].

hogar aumenta su participación en el mercado laboral en estas circunstancias (CEPAL/OIT, 2024). En el ámbito personal, la maternidad temprana puede traer consigo desafíos significativos en términos de salud y bienestar emocional, reforzando las condiciones que llevan al abandono escolar y a diferir el ingreso al mundo del trabajo.

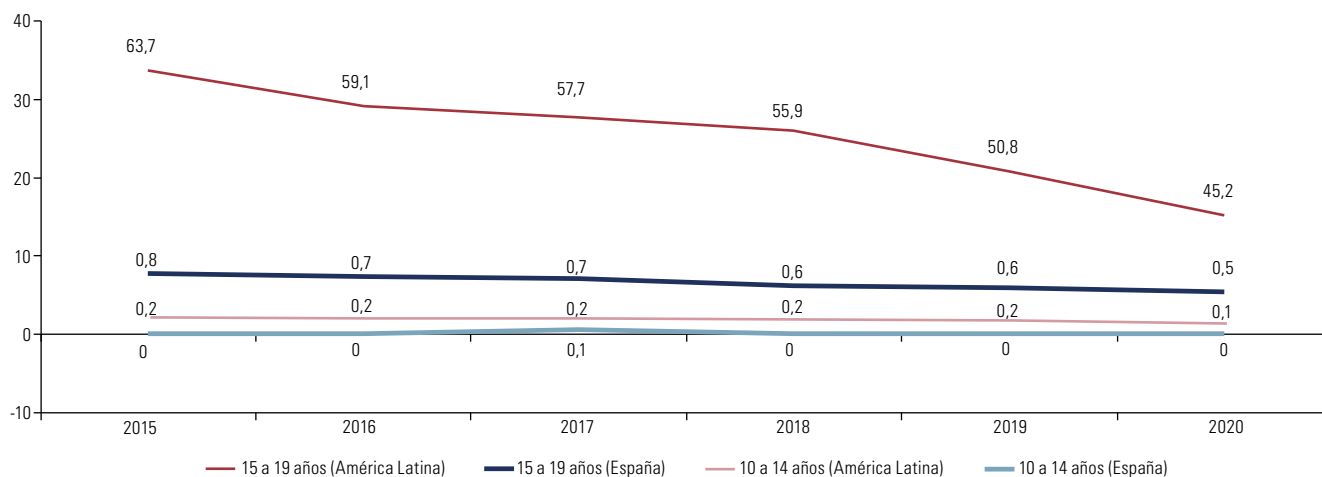
A nivel regional, se ha registrado un descenso de las tasas de maternidad adolescente en la última década, especialmente

en el tramo de edad de 10 a 14 años. La tasa de descenso en este grupo etario ha sido de un 35,9% en ese período, frente a un 29,1% en el tramo de 15 a 19 años. A pesar de los avances, el nivel del indicador en el tramo de mayor edad continúa siendo elevado, lo que refuerza la necesidad de fortalecer las políticas públicas orientadas a la educación integral en sexualidad y a la mejora de los servicios de salud reproductiva (véase el gráfico II.9).

Gráfico II.9

América Latina (11 países) y España: tasa de fecundidad femenina, por grupos de edad, 2015-2020

(Por cada 1.000 mujeres del mismo grupo de edad)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat> e Instituto Nacional de Estadística (INE) de España.

Nota: Promedio simple de: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, México, Panamá y Perú.

El éxito en la reducción de la maternidad adolescente se debe, entre otras razones, a diversas políticas y programas aplicados en los países, como la implementación de programas de educación sexual integral en las escuelas, el aumento del acceso a servicios de salud reproductiva y anticonceptivos, y la promoción de campañas de sensibilización dirigidas a adolescentes y sus familias. La colaboración entre Gobiernos, organizaciones no gubernamentales y comunidades ha sido crucial para abordar esta problemática desde múltiples ángulos.

Debido a la prevalencia de distintos factores, sin embargo, la maternidad temprana muestra una marcada desigualdad y es más elevada en los contextos socioeconómicos más vulnerables (Rodríguez Vignoli y San Juan Bernuy, 2020). Esto puede comprobarse a partir de los datos de encuestas de hogares en los países en donde es posible identificar a las jóvenes de 15 a 24 años que ya han sido madres. La información se presenta en el gráfico II.10, donde puede observarse que, en términos generales, la proporción de jóvenes madres es

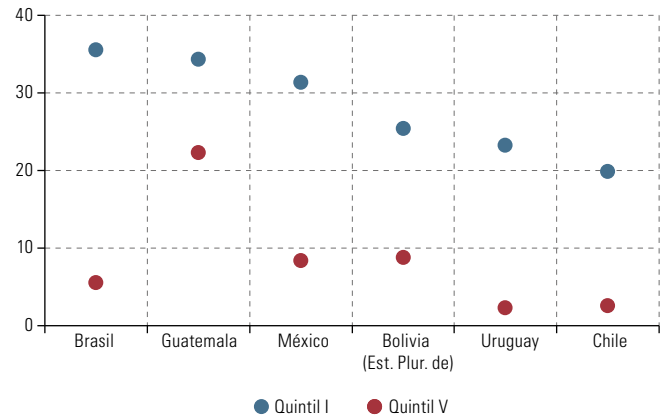
entre 2 y 10 veces mayor entre las mujeres que forman parte de los hogares del primer quintil de ingresos en comparación con las del quinto quintil. En particular, las desigualdades más notorias se registran en los países con mayor nivel de desarrollo, como Chile, el Brasil y el Uruguay. Si bien en estos países se observa un mayor acceso a los beneficios de políticas y programas de salud reproductiva en los grupos más favorecidos, en los quintiles de menores ingresos se registran cifras de maternidad temprana similares a las del resto de los países de la región.

Es fundamental, entonces, que las políticas públicas continúen enfocándose en la prevención de la maternidad adolescente mediante la expansión y mejora de los programas de educación sexual integral, asegurando que sean culturalmente relevantes y accesibles para todas las personas jóvenes, independientemente de su ubicación geográfica o situación socioeconómica. Además, se debe fortalecer la atención primaria de salud, en especial, los programas y servicios de salud reproductiva, garantizando que sean confidenciales y de fácil acceso (Marinho, Dahuabe y Arenas de Mesa, 2023).

Del mismo modo, es igualmente importante promover un entorno de apoyo social para las jóvenes madres, brindándoles acceso a programas de reinserción y acompañamiento escolar, capacitación laboral y servicios de apoyo psicológico y emocional. La implementación de políticas que promuevan

la corresponsabilidad en los cuidados, la permanencia en el sistema educativo de las y los jóvenes y la incorporación al mercado laboral también podría ayudar a mitigar los impactos negativos de la maternidad temprana en la trayectoria educativa y laboral de las jóvenes.

Gráfico II.10
América Latina (6 países): mujeres de 15 a 24 años de los quintiles primero y quinto de ingresos que han sido madres
(En porcentajes)



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

D. Indicadores de protección social y gasto social en hogares con jóvenes

En la mayoría de los países de la región, los hogares con jóvenes de 15 a 24 años suelen ser destinatarios de apoyos del Gobierno a partir de distintos mecanismos de protección social, entre los que se encuentran los programas de transferencias no contributivas, que mejoran su nivel de ingreso y bienestar. Este tipo de transferencias suelen otorgarse sobre la base de criterios de focalización, lo que significa que una mayor proporción de personas jóvenes de los quintiles más bajos accede a ellas en comparación con los quintiles más altos (CEPAL, 2023).

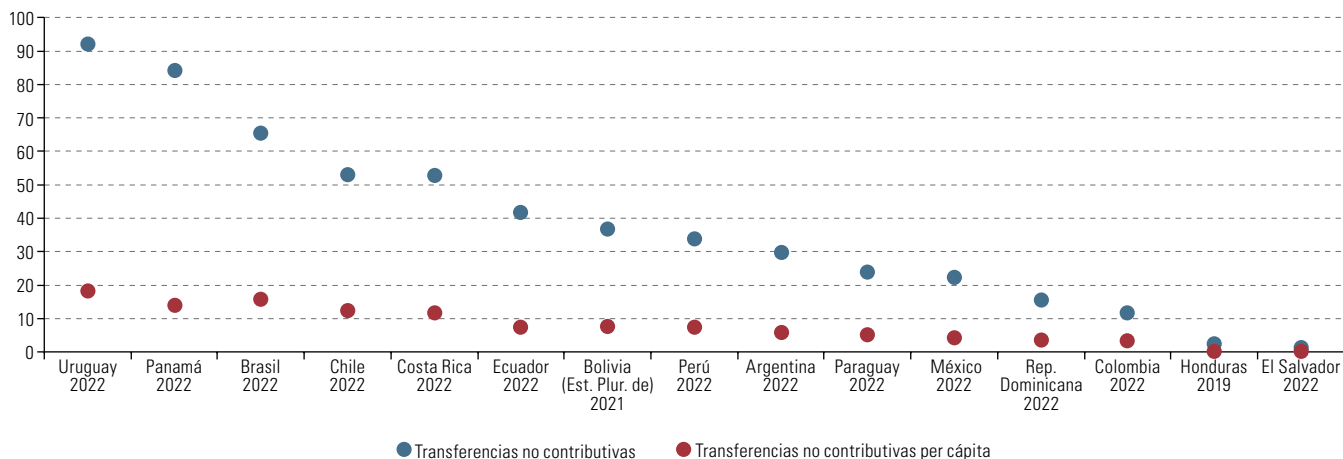
Sin embargo, el monto recibido por estas transferencias no suele ser muy elevado, por lo que se constituyen en un instrumento para el alivio de situaciones de pobreza más que

para permitir la superación inmediata de dichas situaciones. Si se compara el monto total percibido respecto del valor de una línea de pobreza, se observa que los hogares del primer quintil con personas jóvenes de 15 a 24 años reciben entre un máximo de casi una línea de pobreza en el Uruguay (92% del valor de la línea de pobreza), hasta un mínimo de un 1% del total en El Salvador. Si se analiza el monto recibido por persona, en el Uruguay estos hogares perciben un valor cercano a un 20% de la línea de pobreza por cada persona del hogar, cifra que en Honduras y El Salvador disminuye a valores inferiores al 1% del valor de la línea de pobreza per cápita para cada integrante (véase el gráfico II.11).

Gráfico II.11

América Latina (15 países): ingreso total y por persona percibido por transferencias no contributivas del Gobierno en hogares del primer quintil con presencia de personas jóvenes de 15 a 24 años, alrededor de 2022

(En porcentajes del total de la línea de pobreza)



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

Nota: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) corresponden a 2021 y los de Honduras corresponden a 2019.

A modo de conclusión, el análisis presentado en este capítulo muestra los indicadores definidos en los ODS que tienen una relación directa con las condiciones de vida de las personas jóvenes de 15 a 24 años en América Latina. La pobreza, la falta de acceso a servicios básicos, la desigualdad de género y la necesidad de mejorar la calidad de la educación son desafíos críticos que es preciso abordar para facilitar la inclusión laboral y el desarrollo integral de estas personas.

Para promover la inclusión laboral de las personas jóvenes en el marco de los ODS, es esencial fortalecer la educación y capacitación, enfocándose en mejorar la calidad de la educación primaria y secundaria, así como en fomentar la educación técnica y profesional con énfasis en competencias digitales. Además, es crucial asegurar el acceso universal a servicios básicos como agua potable, saneamiento y electricidad,

especialmente para los hogares de bajos ingresos. La promoción de la igualdad de género debe equilibrar la carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado entre hombres y mujeres, y aumentar la participación femenina en el mercado laboral y la educación superior. Mejorar el acceso a la salud, en especial, a los servicios de salud reproductiva y programas de educación sexual, debería ayudar a reducir la tasa de maternidad adolescente y a promover el bienestar general. Fortalecer los sistemas de protección social garantizará que las transferencias no contributivas y los apoyos lleguen a los hogares más necesitados, y puedan reducirse las brechas de cobertura. Por último, implementar políticas públicas que fomenten el crecimiento económico inclusivo y sostenible generará más y mejores oportunidades laborales para las personas jóvenes.

Bibliografía

- Arenas de Mesa, A. y C. Robles (eds.) (2024), *Sistemas de pensiones no contributivos en América Latina y el Caribe: avanzar en solidaridad con sostenibilidad*, Libros de la CEPAL, N° 164 (LC/PUB.2024/6-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bércovich, N. y M. Muñoz (2022), “Rutas y desafíos para cerrar las brechas de género en materia de habilidades digitales”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/73), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2024), *América Latina y el Caribe ante el desafío de acelerar el paso hacia el cumplimiento de la Agenda 2030: transiciones hacia la sostenibilidad* (LC/FDS.7/3), Santiago.
- ____ (2023), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1), Santiago.
- ____ (2022), “Matrimonios y uniones infantiles tempranos y forzados profundizan las desigualdades de género”, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 28 de junio [en línea] <https://oig.cepal.org/es/infografias/matrimonios-uniones-infantiles-tempranos-forzados-profundizan-desigualdades-genero>.
- CEPAL/OEI (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2020), “Educación, juventud y trabajo: habilidades y competencias necesarias en un contexto cambiante”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/116), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2024), “Desafíos y oportunidades para la inclusión laboral de las personas jóvenes y la redistribución del trabajo de cuidados”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 29 (LC/TS.2023/197), Santiago.
- Céspedes, C. y C. Robles (2016), “Niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe: deudas de igualdad”, *serie Asuntos de Género*, N° 133 (LC/L.4173), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- González Vélez, A. C. (2022), “Vínculos ineludibles entre la autonomía física y económica de las mujeres: una propuesta de marco conceptual”, *serie Asuntos de Género*, N° 162 (LC/TS.2022/106), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Huepe, M., A. Palma y D. Trucco (2022), “Educación en tiempos de pandemia: una oportunidad para transformar los sistemas educativos en América Latina y el Caribe”, *serie Políticas Sociales*, N° 243 (LC/TS.2022/149), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Maldonado Valera, C., M. L. Marinho y C. Robles (eds.) (2020), “Inclusión y cohesión social en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: claves para un desarrollo social inclusivo en América Latina”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/59), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Marinho, M. L., A. Dahuabe y A. Arenas de Mesa (2023), “Salud y desigualdad en América Latina y el Caribe: la centralidad de la salud para el desarrollo social inclusivo y sostenible”, *serie Políticas Sociales*, N° 244 (LC/TS.2023/115), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Naciones Unidas (2024), *Transformar los sistemas de cuidados en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de Nuestra Agenda Común*, documento de política del sistema de las Naciones Unidas.
- Palma, A. (2024) “Protección social digital: elementos para el análisis”, *Documentos de Proyectos*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en prensa.
- Plataforma de Infancia (2024), *Análisis de la Encuesta de Condiciones de Vida con enfoque de infancia 2024*, Madrid.
- Rodríguez Vignoli, J. y V. San Juan Bernuy (2020), “Maternidad, fecundidad y paridez en la adolescencia y la juventud: continuidad y cambio en América Latina”, *serie Población y Desarrollo*, N° 131 (LC/TS.2020/89), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Trucco, D. y H. Ullmann (eds.) (2015), *Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad*, Libros de la CEPAL, N° 137 (LC/G.2647-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

III. Inclusión laboral y empleo juvenil hacia 2030

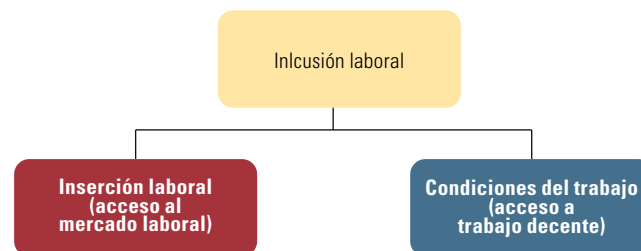
La inclusión laboral es un componente central del desarrollo social inclusivo, que busca que los integrantes de la fuerza laboral puedan acceder a empleos productivos y de calidad, que aseguren niveles adecuados de remuneración y cobertura en protección social (CEPAL, 2023). De esta manera, la inclusión laboral está compuesta tanto por la inserción laboral como por las condiciones del empleo al que se accede (véase el diagrama III.1).

Como se observó en el capítulo I, Iberoamérica se encuentra en un momento de desaceleración económica y de estancamiento de los avances sociales de décadas previas, al mismo tiempo que atraviesa importantes transformaciones tecnológicas, medioambientales y demográficas que moldean y moldearán cada vez más sus mercados laborales.

No obstante, en la región, las personas jóvenes están en desventaja frente a la población adulta en materia de inclusión laboral. No solo enfrentan mayores obstáculos para ingresar al mercado de trabajo (que se expresan en tasas más altas de

desocupación), sino que también encuentran mayores barreras para acceder a empleos productivos y de calidad. Asegurar la participación de las personas jóvenes en el mercado laboral es indispensable para que los países avancen hacia un desarrollo social inclusivo y un desarrollo sostenible.

Diagrama III.1
Inclusión laboral



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1), Santiago, 2023.

A. Las personas jóvenes enfrentan importantes obstáculos para insertarse en el mercado laboral

Si bien en Iberoamérica la participación laboral de las personas jóvenes de entre 15 y 24 años es inferior a la participación de la población de entre 25 y 64 años, y superior a la participación de la de 65 años y más, existen diferencias importantes entre América Latina y España y Portugal. Por una parte, en comparación con España y Portugal, las personas jóvenes de América Latina tienen mayores tasas de participación laboral y menores tasas de desocupación (véase el gráfico III.1A), lo que podría explicarse, en parte, por la presencia de menores barreras de acceso al mercado laboral. Además, las brechas según territorio y sexo son mucho más pronunciadas en América Latina que en España y Portugal. En los países latinoamericanos, la participación laboral en territorios rurales y entre los hombres jóvenes es significativamente mayor que en zonas urbanas y entre las mujeres jóvenes, respectivamente, mientras que lo contrario ocurre con las tasas de desocupación (véase el gráfico III.1B).

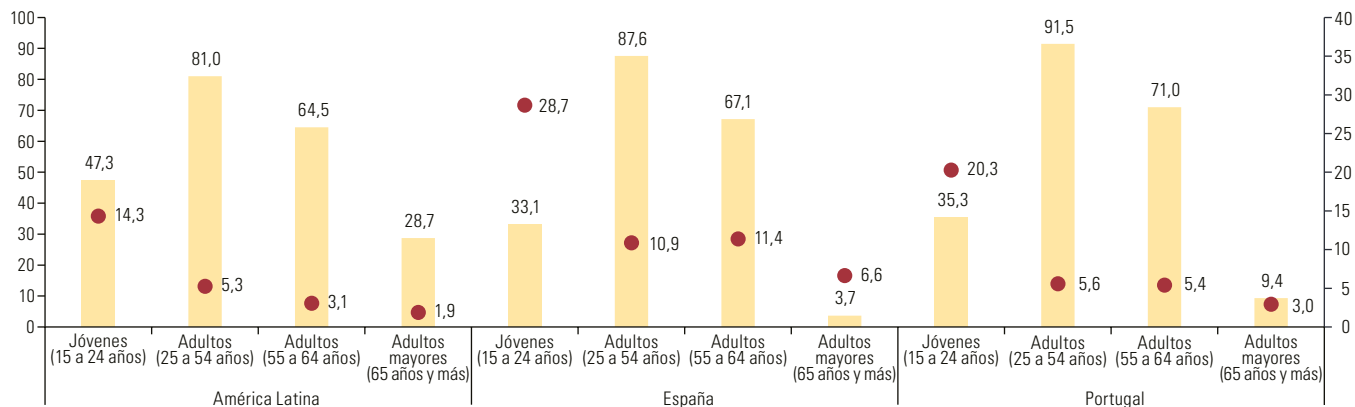
Respecto a la duración de la desocupación, nuevamente los países de América Latina muestran patrones diferenciados en relación con España y Portugal (véase el gráfico III.2). Si bien la mayoría de las personas jóvenes en América Latina, España y Portugal demoran menos de seis meses en encontrar empleo, en América Latina la diferencia entre la situación de las personas jóvenes de entre 15 y 24 años y la población de entre 25 y 64 años es bastante menor que la diferencia entre ambos grupos etarios observada en España y Portugal. En estos países, la duración de la desocupación de las personas jóvenes es significativamente menor que la de sus pares de mayor edad. Además, al comparar la duración de la desocupación según sexo también se observan diferencias entre América Latina y España y Portugal. Las mujeres jóvenes en América Latina demoran más que los hombres jóvenes en encontrar empleo, mientras que lo contrario ocurre en España y Portugal.

Gráfico III.1

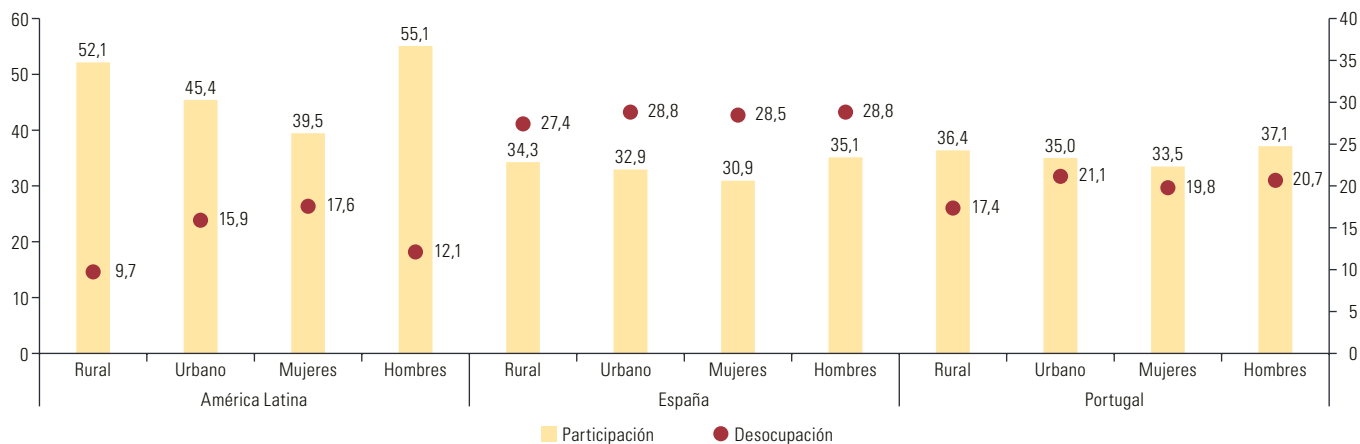
América Latina (14 países)^a, España y Portugal: tasa de participación y desocupación, por sexo y edad, 2023

(En porcentajes)

A. Participación (eje izquierdo) y desocupación (eje derecho), por tramos etarios



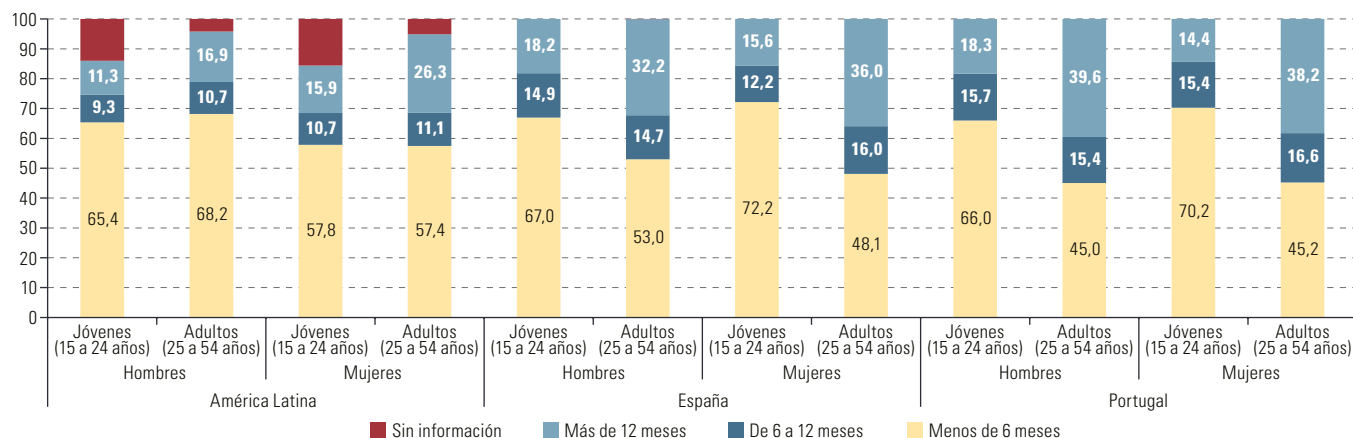
B. Participación (eje izquierdo) y desocupación (eje derecho) de personas jóvenes de entre 15 y 24 años, por territorio y sexo



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y encuestas de empleo de la región (para datos de América Latina), y Organización Internacional del Trabajo (OIT), ILOSTAT [base de datos en línea] https://rshiny.ilo.org/dataexplorer4/?lang=en&id=EMP_TEMP_SEX_ECO_NB_A (para datos de España y Portugal).

Nota: Los datos de México corresponden a 2024.

^a Promedio simple de: Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

Gráfico III.2**América Latina (13 países), España y Portugal: duración de la desocupación, por edad y sexo, 2023***(En porcentajes)*

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y encuestas de empleo de la región (para datos de América Latina), y Organización Internacional del Trabajo (OIT), ILOSTAT [base de datos en línea] https://rshiny.ilo.org/dataexplorer4/?lang=en&id=EMP_TEMP_SEX_ECO_NB_A (para datos de España y Portugal).

Nota: Promedio simple de: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. Los datos de México corresponden a 2024.

En América Latina, una de cada cinco personas jóvenes de 15 a 24 años no estudia ni trabaja remuneradamente, situación que afecta de manera particular a las mujeres y, en especial, a las que habitan en territorios rurales, a las que ya han sido madres y a las jóvenes afrodescendientes (Abramo y otros, 2021; Morales y Van Hemelryck, 2022). En el caso de las mujeres, la mayoría de quienes están fuera del mercado laboral y del sistema educativo declaran estar dedicadas al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados (CEPAL/OIT, 2024). Por el contrario, en España y Portugal, menos del 10% de las personas jóvenes no estudia ni tiene un empleo remunerado, y la diferencia de género es bastante menor, e incluso se manifiesta en el sentido contrario (véase el gráfico III.3).

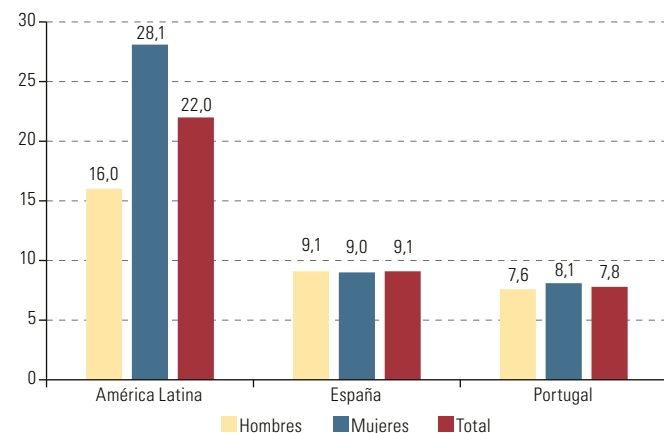
La CEPAL ha caracterizado la situación de las personas jóvenes que no estudian ni trabajan remuneradamente como una de las formas más agudas de exclusión que enfrenta la población joven, en la que convergen tanto factores

estructurales como circunstanciales, como se adelantó en el capítulo II (Espejo y otros, 2023a). La principal actividad que realizan las mujeres jóvenes que no estudian ni trabajan remuneradamente en Iberoamérica es el trabajo doméstico y de cuidados no remunerados, mientras que los hombres de esta categoría se encuentran desocupados o fuera del mercado laboral, en línea con la división sexual del trabajo. Las causas que explican el alto porcentaje de jóvenes que no estudia ni trabaja remuneradamente en la región son múltiples. Además de los obstáculos estructurales para su inclusión laboral, otros factores explicativos son la falta de servicios de cuidado asequibles, y de recursos y tiempo para cuidar que permitan compatibilizar el trabajo, los estudios y las responsabilidades familiares con corresponsabilidad, así como la desconexión de la oferta educativa con sus intereses y con las demandas del mercado laboral, lo que produce desmotivación entre las personas jóvenes (Abramo y otros, 2021; Huepe, 2024).

Gráfico III.3

América Latina (16 países)^a, España y Portugal: tasa de personas jóvenes de 15 a 24 años que no estudian ni trabajan remuneradamente, por sexo, 2022

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y encuestas de empleo de la región (para datos de América Latina), y Organización Internacional del Trabajo (OIT), ILOSTAT [base de datos en línea] https://rshiny.ilo.org/dataexplorer4/?lang=en&id=EMP_TEMP_SEX_ECO_NB_A (para datos de España y Portugal).

Nota: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Costa Rica y Panamá corresponden a 2021, y los de Guatemala y Nicaragua corresponden a 2014.

^a Promedio ponderado de: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Con todo, los datos de Iberoamérica muestran importantes desigualdades laborales entre la población joven, en particular entre hombres y mujeres, siendo las brechas de género entre las personas jóvenes que participan del mercado laboral significativamente mayores en América Latina que en España y Portugal. La relación de desventaja de la población femenina respecto de la masculina se explica, en parte, por la marcada división sexual del trabajo en la región. En general, en América Latina, las mujeres jóvenes dedican hasta el 20% de su tiempo al trabajo no remunerado, mientras que los hombres jóvenes rara vez superan el 10% (CEPAL/OIT, 2023).

Más aún, los ejes de la matriz de la desigualdad social se entrecruzan para formar núcleos duros de exclusión (CEPAL, 2016). En particular, existen diferencias pronunciadas según nivel de ingresos entre las mujeres, lo que responde al hecho de que los hogares de menores ingresos tienen un mayor número de personas que dependen del cuidado y más dificultades para externalizar el trabajo doméstico y de cuidados (CEPAL/OIT, 2023). Esto hace que las mujeres de estos hogares tengan una mayor carga de trabajo no remunerado y enfrenen más obstáculos para buscar empleo, participar de manera estable en el mercado laboral y acceder a empleos decentes (CEPAL, 2023).

B. Obstáculos para acceder a empleo de calidad

América Latina se caracteriza por una heterogeneidad estructural que se expresa en la coexistencia de sectores productivos con grandes diferencias de productividad. La segmentación de la economía y de los mercados laborales se refleja en una importante desigualdad de ingresos laborales y en los altos niveles de informalidad laboral, situación en que las personas jóvenes de entre 15 y 24 años se encuentran sobrerrepresentadas en relación con las que tienen entre 25 y 64 años (véase el gráfico III.4A). Las tasas de informalidad en España y Portugal son significativamente menores que las que se observan en América Latina, aunque también ocurre que la población de entre 15 y 24 años exhibe tasas de informalidad mayores que la de 25 años y más (con excepción de la comparación con la

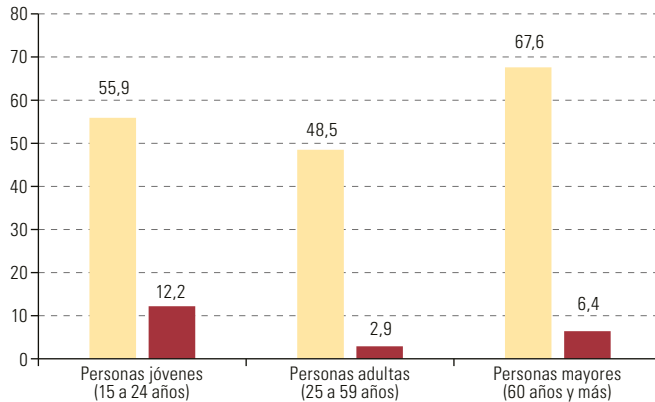
población de 65 años y más en Portugal, donde las tasas de informalidad son similares).

Nuevamente, las desigualdades en los mercados laborales exhiben tendencias distintas entre los países de América Latina y España y Portugal. En América Latina, las personas jóvenes rurales tienen mayores niveles de informalidad que sus contrapartes urbanas, mientras que lo contrario ocurre en España y Portugal. Asimismo, en América Latina, los niveles de informalidad son bastante similares entre sexos (la tasa de informalidad femenina es levemente menor), mientras que en España y Portugal la diferencia es proporcionalmente más importante, y, en ambos casos, es mayor entre las mujeres jóvenes (véase el gráfico III.4B).

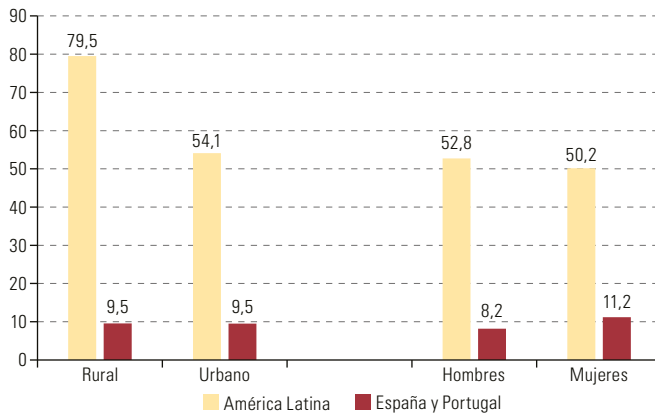
Gráfico III.4
América Latina (14 países), España y Portugal: tasa de ocupación informal, por edad, territorio y sexo, 2022

(En porcentajes)

A. Tasa de ocupación informal, por tramos etarios^a



B. Tasa de ocupación informal de personas jóvenes de entre 15 y 24 años, por territorio y sexo^b



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y encuestas de empleo de la región (para datos de América Latina), y Organización Internacional del Trabajo (OIT), ILOSTAT [base de datos en línea] https://rshiny.ilo.org/dataexplorer4/?lang=en&id=EMP_TEMP_SEX_ECO_NB_A (para datos de España y Portugal).

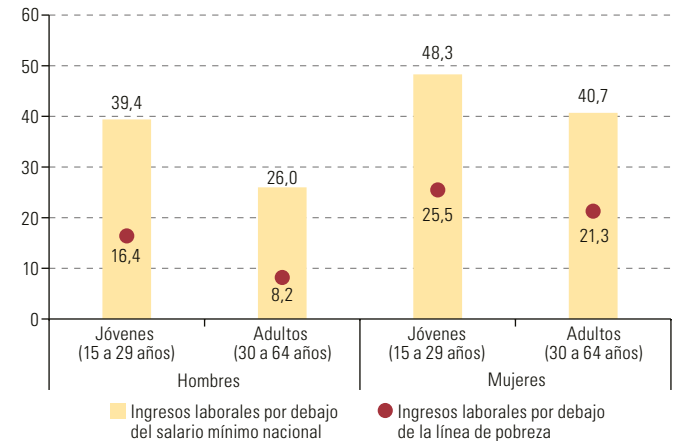
^a Promedio simple. América Latina incluye: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b Promedio ponderado. América Latina incluye: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Paraguay y Perú.

En Iberoamérica, las personas jóvenes ocupadas tienden a recibir menores ingresos laborales que la población adulta. En América Latina, una mayor proporción de jóvenes (de 15 a 29 años) reciben salarios que están por debajo de la línea de pobreza y de los salarios mínimos nacionales, en comparación con la población de 30 a 64 años. En 2022, más del 16% y del 39% de las personas jóvenes ocupadas ganaban menos que la línea de pobreza y los salarios mínimos nacionales, respectivamente, mientras que estos porcentajes eran 8 y 13 puntos porcentuales más bajos para los ocupados hombres de 30 a 64 años (véase el gráfico III.5). En términos de ingresos laborales, las mujeres jóvenes se encuentran en una situación desventajada con respecto a los hombres y a las mujeres adultas. En particular, más de un 25% recibe salarios inferiores a la línea de pobreza, y cerca de un 50% no obtiene salarios que superen el salario mínimo de sus respectivos países.

Gráfico III.5
América Latina (14 países)^a: personas ocupadas con ingresos laborales por debajo de la línea de pobreza y de los salarios mínimos nacionales, por sexo y edad, promedio ponderado, 2022

(En porcentajes)



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

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

En España, el salario medio bruto mensual se incrementa con la edad, y en 2022 fue de 1.315,4 euros, que, en promedio, recibieron los menores de 25 años, a 2.381,2 euros, que percibieron los ocupados de 55 años y más (INE de España, 2023). El nivel salarial más elevado de las personas de mayor edad se explica, en parte, por la mayor proporción de contratos indefinidos, una mayor antigüedad en el puesto de trabajo y más experiencia laboral. Por el contrario, el menor nivel salarial entre los grupos más jóvenes viene explicado por una mayor proporción de trabajo a tiempo parcial y de

contratos temporales, así como por la menor antigüedad (INE de España, 2023). En Portugal, los datos para 2021 también muestran que la población de 16 a 34 años recibe, en promedio, un ingreso laboral mensual más bajo que la población de 35 años y más. Ese año, el Área Metropolitana de Lisboa tenía la mayor diferencia en la media de ingresos laborales mensuales entre grupos etarios; el mayor valor se registraba en la población de 35 a 54 años (1.225,25 euros) y el más bajo en la población de 16 a 34 años (1.018,32 euros) (INE de Portugal, 2023).

C. Perspectivas de inclusión laboral de la población joven a mediano plazo

En América Latina, las personas jóvenes ocupadas, tanto mujeres como hombres, se desempeñan principalmente de forma asalariada (empleados) (72% de los ocupados en 2022 en el caso de los hombres y 73% en el caso de las mujeres). Sin embargo, durante la última década, el porcentaje de personas jóvenes que trabajan como asalariados ha ido disminuyendo lentamente y el de personas empleadas por cuenta propia ha aumentado tanto en hombres como en mujeres, del 14% en 2021 al 18% en 2022 en el caso de las mujeres, y del 15% al 18% en los mismos años el caso de los hombres (Huepe, 2024).

Por otra parte, en 2022, las personas jóvenes de entre 20 y 29 años ocupadas en América Latina se concentran principalmente en el sector de servicios, en particular, en

servicios públicos, a empresas y financieros (31,8%), y en comercio, hotelería y restaurantes (30,1%), y la mayoría (44,4%) realiza labores de obrero (véase el cuadro III.1). No obstante, entre 2001 y 2022, el tipo de ocupación que ha experimentado el mayor aumento entre las personas jóvenes ocupadas es el de trabajadores de servicios, que ha crecido 8,6 puntos porcentuales en este período, lo que se explica mayormente por el aumento de estos empleo en el sector de servicios públicos, a empresas y financieros. Por el contrario, el porcentaje de jóvenes empleados como obreros ha disminuido 11,4 puntos porcentuales, sobre todo por la caída de la concentración de esta ocupación en el sector agrícola (Huepe, 2024).

Cuadro III.1

América Latina (16 países)^a: distribución de las personas jóvenes de 20 a 29 años ocupadas, según sector económico y categoría ocupacional, 2022

(En porcentajes)

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

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

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

Sobre la base de un estudio prospectivo que estimó la situación laboral de las personas jóvenes¹⁶ en 2030 en América Latina utilizando como variable estratégica el aumento proyectado de la tasa de finalización de la educación secundaria, es posible afirmar que continuará el desplazamiento de estas personas desde los sectores agrícolas y manufactureros hacia el sector de servicios. En 16 países de América Latina, en un

escenario tendencial, más de 1,8 millones de jóvenes dejarían la agricultura, cerca de 950.000 dejarían la manufactura y más de 2,5 millones entrarían al sector de servicios hacia 2030 (Huepe, 2024) (véase el cuadro III.2). Estas cifras podrían incluso aumentar debido a la migración interna por causa del cambio climático y la reconfiguración de la migración intrarregional (Huepe, 2024).

Cuadro III.2

América Latina (16 países)^a: personas jóvenes de 20 a 29 años ocupadas que ingresarán a cada combinación de sector y ocupación en 2030, en un escenario tendencial

(En miles)

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

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

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

Si no se implementan medidas para anticipar estos cambios, es posible que el número de jóvenes en busca de empleo supere la oferta laboral disponible, especialmente en las áreas urbanas, que son los principales destinos de los nuevos trabajadores. Además, el desajuste entre la oferta de competencias que se desarrollan en el sector educativo y las que se demandan en el mercado de trabajo, que constituye un grave problema en América Latina, podría profundizarse por los procesos de automatización asociados a la transformación digital, un riesgo en el que las personas jóvenes están sobrerrepresentadas. De ser así, esta situación se traduciría en mayores niveles de desempleo juvenil y el crecimiento de sectores informales y con menores barreras de entrada, como los trabajos en plataformas, en particular, de transporte y de reparto (Huepe, 2024).

Estudios de la situación laboral en Portugal señalan una tendencia similar a la de América Latina en el sentido de que la economía del país continuará evolucionando hacia la tercerización y la digitalización, especialmente en los sectores de comercio y reparación de vehículos, salud y educación (EURES, 2023). Sin embargo, se destaca que el aumento de la inversión en tecnologías más avanzadas y sostenibles contribuirá a la eficiencia y la competitividad de la economía, lo que abrirá nuevas oportunidades laborales a la población del país (EURES, 2023). En España, por otra parte, estudios prospectivos señalan el envejecimiento de la población, la esperada continuación de las migraciones, la progresiva mejora del nivel educativo de la población joven, la continuidad del cambio tecnológico y la transición medioambiental como tendencias que transformarán el mercado laboral. Ello permite concluir que, no obstante la destrucción de empleos asociada a algunas de estas tendencias, se produciría un descenso de la tasa de desempleo en jóvenes de todos los niveles educativos debido a que la mejora del nivel educativo de la población sería una tendencia más fuerte que la destrucción de empleo de nivel educativo bajo (Ruiz Villafranca y otros, 2023).

¹⁶ El estudio considera a personas jóvenes de entre 20 y 29 años debido a que, en el tramo etario de 15 a 19 años, gran parte de las personas se encuentran estudiando en el nivel de enseñanza secundaria o terciaria y, por tanto, no es posible observar la tasa de finalización de educación secundaria superior. En el mismo sentido, al no haber completado sus estudios, no es representativo del tipo de ocupación en la que se participará al término del período de formación.

En suma, con el objetivo de mejorar la inclusión laboral de las personas jóvenes a mediano plazo, América Latina necesita implementar estrategias integrales que aborden desde la transformación estructural de la economía hasta acciones enfocadas en las poblaciones en situación más desaventajada en el mercado laboral. Esta estrategia exige sostenibilidad financiera, de cobertura y suficiencia de sus

prestaciones, así como de promoción de acuerdos sociales, políticos y fiscales. A continuación, en la sección III.D, se intenta aportar a esta tarea proponiendo algunos lineamientos de políticas públicas orientadas a mejorar la inclusión laboral de las personas jóvenes de América Latina a mediano plazo, con un foco particular en el área de la educación y formación para el trabajo.

D. Políticas para fomentar la inclusión laboral de las personas jóvenes en América Latina

Las economías y los mercados laborales de la región se caracterizan por una heterogeneidad estructural que se manifiesta en bajas tasas de crecimiento económico y productividad, altos niveles de informalidad laboral y un acceso fragmentado a la protección social. Más aún, desde mediados de la década de 2010, los principales indicadores sociales y económicos han mostrado una desaceleración o estancamiento, situación que recientemente se ha visto agravada por las perturbaciones económicas e inflacionarias, y que amenaza con profundizarse por las transformaciones demográficas, tecnológicas y medioambientales que traen consigo un entorno de incertidumbre y cambios acelerados (Huepe, 2024). Este panorama se presenta en un contexto de mercados laborales marcados por profundas desigualdades estructurales que perpetúan las desigualdades sociales de la región basadas en factores como la edad, el nivel socioeconómico, el género, la ubicación geográfica, la condición étnico-racial, y la situación migratoria y de discapacidad, entre otras.

Para mejorar la inclusión laboral juvenil y abordar estas desigualdades, es crucial considerar tanto la situación de las personas jóvenes en el ámbito laboral como el funcionamiento de la economía. Con el fin de mejorar la productividad de la economía y generar más empleos de calidad, los países necesitan implementar estrategias de desarrollo productivo que se enfoquen en la sostenibilidad medioambiental y la transformación tecnológica de los sectores productivos, adaptándose a las características y necesidades de los distintos

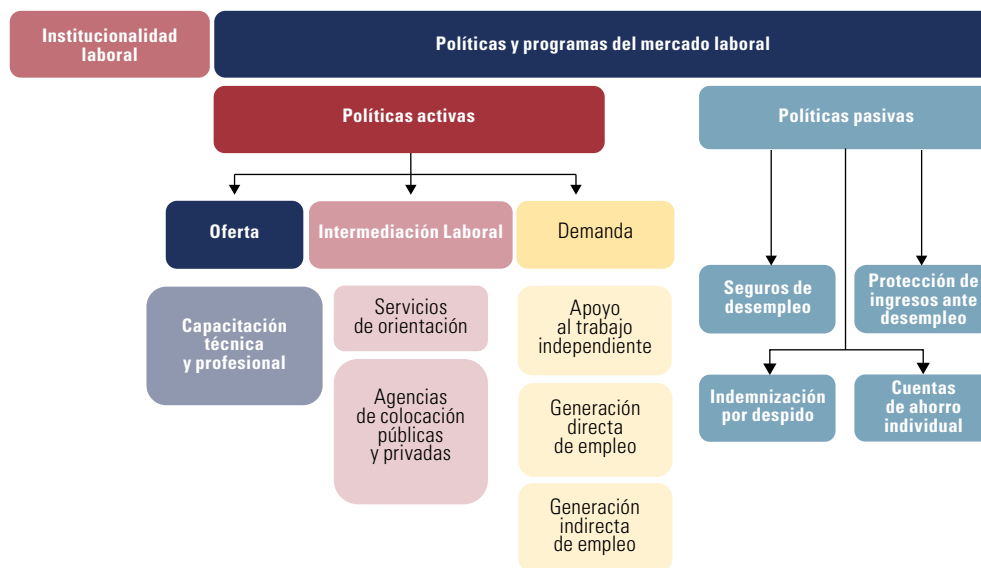
territorios. Para materializar estas iniciativas, la CEPAL promueve, entre otras medidas, el uso de iniciativas clúster basadas en la estrecha colaboración entre los sectores público, privado y académico a nivel local (Salazar-Xirinachs, 2023).

Simultáneamente, los países también deben implementar políticas de inclusión laboral. Estas políticas buscan incrementar la inserción laboral de los grupos más vulnerables de la población, como las personas jóvenes, y garantizar su acceso a trabajos productivos, con protección social, cobertura de salud y otras prestaciones que los protejan frente a riesgos relacionados con el empleo. Las políticas y programas de inclusión laboral pueden clasificarse según la tipología presentada en el diagrama III.2 (CEPAL, 2023).

En primer lugar, las políticas activas del mercado laboral tienen como objetivo principal aumentar las oportunidades laborales, mejorar la calidad de los empleos en términos de ingresos, formalidad, horas trabajadas y estabilidad, y fomentar el desarrollo y la actualización de las habilidades y competencias de los trabajadores para incrementar su empleabilidad (Espejo y otros, 2023b). Estas políticas se pueden dividir en políticas dirigidas a la oferta, a la demanda o a la intermediación laboral. Los programas destinados a mejorar la oferta de trabajo incluyen intervenciones que brindan capacitación técnica y profesional, y programas que buscan nivelar los estudios formales y promover la retención escolar desde el nivel primario hasta el terciario (CEPAL, 2023).

Diagrama III.2

Tipos de políticas y programas de inclusión laboral



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1), Santiago, 2023.

Entre los programas que buscan aumentar la demanda laboral se encuentran los que apoyan el trabajo independiente mediante asistencia para iniciar o expandir actividades autónomas o microempresas; los programas de creación directa de empleo a través de planes de empleo público en distintos niveles, y los programas de creación indirecta de empleo, que ofrecen subvenciones para incentivar la contratación de personas y conectar la inserción laboral con el acceso a la seguridad social, cubriendo parte de los salarios o las cotizaciones a la seguridad social. Por último, se encuentran los servicios de intermediación laboral, que proporcionan información tanto a quienes buscan empleo como a empleadores, así como servicios de apoyo y orientación en la búsqueda de empleo y el reclutamiento (CEPAL, 2023).

En segundo lugar, se encuentran las políticas pasivas del mercado laboral, que brindan sustitución de ingresos, especialmente para quienes están desocupados, y protegen a las personas trabajadoras por la vía de mitigar los riesgos asociados con la falta de empleo. Entre las principales medidas

se encuentran los seguros de desempleo, las cuentas de ahorro individual por desempleo, las indemnizaciones por despido y la protección de ingresos en casos de despido. En tercer lugar, están las políticas de institucionalidad laboral, que incluyen diversas disposiciones legales que garantizan derechos y regulan las condiciones laborales, como salario mínimo, prestaciones obligatorias, seguridad social, condiciones de seguridad e higiene en el trabajo, seguridad en el empleo, no discriminación, prohibición del trabajo infantil, regulación del trabajo adolescente y derecho a huelga, entre otros aspectos relevantes (CEPAL, 2023).

En 2022, según la información disponible para 22 países en la Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe¹⁷, la cuarta parte

¹⁷ La Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe de la CEPAL reúne información sobre los programas de inclusión laboral implementados en los países de la región y dirigidos a las personas que se encuentran en situación de pobreza, vulnerabilidad o exclusión social. Véase [en línea] <http://dds.cepal.org/bpsnc/>.

de los programas registrados (31 de los 120) se focalizaba en el fomento de la inclusión laboral de las personas jóvenes. El componente principal era la capacitación técnica y profesional (42% de los programas dirigidos a este grupo de la población), seguido por los servicios de intermediación laboral (24%), los programas de generación indirecta de empleo (19%) y las iniciativas de apoyo al trabajo independiente (8%). La nivelación de estudios y la retención escolar solo representaban el 5% de los programas, y la generación directa de empleo, el 2% (CEPAL, 2023).

La formación técnica y profesional ha sido un componente clave en las políticas de inclusión laboral enfocadas en la población joven. Sin embargo, es necesario intensificar los esfuerzos al considerar las significativas brechas que afectan a esa población en el mercado laboral. En particular, en América Latina es crucial reducir el desajuste que existe entre las competencias que desarrollan los sistemas educativos y de formación para el trabajo, y las que demandan las empresas y sectores productivos, e implementar un enfoque de aprendizaje continuo que permita a las personas actualizar y adquirir nuevas competencias a lo largo del ciclo de vida (Gontero y Novella, 2021). Reducir los desajustes de competencias es central para el éxito económico, el bienestar individual y la inclusión social y laboral de las personas jóvenes, y uno de los desafíos centrales para lograr esa reducción es contar con la participación del sector productivo para alinear las demandas del mercado del trabajo y las proyecciones a futuro de la demanda laboral en los planes de formación correspondientes (Huepe, 2024).

Pese a su relevancia, únicamente diez países de América Latina cuentan con seguros de desempleo, que cubren solo al 10,6% de la población desocupada (Asenjo y Pignatti, 2019). Esta baja cobertura se explica porque el diseño de los sistemas de seguros de desempleo en la región excluye a determinados trabajadores por no cumplir con ciertos requisitos (por ejemplo, no contar con un número mínimo de cotizaciones), y porque la estructura de los mercados de trabajo (altas tasas de informalidad) actúa como una restricción para cubrir a todos los desocupados (Weller y Gontero, 2016). Los trabajadores informales que no cuentan con un seguro de desempleo conforman el segmento medio faltante, pues no cumplen con tener un ingreso lo suficientemente bajo como para ser considerados pobres y

acceder a programas sociales, pero tampoco están protegidos por la seguridad social formal (Atuesta y Van Hemelryck, 2022). De esta manera, ante la pérdida del empleo se necesita extender los sistemas de protección social a un sector de trabajadores tradicionalmente excluidos, en articulación con las políticas activas del mercado laboral, para incentivar su (re)incorporación al mercado de trabajo (CEPAL, 2023).

Por último, para combatir las desigualdades de género en el mercado laboral, es crucial actuar en el momento de la decisión vocacional, con la participación de estudiantes, familias y agentes educativos, que a menudo perpetúan las diferencias de género en los sistemas de educación y formación (Sepúlveda, 2017). Además, se deben garantizar mecanismos legales para asegurar el acceso de las mujeres jóvenes a empleos remunerados sin discriminación, lo que incluye políticas de protección a la maternidad, igualdad de oportunidades y remuneración. Por otra parte, es necesario implementar programas de empleo juvenil dirigidos a mujeres que se encuentran fuera del mercado laboral, ya sea por estar desempleadas o por tener un empleo precario, así como facilitar, en particular, la reinserción laboral de las jóvenes que interrumpen su carrera por la maternidad (Abramo, 2021). No menos importante es establecer medidas para reducir el acoso verbal y físico en sectores masculinizados, que actúan como barreras de entrada a las ocupaciones que serán cada vez más demandadas en el mercado laboral (Sevilla, 2022). Finalmente, como se señaló, es precisa la puesta en marcha de políticas integrales de cuidados con el objetivo de poner en práctica una nueva organización social de los cuidados que permita asistir, apoyar y cuidar a las personas y al ambiente, así como reconocer, reducir, redistribuir, recompensar y representar el trabajo de cuidados desde una perspectiva de género, interseccional y de derechos humanos que fomente la corresponsabilidad entre los géneros, y entre los hogares, el Estado, el mercado, las familias y la comunidad (Naciones Unidas, 2024). Además, la profesionalización y mejora de las condiciones laborales incluido el acceso y la cobertura de la seguridad social, en la economía del cuidado permitirían crear más empleos de calidad, aumentarían la productividad y los ingresos fiscales, y contribuirían a aprovechar las oportunidades del futuro del trabajo, fomentando la contribución de las personas jóvenes al desarrollo (CEPAL, 2024).

Todas estas iniciativas promueven la inclusión laboral de las personas jóvenes en la región y conllevan esfuerzos que deben profundizarse en las próximas décadas, en un contexto de importantes cambios y alto grado de incertidumbre. Fortalecer las capacidades institucionales técnicas, operativas, políticas y prospectivas es esencial para que los Estados tengan la capacidad de gestionar las grandes transformaciones estructurales que necesitan los modelos de desarrollo en

los países de América Latina (Salazar-Xirinachs, 2023). Además, los programas deben contar con sostenibilidad tanto financiera como en términos de cobertura y suficiencia de las prestaciones, lo que resulta indispensable para que la institucionalidad sociolaboral esté a la altura de los desafíos a mediano y largo plazo, y así avanzar hacia un desarrollo social inclusivo, dimensión fundamental de un desarrollo sostenible (Arenas de Mesa, 2019).

Bibliografía

- Abramo, L. (2021), “Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina”, *serie Políticas Sociales*, N° 240 (LC/TS.2021/137), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Abramo, L. y otros (2021), “Jóvenes y familias: políticas para apoyar trayectorias de inclusión”, *serie Políticas Sociales*, N° 241 (LC/TS.2021/138), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Arenas de Mesa, A. (2019), *Los sistemas de pensiones en la encrucijada: desafíos para la sostenibilidad en América Latina*, *Libros de la CEPAL*, N° 159 (LC/PUB.2019/19-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Asenjo, A. y C. Pignatti (2019), “Unemployment insurance schemes around the world: evidence and policy options”, *Research Department Working Paper*, N° 49, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Atuesta, B. y T. Van Hemelryck (2022), “Protección social de emergencia frente a los impactos de la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe: evidencia y aprendizajes sobre sistemas universales, integrales, sostenibles y resilientes de protección social”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/143), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2024), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024*, en prensa.
- _____(2023), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1), Santiago.
- _____(2016), *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2)), Santiago.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2024), “Desafíos y oportunidades para la inclusión laboral de las personas jóvenes y la redistribución del trabajo de cuidados”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 29 (LC/TS.2023/197), Santiago.
- _____(2023), “Hacia la creación de mejor empleo en la pospandemia”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 28 (LC/TS.2023/70), Santiago.
- Espejo, A. y otros (2023a), “Desafíos y recomendaciones para la inclusión laboral de jóvenes en América Latina”, *Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina*, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/63/Rev.1), M. Huepe (ed.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____(2023b), “Políticas activas de mercado de trabajo en América Latina y el Caribe: desafíos para la inclusión laboral con protección social”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/192), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- EURES (European Employment Services) (2023), “Labour market information: Portugal”, agosto [en línea] https://eures.europa.eu/living-and-working/labour-market-information/labour-market-information-portugal_en.
- Gontero, S. y R. Novella (2021), “El futuro del trabajo y los desajustes de habilidades en América Latina”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/206), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Huepe, M. (ed.) (2024), “Estudio prospectivo del empleo juvenil en América Latina: la educación y la formación para el trabajo como eje clave”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2024/80), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- INE de España (Instituto Nacional de Estadística de España) (2023), “Decil de salarios del empleo principal: Encuesta de Población Activa (EPA) año 2022”, *Notas de Prensa*, 24 de noviembre.
- INE de Portugal (Instituto Nacional de Estadística de Portugal) (2023), “Ganho mensal dos trabalhadores por conta de outrem por local de trabalho 2021”, *Destaque*, 24 de noviembre.
- Morales, B. y T. Van Hemelryck (2022), “Inclusión laboral de las personas jóvenes en América Latina y el Caribe en tiempos de crisis: desafíos de igualdad para las políticas públicas”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/34), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Naciones Unidas (2024), *Transformar los sistemas de cuidados en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de Nuestra Agenda Común*, documento de política del sistema de las Naciones Unidas.
- Ruiz Villafranca, R. y otros (2023), *Estudio prospectivo sobre empleo y juventud en España*, Ayuda en Acción.
- Salazar-Xirinachs, J. M. (2023), “Repensar, reimaginar, transformar: los ‘qué’ y los ‘cómo’ para avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible”, *Revista CEPAL*, N° 141 (LC/PUB.2023/29-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Sepúlveda, L. (2017), “La educación técnico-profesional en América Latina: retos y oportunidades para la igualdad de género”, *serie Asuntos de Género*, N° 144 (LC/TS.2017/13), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Sevilla, P. (2022), *Abriendo caminos: prácticas profesionales de estudiantes mujeres en áreas masculinizadas de la educación media y superior técnico-profesional*, Fondo de Investigación y Desarrollo en Educación, Centro de Estudios, Ministerio de Educación de Chile.
- Weller, J. y S. Gontero (2016), “Hacia sistemas nacionales de formación profesional y capacitación eficaces, eficientes e inclusivos en América Latina”, *Protección y formación: instituciones para mejorar la inserción laboral en América Latina y Asia*, Libros de la CEPAL, N° 140 (LC/G.2687-P), A. Isgut y J. Weller (eds.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

IV. Reflexiones finales: los desafíos del empleo juvenil camino a la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 2025

En este documento se analizó la situación del empleo juvenil en Iberoamérica, se identificaron los principales desafíos y se formularon recomendaciones para mejorar la inclusión laboral de las personas jóvenes en América Latina, España y Portugal. Los retos abordados exigen atención urgente, especialmente en el contexto de la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social a celebrarse en 2025. Enfrentar estos desafíos es crucial para garantizar el bienestar de las generaciones presentes y futuras, así como el desarrollo inclusivo y sostenible de la región. La Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social ofrecerá una plataforma ideal para que los líderes y los responsables de la formulación de políticas públicas a nivel mundial, entre otros actores clave, discutan y acuerden estrategias efectivas para fomentar la inclusión laboral de las personas jóvenes de Iberoamérica.

Desde la década de 1980, el crecimiento tanto del PIB como del empleo en América Latina mostró una tendencia a la baja, que se acentuó desde 2010 y, en particular, tras la pandemia de COVID-19. La región atraviesa un período de bajo crecimiento económico, lo que tiene efectos negativos en la capacidad de generar empleo. La mayor creación de empleo durante las últimas décadas se ha dado en el sector de los servicios, mientras que la participación del sector agrícola en el empleo total ha descendido. Se proyecta que esta desaceleración continuaría en los próximos años, con bajas tasas de crecimiento del empleo.

La informalidad laboral es un problema persistente y estructural en América Latina, que afecta especialmente a las personas jóvenes. En 2022, la tasa de empleo informal juvenil alcanzó el 55,6%, lo que refleja la precariedad y la falta de oportunidades en el mercado laboral formal. Esta situación fue más aguda entre las personas jóvenes y las personas mayores, y las primeras fueron las que experimentaron el mayor aumento en la ocupación informal entre 2013 y 2022.

La pobreza y el acceso limitado a servicios básicos han sido barreras significativas para la inclusión laboral de las personas jóvenes. En América Latina, la pobreza extrema aumentó a partir de 2015, y eso las afectó de manera desproporcionada. Además, el acceso a servicios como electricidad, agua potable y saneamiento mostró disparidades significativas entre los distintos quintiles de ingresos, lo que incidió en la capacidad de las personas jóvenes para participar plenamente en el mercado laboral.

El acceso a una educación de calidad es fundamental para mejorar las perspectivas laborales de las personas jóvenes. Sin embargo, en muchos países de la región, menos del 50% alcanzan competencias mínimas en lectura y matemáticas. La matriculación en la educación terciaria ha aumentado durante los últimos años, pero persisten desafíos en términos de calidad educativa y pertinencia del currículo para responder a las demandas del mercado laboral. En particular, las habilidades en TIC se consideran esenciales para la inclusión laboral de las personas jóvenes en un mercado cada vez más digitalizado.

El trabajo de cuidados no remunerado y la maternidad temprana son factores que dificultan la inserción laboral de las jóvenes y afectan la calidad del empleo al que acceden. Las mujeres jóvenes dedican significativamente más tiempo al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, lo que limita sus oportunidades para la participación en la educación y el empleo. La maternidad temprana, aunque va en descenso, sigue siendo elevada en América Latina, especialmente en contextos socioeconómicos vulnerables, lo que perpetúa la pobreza y limita las oportunidades de desarrollo humano.

Además, el contexto demográfico actual de la región plantea nuevos desafíos y oportunidades para la inclusión laboral juvenil. La población joven, aunque está disminuyendo, todavía representa una proporción significativa de la población total. Este bono demográfico ofrece una posible ventaja para el crecimiento económico y el bienestar social, siempre y cuando se logre una adecuada educación y se reduzcan las tasas de desempleo juvenil. Las altas tasas de desempleo juvenil y la significativa proporción de jóvenes que no estudia ni trabaja remuneradamente indican que los países de la región no están aprovechando de manera plena este bono demográfico.

Ante estos desafíos, se proponen distintas recomendaciones. Para asegurar que las personas jóvenes estén mejor preparadas para el mercado laboral actual y futuro, es esencial fortalecer la educación de calidad y los programas de capacitación, enfocándose en mejorar la calidad de la educación básica y secundaria, así como en fomentar la educación técnica y profesional con énfasis en competencias digitales. También se considera crucial implementar políticas que promuevan un crecimiento económico inclusivo y sostenible para generar más y mejores oportunidades laborales, lo que incluye el apoyo a sectores económicos emergentes y la creación de condiciones favorables para el emprendimiento juvenil.

Para combatir la informalidad laboral, se recomienda aplicar políticas que fortalezcan la formalización del empleo, como incentivos fiscales para empresas que contraten jóvenes, programas de formación y certificación profesional, y medidas de regulación laboral que protejan los derechos de las personas trabajadoras jóvenes. Asegurar el acceso universal a servicios básicos como agua potable, saneamiento y electricidad, especialmente para los hogares de bajos ingresos, se destaca como una acción fundamental para mejorar las condiciones de vida y las oportunidades laborales de este grupo etario.

Asimismo, se subraya la importancia de promover la igualdad de género, y avanzar hacia una nueva organización social de los cuidados, que fomente la corresponsabilidad entre hombres y mujeres, y entre los hogares, el Estado, el mercado, las familias y la comunidad. Esto incluye políticas específicas que permitan, entre otras cosas, la provisión de servicios de cuidado accesibles y asequibles, recursos y políticas de tiempo y licencias para cuidar, con el fin de promover la participación femenina en el mercado laboral y en la educación superior. Mejorar el acceso a la salud, en especial, a los servicios de salud reproductiva y programas de educación sexual, es una medida crucial para reducir la tasa de maternidad adolescente y promover el bienestar general de la población joven. Fortalecer los sistemas de protección social es otra recomendación clave, asegurando que las transferencias y los apoyos lleguen a los hogares más necesitados, reduciendo las brechas de cobertura y suficiencia de las prestaciones, y avanzando hacia una protección social universal, integral, sostenible y resiliente.


En este contexto, la presente Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de 2024 representa una instancia clave para posicionar los principales desafíos de la región en materia de empleo juvenil. Este foro ofrece una oportunidad única para que los líderes discutan y prioricen políticas públicas que aborden el desempleo juvenil, la falta de oportunidades laborales y la necesidad de mejorar la calidad del empleo disponible para las personas jóvenes. Además, las

discusiones emanadas de esta Cumbre Iberoamericana permitirán identificar propuestas concretas y estratégicas que se presentarán en la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, que se realizará en Qatar en 2025. La preparación para esta Segunda Cumbre Mundial es crucial, ya que permitirá a los países iberoamericanos influir en la agenda mundial del desarrollo social, destacando las prioridades regionales y asegurando que las soluciones propuestas sean inclusivas y efectivas para mejorar la situación de las personas jóvenes en el mercado laboral y así avanzar hacia el desarrollo social inclusivo.

En conclusión, para abordar los desafíos del empleo juvenil en Iberoamérica será necesario adoptar un enfoque integral que combine políticas educativas, económicas y sociales, apoyado por un compromiso firme de los países participantes y un liderazgo activo de la CEPAL y la SEGIB. Los países participantes de la región tendrán un papel crucial, y es preciso que avancen en la adopción e implementación de políticas de inclusión laboral juvenil, ajustándolas a sus realidades nacionales. La colaboración y el intercambio de mejores prácticas entre los países miembros de la SEGIB y la CEPAL permitirán potenciar los esfuerzos individuales y generar un impacto regional significativo.

La CEPAL y la SEGIB también tendrán un papel fundamental en este proceso. Mientras que la CEPAL continuará proporcionando análisis y datos que orienten la formulación de políticas efectivas, y apoyando a los países en la implementación de estas políticas, la SEGIB seguirá fomentando la cooperación y el diálogo entre los países iberoamericanos, facilitando la coordinación de esfuerzos y la creación de sinergias para abordar los desafíos del empleo juvenil.

Solo a través de un esfuerzo coordinado y sostenido podrán crearse las condiciones necesarias para que las personas jóvenes de la región accedan a la inclusión laboral y con ello a empleos de calidad, y contribuyan a avanzar hacia el desarrollo social inclusivo, una dimensión estratégica del desarrollo sostenible de la sociedad.



En Iberoamérica el empleo juvenil representa un desafío crucial que requiere atención inmediata y estrategias efectivas. Este documento, elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) como parte del proceso de preparación de la XXIX Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, que se celebrará los días 14 y 15 de noviembre de 2024 en Cuenca (Ecuador), tiene como objetivo ofrecer un análisis exhaustivo de la situación del empleo juvenil en la región. Se destacan las principales tendencias, obstáculos y oportunidades que enfrentan los jóvenes en el mercado laboral. El informe pone especial énfasis en la inclusión laboral y el desarrollo sostenible, subrayando el vínculo entre la creación de empleos decentes y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).