

Ariane Grau Crespo

**“Situación de empleo joven en Centroamérica”
Análisis comparativo
con perspectivas hacia políticas públicas
de empleo juvenil**

Tegucigalpa, Honduras

Febrero de 2013



© 2013 Friedrich-Ebert-Stiftung FES (Fundación Friedrich Ebert)

Dirección: Colonia Florencia Norte, casa 211, al lado de VTV y la Comisión Nacional de Energía, Tegucigalpa, Honduras

Teléfonos: (504) 22310009 y 0090 / Fax: (504) 22396436

E-mail: honduras@fesamericacentral.org

www.fesamericacentral.org

Apartado postal:

1744 Tegucigalpa, Honduras

Consultora/investigadora: Ariane Grau Crespo

Impresión: Inversiones Martínez Moreno

Esta publicación ha sido impresa en papel bond 75 gramos, 97% Brightness -iso 2470. Aplican las normas ISO 9001, ISO 9706.

La Fundación Friedrich Ebert no comparte necesariamente las opiniones vertidas por los autores y las autoras ni éstas comprometen a las instituciones en las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación siempre y cuando se mencione la fuente y se remitan dos ejemplares a la FES.

Contenido

Introducción y definiciones generales	4
1. Situación económica, política y social que vive la juventud centroamericana.....	7
1.1 Sociedades desiguales, pobres e inseguras: cómo la viven las y los jóvenes.	7
1.2 Participación política de la Juventud centroamericana	12
2. El no acceso a empleo decente: principal problema que enfrenta la juventud centroamericana.	13
2.1- Empleo y Desempleo de las y los jóvenes.....	14
2.2- Calidad del empleo juvenil	19
2.3- Principales causas de la problemática del empleo juvenil.....	22
2.4- Principales consecuencias de la problemática del empleo.....	25
5. Fomento del desarrollo integral de la juventud en Centroamérica: Mapeo Institucional.	26
6. Fomento del desarrollo integral de la juventud en Centroamérica: Mapeo Normativo. ...	31
5. Líneas centrales para una propuesta de política pública de empleo decente para las juventudes centroamericanas.....	32
5.1- Sobre el enfoque de la política	32
5.2- Sobre el método para hacer la política	32
5.3- Contenidos de la Política.....	33
5.4- Implementación de la Política.....	36
Un punteo a modo de Conclusiones ó Resumen	37
Bibliografía	41
ANEXO 1	42

Introducción y definiciones generales

La Fundación Friedrich Ebert, a través de su red regional la fesamericacentral está convencida de que la participación política de jóvenes con visión hacia la integración regional es fundamental para impulsar cambios estructurales y democráticos en la Centroamérica de hoy. Por lo tanto, busca fortalecer el liderazgo juvenil con nuevos valores y conceptos progresistas para mejorar sus capacidades de incidencia en los ámbitos nacional y regional. En la búsqueda de esos objetivos, se impulsa el Programa de formación social política para el fortalecimiento de liderazgos juveniles progresistas denominado “Agentes de Cambio”, coordinado por las oficinas de la Fundación Friedrich Ebert en cada uno de los seis países de la región centroamericana.

La red Fesamericacentral impulsa diversos grupos de trabajo y mesas temáticas sobre asuntos centrales para el futuro de la región con jóvenes progresistas egresados y egresadas del programa Agentes de Cambio (ADC). Uno de los temas de trabajo permanente en la región desde el año 2009 hasta la fecha es el de **Trabajo y Juventud, dignidad y participación**. A partir de toda la riqueza surgida de ese proceso en los seis países centroamericanos es que se obtienen los principales insumos de éste documento.

El estudio presenta un análisis comparativo sobre la situación del empleo en las juventudes centroamericanas y aporta elementos estratégicos para el diseño de políticas públicas de empleo juvenil en la región con enfoque de género.

El análisis del estudio comparativo se realiza a partir de fuentes secundarias, ya que se basa fundamentalmente en los estudios nacionales desarrollados por las y los egresados del Programa Agentes de Cambio (ADC) en los seis países de la región. Los estudios nacionales abarcan los siguientes países: Guatemala (2008, 2010 y 2012), El Salvador (2012), Honduras (2011), Nicaragua (2009), Costa Rica (2011) y Panamá (2011). Sin embargo, en algunas ocasiones nos basamos en información recopilada a través de otros documentos e Informes, tanto nacionales como regionales¹.

Las características de los documentos nacionales de ADC, que son la principal fuente de información del presente estudio, hacen que el análisis comparativo regional, tenga de entrada algunas limitaciones metodológicas. La primera es que los informes no son del mismo año, y tampoco los datos que proporcionan. Para saldar esta diferencia, en algunos aspectos hemos logrado encontrar algunas estadísticas regionales que nos permiten tener una comparación más legítima y complementaria a la información que aparece en los estudios nacionales. La segunda, es que no todos los estudios

¹ En Anexo 1 se citan cada uno de estos Informes con todas sus referencias. En el presente texto se citarán como Estudio (país) ADC.

desarrollaron con igual profundidad y extensión los distintos aspectos a comparar. Eso explica que en cada uno de los ítems aparezca más información de un país que otro. En la medida de lo posible se han consultado otras fuentes para complementar la información. En tercer lugar, debe recordarse que las metodologías de medición de las estadísticas económicas y sociales en la región también son diversas, lo cual influye en la validez de los análisis comparativos.

Por último, vale una precisión importante. El parámetro de edad desde el cual se define a la juventud en cada uno de los países es también diferente. Esto implica que estamos hablando de segmentos de población diferente para cada país. Incluso, en algunos informes, se utilizan rangos distintos según sea el aspecto a analizar. Esto obliga a especificar de entrada cuáles son estos rangos de edad, y referirlo siempre que sea necesario a lo largo del documento. El cuadro que sigue detalla estos parámetros por países.

Cuadro 1: Parámetros de Edad en la Definición de Juventud en Centroamérica.

PAÍS	Parámetro EDAD
Guatemala	Entre los 15 y los 29 años.
Honduras	Entre los 12 y los 30 años
El Salvador	Entre 15 y 29 años *
Costa Rica	Entre los 12 y los 35 años
Panamá	Entre los 15 y 29 años Entre los 15 y 24 años (ONU)(1)
Nicaragua	Entre 18 y 30 años*

Notas: 1- Para el Estudio Nacional ADC se utilizó este parámetro de la ONU, aunque el oficial es el anterior.

*No se define explícitamente en el Estudio, pero es el parámetro oficial.

Fuente: Elaboración propia en base a Estudios ADC.

A pesar de las limitaciones anteriores, se ha realizado un esfuerzo por resaltar las tendencias regionales, identificando excepciones o vacíos de información cuando ha sido necesario.

El documento tiene la misma estructura desde la que están redactados los informes nacionales. El hecho que todos los estudios se hayan realizado con el mismo formato ha ayudado mucho a este análisis regional. Un primer capítulo se refiere a la situación económica política y social que vive la juventud centroamericana. En éste se presenta una serie de estadísticas económicas y sociales, así como información cualitativa referida por los propios jóvenes de agentes de cambio que nos permiten entender cómo las y los jóvenes viven de manera particular los problemas económicos y sociales que ya atraviesan las sociedades centroamericanas, en general. Un apartado aparece

en este capítulo relacionado con la participación política de las y los jóvenes, lo cual es una preocupación especial que aparece en los 6 países estudiados.

En un segundo capítulo, se analiza el tema laboral, intentando ofrecer argumentos que permitan afirmar que el no tener acceso a un empleo decente representa el principal problema que enfrenta la juventud en la región. Aquí también se presenta una serie de indicadores laborales relacionados con empleo, desempleo y subempleo. Un apartado completa está enfocado al tema de la calidad del empleo juvenil, lo cual está relacionado con el cumplimiento y la violación de los derechos laborales y la discriminación en el empleo. Luego se realiza un resumen de las principales causas y consecuencias que las y los jóvenes que elaboraron los estudios nacionales identifican en relación a este problema.

El capítulo tercero presenta un breve mapeo de las organizaciones, instituciones y proyectos que en cada uno de los países se orientan al fomento del desarrollo integral de la juventud, haciendo énfasis en aquellos aspectos relacionados con el acceso al empleo. Se mapean tanto instituciones estatales como privadas y se sistematizan los ejes principales desde los cuáles se está abordando la problemática en la región.

En un cuarto capítulo se analizan los aspectos esenciales de la normativa relacionada con empleo juvenil, abordando tanto convenios internacionales ratificados en los países, como la legislación nacional.

Por último, en el capítulo quinto se presentan líneas generales a ser consideradas para elaborar propuestas de políticas públicas que generen oportunidades de acceso a empleo decente a las juventudes centroamericanas. Estas propuestas son una sistematización de las que aparecen en los estudios nacionales elaboradas por Agentes de Cambio, y no surgen del análisis y la opinión de quien elabora el presente informe.

En ese sentido solamente se ordenan las propuestas presentadas en los estudios nacionales y en algunos casos se señalan aspectos problemáticos de las mismas o se alerta cuando son contradictorias y/o diferentes entre uno y otro país. Este capítulo tiene dos apartados iniciales referidos al enfoque y la metodología desde los cuáles debe elaborarse esta política pública y luego ordena las propuestas propiamente en cuanto a formación de la fuerza laboral, generación de empleos, condiciones laborales y por último sobre los procesos de información que deben transversalizar todo el proceso desde la elaboración de la política hasta su aplicación y evaluación.

Merece un reconocimiento especial el esfuerzo realizado por las y los jóvenes Agentes de Cambio en conjunto con los equipos coordinadores de la FES en cada uno de los países de su red de trabajo Fesamericentral. Sin su primer trabajo de recopilación, análisis, y propuestas, este estudio de sistematización no sería posible.

1. Situación económica, política y social que vive la juventud centroamericana

“Un gran número de jóvenes no encuentran opciones para sobrevivir. Se enfrentan a una búsqueda infructuosa de oportunidades para desarrollarse frente a la desintegración familiar, la violencia institucionalizada en el país después de un conflicto armado interno de más de treinta años, la violencia intrafamiliar, la inactividad del Estado para responder a las necesidades sentidas de la población y la falta de espacios de participación social que permitan a los jóvenes formar parte de la sociedad”. ADC-Guatemala.

1.1 Sociedades desiguales, pobres e inseguras: cómo la viven las y los jóvenes.

El contexto económico político y social en el que vive la juventud centroamericana no es el más favorable, ni el más alentador para su desarrollo integral. La región centroamericana es considerada una región joven, es decir con un alto porcentaje de población joven. Este amplio segmento de población que se calcula entre un 30 y un 40 por ciento² del total de habitantes de cada país está expuesto a las vulnerabilidades sociales de estos países en general y a muchas otras específicas basadas en su condición etaria que junto a la condición de ser mujer, indígena o persona discapacitada contribuyen a ampliar la brecha social de la región³.

La región se caracteriza por sus altos niveles de pobreza, que alcanza cifras de 47% (pobreza general) y 18,6% (pobreza extrema)⁴, donde tenemos países como Honduras con uno de los índices de pobreza más altos de América Latina (66,2%) y Guatemala, con un índice alto también de 53.71%. Pero existen en la región países con índices de pobreza mucho menores como Costa Rica y Panamá, con 21,7% y 25,8% respectivamente. En el medio se encuentran El Salvador y Nicaragua con porcentajes de 43.5% y 44.7%, respectivamente⁵. También caracteriza a la región una desigualdad social muy alta, con un Índice de Gini cercano al 0,500 en todos los países. Guatemala y Honduras siguen siendo los países más desiguales del Istmo y de los más inequitativos de toda América Latina (0,590 y 0,580 respectivamente). Por otro lado, Costa Rica

² Guatemala: Tres cuartas partes del total de población; Honduras: 38.9% de la población nacional; Costa Rica: un 37% de la población es joven; Panamá: los jóvenes representan el 17% del total de los habitantes; Nicaragua: la población joven y adolescente representa el 34.8% del total; El Salvador: la población joven representa el 28.1% del total.

³ En relación a la pobreza en Centroamérica, El Cuarto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, señala: “persisten amplias brechas sociales de carácter subnacional en todos los países y no hay firmes progresos en los rezagos que afectan a las poblaciones indígenas, las mujeres, los jóvenes y la población con discapacidad”. Programa Estado de la Nación, 2011. P. 144

⁴ Datos cercanos al 2008, según Cuarto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, Programa Estado de la Nación, 2011, P. 145.

⁵ Datos del 2011 para Guatemala, del 2010 para Honduras, del 2009 para Costa Rica, Panamá, El Salvador y Nicaragua.

aunque sigue presentando el Índice de Gini más bajo de la región, ha sido el país en el que más ha incrementado la desigualdad en los últimos años⁶.

El modelo de desarrollo económico neoliberal, impulsado en todos los países de la región, sin excepción, sigue apostando a un crecimiento económico orientado a los mercados internacionales (exportaciones e inversión extranjera), tomando decisiones por presión de los Organismos Financieros Internacionales que responden al Gran Capital Transnacional, y por tanto, en la promoción del desarrollo del gran capital importador y exportador y no enfocado en las necesidades locales ni en el desarrollo de las potencialidades nacionales. La dinámica neoliberal en la región se ha caracterizado por un aumento de la inversión extranjera destinado principalmente a la compra de activos nacionales y al sector turismo por los megaproyectos; una concentración de las exportaciones hacia los Estados Unidos, condición que se consolida con la firma del Tratado de Libre Comercio; y el ingreso de divisas externas a partir de las remesas enviadas por los migrantes que trabajan principalmente en Estados Unidos⁷.

Las consecuencias negativas de estas políticas para el Desarrollo de Centroamérica se han hecho más visibles con los efectos provocados por la Crisis económica mundial que tuvo sus primeros signos en la región durante el 2008 y el 2009.

En uno de los primeros estudios sobre impactos de la Crisis en Centroamérica ya se señalaba que ésta *“...mostró en toda su dimensión la fragilidad y vulnerabilidad de las pequeñas economías centroamericanas. (...) la dependencia histórica centroamericana con los Estados Unidos que se ha visto profundizada con la propuesta neoliberal y finalmente sellada con el tratado de libre comercio, ha arrasado a las economías centroamericanas. Los tres pilares fundamentales del modelo impulsado: componente exportador hacia Estados Unidos, remesas familiares y turismo, se han visto seriamente impactados ...”*⁸

El cuarto Informe del Estado de la Región explica de forma extendida como la crisis aumentó la pobreza en casi todos los países. También el Observatorio Laboral para Centroamérica y República Dominicana de la OIT señala que: *“A partir de 2009, con el advenimiento de la peor parte de la crisis, todos los indicadores de desempleo y subempleo sufrieron un empeoramiento general en la subregión”*⁹.

⁶ Cuarto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, Programa Estado de la Nación, 2011, P. 144.

⁷ Este aspecto es particularmente muy importante para Honduras y El Salvador, seguido de Guatemala y Nicaragua y menos trascendente para Costa Rica y Panamá.

⁸ La crisis en Centroamérica. Impactos y Propuestas. Jorge Coronado Marroquín, agosto 2009

⁹ OIT, Observatorio Laboral para Centroamérica y República Dominicana. 2011. “Evolución de los principales indicadores del mercado del trabajo en Centroamérica y República Dominicana. Años 2006-2010”.

¿Cómo viven esta situación las y los jóvenes? Un porcentaje alto de la población juvenil vive en condiciones de pobreza. Según el Cuarto Informe Estado de la Región, en los años 2007 y 2009, el porcentaje de jóvenes en esta condición fue entre 8,4 y 12,1 puntos mayor al promedio general en todos los países del Istmo¹⁰. Ha sido difícil encontrar estadísticas que reflejen la incidencia de pobreza juvenil, sin embargo hay algunos ejemplos de su comportamiento por país. En Guatemala en el 2002 representaba el 54.33%, equivalente a 1 millón 733 mil 867 jóvenes¹¹. Si lo revisamos desde la composición de la población pobre, también encontramos que una gran parte de ésta son personas jóvenes. Por ejemplo, en Panamá, país que ostenta uno de los índices de pobreza más bajo de la región, más del 50% de la población en pobreza es menor de 20 años, es decir, buena parte de las y los jóvenes son pobres o lo serán a corto plazo¹². En Costa Rica, la pobreza “*sigue siendo mayoritariamente joven*” (Estado de la Nación, 2012: 54). En este país, las personas menores de 18 años representan el 45,8% del total de pobres¹³.

Si a este panorama le sumamos el elemento de las debilitadas o inexistentes políticas sociales de carácter universal y solidarias que garanticen servicios sociales básicos para todas y todos, tenemos sociedades donde el acceso a la educación, la salud, vivienda, y seguridad social se convierte cada vez más en el privilegio de unos pocos.

Las cifras de acceso a la Educación son alarmantes. Aún sufrimos de analfabetismo juvenil en algunos países de la región: Honduras¹⁴ (7.8%) y en el caso de Guatemala se dice que aproximadamente 400 mil jóvenes pasan a la vida adulta sin saber leer ni escribir, y para las y los jóvenes indígenas guatemaltecos las cifras llegan a un 42.5%¹⁵. Esto es preocupante, aunque no es un problema en toda la región. En contraposición tenemos otros países como Panamá y Costa Rica donde tenemos un promedio de alfabetización de 97.9% y 97.6% respectivamente¹⁶. Si analizamos las cifras de acceso y permanencia, es evidente el déficit con el que se cuenta si asumimos como ideal que las y los jóvenes al menos en los primeros años, deberían estar estudiando. En Guatemala, sólo un 28.4% de las y los jóvenes concluye estudios básicos y un 15.8% el ciclo diversificado¹⁷. En Honduras, de las y los jóvenes que no estudian actualmente, sólo un 39.5% ha completado la primaria y del total de jóvenes entre 15 y 24 años, sólo un 36.4% termina educación secundaria¹⁸. En Panamá, menos de la mitad de las y los

¹⁰ Programa Estado de la Nación, 2011, P. 153.

¹¹ Censo de población y habitación 2002, del Instituto Nacional de Estadísticas. Citado en Estudio Guatemala, ADC.

¹² Informe Nacional Desarrollo Humano, Panamá 2002. Citado en Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá, 2004.

¹³ Programa Estado de la Nación, Costa Rica, 2012.

¹⁴ Se refiere a la población entre 15 y 24 años.

¹⁵ Agenda Nacional de Juventud. Citada por Estudio Guatemala ADC.

¹⁶ Dato de Panamá en Cuarto Informe Estado de la Región, 2011. P. 539. Y el de Costa Rica en Estado de la Nación, Sinopsis, 2012. P. 50.

¹⁷ Agenda Nacional de Juventud. Citada por Estudio Guatemala ADC.

¹⁸ Estudio Honduras ADC.

jóvenes (48.23%) asistían a la escuela en el 2008¹⁹. Las tasas de deserción en educación secundaria son de igual manera preocupante, ya que nos permite entender los bajos niveles de escolaridad de la fuerza de trabajo juvenil. Los países con peor situación son Nicaragua y Costa Rica, con tasas de deserción de 15,6% y 12,1%, respectivamente. Le siguen Honduras, El Salvador y Guatemala, en ese orden con tasas similares de 7,7%, 6,5% y 6,3%. La tasa de más baja de deserción está en Panamá: 3,9%.²⁰

Si se trata de la Educación superior la barra de acceso se va estrechando. En Guatemala, sólo el 1.4% ingresa a la educación superior. En Honduras un 15.3% ingresa, pero sólo un 4% logra finalizar carrera.

Otro problema que enfrenta la juventud centroamericana está relacionado con el acceso a la salud, sobre todo en relación con la salud sexual y reproductiva, lo cual afecta de forma particular a las mujeres jóvenes. Tenemos en la región los países con mayores índices de embarazos en adolescentes. Según la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) (2009) para el año 2000 Nicaragua contaba con el porcentaje de adolescentes madres más alto de América Latina, siendo el 20% del total de las jóvenes de entre 15 y 19 años. Honduras es el segundo país de Latinoamérica de mayor fecundidad adolescente, con una tasa de 102 por 1000 nacimientos vivos. En Guatemala, por su parte, un 44% de las mujeres a los 19 años han estado embarazadas, en su mayoría embarazos no deseados que impiden el desarrollo adecuado de las mujeres.²¹ Los porcentajes más bajos de embarazos en adolescentes en la región centroamericana se reportaban en Costa Rica, sin embargo con la también elevada cifra de 13,2%.

Esta situación amerita especial atención ya que *“Según la OIT (2007) el embarazo adolescente tiene un alto impacto en primera instancia en la deserción escolar de las mujeres, siendo esta la causa que hace abandonar el estudio al 16,5% de las jóvenes que interrumpieron su proceso formativo. Sin duda, la deserción escolar limitará las posibilidades de inserción laboral a futuro y la maternidad prematura supondrá una gran limitación para acceder a un trabajo remunerado de manera inmediata. Habida cuenta de los escasos servicios para el cuidado de niñas y niños con que se cuentan en la región es de suponer que si las jóvenes madres no cuentan con apoyo familiar, enfrentarán grandes dificultades y muy probablemente situaciones de exclusión y pobreza”*²².

El Estudio de Agentes de Cambio en Costa Rica, demuestra que hay una diferencia por género en cuanto a las razones por las cuáles las y los jóvenes entre 13 y 17 años no

¹⁹ Encuesta de Hogares, 2008. Citada por Estudio Panamá ADC.

²⁰ Cuarto Informe Estado de la Región, 2011, P. 539.

²¹ Investigación “Los jóvenes guatemaltecos a finales del siglo XX”. Citada en Estudio Guatemala ADC.

²² Grau C, A. y Lexartza A, L. (2010). Precariedad laboral en Centroamérica. Impacto para las personas jóvenes. Fundación Friedrich Ebert.

asisten al sistema educativo. En el caso de las mujeres el 12.6% no asiste por embarazo o matrimonio. Para los hombres jóvenes, esta razón no se contempla.

Otro problema de salud que preocupa a las y los jóvenes de la región es la incidencia de VIH-SIDA en este segmento de la población. En Guatemala, por ejemplo, el 32.4% de los casos se manifiesta entre los 20 y 29 años.

No se puede hablar de la situación social de la juventud en Centroamérica sin hacer mención a la violencia e inseguridad social que se vive en la mayoría de estos países y el riesgo que esto implica para las y los jóvenes. Generalmente, se tiende a hacer mención a la alta participación de la juventud en actividades delictivas, lo cual responde a una mirada sesgada y adultocéntrica del problema. Los estudios realizados por las y los jóvenes centroamericanos demuestran que aunque en algunos países se ha venido incrementando la delincuencia juvenil, en realidad es bajo el porcentaje de jóvenes involucrados con estas actividades. Por ejemplo en Guatemala, uno de los países donde es más grave la situación, se reportan 35 mil adolescentes y jóvenes participando en las maras. Es sin dudas una cifra alta, pero proporcionalmente esto sólo representa entre el 1 al 5% de la juventud²³. En Panamá se reporta que sólo el 2% de las y los jóvenes están involucrados en problemas de justicia y de la totalidad de casos de delitos graves cometidos en el país, únicamente un 3.1% puede atribuirse a las y los jóvenes²⁴.

Más que sujetos de las actividades delictivas, las y los jóvenes se ven como víctimas de una sociedad violenta e insegura. El incremento alarmante del número de adolescentes y jóvenes que viven en la calle, los casi 12 mil adolescentes y jóvenes expuestos a la prostitución y a la pornografía en Guatemala, las altas tasas de homicidios y femicidios en todos los países, son algunos de los problemas que se señalan en los estudios. Esta información se valida con la opinión de la experta Nadine Perrault, asesora regional para la UNICEF quien cataloga como “dramática” la situación de violencia contra la niñez y la adolescencia en Centroamérica. Ella explica: *“No es sólo la violencia que vemos en la calle, sino en todas partes, incluso en la escuela y los hogares(...) en los sistemas de justicia juvenil y en las comunidades”*. Entre los temas más sensibles señala: La trata, la explotación sexual, la afectación por el crimen organizado, los homicidios y las maras en los países del norte. Con respecto a este último fenómeno acota: *“Muchas veces estos son forzados. Y esto es una forma de violencia terrible contra estos adolescentes que no tienen oportunidad de tener una vida libre dentro de sus comunidades, con sus compañeros. Son forzados a entrar y*

²³ Coordinadora Juventud por Guatemala, citada por Estudio Guatemala ADC.

²⁴ Informe Nacional de Desarrollo Humano, Panamá, 2004.

algunas veces utilizados para perpetrar atrocidades, crímenes, extorsión y secuestro de personas.²⁵”

Ante esta situación, hay una crítica generalizada en todos los países, a las políticas gubernamentales por su orientación represiva y no preventiva de la violencia. La militarización de la sociedad hondureña y las recientes reformas a la legislación en materia de justicia penal en Panamá que rebaja la edad de responsabilidad penal, son dos ejemplos de expresión de estas políticas represivas.

Una de las salidas de las y los jóvenes centroamericanos ante este escenario de exclusión social ha sido la migración. Centroamérica es considerada una región exportadora de mano de obra, tanto hacia Estados Unidos, como internamente hacia otros países de la región. Una gran parte de esta masa de migrantes son personas jóvenes. Por ejemplo, en Honduras, el 60% de las personas que emigran tienen entre 20 y 34 años²⁶ y en Costa Rica, tenemos el dato de que en el 2008 vivían 80 mil jóvenes nicaragüenses entre los 15 y los 35 años²⁷.

“La juventud hondureña se encuentra en una situación de vulnerabilidad y fragilidad social alarmante, la situación de altos niveles de pobreza, inseguridad, bajo acceso a educación de calidad y desempleo, entre otras, son producto del modelo de desarrollo imperante, altos niveles de corrupción, clientelismo político y la falta de visión de país más integral y a largo plazo”. ADC-Honduras.

1.2 Participación política de la Juventud centroamericana

Dedicamos un punto aparte de este capítulo al tema de la participación política juvenil, ya que hay un mensaje claro y explícito en la mayoría de los países analizados: Las y los jóvenes aspiran a ser no sólo beneficiarios de las políticas de juventud, sino a participar como actores desde la definición de estas políticas y para eso es necesario revisar y replantearse los espacios y métodos de organización y participación que han tenido, que en términos generales se consideran insuficientes. Al ser objetivo principal de este estudio presentar propuestas de políticas públicas dirigidas al desarrollo de la juventud, consideramos imprescindible, abordar en este capítulo introductorio la visión de las y los jóvenes sobre su relación con el sistema político.

Los bajos niveles de participación política son referidos por los estudios de Guatemala (G), El Salvador (ES), Nicaragua (N) y Panamá (P), y a partir de estos se pueden identificar algunas de sus causas:

²⁵ Nadine Perrault, entrevistada en Semanario Universidad, Costa Rica. Miércoles 31 de octubre, 2012. <http://www.semanario.ucr.ac.cr/index.php/noticias/pais/7846-80000-ninos-mueren-en-la-region-por-ano-agredidos-por-padres-o-familiares.html>

²⁶ Estudio Honduras ADC.

²⁷ Primera encuesta Nacional de Juventud en Costa Rica (2008) realizada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas. Citada por Estudio Nicaragua, ADC.

- La falta de confianza en la juventud en el manejo de fondos para actividades propias de una organización política. (G)
- Escaso acceso a puestos claves y espacios de incidencia dentro de las élites partidistas a las y los jóvenes. (G, ES, Ni y Pa)
- Utilización de las y los jóvenes para los fines partidarios definidos por las personas adultas. (G)
- Los partidos políticos no incorporan en sus discursos temas de interés de las y los jóvenes. (G)
- Estructura de jerarquización verticalista de los partidos políticos y cultura política caudillista, adultocéntrica y autoritaria. (ES y Nic).
- Falta de confianza de la juventud hacia el partido político y las instituciones (ES y Pan).

Una de las denuncias que se reitera en estos estudios es la no existencia de cuotas de participación para las y los jóvenes en puestos elegibles de los partidos políticos. En el caso de El Salvador, se hace la excepción de que el único partido que establece cuotas es el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN).

En el caso de Panamá el estudio realizado considera que la juventud sí participa en los partidos políticos, sin embargo indican que “pareciera existir un retroceso en el número de jóvenes que aspiran a cargos y que son electos”. Por tanto, aún cuando esté presente esta particularidad en la percepción de las y los jóvenes, no se puede excluir al país de esta tendencia general a la baja participación política de la juventud.

El estudio realizado por las y los jóvenes de Costa Rica, posiciona un tema que está relacionado con la participación política, pero no en los partidos políticos, sino en los Sindicatos. Es muy importante tener en cuenta que la participación sindical en la región es bastante reducida, lo cual representa un aspecto de vulnerabilidad para la población trabajadora en general y en particular para las personas jóvenes, sobre todo a quienes están ingresando al mercado laboral que en su gran mayoría desconocen sus derechos laborales.

Una preocupación de las y los jóvenes está planteada respecto a algunas de las modalidades laborales en las cuáles se están insertando las y los jóvenes: el autoempleo, teletrabajo, outsourcing, etc. que dificultan la participación sindical. Aunque no se ha mencionado en los estudios, creemos que también debe prestarse atención a las políticas antisindicales de los gobiernos, a las campañas de desprestigio de los medios de comunicación, así como a las prácticas adultocéntricas de algunas organizaciones que no contribuyen a mejorar la participación juvenil en las organizaciones sindicales.

2. El no acceso a empleo decente: principal problema que enfrenta la juventud centroamericana.

El concepto de Trabajo decente es una propuesta de la OIT e implica: “generar suficientes puestos de trabajo para responder a las demandas de la población, pero también es un requisito indispensable que sean empleos productivos y de calidad, y que las trabajadoras y los trabajadores los ocupen en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana”²⁸.

Por tanto, para referirnos al problema de la falta de empleo decente para la juventud centroamericana vamos a iniciar este capítulo con dos apartados principales: el primero, sobre el acceso de las y los jóvenes a un empleo y el segundo sobre la calidad de los empleos a los que logra acceder la juventud centroamericana. En dos últimos apartados, sistematizaremos las principales causas y consecuencias que las y los jóvenes identifican en relación a la situación del empleo descrita en los apartados anteriores.

“...las mujeres jóvenes son las más vulnerables en toda esta situación general de exclusión social a las juventudes en Honduras, que en consecuencia las convierte en las principales víctimas de la discriminación laboral, el subempleo, y desempleo general con impactos inmediatos en su calidad de vida” (ADC- Honduras)

2.1- Empleo y Desempleo de las y los jóvenes

Como se ha dicho al inicio, Centroamérica es una región joven, con 7.5 millones de jóvenes, entre 15 y 24 años, que representan en promedio el 32% de la Población en edad de trabajar (PET) de la región²⁹ tal y como se puede apreciar en el siguiente cuadro, para cada uno de los países:

Cuadro 2: Jóvenes en la Población en Edad de Trabajar en Centroamérica.

País	PET (15 a 24 años) miles	PET (15 a 24 años) %
Costa Rica (2008)	902.6	26.8
El Salvador (2008)	1,200.9	29.1
Guatemala (2006)	2,558.7	33.4
Honduras (2007)	1,593.9	34.3
Nicaragua (2008)	1,270.5	34.2

Fuente: Martínez, Gerson. OIT. 2011.

La fuerza laboral de la región es también considerada relativamente joven, aproximadamente el 26% tiene menos de 24 años³⁰. Guatemala y Honduras presentan las fuerzas laborales más jóvenes de la subregión, superando el promedio con 33,6% y 31,3%, respectivamente. Mientras que Costa Rica y Panamá muestran porcentajes de

²⁸ OIT, Trabajo decente en América Latina. <http://www.ilo.org/americas/trabajo-decente-america-latina-caribe/lang--es/index.htm>

²⁹ Martínez, Gerson. Políticas de Empleo en América Central. Perspectivas de trabajo decente y empleo juvenil. 2011. Presentación en power point. OIT. Estos datos no incluyen a Panamá.

³⁰ OLACD, 2011. P.22.

participación muy inferiores, 18,1% en Panamá, que es la PEA joven más baja de la región³¹.

En cuanto a las mujeres jóvenes, las tasas de participación bajan considerablemente en la mayoría de los países, lo cual *“podría estar relacionado con una mayor retención en el sistema educativo, pero también se podría asociar con las altas tasas de embarazo adolescente que se registran en algunos países, con la temprana nupcialidad y, en general, con el hecho de que las mujeres jóvenes podrían estar asumiendo esas labores de cuidado de personas dependientes y tareas domésticas en los hogares desde edades muy tempranas”*³². En El Salvador y en Costa Rica, los estudios analizados hacen referencia a una incorporación tardía de las mujeres jóvenes al mercado laboral, en comparación con los hombres jóvenes. En Panamá, sin embargo, se señala que en la última década las tasas de participación de las mujeres jóvenes han crecido a un ritmo mayor que la de los hombres.

Como se puede observar en el siguiente cuadro, las tasas de participación de los hombres jóvenes, tanto en los intervalos de edad entre 15 y 19, como entre 20 y 24 años en muchos países duplica la de las jóvenes mujeres.

Cuadro 3: Participación laboral de las y los jóvenes centroamericanos, por edad y sexo. Porcentajes.

País	Entre 15 y 19 años	Entre 20 y 24 años
Costa Rica (2010)		
<i>Hombres</i>	32.9	79.9
<i>Mujeres</i>	17.6	59.9
El Salvador (2009)		
<i>Hombres</i>	43.0	79
<i>Mujeres</i>	18.9	44
Guatemala (2006)		
<i>Hombres</i>	70.4	92.4
<i>Mujeres</i>	35.2	49
Honduras (2009)		
<i>Hombres</i>	61.7	86.7
<i>Mujeres</i>	20.7	41
Nicaragua (2008)		
<i>Hombres</i>	51.3	81.8
<i>Mujeres</i>	17.3	46.9
Panamá (2010)		
<i>Hombres</i>	39.5	83.9
<i>Mujeres</i>	16.7	46.6

Fuente: Elaboración propia, en base a datos del OLACD, 2011.

³¹ OIT, Observatorio Laboral para Centroamérica y República Dominicana. 2011. “Evolución de los principales indicadores del mercado del trabajo en Centroamérica y República Dominicana. Años 2006-2010”.

³² Ídem.

Así como es joven la población total, y la fuerza laboral de la región, también se puede decir que la población ocupada de Centroamérica es joven, ya que en promedio el 35% tiene entre 15 y 29 años³³. Sin embargo, esto no debe entenderse como que la juventud en la región tiene garantizado el acceso al empleo ya que también el desempleo en la región tiene una alta representación de personas jóvenes (45%), es decir, es mucha más alta la representación de jóvenes entre las personas desempleadas, que entre las ocupadas. En Guatemala y Honduras, aproximadamente el 50% de las y los desempleados son jóvenes³⁴. En El Salvador, el mayor desempleo se encuentra entre las y los jóvenes en edades entre 16 y 29 años³⁵ y en Costa Rica se habla de que el 75% de los desocupados se ubica en el grupo etáreo de 15 a 39 años³⁶. En Panamá las y los jóvenes constituyen el 63% del total de la población desocupada del país³⁷.

Si además analizamos el comportamiento del desempleo juvenil en relación con el desempleo total de cada país, podemos comprobar que en la mayoría de los países la tasa de desempleo juvenil duplica las tasas de desempleo del total de la población y triplica la de las personas adultas. A nivel regional tenemos 10.4% de desempleo juvenil, cifra más de dos veces superior al desempleo abierto regional que está en 5.1%. El país con la brecha más acentuada es Costa Rica donde el desempleo juvenil es 2.4 veces mayor que el total, y 3.6 veces mayor que el desempleo adulto. En el otro extremo se encuentra Nicaragua con tasas similares de desempleo juvenil y desempleo total, pero donde sí se duplica la tasa juvenil en relación con la de las personas adultas.

Cuadro 4: Desempleo Juvenil, adulto y abierto en Centroamérica.

País	Desempleo Juvenil (entre 15 y 24 años)	Desempleo adultos (más de 25 años)	Desempleo abierto total
Costa Rica (2008)	11.0 %	3.3%	4.9%
El Salvador (2008)	11.1%	4.4%	5.9%
Guatemala (2006)	3.7%	1.2%	1.8%
Honduras (2007)	5.5%	1.9%	2.9%
Nicaragua (2008)	8.5%	4.2%	6.1%

³³ Ídem.

³⁴ CALDH, Revista Justicia Laboral no3, 2005. Citada por Estudio Guatemala ADC y confirmada en OLACD-2011 donde se ofrece el dato de 50.5%. Este mismo estudio refiere que en Honduras el 52.1% de la población desempleada es joven.

³⁵ Estudio El Salvador ADC.

³⁶ Estudio Costa Rica ADC.

³⁷ Juventud en Cifras.

Panamá (a)	13.64%	ND	5.2%
Regional (2009)	10.4%	ND	5.1%

a) Para el caso de Panamá se hizo un cálculo de la tasa de desempleo juvenil, a partir de datos que aparecen en el Estudio Panamá ADC, pero no se precisa la fecha. El dato de desempleo abierto es del Estado de la Región para el año 2009.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Martínez Gerson, 2011; OLACD, 2011; y Estado de la Región, 2011.

Es necesario destacar que la problemática del desempleo afecta aún más a las mujeres jóvenes. No contamos con el dato de todos los países, pero la región no está excluida de la situación mundial donde las mujeres tienen en general mayores dificultades de encontrar trabajo que los hombres jóvenes. En el 2009 la tasa de desempleo juvenil mundial fue de 13.2% comparada con 12.9% para los hombres jóvenes³⁸. En Guatemala se hace referencia a que las mujeres tienen más dificultad de encontrar trabajo porque la mayoría ha tenido escasas oportunidades de educación y poseen menos preparación académica en comparación con los hombres. En Nicaragua se menciona que los embarazos hacen que las jóvenes tengan dificultades para ingresar o permanecer en el mercado laboral. Tanto en Panamá como en Honduras se hace referencia a que el desempleo es mayor entre las mujeres que entre los hombres jóvenes.

Aún cuando el desempleo juvenil presenta cifras bastante altas (10.4% regional), éste no se considera el principal problema en la mayoría de los países, sino la subutilización de la fuerza de trabajo ocupada, es decir el subempleo en sus distintas variables.

En Honduras el desempleo y el subempleo juntos afectan a más de un millón de jóvenes, es decir, al 42% del total de la PEA juvenil, por lo que casi la mitad de los jóvenes tiene serios problemas de empleo. Así mismo las y los jóvenes hondureños subempleados representan el 41.5% de los subempleados del país.

El subempleo visible, referido a las personas que están subutilizadas en cuanto a su tiempo de trabajo, es decir que desean trabajar más horas y no lo consiguen presenta altos índices para las personas jóvenes entre 15 y 19 años, es decir, en sus primeros años de vida laboral. En El Salvador, Costa Rica y Nicaragua este segmento de edad es en el cual las tasas de subempleo visible son más altas. En el resto de los países, Guatemala, Honduras y Panamá aunque también son altas, están superadas por la población de 60 años y más³⁹. Sin embargo, justamente en estos países es donde el subempleo visible juvenil tiene índices considerablemente mayores al promedio total del país. Los países con mayor problema de subempleo visible juvenil son Guatemala y Costa Rica, con cifras que oscilan entre 18 y 20% y entre 8 y 16%, respectivamente para las edades entre 15 y 24 años.

³⁸ Informe Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil, 2010. OIT.

³⁹ OLACD, 2011.

Si analizamos este indicador del subempleo de forma diferenciada para mujeres y hombres, encontramos también que en la mayoría de los países (excepto Costa Rica), el subempleo visible es mayor para los hombres que para las mujeres en los primeros años de vida laboral, es decir, aproximadamente hasta los 20. A partir de ese momento, el subempleo visible se dispara para las mujeres en relación con los hombres jóvenes. Una posible explicación a esta situación la exponíamos en un estudio realizado anteriormente para la FES: *“este comportamiento puede estar asociado a que en la medida que las mujeres tienen más años, aún siendo muy jóvenes, sufren más discriminación en el mercado ya que se les asocia más directamente con las responsabilidades familiares, de reproducción y de cuidado y esto incide en las posibilidades de encontrar trabajo a tiempo completo, aun cuando tengan la disponibilidad para hacerlo”*⁴⁰.

Pero es necesario analizar el tipo de empleo al cual tiene acceso la juventud, ya sea a tiempo completo o parcial. El concepto trabajo decente refiere al requisito de que los empleos que se generen sean productivos. Según la OIT, el 70% del empleo juvenil en la subregión se encuentra concentrado en los sectores agrícolas, comercio y manufactura, en ocupaciones que requieren el mínimo de formación. En la mayoría de los estudios nacionales revisados se confirma esta información. Respecto a la situación de Nicaragua se dice: *“Lo que hay son empleos precarios e informales, de muy baja productividad, sin ningún tipo de protección, que demandan una fuerza de trabajo de muy baja calificación y que proporciona pobrísima remuneración”*⁴¹.

En Honduras, se menciona que el 38.8% de las personas jóvenes trabajadoras se ocupan en agricultura, silvicultura, caza y pesca. En Panamá las y los jóvenes se concentran en el comercio y los servicios, representando en el 2010 el 70% nacional. En Costa Rica, los principales mercado de trabajo para la juventud son los call centers, apuestas telefónicas y asesorías técnico- informáticas, pero esto es sólo para un espectro reducido de jóvenes calificados y con habilidades técnicas, el otro sector es turismo, aunque se ha reducido por la crisis y para los jóvenes migrantes, principalmente nicaragüenses, la construcción.

Las mujeres jóvenes presentan un comportamiento particular en cuanto a su inserción laboral. El trabajo familiar no remunerado, por cuenta propia y el servicio doméstico son los sectores con mayor presencia de jóvenes mujeres en la subregión, según la OIT.

La informalidad, es otra característica del empleo juvenil. Así se refiere en Honduras, donde se explica que un amplio sector de la juventud hondureña trabaja en el sector informal de la economía. En El Salvador, más de dos terceras partes de los adolescentes se encuentran ocupados en el sector informal caracterizado por la alta

⁴⁰ Grau C. A. y Lexartza A. L. Precariedad laboral en Centroamérica. Impacto para las personas jóvenes. Fundación Friedrich Ebert, 2010. (sin publicar). P.13

⁴¹ Estudio Nicaragua, ADC.

precariedad e inestabilidad laboral y las limitadas posibilidades de demandar mejores y más estables condiciones de trabajo⁴². En Nicaragua, se dice que la mayoría de jóvenes que se integran cada año al mercado laboral sólo pueden encontrar trabajo en el sector informal.

“La mayoría de la juventud que tiene acceso a un trabajo tiene que sufrir vejámenes con el ambiente, pocos son los que tienen la oportunidad de laborar en condiciones dignas o decentes”
ADC- Guatemala.

Es decir, muchas de las condiciones que limitan el desarrollo integral de la juventud y sus posibilidades de avance a través de un empleo decente están dadas por el tipo de inserción laboral de las y los jóvenes.

2.2- Calidad del empleo juvenil

Las y los jóvenes que logran estar ocupados, quedan expuestos, en su mayoría a condiciones de trabajo que distan mucho de lo que podría ser un empleo de calidad. Es muy común que se interprete e incluso se llegue a justificar la

“necesidad” de que las y los jóvenes, sobre todo en su primer empleo tengan “derechos disminuidos” en comparación al resto de la población trabajadora. La razón de esta argumentación está en un supuesto “costo de aprendizaje”. Sin embargo, algunos estudios han demostrado, que la necesidad e importancia del cumplimiento de los derechos laborales no es sólo un asunto de legalidad, sino que también esto se relaciona con el impacto que el primer empleo tiene sobre el futuro laboral de las personas. Según la OIT, las condiciones en que una persona entra al mercado laboral crea pautas de relación con el trabajo remunerado que muy difícilmente serán modificables a lo largo de la trayectoria laboral.

Precisamente, el tercer requisito del Concepto Trabajo Decente, con el cual hemos venido trabajando, es que los empleos que se generen sean de calidad. La calidad de un empleo está relacionada con el cumplimiento de los derechos laborales. En este sentido, los estudios analizados hacen referencia principalmente a la violación de tres derechos laborales de las y los jóvenes: salario mínimo, estabilidad laboral y seguridad social. Un trabajo inestable, mal pagado y sin cobertura de seguridad social no podrá ser jamás un trabajo de calidad.

En cuanto a los salarios los datos proporcionados nos evidencian un incumplimiento mayor con las personas jóvenes. En Nicaragua, alrededor del 55% de las y los jóvenes trabajadores perciben salarios netos por debajo del costo de la canasta básica. En Costa Rica, una de cada tres personas que no reciben el salario minimus minimorum es menor de 25 años, es decir un 32,2% del total. El estudio realizado en Guatemala señala que las y los jóvenes son menos remunerados porque el trabajo que realizan se

⁴² Estudio El Salvador, ADC.

ve como voluntariado, aprendices, principiantes, inexpertos, etc. Esta misma percepción está presente en las autoridades costarricenses, cuando explican que: *“la mayor incidencia de incumplimiento entre los jóvenes podría estar reflejando un problema de baja productividad, explicado por el limitado capital humano de los jóvenes, particularmente de aquellos que se han visto obligados a abandonar la educación regular”*. Es decir, apreciamos una tendencia no sólo a la violación permanente del derecho de las personas jóvenes a recibir el salario mínimo legal, sino a justificar de alguna forma esta violación o a naturalizarla. Es importante recordar la brecha salarial que afecta en general a las mujeres en el mercado laboral y que en la región, se calcula que es de un 25%. En ese sentido, la situación que se describe para Panamá, de que las mujeres jóvenes son las que tienen menor salario al momento de ser contratadas en el mercado laboral, podría generalizarse para toda la región.

El subempleo invisible, que refiere a la subutilización en cuanto a los ingresos es decir, las personas que aunque estén contratadas en jornada laboral completa reciben ingresos inferiores a los mínimos establecidos, también presenta un comportamiento que afecta particularmente a las personas jóvenes, teniendo en cuenta que esta problemática es bastante preocupante para el total de la población laboral en la región. Si analizamos las cifras del subempleo invisible juvenil en comparación con la media para el total de la población ocupada, encontramos que en Costa Rica, El Salvador y Nicaragua las tasas pueden superarse desde 3 hasta 24 puntos porcentuales. Los países que tienen mayores problemas de subempleo invisible en la población joven son El Salvador (entre 32 y 34%), Honduras (entre 31 y 39%) y Nicaragua (entre 34 y 45%).

Es también una tendencia para toda la región que a medida que avanza la edad, disminuye paulatinamente el subempleo invisible. Es decir, mientras más joven más probabilidades de no tener un empleo suficiente en cuanto a ingresos. En cuanto al subempleo invisible, en Costa Rica, Honduras y Panamá las tasas son menores para las mujeres jóvenes que para los hombres de su misma edad. En Nicaragua tienen un comportamiento muy similar para ambos sexos, mientras que en El Salvador sí es considerablemente mayor la tasa de subempleo invisible juvenil femenina.

En cuanto al tipo de contrato, también se percibe que las y los jóvenes ven particularmente violentado su derecho a tener un empleo estable, lo cual sería otro indicador de un trabajo de calidad. En El Salvador, se dice que muchos de los empleadores que contratan jóvenes realizan contratos temporales para supuestas labores eventuales, pero que en realidad están realizando una labor de carácter permanente en la empresa. En Panamá se menciona que para la fuerza laboral juvenil aumenta la inestabilidad en el empleo y es muy común las contrataciones cortas de plazo fijo. Lastimosamente, no contamos con datos regionales que desagreguen la inestabilidad laboral por edad, para poder profundizar en el tema inestabilidad del empleo juvenil.

Pero la problemática más sentida por las y los jóvenes que realizaron estos estudios, parece ser la falta de cobertura de seguridad social. Según la OIT, aproximadamente 7 de cada 10 jóvenes ocupados en el 2006 en la subregión se desempeñaban en ocupaciones sin cobertura de protección en salud y/o pensiones⁴³. En Honduras y Nicaragua se calcula que más del 82% de las y los jóvenes ocupados no tienen cobertura de protección en salud y/o pensiones. En El Salvador las cifras nos dicen que el 94% de las personas adolescentes y el 70% de las y los jóvenes adultos no están cubiertos por la seguridad social⁴⁴. En Panamá también se hace referencia a las inserciones precarias de las personas jóvenes, la informalidad y flexibilidad laboral que se traduce en el no pago del seguro social.

En un estudio regional realizado para la FES, ya se venía señalando esta situación: *“En cuanto a la ausencia de cobertura de seguridad social, encontramos que es una dimensión de precariedad que afecta gravemente a las y los jóvenes. Sólo un 18,4%, como promedio regional de las y los jóvenes entre 15 y 24 años tiene cobertura de la seguridad social. Es decir, más del 80%, o lo que es lo mismo 4 de cada 5 jóvenes centroamericanos no tienen acceso a seguridad social, lo cual es una señal no sólo de precariedad laboral, sino de precariedad de la vida”*⁴⁵.

El siguiente cuadro elaborado a partir de datos de la OIT del año 2005 nos permite comprobar la gravedad de esta situación, desde una visión regional y resaltar que las peores condiciones en cuanto a seguridad las han tenido las y los jóvenes en El Salvador, Panamá y Honduras.

Cuadro 5: Cobertura de seguridad social de jóvenes entre 15 y 24 años. Por países, 2005. En porcentajes.

País	Tiene	No tiene	Total
El Salvador	10	90	100
Guatemala	21	79	100
Honduras	16	84	100
Nicaragua	30	70	100
Panamá	15	85	100
Regional	18,4	81,6	100

Notas: 1. De Costa Rica no hay datos. 2. El dato regional se refiere a un promedio entre los países para los cuáles hay datos.

⁴³ OIT, 2008.

⁴⁴ Estudio El Salvador, ADC.

⁴⁵ Lexartza A., L. y Grau C. A. (2010)

“Hablar de las condiciones laborales de la juventud en Guatemala, es hablar de desigualdades, pobreza, discriminación, pero sobre todo de un sistema de contrastes: empleador-empleado, pobre-rico, patrono-trabajador, hombre-mujer, empresario-campesino, urbano-rural, ladino-indígena etc. Círculo vicioso que es parte del sistema económico en que vivimos”. (ADC Guatemala)

2.3- Principales causas de la problemática del empleo juvenil

La problemática de la ausencia de un trabajo decente para la juventud centroamericana, tal cual se ha explicado anteriormente obedece a causas objetivas económicas, políticas y sociales. El PNUD en su Informe sobre Desarrollo Humano en Honduras (2008-2009) dedicado al tema de la Juventud, identifica siete determinantes o problemas que enfrentan las y los jóvenes en América Latina para insertarse

laboralmente. Nos parece pertinente enumerar cada una de éstas determinantes y a partir de las mismas comentar las causas de la problemática de no acceso a un trabajo decente, identificadas por las y los jóvenes de agentes de cambio en cada uno de los países.

1- “La persistencia de un modelo de desarrollo económico que genera tasas de crecimiento volátiles, que concentra el ingreso y genera pocos puestos de trabajo decente”. (PNUD; 2009)

El estudio de Guatemala hace énfasis en que el modelo económico, condena a las y los jóvenes a vender barata su fuerza de trabajo a las transnacionales. El país se consolida como productor de materias primas, y ofrece como “ventaja” los altos índices de desempleo, especialmente joven y las facilidades para violentar impunemente los derechos laborales. “La mayoría de sectores, especialmente el de la juventud, está condicionado a vivir siempre como empleados, trabajadores, pobres”⁴⁶

En Honduras se plantea que “El entorno económico del país no está requiriendo de la mejor manera la gran masa juvenil para las actividades productivas, de allí los altos índices de desempleo, sub empleo y trabajo informal, que en términos generales se expresan en trabajos precarios”. (ADC- Honduras)

2- “La falta de una adecuada preparación de las y los jóvenes por parte de los sistemas educativos y los sistemas nacionales de capacitación” (PNUD; 2009).

⁴⁶ Estudio Guatemala, ADC.

La Encuesta nacional de empleos e ingresos en Guatemala, 2011 arrojó que a un 55% de los jóvenes se les ha dificultado encontrar trabajo por la poca formación y capacitación. Así mismo en este país se considera que el no acceso a formación académica también limita a los jóvenes a mejorar sus condiciones laborales.

En Nicaragua se hace referencia a que la baja escolaridad de las y los jóvenes disminuye sus posibilidades de encontrar trabajos mejor remunerados.

Por otra parte el estudio de Panamá profundiza en esta situación de la relación educación- empleo y explica que las y los jóvenes que ingresan tempranamente al mundo laboral sin una preparación adecuada, está estrechamente vinculado con la capacidad de retención del sistema educativo y a la situación económica del hogar, que puede retardar o acelerar su incorporación al trabajo. Es decir, las y los jóvenes no terminan de estudiar muchas veces porque las condiciones económicas no se lo permiten y esto incide sobre la calidad del empleo en el cual se logre insertar.

3- *“El valor que continúa teniendo la experiencia. Aunque las y los jóvenes tienen habilidades tecnológicas específicas, la falta de experiencia laboral los descalifica frente a los adultos con experiencia en el trabajo” (PNUD; 2009).*

En Guatemala, la falta de experiencia es la razón por la cual un 39% de las y los jóvenes no encuentran trabajo, según la Encuesta nacional de empleos e ingresos del 2011.

En El Salvador, se considera que son excesivos los requisitos de ingreso, lo cual casi imposibilita acceder a un primer empleo. Por ejemplo, se solicita constancia de trabajos anteriores, experiencia en puestos similares con mínimos de 3 a 5 años. *“Estas exigencias, aunque no son contrarias a la ley, bajo determinadas circunstancias y contextos pueden configurarse como violación al derecho de igualdad y no discriminación.”*⁴⁷

Estas exigencias excesivas, parecen ser más estrictas en el sector formal, lo cual condena a la población joven a concentrarse en los trabajos informales donde las condiciones laborales son peores. Es decir, joven sin experiencia implica en la práctica trabajo sin derechos. Así aparece explicado en el Informe sobre Mercado Laboral de la OIT: *“La mayor exposición de la población joven (...) a trabajos de menor calidad en el sector informal puede explicar por qué estas personas están más expuestas a percibir ingresos inferiores a los mínimos, con una jornada laboral mayor. Esta tendencia parece respaldar la noción de que en el sector informal hay menos requisitos de entrada, y de que en el sector formal se limita el acceso de la población con poca experiencia”*⁴⁸

⁴⁷ Estudio El Salvador, ADC.

⁴⁸ OLACD.

El reciente Informe sobre el Mercado Laboral de la OIT también apunta a estas dos últimas razones, como las causas principales que inciden en la ausencia de un empleo decente para la juventud en la región: *“Los altos niveles de desocupación juvenil podrían estar apuntando a la falta de oportunidades laborales debida a su poca experiencia o a la escasa calificación con la que muchos jóvenes entran al mercado laboral”*. (OLACD).

- 4- ***“Información incompleta de las y los jóvenes sobre el mundo de las empresas en general, y de parte de las empresas desconocimiento del potencial laboral de las personas jóvenes” (PNUD; 2009).***
- 5- ***“Las crisis económicas. En condiciones de dificultades económicas las empresas dejan de contratar y esto afecta a las y los jóvenes que es la categoría más importante de buscadores de trabajo. Cuando la crisis se profundiza las empresas reducen personal y las personas jóvenes son los primeros en irse, debido a su menor antigüedad y los menores costos laborales” (PNUD; 2009).***

La crisis económica mundial es referida como un factor importante de incidencia en la falta de acceso a un empleo decente para las y los jóvenes de casi todos los países. En El informe de El Salvador se explica que la crisis frenó tanto el crecimiento económico como la generación de empleos⁴⁹. En Nicaragua se hace énfasis a que la crisis demostró la vulnerabilidad del empleo sobre todo para las y los jóvenes⁵⁰.

En Costa Rica, se menciona que la crisis se ha expresado en la pérdida de empleos en algunas actividades productivas claves de la economía; como la construcción, el turismo, los servicios, la agroindustria: plantaciones de flores, de frutas, mini vegetales y verduras, y la industria textil. En este país, es importante destacar que el turismo y servicios son dos sectores donde se concentra mano de obra juvenil, así mismo en la construcción para el caso de los jóvenes migrantes. Así mismo se explica que en los dos últimos años, la crisis se ha expresado principalmente en el aumento del empleo informal⁵¹.

- 6- ***“Las estructuras productivas y las características de la institucionalidad laboral restringen la demanda laboral de jóvenes. Un segmento importante de las economías (...) se caracteriza por la baja productividad del trabajo, sus bajos niveles tecnológicos y el incumplimiento de las relaciones laborales establecidas por el Estado” (PNUD; 2009).***

⁴⁹ Estudio El Salvador, ADC.

⁵⁰ Estudio Nicaragua, ADC.

⁵¹ Estudio Costa Rica, ADC.

En El Salvador se hace un aporte importante al explicar que las jornadas no definidas y que exceden las 8 horas, se convierten en una desventaja para las personas jóvenes porque no le permitiría o dificultaría continuar con los estudios. Esto a su vez trae como consecuencia que no se pueda superar los conocimientos profesionales y optar por trabajos con mejores condiciones.

Sin embargo, estas largas jornadas, así como los bajos salarios y otras violaciones a los derechos laborales, son ofrecidas como “ventajas” a las empresas transnacionales para su inversión en la región. Sin dudas, esto contribuye a las precarias condiciones de inserción laboral de las y los jóvenes.

El estudio de Panamá enfatiza en que la inestabilidad en el empleo juvenil aumenta principalmente a causa de inserciones precarias en sectores de baja productividad o de contrataciones cortas de plazo fijo, donde incluso no se le paga seguro social y no tienes derecho a organizar sindicatos para defender sus derechos laborales⁵².

7- “Las diferencias de capital humano y cultural. (...) la situación social de las familias de origen determina en gran medida las oportunidades laborales de los jóvenes” (PNUD; 2009).

Tanto en Guatemala como en Panamá se hace referencia a la pobreza y la pobreza extrema que afectan principalmente a la niñez y la adolescencia, lo cual merma las oportunidades tanto en la búsqueda de superación académica como en la esperanza de un empleo digno.

2.4- Principales consecuencias de la problemática del empleo

La falta de un empleo decente tiene para las y los jóvenes impactos generales para su vida actual, y su desarrollo futuro. De forma sistematizada a continuación se señalan las consecuencias principales que se relacionan con esta problemática⁵³.

- **Migración:** La falta de empleos y oportunidades obligan a muchos jóvenes a emigrar hacia Estados Unidos (G, H) o hacia otros países como Costa Rica en el caso de las y los jóvenes nicaragüenses.

“La crisis del empleo juvenil es también una crisis de oportunidades para las y los jóvenes” ADC, Nicaragua.

- **Delincuencia:** Los jóvenes desempleados, al no tener otras oportunidades se ven obligados a realizar actividades ilícitas que les generen ingresos (G). Se corre el riesgo de que se incrementen los grupos de jóvenes en riesgo social. (N).

⁵² Estudio Panamá, ADC.

⁵³ Señalamos entre paréntesis los países en que se mencionan estas consecuencias en los Informes de ADC, pero creemos que son situaciones válidas para la mayoría de los países.

- Deserción Escolar: Al no encontrar oportunidades de trabajo decente en el país, las y los jóvenes se ven obligados a abandonar sus estudios, eso implica no terminar la primaria, secundaria o universidad (G, N).
- Desintegración familiar: El desempleo es la principal causa por la que muchos jóvenes al cumplir 15 años dejan sus familias y comunidades para trasladarse a otro lugar, especialmente la capital en búsqueda de un empleo que les genere ingresos económicos, muchas veces el comercio informal (G).
- Participación política: El desempleo y la falta de acceso a trabajos bien remunerados producen un descenso de participación juvenil (N).

Al analizar las causas y consecuencias identificadas, podemos reafirmar la centralidad que tiene la problemática de la falta de acceso a un empleo decente, no sólo para las personas jóvenes sino para la sociedad centroamericana. En realidad, estamos en presencia de un círculo vicioso, ya que muchas de las consecuencias se transforman nuevamente en causas del problema y así se repite el ciclo. Así ocurre, por ejemplo, con la deserción escolar, la migración o las actividades delictivas que sitúan a las y los jóvenes en situaciones cada vez más consolidadas de exclusión social, lo cual les aleja más de las oportunidades de empleo de calidad.

Por otro lado, *“...la relativa juventud de las personas desocupadas constituye un reto importante para la subregión, especialmente porque esta población se encuentra en edades reproductivas, sus familias están en etapas de inicio, expansión y consolidación del ciclo de vida familiar y, por ende, tienen una mayor presión sobre el acceso y el uso de los recursos”*.(OIT, 2011). Es decir, que estas condiciones de exclusión se reproducen también en las nuevas familias que se van creando.

5. Fomento del desarrollo integral de la juventud en Centroamérica: Mapeo Institucional

Existe en la región centroamericana un diverso y complejo abanico de organizaciones, e instituciones que desde diferentes niveles, enfoques, perspectivas y alcances abordan el tema del desarrollo de la juventud. Es imposible en este apartado abordarlas todas, por lo cual haremos un esquema básico que nos permita mapear esta diversidad, concentrándonos en aquellos espacios donde se aborde directamente y de forma relacionada los dos temas principales del presente estudio: juventud y empleo.

Analizaremos primeramente las Instituciones que desde una perspectiva de desarrollo integral de la Juventud incorporan el tema laboral, y luego aquellas que lo trabajan desde un enfoque sectorial.

En todos los países de la región, excepto en Panamá, existe una Institución Pública rectora en el tema de la Juventud. Sin embargo, éstas son muy diversas entre sí. En algunos países tienen rango de Ministerio, en otros son Consejos adscritos a la

presidencia o Secretarías de otro Ministerio. El cuadro que sigue expone la Institucionalidad pública en el tema Juventud en la Región.

Cuadro 6: Organismos Gubernamentales de Juventud en Centroamérica

PAIS	Institución	Año de Creación	Nivel de Jerarquía
Panamá	No existe institución específica.	---	El tema está a cargo del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) ⁵⁴
Costa Rica	Vice ministerio de Juventud	2002	Adscrito al Ministerio de Cultura y Juventud. (MCJ)
Nicaragua	Instituto Nicaragüense de la Juventud (INJUVE)	2007	Adscrito a la Presidencia de la República.
Honduras	Instituto Nacional de la Juventud (INJ)	2006	Adscrito a la Presidencia de la República.
El Salvador	Instituto Nacional de la Juventud	2012	Institución Descentralizada de la Presidencia de la República.
Guatemala	Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE)	1996	Adscrito a la Presidencia de la República

Fuente: Elaboración propia, en base a Estudios nacionales ADC y otras fuentes.

Tal y como puede apreciarse en el Cuadro anterior, todas estas instituciones son de reciente creación, por lo cual podemos afirmar que la Institucionalidad Pública en materia de Juventud está apenas consolidándose en la región. Estas instituciones han tenido bajo su responsabilidad la elaboración e implementación de una Política Pública de Juventud que constituyen el Marco Político que orienta al Estado en su abordaje integral del tema juventud. Por tanto, de alguna manera, todas estas Políticas incorporan también el tema empleo juvenil. Por ejemplo, en Costa Rica, la Política de la Persona Joven (2010- 2013) se plantea el Derecho de las y los jóvenes al trabajo, a las condiciones de trabajo y a la protección social, así como a la educación y a la formación profesional. Igualmente la Política Nacional de Juventud (2011- 2024) en El Salvador tiene como una de sus acciones prioritarias de intervención la Inserción laboral, el desarrollo productivo y el emprendedurismo en los jóvenes. En Guatemala, la Política Nacional de Juventud (2010- 2015) establece una serie de acciones

⁵⁴ El antiguo Ministerio de Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia se transformó en Ministerio de Desarrollo Social, desapareciendo la Dirección Nacional de Juventud.

encaminadas a fortalecer las competencias laborales de los y las jóvenes y la incorporación de los mismos al mercado laboral.

En el caso de Honduras, el Gobierno anterior al Golpe de Estado había aprobado una Política Nacional de Juventud (2007- 2021) que incluía como un lineamiento estratégico el acceso universal a derechos económicos de las y los jóvenes a través del Trabajo Digno y el Desarrollo rural. Sin embargo, esta política no se llegó a implementar. El actual gobierno la revisó y la acaba de aprobar nuevamente, pero está a la espera su implementación.

En Nicaragua, se presenta una situación similar. Se aprobó una Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Juventud Nicaragüense, acompañada de un Plan de Acción (2005-2015) que tenía entre sus ejes la Inserción productiva de las y los jóvenes. Sin embargo tampoco se implementó.

También en Panamá, durante el 2003 y 2004 se diseñó una Política Pública de Juventud, pero con la transformación del MUNJNFA en MIDES se paralizó este proceso, y aunque ha sido retomado por la nueva institución responsable, no hay aún una política aprobada. La Política anterior incluía el Derecho al trabajo como uno de sus componentes.

Es decir, que al menos en los “Documentos” de las Políticas Públicas de Juventud, independientemente de su implementación o no, el tema **empleo juvenil** ha estado presente. Sin embargo, es importante tener en cuenta el balance que aparece en un estudio mucho más exhaustivo que realizó la Organización Iberoamericana de Juventud, en relación a estas Políticas en la región, donde plantea que *“ninguno de dichos planes se está aplicando efectivamente, en la medida en que se trata de formulaciones muy generales, que carecen de metas específicas y cuantificables, responsabilidades institucionales claramente establecidas y partidas presupuestarias asignadas para su implementación efectiva”* (OIJ, 2011:9). En este mismo estudio se explica que el país que ha dado pasos concretos en la aplicación de la Política ha sido Costa Rica, mientras que en Guatemala y El Salvador, aun es muy reciente su aprobación, y en el caso de Honduras, Nicaragua, y Panamá el retraso obedece a decisiones tomadas en los procesos de cambios de gobiernos.

Pero las propuestas gubernamentales dirigidas a fomentar el desarrollo de las y los jóvenes a través del empleo, no se limitan a las políticas “integrales” que hemos mencionado. Los principales programas gubernamentales en relación al Empleo Juvenil han sido implementados desde lo sectorial, específicamente desde los Ministerios de Trabajo o Institución Rectora en el tema laboral de cada país. En el cuadro siguiente presentamos un mapeo de estos Programas o proyectos en cada país.

Cuadro 7: Organismos Gubernamentales de Trabajo en Centroamérica

PAÍS	Institución	Abordaje tema empleo juvenil
Panamá	Ministerio de Trabajo	Programa Mi Primer Empleo.
Costa Rica	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)	Programa: Empléate
Nicaragua	Ministerio de Trabajo (MITRAB)	Programa Nacional de Inserción Laboral: 1- Proyecto Mi primer empleo. 2- Proyecto Autoempleo.
Honduras	Secretaría de Trabajo y Seguridad Social. (STSS).	Subprograma Promoción al Empleo (PROEMPLO). Programa “Mi primer empleo”.
El Salvador	Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS)	Plan de Acción Nacional de Empleo Juvenil.
Guatemala	No hay información	

Fuente: Elaboración propia en base a Estudios nacionales ADC y otras fuentes.

Además de estos programas y proyectos relacionados con las instituciones rectoras en los temas Juventud y Empleo, podemos encontrar en la región otras iniciativas tanto públicas como privadas, o mixtas que de alguna forma abordan la problemática empleo juvenil. Los ejes principales desde los cuales se trabaja son:

- Empleabilidad: Formación y fortalecimiento de conocimientos y habilidades para acceder a un empleo.
- Emprendedurismo: Formación, asesorías y créditos para la creación de microempresas.
- Intermediación e información: Facilitar información para acercar oferta y demanda de fuerza de trabajo.

Las características principales de los programas y proyectos identificados son:

- La mayoría de estos programas son de carácter focalizado, con una cobertura muy limitada y con enfoque paliativo.
- Predomina el enfoque de “grupo en riesgo social”, y mucho menos el de “sujetos de derecho”.
- Alta dependencia de proyectos financiados por la cooperación internacional. Aún las de carácter público reciben financiamiento externo, lo cual denota que no tienen asignado un presupuesto gubernamental.
- Muy orientados a las necesidades de las empresas y no a las de la juventud.
- Desarticulación entre las distintas iniciativas.

- La promoción de los derechos laborales y la obligatoriedad de su cumplimiento están ausentes en la mayoría de estos programas y proyectos.

La valoración que tienen las y los jóvenes de ADC sobre estos programas, proyectos y políticas, es en general insatisfactoria. Pongamos en frases ejemplos de cada uno de los países:

Honduras: “En su mayoría los proyectos dirigidos al tema de preparación y empleabilidad de los jóvenes están marcados por la politización y corrupción de los gobiernos de turno, ya que se convierten en la caja chica de los políticos del partido en el gobierno...”

Costa Rica: “A pesar de los programas existentes, la labor parece que no ha resultado suficiente para responder a las preocupaciones y realidad de los jóvenes trabajadores en nuestros países”

Valoración de ADC sobre las políticas y programas dirigidos al fomento Integral de la Juventud.

Nicaragua: “El gobierno impulsa algunos programas que buscan el fomento del empleo, fundamentalmente para mujeres y jóvenes. Sin embargo, persiste el problema de cobertura muy limitada, con recursos humanos y materiales muy escasos”

Guatemala: “Actividades dirigidas a los jóvenes, son programadas por personas adultas, lo cual no se adecua a la realidad de la juventud”.

El Salvador: “Existen muchas organizaciones de apoyo a la juventud, en sus diferente temas, sin embargo, han venido operando de forma desarticulada aunque tengan como referencia los mismos ejes de trabajo”

Panamá: “Durante los procesos que han permitido a la juventud participar en la construcción de políticas públicas se percibe desencanto, quizás debido a que se identifican únicamente en el papel de informadores”.

6. Fomento del desarrollo integral de la juventud en Centroamérica: Mapeo Normativo.

La normativa internacional cuenta con un instrumento importante para la protección y el fomento del desarrollo integral de la juventud, que es la Convención Iberoamericana de Derechos de los jóvenes. Es un Tratado Internacional de Derechos Humanos, firmado el 11 de octubre del 2005 en España, cuyo alcance de aplicación está circunscrito a los 21 países que conforman la Comunidad Iberoamericana de Naciones. Tiene carácter vinculante para los Estados partes, estableciendo compromisos de garantizar a las personas jóvenes (entre 15 y 24 años) el cumplimiento de los Derechos Humanos recogidos en su articulado. En relación al tema que nos compete, sus artículos del 26 al 29 están relacionados con el derecho al trabajo, a condiciones de trabajo entendidas como derechos laborales y sindicales, derecho a la protección social y el derecho a la formación profesional continua que permita acceso al empleo.

Sin embargo, esta Convención aún no ha sido ratificada por todos los países de la región. Sólo Costa Rica y Honduras la tienen ratificada; Guatemala, Nicaragua y Panamá aunque la han firmado, aún están en proceso de ratificación y en el caso del El Salvador, ni siquiera ha sido firmada⁵⁵.

En el ámbito de la normativa nacional, la mayoría de los países de la región (Honduras, Nicaragua, El Salvador y Costa Rica) cuentan con una Ley Marco general que establece derechos, y protecciones especiales para las y los jóvenes. En Guatemala, donde no se ha aprobado una Ley Nacional sobre Juventud, la legislación principal que protege los derechos de las y los jóvenes es la ley sobre niñez y adolescencia, aunque es de destacar que existe un proyecto de ley a la espera de su aprobación. En Panamá no conocemos de una Ley de carácter integral para el desarrollo integral de la Juventud, ni tampoco de protección a la niñez y adolescencia. A continuación el listado de estas leyes, por países:

Honduras: Ley Marco para el Desarrollo de la Juventud (2005⁵⁶)

Nicaragua: Ley de Promoción del Desarrollo Integral de la Juventud (2001)

Costa Rica: Ley General de la Persona Joven (2002)

Guatemala: Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia (2003)

El Salvador: Ley General de Juventud (2012)

Todas estas Leyes nacionales de Juventud, tienen al menos un capítulo donde se reconoce el derecho al empleo, la inserción laboral y las condiciones de trabajo

⁵⁵ <http://www.laconvencion.org/index.php?secciones/mapa>

⁵⁶ Como se ha explicado anteriormente, esta Ley fue revisada por el actual gobierno, y recientemente aprobada nuevamente.

dignas para las y los jóvenes, así como el derecho a tener seguridad social y a recibir formación profesional. En el caso de las Leyes de niñez y adolescencia, tienen un enfoque más regulador para proteger a la persona trabajadora adolescente, de forma tal que establecen las edades mínimas para trabajar, las jornadas máximas, las prohibiciones para las personas menores de edad, etc. Estas legislaciones, tienen la limitación que no cubre a las y los jóvenes que superan la edad concebida como “adolescentes”, es decir las y los jóvenes después de los 18 años quedan desprotegidos.

5. Líneas centrales para una propuesta de política pública de empleo decente para las juventudes centroamericanas

Una propuesta de política pública con enfoque de género que genere empleo decente a las juventudes centroamericanas debe tener en cuenta varios aspectos que van desde el método para su elaboración, los contenidos de la misma, hasta la forma en que se implemente. Las y los jóvenes de Agentes de Cambio que elaboraron los Estudios Nacionales hicieron propuestas relacionados con todos estos aspectos y las resumiremos a continuación.

5.1- Sobre el enfoque de la política

- Debe ser inclusiva, congruente, sustentada y con recursos.
- Debe romper el paradigma de que los jóvenes son el futuro, participando e involucrándose en actividades presentes.
- Debe defender la identidad de las y los jóvenes, anteponiendo sus capacidades, antes que prejuicios sociales que nos condenan y desvalorizan como personas.
- Debe incluir los siguientes aspectos: no discriminación, igualdad, dignidad, desarrollo, equidad de género, respeto e igualdad para jóvenes indígenas, libertad de expresión.
- Abandonar los enfoques asistencialistas y preconcebidos.

5.2- Sobre el método para hacer la política

- Las políticas deben ser creadas con y desde la juventud. Integrar las ideas de la juventud, que nacen de sus sueños, sus expectativas, sus capacidades y habilidades.
- Debe ser multisectorial, coordinando los esfuerzos inter-institucionales y comunitarios.
- El éxito dependerá de la alianza estratégica que se logre entre el Estado, la empresa privada y la sociedad organizada.

- En los espacios de incidencia política ya existentes o los que se creen debe asegurarse la participación de los diversos sectores de la juventud, con una clara participación de las y los jóvenes sindicalizados.
- Cualquier política de empleo juvenil debe ser ampliamente consultada con todos los sectores juveniles.

5.3- Contenidos de la Política

Una política pública orientada a fomentar empleo decente para las y los jóvenes debe incorporar tres ejes: la Capacitación y preparación de la fuerza laboral, la generación propiamente de empleos y la garantía y compromiso de protección de los derechos laborales. A continuación exponemos ideas centrales en relación a cada uno de estos ejes.

a) Capacitación y preparación de la fuerza laboral

Si hablamos de trabajo para las y los jóvenes, adquiere especial relevancia el tema Educación. En primer lugar porque, tal y como se ha expuesto en el apartado sobre las causas del no acceso a un empleo decente, las posibilidades de tener un empleo por primera vez, la calidad del mismo y las posibilidades de mantenerlo están directamente relacionados con el nivel educativo formal, y la formación profesional. Pero no se trata solamente de la capacitación y recalificación que requiere cualquier persona trabajadora, debemos tener en cuenta que muchas de las personas jóvenes se incorporan al trabajo aún en la edad de culminar la formación. En el peor de los casos, este ingreso al trabajo se hace sin ni siquiera terminar los estudios de enseñanza básica o secundaria. Por estas razones las y los jóvenes plantean propuestas Educativas a tener en cuenta en una Política de Empleo. De seguido algunos elementos centrales:

- Elevar la calidad de los sistemas educativos a través de mayor inversión en educación para garantizar Educación continua y de calidad.
 - Es necesario identificar y diseñar políticas que contribuyan a retener a los jóvenes en el sistema educativo, sobre todo a las y los adolescentes entre 15 y 18 años.
 - Crear o reforzar alternativas de educación para combatir la exclusión.
 - Revisar y ampliar sistemas de créditos para el Estudio.
 - Mejorar condiciones laborales y salariales del Magisterio, para mejorar su calidad y motivación. Disminuir número de estudiantes por sección.
 - Mejorar la infraestructura escolar: equipos de computación, programas de desayuno y almuerzo escolar, textos y materiales didácticos, mobiliario, etc.
 - Incluir en los contenidos de la Educación la promoción de los derechos sexuales y reproductivos para disminuir la tasa de embarazos adolescentes y la consecuente deserción escolar de las madres jóvenes,

así como velar porque en las instituciones educativas se elimine toda clase de práctica discriminatoria hacia estas estudiantes de parte de toda la comunidad educativa.

- Proveer una formación profesional vinculada al trabajo.
 - Implementar programas de formación y cualificación, principalmente para reinsertar o recalificar a jóvenes sin formación o de baja calificación.
 - Desarrollar programas de certificación laboral o reconocimiento de la experiencia profesional.
 - Fortalecimiento y facilitación del acceso de las y los jóvenes a los Institutos de Formación estatales como el INA en Costa Rica, el INSAFORP en El Salvador, etc.
 - Mejorar la oferta de estos Institutos con programas especiales para jóvenes.
 - Adecuar la oferta académica a las regiones según su potencialidad.
 - La formación profesional debe tener un enfoque integral, y no deben ir encaminadas solamente a formar empleados, sino que debe enfocarse a incentivar a las personas jóvenes a ser partícipes como agentes económicos y mejorar de esta manera su condición de vida y del país.
 - Desarrollar más programas de formación técnica.

- Lograr una mayor vinculación Estudio- Trabajo que permitan acumular experiencias mientras se estudia.
 - Programas de práctica laborales dirigidas en empresas e instituciones públicas con el fin de promover la experiencia laboral de las y los estudiantes.

b) Generación de empleos

- Atención individualizada a las personas en situación de desempleo para mejorar su empleabilidad.
- Mantenimiento y mejoramiento del empleo en las personas empleadas.
- Fomento del autoempleo guiado y del emprendedurismo, que debe ir acompañado de apoyo institucional, no solo en sus inicios, sino en su desarrollo y consolidación.
- Prestar atención diferenciada al empleo en zonas urbanas y rurales.
- Debe ir dirigida a la igualdad de trato entre hombres y mujeres. Políticas activas dirigidas a la eliminación de barreras de género para acceder a puestos de trabajo. En este sentido, el Estado debe generar Infraestructura Social del Cuidado, de manera que el cuidado de los hijos e hijas no sea una dificultad y un desincentivo para el acceso al empleo de las mujeres jóvenes, en especial, de las jefas de hogar.
- Debe contener medidas activas e individualizadas para la inserción y mantenimiento para jóvenes con discapacidad.

- Lograr una correcta articulación entre la oferta y la demanda procurando brindar respuestas a las necesidades de las empresas en materia de capital humano, empleo y formación.
- Establecer las condiciones generales para generar la creación de más y mejores fuentes de empleo para jóvenes. Tomar medidas sobre qué tipo de inversión desea el país, la adopción de políticas económicas y tributarias deben considerar el tema de la generación de empleos, facilitar encadenamientos productivos.
- Crear políticas activas que permitan la inclusión de jóvenes de primer empleo.
- Facilitar encadenamientos. Crear bases de datos y facilitar información y conocimiento de las empresas e instituciones públicas.
- Impulsar el Voluntariado Juvenil, desarrollándolo a nivel de gobiernos locales, empresa privada y ONGs para que las y los jóvenes puedan ser colocados en distintos lugares a fin de obtener experiencia práctica acorde su preparación profesional.
- Cuotas de contratación de mano de obra juvenil y su debido cumplimiento⁵⁷.
- Sensibilizar a las empresas para que exijan menos experiencia laboral a las y los jóvenes y que más bien les den oportunidades para desarrollarse profesionalmente.
- Aprobar Ley de Aprendizaje y acceso al primer empleo, que obliga a la inserción laboral de las y los jóvenes.

c) Garantía de cumplimiento de los derechos laborales

- Políticas activas para eliminar las inequidades en cuanto a retribución y condiciones de trabajo entre hombres y mujeres jóvenes. En especial, eliminar las prácticas violatorias de los derechos humanos de las mujeres, como es la prueba de embarazo, lo cual además atenta contra el derecho fundamental a acceder a un empleo para las mujeres jóvenes que en su mayoría están en edad reproductiva.
- Brindar mayores oportunidades de acceso a los jóvenes a puestos donde se respete el cumplimiento de derechos laborales. Garantizar condiciones de equidad para las y los jóvenes de primer ingreso al mercado laboral.
- Generación y apoyo a políticas que fortalezcan el régimen de seguridad social.
- Fortalecer inspecciones laborales.
- Creación de programas especialmente orientados a la atención de la precariedad en el empleo de las y los jóvenes.
- Fortalecer la formalidad del empleo de las y los jóvenes.
- Prever mecanismos que faciliten el acceso de los jóvenes que trabajan bajo modalidades abiertas al sector sindical.

⁵⁷ Nicaragua ya tiene establecida una cuota del 30% en la Ley de Promoción de Desarrollo Integral de la Juventud nicaragüense.

- Evaluar la edad mínima para el trabajo, con la meta de bajarla, pues es lo deseable desde el punto de vista socioeconómico y educativo.
- Generar acciones conjuntas para combatir el trabajo forzoso y evitar condiciones laborales y económico sociales que eviten tales riesgos.
- Sensibilización de las personas responsables de recursos humanos, así como a las autoridades encargadas de la tutela de los derechos laborales sobre la vulnerabilidad de las y los jóvenes en el trabajo.
- Implementar una Ley de Primer Empleo, que le garantice a los jóvenes la inserción en el mundo del trabajo en condiciones decentes (salario mínimo, seguridad ocupacional, libertades sindicales, negociación colectiva, seguro social).
- Normar la realización de pasantías o prácticas laborales, donde se especifique los beneficios del pasante, tiempo de pasantía o práctica, condiciones de trabajo y la definición de responsabilidades de ambas partes. Regular y adecuar la normativa para garantizar condiciones de trabajo decente en los contratos de aprendizaje.
- Programas gubernamentales dirigidos específicamente a supervisar, inspeccionar y denunciar aquellas empresas que violan derechos laborales de las y los trabajadores jóvenes, especialmente donde se practican acciones discriminatorias, sobre explotadoras y de mal trato a mujeres jóvenes.

5.4- Implementación de la Política

La implementación de una Política Pública de Empleo para las y los jóvenes debe estar acompañada de un proceso exhaustivo de Información, divulgación y promoción de sus contenidos. Para esto se hacen las siguientes recomendaciones:

- Definición estratégica y estructurada de la comunicación con el sector para garantizar que las y los beneficiarios de la política conozcan en su totalidad las oportunidades que se abren tanto de empleo como de apoyo.
- Es particularmente relevante el papel de los medios de comunicación dado los niveles de confianza que las y los jóvenes muestran hacia ellos.
- Es necesario actual a nivel local, para que los beneficios de las Políticas públicas lleguen a todas y todos los jóvenes, no sólo a quienes se encuentran en los centros urbanos.
- Potenciar el uso de las redes sociales y espacios de comunicación en medios nacionales y locales. Es importante destacar, que si bien las y los jóvenes están muy presentes en las redes sociales, no toda la población juvenil tiene igual acceso a las mismas⁵⁸. Por eso, las políticas de comunicación no pueden restringirse a estos espacios de internet porque resultarían discriminatorias

⁵⁸ En Honduras se dice que sólo un 16.2% de las y los jóvenes utiliza internet. Estudio Honduras ADC.

para los sectores juveniles sin acceso, que suelen ser los de menores recursos económicos.

Además de la información adecuada, se propone capacitar a las y los jóvenes a nivel nacional y local en materia de derechos económicos y políticos, a fin de que la juventud se empodere del marco jurídico y pueda de esta forma hacer un seguimiento informado y más consciente de la Política Pública.

Por último, la Política Pública de empleo para jóvenes debe contar con un mecanismo de seguimiento- monitoreo- evaluación constante, que permita realizar los ajustes que se requieran en el momento preciso, siempre con la participación de las y los jóvenes organizados.

Es importante destacar que en los Estudios realizados por los jóvenes de ADC en cada país, no se reflexiona acerca de la necesidad o no de elaborar una Política pública de Empleo Juvenil, en particular o si se deben mejorar las políticas existentes, es decir las políticas de carácter integral en sus ejes relacionados con el empleo o incluir este eje en Políticas de Empleo Nacionales.

Un punteo a modo de Conclusiones ó Resumen

- 1. Las y los jóvenes son más vulnerables que el resto de la población centroamericana a la situación de pobreza, desigualdad, exclusión y violencia que se vive en la región.**
 - ✓ Un porcentaje alto de la población juvenil de la región vive en condiciones de pobreza, con una incidencia aproximadamente de 10 puntos porcentuales mayor que para el total de la población. Es decir, las y los jóvenes son más pobres proporcionalmente que la población total.
 - ✓ La situación de alfabetización entre las y los jóvenes es desigual en la región, con países que aún se sufre de analfabetismo juvenil como Honduras y Guatemala y otros como Panamá y Costa Rica, donde más del 97% de la población es alfabetizada.
 - ✓ Los principales problemas de Educación para las y los jóvenes están relacionados con la deserción, principalmente en secundaria. Los países con peores tasas son Nicaragua y Costa Rica.
 - ✓ En la región están dos de los países con mayores índices de embarazos en adolescentes, de América Latina: Honduras y Nicaragua. Pero en general, los índices son altos para toda la región, lo cual incide en la deserción escolar y la futura inserción laboral con muy probables consecuencias relacionadas con la pobreza y la exclusión.

- ✓ Las y los jóvenes son víctimas de una sociedad violenta e insegura ante la cual el Estado responde con Políticas represivas hacia ellos y ellas y no atiende la situación desde un enfoque preventivo.
- ✓ Ante el escenario de exclusión social que vive la juventud centroamericana, una salida es la migración, aportando un porcentaje importante a la gran masa de migrantes que se mueve en la región.
- ✓ Las y los jóvenes centroamericanos consideran baja su participación política.

2. La juventud centroamericana no tiene acceso a un empleo decente, por el contrario sufre de altas tasas de desempleo, subempleo, inserción en trabajos de baja productividad, y violación permanente de sus derechos laborales.

- ✓ La fuerza laboral de la región es relativamente joven, aunque las mujeres jóvenes tienen más baja participación que los hombres jóvenes lo cual puede ser positivo en el caso que estén estudiando, pero para muchas la razón no es ésta sino las responsabilidades de cuidado que sigue recayendo sobre ellas.
- ✓ Es mucho más alta la representación de jóvenes en la población desempleada que en la ocupada de la región. También es mucho mayor la tasa de desempleo juvenil regional (10.4%) que las tasas para el total de la población y que para la población adulta. Esta situación de desempleo juvenil afecta mucho más a las mujeres que a los hombres.
- ✓ El principal problema en cuanto a acceso a un empleo es la subutilización o el subempleo.
- ✓ Los países con mayor problema de subempleo visible juvenil son Guatemala y Costa Rica.
- ✓ El subempleo visible en las mujeres se dispara a partir de los 20 años, lo cual puede estar asociado a las responsabilidades familiares, de reproducción y de cuidado.
- ✓ El empleo al cual tienen acceso las y los jóvenes son en su mayoría de baja productividad, en ocupaciones que requieren el mínimo de formación, concentrado en los sectores agrícolas, comercio y manufactura. Un gran porcentaje de estos trabajos son en el sector informal. Las mujeres jóvenes se ocupan fundamentalmente en el trabajo familiar no remunerado, por cuenta propia y el servicio doméstico.

3. Una gran parte de los empleos a los que las y los jóvenes centroamericanos distan mucho de ser considerados de calidad.

- ✓ Los derechos laborales que más se le violentan a las y los jóvenes son: salario mínimo, estabilidad laboral y seguridad social.
- ✓ Existe una tendencia no sólo a la violación del derecho de las personas jóvenes a recibir el salario mínimo legal, sino a justificar esta violación o a naturalizarla.
- ✓ El subempleo invisible, es decir la subutilización en cuanto a ingresos afecta mucho más a las personas jóvenes, aun cuando es un gran problema para toda la población laboral de la región. Mientras más joven, más probabilidades de tener un empleo insuficiente en cuanto a ingresos.
- ✓ Los países con mayor problema de subempleo invisible son El Salvador, Honduras y Nicaragua con cifras que superan el 30%.
- ✓ Las y los jóvenes ven particularmente violentado su derecho a tener un empleo estable. No se cuenta con estadísticas regionales que permita desagregar la inestabilidad laboral por edad.
- ✓ La falta de seguridad social es la problemática más sentida por las y los jóvenes, en cuanto a derechos laborales violentados.
- ✓ Aproximadamente 7 de cada 10 jóvenes ocupados en la región no tiene acceso a seguridad social. Las peores condiciones las han tenido las y los jóvenes en El Salvador, Panamá y Honduras.

4. Las causas y consecuencias de la falta de un empleo decente para la juventud de la región cierran un círculo vicioso del cual las y los jóvenes tienen pocas oportunidades de salir.

- ✓ Las principales causas de la falta de un empleo decente son el modelo de desarrollo económico, la falta de una adecuada formación, la exigencia de experiencia, la información incompleta sobre la oferta y la demanda, las crisis económicas, las características de la institucionalidad laboral y la situación social de las familias de origen.
- ✓ A consecuencias de que las y los jóvenes no tienen acceso a un empleo decente en la región se profundizan las situaciones de migración, delincuencia, deserción escolar, desintegración familiar y poca participación política.

5. Las y los jóvenes valoran en general como insatisfactorios los distintos programas, proyectos, planes y políticas que existen en la región para fomentar el desarrollo de la juventud a través del empleo.

- ✓ La institucionalidad pública en materia de Juventud está apenas iniciando en la región. En todos los países de la región, excepto en Panamá, existe

una Institución pública rectora en el tema de juventud. La mayoría se crearon en la última década.

- ✓ Estas instituciones han tenido bajo su responsabilidad la elaboración e implementación de una Política Pública de Juventud que aborda la temática desde una perspectiva integral y éstas a su vez han incorporado en su Documentos oficiales el tema empleo juvenil.
- ✓ Estas políticas no se han implementado efectivamente, en algunos países se ha entorpecido por los cambios de gobiernos, en otros aún es muy reciente su aprobación.
- ✓ Los principales programas gubernamentales en relación al empleo juvenil han sido implementados desde los Ministerios de Trabajo, o Institución Rectora en el tema laboral de cada país.
- ✓ Los ejes principales desde los cuáles se ha trabajado el tema empleo juvenil, tanto por instituciones públicas como privadas han sido la empleabilidad, el emprendedurismo y la intermediación e información.
- ✓ Las y los jóvenes consideran que estos proyectos en general no se piensan desde las necesidades de los propios jóvenes, tienen una cobertura limitada y no se basan en un enfoque de derechos, sino de grupo en riesgo social.

6. Aunque la normativa nacional e internacional reconoce el derecho a empleos de calidad para las y los jóvenes, ésta se incumple sistemáticamente.

- ✓ La Convención Iberoamericana de Derechos de los jóvenes, que es el principal instrumento internacional en esta materia sólo ha sido ratificada por dos países de la región (Costa Rica y Honduras).
- ✓ La mayoría de países de la región cuentan con una Ley marco general que establece derechos y protecciones especiales las y los jóvenes, entre los cuales se reconoce el derecho al empleo, la inserción laboral y a condiciones de trabajo dignas, a tener seguridad social y a recibir formación profesional.

7. Las y los jóvenes de la región tienen propuestas para una Política Pública dirigida a generar empleos decentes y exigen ser tomados en cuenta.

- ✓ Es imprescindible la participación directa de las y los jóvenes, en los procesos de elaboración, implementación, seguimiento y evaluación de una política pública sobre el tema empleo y juventud.
- ✓ Los ejes principales que debe contener una política pública en materia de juventud y empleo son: Capacitación y preparación de la fuerza laboral, Generación de empleos, y Garantía de cumplimiento de los derechos laborales.

- ✓ La política debe caracterizarse por su carácter inclusivo, no discriminatorio basada en un enfoque de derechos.
- ✓ La información transparente, fluida y oportuna debe ser un eje transversal de toda la política.

Bibliografía

Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Organización Iberoamericana de Juventud. En: www.oij.org/convención

Coronado Marroquín, Jorge: *El impacto de la crisis en Centroamérica y propuestas para enfrentarla.* Grupo Hemisférico Finanzas y Comercio- Comisión Nacional de Enlace, San José, C.R., 2009.

Lexartza, Larraitz y Ariane Grau Crespo: *Precariedad laboral en Centroamérica: Impacto para las mujeres.* Fundación Friedrich Ebert, San José, C.R., 2010.

Martínez, Gerson: *Políticas de Empleo en América Central. Perspectivas de trabajo decente y empleo juvenil.* Granada, Nicaragua, 2011. (Presentación en Power Point).

Oficina Internacional del Trabajo- OIT: *Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2012.* Resumen Ejecutivo. OIT, Ginebra, 2012.

Oficina Internacional del Trabajo- OIT: *Mercado Laboral en Centroamérica y República Dominicana: Evolución de los principales indicadores laborales años 2006- 2010.* Organización Internacional del Trabajo, 2011.

Organización Iberoamericana de Juventud – OIJ: *Políticas de Juventud en Centroamérica: Construyendo un paradigma para el desarrollo social.* OIJ, 2011.

Política Nacional de la Juventud 2007- 2030. Por una ciudadanía plena. Instituto Nacional de la Juventud. Honduras, 2007.

Política Pública de Juventud de Panamá, 2004.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- PNUD. *Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2004. De la invisibilidad al protagonismo: la voz de la juventud.* 2004. Resumen Ejecutivo.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2008-2009.* Honduras, 2009.

Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: *Cuarto Informe Estado de la Región Centroamericana en Desarrollo Humano Sostenible*. Estado de la Nación, San José, C.R., 2011.

Ramírez, Ernesto: *80 000 niños mueren en la región por año, agredidos por padres o familiares*. Semanario Universidad (Edición digital).
<http://www.semanario.ucr.ac.cr/index.php/noticias/pais/7846-80000-ninos-mueren-en-la-region-por-ano-agredidos-por-padres-o-familiares.html>

Rodríguez, Anastasio: *Inserción laboral, empleo precario de jóvenes urbanos y rurales en Panamá 2012*.

Tinoco, Marco: *Juventud, Trabajo y Política Educativa*. Fundación Friedrich Ebert-Agences de Cambio, Tegucigalpa, 2010. (Documento de Trabajo).

ANEXO 1

Listado de Estudios Nacionales realizados por Agentes de Cambio de la Fundación Friedrich Ebert

1. Estudio Nacional ADC, Panamá:

Título: “Mapeo sobre juventud, trabajo y participación en Panamá”.

Autores: Anastasio Rodríguez, Aris Rodríguez y Clara Inés Luna Vásquez.

Año: 2011.

2. Estudio Nacional ADC, El Costa Rica:

Título: “Elementos y Lineamientos para la Formulación de una propuesta de política pública de empleo y condiciones dignas de trabajo dirigida a la juventud”

Autores: Ana Victoria Zapata (investigadora), Natalia Álvarez R. (Colaboradora), Sandra Cartín Herrera (Coordinadora).

Año: 2011.

3. Estudio Nacional ADC, Nicaragua:

Título: “Juventud, Trabajo, Dignidad y Participación”

Autores: Julio López, Kenia Mena (colaboradora).

Año: 2010.

4. Estudio Nacional ADC, El Salvador:

Título: “Juventud y Trabajo: Dignidad y Participación”

Autores: José Luis Anaya.

Año: 2012.

5. Estudio Nacional ADC, Honduras:

Título: “Trabajo y Juventud, Participación con Dignidad. Compilado de estadísticas, datos informes y estudios en la temática de Juventud y Trabajo”

Año: 2011.

6. Estudios Nacionales ADC, Guatemala:

Título: “Enfrentando la Desigualdad en Guatemala. Trabajo Decente: Realidad o Espejismo de la Juventud”

Año: 2008.

Título: “Condiciones y oportunidades laborales de la Juventud en Guatemala: Un contraste de realidades”

Autores: Promoción 2010, Agentes de Cambio.

Año: 2010.

Título: “Aproximaciones a la situación laboral de la juventud en Guatemala”

Año: 2012.