

Los retos de la inclusión laboral juvenil en el escenario post-pandemia y la desigualdad regional en México

David Mauricio Marañón Sáenz¹

Sócrates López Pérez²

Juan Bacilio Guerrero Escamilla³

Resumen

Las crisis sanitaria y económica que surgieron a partir de la pandemia por Covid-19, generaron modificaciones importantes en el mercado laboral que afectan de una mayor forma a los grupos vulnerables, de entre los que destacan los jóvenes y cuya prioridad de atención obedece, no sólo a su representación numérica, sino también por la etapa del desarrollo en la que se encuentran y la cual es fundamental para la configuración de sociedades futuras. De ahí que los Estados de la Región de América Latina y el Caribe se propusieran construir acuerdos que impulsaran la implementación de acciones tendientes a apaliar dichos efectos en esos grupos de la población. Sin embargo, para ello es fundamental analizar, los escenarios actuales en los que se encuentra la población joven de cada uno de sus países, sus características; revisar las recomendaciones de los organismos internacionales, comparar el trabajo que se está realizando desde sus estados vecinos y las acciones que se están desarrollando desde cada una de sus administraciones para poder entonces, encontrar las estrategias que mejor se adapten a la realidad de sus juventudes y que se traduzca en acciones eficaces que beneficien el ejercicio pleno de derechos, reconocidos para este grupo de la población. Para ello, este trabajo, analiza el caso del Estado Mexicano, por la importancia que tiene este dentro de la economía dentro de la región. Dentro de las conclusiones a las que se llega con el presente trabajo se puede identificar que existe un compromiso claro de trabajo por parte del gobierno para impulsar la inclusión juvenil dentro del mercado de trabajo, sin embargo se deben de hacer algunas modificaciones que prioricen el acceso a las mujeres; que dentro de la capacitación que se estén dando vaya orientada hacia el manejo de herramientas digitales y de igual forma diseñar programas que favorezcan el autoempleo e impulsen el emprendimiento.

Conceptos clave: Inclusión, Jóvenes, Trabajo

Introducción

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su documento “Panorama laboral 2020, América Latina y el Caribe”, en los últimos 10 meses de ese año, los mercados laborales en esta parte del mundo retrocedieron por lo menos 10 años; hubo una considerable pérdida de empleos, quiebra de empresas de todos los tamaños y una abrupta caída en los ingresos de las personas. Sin lugar a duda, 2020 será un año recordado no sólo

¹ Maestro en Ciencias Sociales, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, david_maranon@uaeh.edu.mx

² Doctor, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, lopezs@uaeh.edu.mx

³ Doctor en C.S., Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, juan_guerrero9464@uaeh.edu.mx

por la crisis sanitaria, sino también por la crisis económica que desencadenó y que repercutió fundamentalmente en tres aspectos del mundo del trabajo: la cantidad de empleo (tanto en empleo, desempleo y subempleo); la calidad del trabajo (salarios y protección social) y los efectos en los grupos más vulnerables frente a las consecuencias adversas de ese mercado laboral. Dichos efectos amplificaron las desigualdades y brechas existentes previo a la crisis, afectando de manera directa el bienestar de la población y pudiendo generar efectos de largo plazo difíciles de revertir. Para minimizar y frenar el impacto de esta crisis es necesario centrar la recuperación en los grupos más vulnerables y afectados, construyendo estrategias que permitan su inclusión al mercado del trabajo (OCDE, 2021b).

El trabajo, además de ser el principal motor para la superación de la pobreza y el ámbito más decisivo para la producción, exacerbación o mitigación de las desigualdades, es un mecanismo fundamental de construcción de autonomía, identidad, dignidad personal y ampliación de la ciudadanía, y el eje articulador de la integración social y económica (CEPAL, 2010, 2012 y 2014). El derecho al trabajo se encuentra reconocido dentro del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), los cuales son considerados derechos de igualdad material por medio de los cuales, se pretende alcanzar la satisfacción de las necesidades básicas de las personas y el máximo nivel posible de vida digna. Mediante el distanciamiento físico, las cuarentenas y el confinamiento de las personas en sus hogares, los gobiernos buscaron controlar la expansión de la pandemia y sus posteriores rebrotes. Sin embargo, estas medidas sanitarias provocaron efectos en el ámbito de la economía, el trabajo y la educación, tales como la suspensión de las actividades económicas, el cierre de empresas, la pérdida de puestos de trabajo, la disminución de la población activa y el incremento del abandono o deserción escolar. La combinación de la interrupción de la educación y formación con las mayores tasas de desempleo y menores tasas de ocupación agravan la situación actual de los jóvenes en los países latinoamericanos y, por lo tanto, pone en jaque su situación futura (CEPAL, 2022:32). De acuerdo con datos de la Organización Internacional del Trabajo durante el año de la pandemia, existió una disminución en las tasas de participación y de ocupación juvenil, las cuales cayeron en torno a los 5,5 puntos porcentuales, hasta ubicarse en 42,7% y 33,0%, respectivamente, mientras que la tasa de desocupación juvenil experimentó un incremento de 2,7 puntos porcentuales, mayor que el aumento de los adultos. En consecuencia, la tasa de desocupación juvenil regional durante la pandemia alcanzó 23,2%, por lo que cerca de uno de cada cuatro jóvenes que participaba en el mercado laboral estaba desocupado (OIT, 2020:38-41). De igual forma, La Organización Internacional del Trabajo reporta entre las tendencias en el mercado laboral el incremento del uso de tecnologías digitales y la automatización, lo que está generando una presión por contar con personas que no solo tengan habilidades profesionales, técnicas y socioemocionales, sino que cuenten con conocimientos en ciencias y tecnología. Ello, combinado con el retraso en la adaptación de los currículos escolares a estos nuevos requerimientos del mercado laboral y con la dispar preparación que reciben las personas a lo largo del ciclo educacional, están generando nuevas brechas en el mercado laboral (OIT, 2017). Dicha situación, es preocupante más aún si se toman en cuenta los acuerdos establecidos hace apenas seis años en el marco de la cumbre iberoamericana de jefes de estado y de gobierno en Cartagena de Indias, Colombia, donde se firmó el pacto iberoamericano de la juventud que entre otras cosas, destaca la necesidad de establecer una alianza iberoamericana que definiera un marco de coordinación entre los gobiernos, la

sociedad civil, el sector privado, la academia y la cooperación internacional, para el desarrollo de políticas que incidieran en las realidades de las juventudes de la región. La importancia de atender a este sector poblacional obedece no sólo a su representación numérica sino también al impacto que tiene en el desarrollo de las personas y, por ende, a la configuración de sociedades futuras. Para ello, este trabajo pretende hacer una reflexión respecto a los retos en materia de política pública a los que se enfrentan los gobiernos de los países de la región frente al escenario que surgió a partir de la pandemia por el covid-19, dicha reflexión parte del análisis sobre las características de la dinámica laboral juvenil, las recomendaciones que hacen los organismos internacionales a los programas de este tipo implementados en la región y finalmente se revisan los programas que son implementados desde el país analizado y se proponen modificaciones a éstas, con la finalidad de poder contribuir a encontrar estrategias claras sobre la inclusión laboral juvenil. En este primer ejercicio se orienta a analizar el caso de México, dado el papel que tiene como una de las dos principales economías de la región.

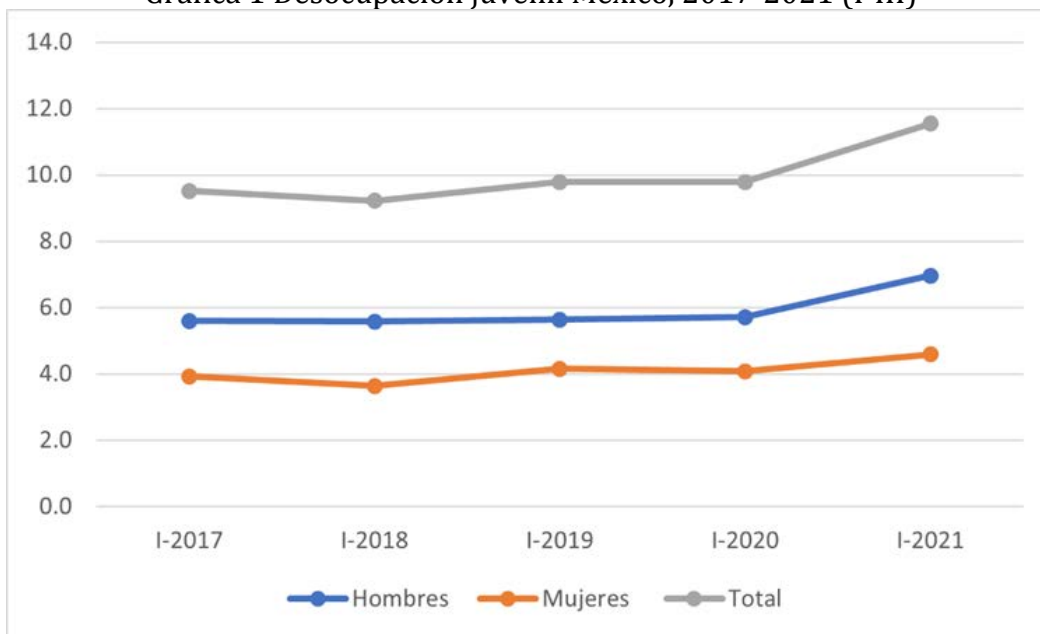
Escenario laboral juvenil

Es importante conocer en primer término que de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2020, la población que se encontraba en un rango de edad comprendido de entre los 15 a los 29 años en México era de 31 millones aproximadamente, lo cual representa el 24.77% de su población total. Cerca del 46% de ellos, se encuentra en una situación de pobreza y el 9% en pobreza extrema. Se estima que el 32.1% no cuenta con acceso a los servicios de salud y el 20% de las personas de 12 a 29 años, presenta carencia por rezago educativo. La población joven que percibe ingresos por debajo de la línea de bienestar, es decir, que con el ingreso no les es posible acceder a la canasta alimentaria básica y la canasta no alimentaria básica (transporte, vestido, etc.) para 2020, se estima en un 53.9%. México es uno de los países de América Latina con una gran diversidad, es importante considerar ello, ya que para el diseño de una política pública eficiente se deben considerar las realidades de todas las juventudes en el territorio. Su población joven se concentra principalmente al centro del territorio, siendo Jalisco y la Ciudad de México, las dos entidades federativas que concentran la mayor cantidad de individuos en este grupo de la población, seguidas por Veracruz, Puebla y Guanajuato, respectivamente. Sin embargo, las realidades que viven los jóvenes en cada uno de estos estados de la república pueden ser muy diversos; el acceso a servicios básicos, educativos o de salud varían y en ciertos casos pueden resultar hasta inaccesibles para algunos de ellos. Por lo general, las condiciones de ejercicio de derechos son mejores en los estados al norte y el centro del país, mientras que, en los estados del sur como Chiapas, Oaxaca, Michoacán y Tabasco, las condiciones de vulnerabilidad de derechos son aún más graves. Si centramos nuestra atención en las condiciones en las que este grupo poblacional ejerce su derecho al trabajo, debemos hacer la distinción, en primer término, de las personas jóvenes ocupadas y posteriormente de aquellas que no lo están. Comenzaremos haciendo una breve exposición de las condiciones del primer grupo. De los 31 millones de jóvenes comprendidos entre los 15 a los 29 años, poco más de 13 millones, es decir, aproximadamente sólo el 41% se encuentra dentro de la población ocupada. Ahora bien, dentro de este grupo de “privilegiados” las condiciones no son para nada las ideales, pues la mediana de los ingresos es de \$4,095.24 pesos al mes. Al menos 1 de cada 3 jóvenes

vive con ingresos inferiores a la línea de bienestar. Los trabajos principalmente son ejecutados en empresas y negocios del sector terciario y las funciones que desempeñan, son principalmente de trabajadores industriales, artesanos y ayudantes. Conviene recordar que, en México, igual que la mayor parte de los países latinoamericanos y caribeños presentan un alto nivel de informalidad, esto es importante porque dicha condición normalmente está ligada a la falta de acceso a la protección de la salud y el acceso a la seguridad social, entre otros derechos, actualmente, la tasa de informalidad laboral es del 54.73%, en otras palabras, 1 de cada 2 personas jóvenes se encuentra empleadas desde la informalidad.

Por otra parte, la tasa de desocupación de la población comprendida entre los 19 a los 29 años es del 5.88% para el caso de los hombres es del 5.54% y para el caso de las mujeres es de 6.42%, identificando así, que existe una afectación importante a la población por el hecho de pertenecer al sexo femenino. En México, a partir de la encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) y de la Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE) levantada en pandemia en 2020, se estima que la pandemia tiene efectos sobre la trayectoria de empleo de las mujeres asociado tanto con el impacto en los sectores económicos donde se concentra la mano de obra femenina (turismo, restaurantes y servicios sociales diversos) como con el aumento de la demanda por trabajo doméstico y de cuidado, combinado con factores culturales y tecnológicos (Filippo, Flores y Székely, 2021).

Gráfica 1 Desocupación juvenil México, 2017-2021 (I-III)



Fuente: Elaboración propia, con base en: INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE, 2020) (Representación de unidad por cientos de miles)

Tal y como se puede observar en la gráfica 1, el comportamiento en los niveles de desocupación a lo largo del tiempo evidencia, como existe un acentuado incremento de la condición para el caso de las mujeres jóvenes, mientras que, para el caso de los hombres, este se mantiene prácticamente igual durante el paso de los años, en el otro caso, existen variaciones que reflejan que las mujeres son las primeras afectadas por la desocupación.

Recomendaciones desde lo internacional

En América Latina, la inclusión laboral de los jóvenes no solo es un problema con solución de alta complejidad porque la economía no logra generar suficientes nuevos puestos de trabajo ni tampoco porque muchos no poseen las competencias laborales requeridas por el mercado laboral, sino además porque las acciones generadas desde los gobiernos, carecen de articulación entre las instituciones que se encargan de su implementación, o simplemente porque en se diseñaron desde una visión distinta a la realidad juvenil de su territorio. En 2022, CEPAL, impulsó la revisión de los diferentes programas que impulsaban la inserción laboral juvenil en América Latina y el Caribe, este documento, elaborado por B. Morales y T. van Hemelryck, señala que según la información proveniente de la Base de Datos de Programas de Protección Social no Contributiva en América Latina y el Caribe, entre los años 2000 y 2020 en la región se habían implementado alrededor de 95 programas de inclusión laboral y productiva en 22 países de la región, de los cuales 73 estaban en operación en 2020. En promedio, el gasto público de políticas del mercado de trabajo aumentó de 0,3% del PIB en 2019 a 0,9 % del PIB en 2020. Vale señalar que dicho ejercicio incluye también políticas denominadas “pasivas”, como el seguro de desempleo y la jubilación anticipada, y no se enfoca exclusivamente en programas orientados a la población que se encuentra en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Por ello, la mayoría de los programas de inclusión laboral y productiva estudiados poseen acciones de apoyo a la oferta de trabajo que consisten ya sea en capacitar a los jóvenes o nivelar sus conocimientos. Asimismo, se señala que, durante el año 2020, varios países priorizaron sus intervenciones con medidas de apoyo al ingreso de los desempleados (Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú, República Dominicana y el Uruguay), otros desarrollaron medidas de incentivos laborales (Argentina, Colombia y El Salvador), mientras que en menor medida se ha favorecido el apoyo al emprendimiento y medidas de creación directa de trabajo (México y Panamá) (CEPAL, 2021). Dentro de este análisis, se diferencian las intervenciones de los gobiernos en tres tipos; aquellos que apoyan a la oferta de trabajo, los que apoyan la demanda y también los que brindan servicios de intermediación laboral entre los dos anteriores. En el caso de los primeros, sus objetivos están orientados a enfrentar brechas socioeconómicas, étnico-raciales, territoriales y de género que muchas veces dificultan su ingreso y permanencia en el mercado laboral. Para reducir estas barreras y fortalecer la calidad de la oferta de trabajo remunerado en edades activas, se suelen implementar acciones de capacitación y formación técnica y profesional junto con la nivelación de estudios y los esfuerzos por mejorar la retención escolar. Señala que en los 17 países de América Latina y el Caribe en que se desarrollan programas de este tipo es común que se combinen estas acciones con intermediación laboral para conectar a las personas capacitadas con el mercado laboral o bien promocionar acciones de emprendimiento y generar empleo.

Además, dentro de la población juvenil, es importante atender a las mujeres jóvenes, ya que ellas enfrentan también fuertes barreras adicionales en su ingreso al mercado de trabajo debido al reforzamiento de brechas, como vivir en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, presentar bajos niveles educativos, alta carga de trabajo doméstico no remunerado y barreras que delimitan su inserción laboral en diversos sectores de la economía tradicionalmente reservados a los hombres (Espino, 2018; Vaca-Trigo, 2019). A

pesar de ello, a partir del análisis realizado, no se identificaron programas de inclusión laboral y productiva dirigidos exclusivamente a este grupo de la población. Las capacitaciones técnicas y profesionales, así como las nivelaciones de estudios son estrategias que buscan reducir las brechas económicas y sociales, profundizadas según las características particulares de las personas (lugar de residencia, la etnia o raza, el género, condición de discapacidad), y al mismo tiempo permiten mejorar las habilidades y conocimientos de los jóvenes en función de las demandas del mercado del trabajo, facilitando el acceso y permanencia en puestos de trabajo de calidad y con seguridad social. La capacitación es una de las formas de intervención más comunes de los programas de inclusión laboral y productiva destinados a jóvenes. Asociado a este componente, en general se observan dos líneas de acción complementarias muchas veces entre ellas, la capacitación en sí misma, entendida como el traspaso de conocimientos o habilidades específicas, y la práctica, entendida como la instancia en la que es posible aplicar los aprendizajes de la capacitación. Por otra parte, en los últimos 5 años se han realizados esfuerzos para incorporar más mujeres a las ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, debido a que tal como se menciona anteriormente, las mujeres presentan brechas de conocimiento en estos ámbitos. Dentro de la región se destacan las experiencias del Proyecto Código X en México para incorporar a las niñas y mujeres a las tecnologías de información y comunicación (TIC). En 2016, dirigido por la Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de México, se reunieron distintos sectores nacionales e internacionales y, a través de diversas actividades (cursos, talleres y conferencias) se contribuyó a la formación de mujeres.

Otro elemento que se volvió más importante con la llegada de la pandemia fue el uso de la tecnología no solo en el sistema educacional, sino que también en el mercado laboral se incrementó de manera explosiva. Entre el primer y segundo trimestre de 2020, el uso de soluciones de teletrabajo aumentó un 324% y la educación en línea más del 60% (CEPAL, 2021a). La digitalización de la economía trae consigo oportunidades y desafíos en cuanto a la autonomía económica de la mujer, las brechas de acceso a Internet para el teletrabajo y los mayores costos que deben asumir los hogares (CEPAL, 2021b). Además, se debe tener precaución con los nuevos trabajos informales que se generan a partir de las plataformas digitales, por lo que será necesario no perder de vista una recuperación con trabajo decente en que se respeten las normas, principios y derechos fundamentales en el mercado laboral, asegurando que los nuevos empleos creados y la recuperación esté acompañada de empleos dignos y protección social, lo que será más importante considerando que los jóvenes ocuparán una proporción importante de estos empleos digitales (CEPAL/OIT, 2021). Ante este contexto es importante recordar que la Agenda 2030 para el Desarrollo establece como octava meta el trabajo decente como una de las claves para construir trayectorias de inclusión laboral para los jóvenes. También dentro de los programas que buscan fortalecer la oferta laboral se encuentran los programas con componentes de nivelación de estudios que buscan que los jóvenes culminen la educación primaria y secundaria y adquieran competencias que les permitan incorporarse al mercado laboral. Aunque también existen casos en que este componente comprende el nivel terciario, como en la Misión Ribas en la República Bolivariana de Venezuela o las becas de educación superior de Prospera en México.

Por otra parte, los programas de apoyo a la demanda de trabajo hacen referencia a todas las acciones destinadas a aumentar la demanda de bienes y servicios, crear empleo

adicional, promover empleo y mejorar la productividad y sustentabilidad de las empresas. Los instrumentos destinados para activar la demanda laboral son los programas de apoyo al trabajo independiente y a la generación directa e indirecta de empleo. En América Latina y el Caribe se están implementando 11 programas con uno o dos de estos componentes en 10 países, entre ellos, la acción más común es el apoyo al trabajo independiente. Dentro de los programas de apoyo al trabajo independiente se pretende aumentar los activos de los destinatarios mediante apoyo financiero (capital semilla), microcréditos y transferencias de activos productivos. Además, con frecuencia incluyen programas de capacitación en temas de ahorro y finanzas, microemprendimiento y planificación económica. Algunos ofrecen asistencia técnica y apoyan el vínculo con redes productivas o de comercialización. En particular, los programas focalizados en los jóvenes desarrollan cada vez más el aspecto productivo y del autoempleo o trabajo por cuenta propia, especialmente en las zonas rurales, donde la oferta de trabajo asalariado es más escasa. Con estos programas se busca mejorar la empleabilidad de los jóvenes a través de educación para el emprendimiento, accesos a mercados financieros bajo condiciones especiales, acompañamiento (que va desde la identificación del negocio, desarrollo de la idea, trámites administrativos y técnicos, hasta la consolidación de la empresa), entre otras. Para el caso de los programas de generación directa de empleo, se busca incrementar la demanda de trabajo mediante planes de empleos públicos a nivel estatal, departamental, provincial, regional o municipal. Estos programas ofrecen empleos temporales de emergencia o como parte de planes de desarrollo, por lo general en servicios de mano de obra no calificada, obras públicas y proyectos de infraestructura local y comunitaria.

En América Latina y el Caribe se encuentran en ejecución solo dos programas que contienen acciones de generación de empleo directa para jóvenes. Se trata del programa colombiano Ingreso para la Prosperidad Social que incluye además capacitaciones y nivelación de estudios y el programa Red temporal de Seguridad Social y Competencia para los Jóvenes, implementado en Haití, que ofrece complementariamente capacitaciones y servicios de intermediación laboral. En general, los componentes de generación directa de empleo suelen estar acompañados de cursos y capacitaciones para facilitar la inserción de los trabajadores en sus puestos de trabajo, asegurar una mayor permanencia y mejorar las probabilidades de que una vez que se termine el empleo temporal puedan acceder a otros empleos formales. La falta de ofertas de trabajo adecuadas para los licenciados refleja, en cierto grado, la disminución de los empleos medianamente calificados en los últimos años – tendencia a la que ha contribuido el cambio tecnológico-. Por una parte, los datos de encuestas realizadas en varios países desarrollados indican que los empleadores están tratando actualmente de cubrir más puestos de trabajo de categoría inicial en los sectores de la atención de salud y la asistencia social que en el sector de la tecnología de la información. Sin embargo, incluso para estas y otras funciones no técnicas, como los servicios de atención al cliente y las ventas, se espera que los solicitantes de empleo tengan conocimientos informáticos y conocimientos sólidos de software de oficina. Promover la adquisición de competencias digitales junto con el aprendizaje permanente puede ayudar a los trabajadores desempleados de todas las edades a dedicarse a nuevas ocupaciones en las que existan más empleos disponibles.

Escenario institucional sobre la inclusión laboral juvenil

La configuración de la estrategia de inserción laboral juvenil, en México, tiene su fundamento dentro del texto constitucional⁴ y los tratados internacionales suscritos por el estado mexicano que establecen la necesidad, primero, de promover el desarrollo integral de las personas jóvenes, a través de políticas públicas con enfoque multidisciplinario, que propicien su inclusión en el ámbito político, social, económico y cultural del país y después, obligan a adoptar medidas, especialmente, económicas y técnicas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, hasta el máximo de sus recursos, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos en ellos reconocidos. En suma, existen obligaciones normativas suficientes que demandan acciones puntuales por parte del Estado mexicano, para poner freno al incremento de las barreras en el ejercicio pleno de los derechos laborales de las personas jóvenes en su territorio.

Desde diciembre del 2018 en el que comenzó la actual administración de la república, encabezada por Andrés Manuel López Obrador, se estableció que “en esta nueva etapa de la vida nacional el Estado no será gestor de oportunidades, que es como se presentó de manera explícita la política social del régimen neoliberal. Será, en cambio, garante de derechos”. Por lo que se definió dentro del eje de política social de su Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, impulsar el diseño de políticas que garanticen el derecho al empleo, la salud, la educación y el bienestar en general, para ello, define algunos programas que serán prioritarios para su administración dentro de los que se destacan; “Jóvenes construyendo el futuro”, un programa centrado en brindar capacitación laboral a jóvenes de entre 18 y 29 años de edad que no se encuentren estudiando ni trabajando al momento de recibir el programa; “Jóvenes escribiendo el futuro”, el cual busca que los jóvenes de escasos recursos de todo el país permanezcan y concluyan oportunamente sus estudios en el tipo superior, evitando así la deserción escolar; y la “Beca para el Bienestar Benito Juárez de Educación Superior”, como puede entender, es una beca del Gobierno de México dirigido a las y los estudiantes de Licenciatura o Técnico Superior en escuelas públicas de educación superior. Esto nos habla de acciones puntuales sobre la atención hacia el tema de inclusión laboral juvenil y algunas de sus principales causas, lo cual significa un avance y una intención clara del gobierno por atender esta problemática.

Sin embargo, considero que hay otros aspectos en los que el gobierno, se vio un tanto mesurado, tal es el caso del Programa Nacional de juventud 2021-2024, cuya expedición fue hasta diciembre del 2021. Dentro del contenido de dicho documento se establece a través de su eje número 5, la importancia de facilitar los procesos de emancipación y construcción de autonomía de las personas jóvenes para fortalecer la continuidad de su curso de vida, para conseguir ello han definido tres estrategias prioritarias, la primera de ellas es: promover el ejercicio del derecho al trabajo digno para todas las juventudes, a fin de generar condiciones propicias para la adecuada continuidad de su curso de vida. Para ello establece diez acciones que se enuncian a continuación:

⁴ Artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

5.1.1 Desarrollar acciones encaminadas a facilitar la incorporación de las personas jóvenes en situación de vulnerabilidad al mercado laboral, salvaguardando condiciones laborales dignas.

5.1.2 Fortalecer el Servicio Nacional de Empleo a través de la generación de una oferta específica de empleos para personas jóvenes.

5.1.3 Generar programas e incentivos para la incorporación al trabajo formal dirigidos a personas jóvenes en situación de informalidad laboral.

5.1.4 Fomentar el conocimiento de los derechos laborales entre las personas jóvenes con énfasis en la sensibilización sobre el acoso y hostigamiento laboral.

5.1.5 Reducir la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación, mediante políticas y programas de formación para la generación de competencias laborales coherentes con las exigencias del mercado laboral.

5.1.6 Promover programas de atención, protección y salvaguarda de derechos laborales para jóvenes ocupados en actividades de alto riesgo, incluyendo a personas jornaleras agrícolas jóvenes en el ámbito rural.

5.1.7 Impulsar el reconocimiento y la certificación de competencias adquiridas por las personas jóvenes a través de la experiencia laboral, propiciando mejores oportunidades de empleo.

5.1.8 Estimular el reconocimiento social y la regulación del trabajo doméstico no remunerado y los sistemas de cuidados, con énfasis en las actividades desempeñadas por mujeres jóvenes.

5.1.9 Promover la formación de lazos de correspondencia y colaboración entre instituciones educativas y centros de trabajo a nivel local y regional que apoyen una transición dinámica entre la vida escolar y la vida laboral de las personas jóvenes.

5.1.10 Impulsar la elaboración de diagnósticos, análisis, estudios e investigaciones sobre la situación del empleo joven, fomentando su uso para la toma de decisiones.

La segunda de estas estrategias es promover el ejercicio del derecho a una vivienda adecuada y accesible para todas las juventudes, a fin de generar condiciones propicias para la adecuada continuidad de su curso de vida. Definiendo las cinco acciones para ello

5.2.1 Promover el desarrollo de esquemas diferenciados y soluciones habitacionales sensibles a las condiciones de las personas jóvenes.

5.2.2 Procurar la seguridad de la vivienda de personas jóvenes que se encuentren en zonas de riesgo, ya sea por motivos ambientales, económicos, vinculados a la violencia o de otra índole.

5.2.3 Fomentar la ampliación y fortalecimiento de la oferta de mecanismos de financiamiento para la adquisición o arrendamiento de una vivienda adecuada para personas jóvenes.

5.2.4 Facilitar y regularizar el acceso a la tierra para personas jóvenes como parte de los programas de relevo generacional implementados en zonas rurales, considerando las brechas de género existentes.

5.2.5 Impulsar la elaboración de diagnósticos, análisis, estudios e investigaciones sobre la situación del derecho a la vivienda de personas jóvenes, fomentando su uso para la tomade decisiones

Finalmente, la última estrategia está relacionada con las barreras para el autoempleo juvenil y su integración a los mercados. Busca promover procesos de innovación y generación de capacidades para el desarrollo de actividades productivas y tecnológicas entre las personas jóvenes a fin de facilitar su mejor integración posible a los mercados. Para lo cual necesita de

Estrategia prioritaria 5.3 Promover procesos de innovación y generación de capacidades para el desarrollo de actividades productivas y tecnológicas entre las personas jóvenes a fin de facilitar su mejor integración posible a los mercados.

5.3.1 Apoyar la formulación, fortalecimiento y consolidación de iniciativas y emprendimientos productivos desarrollados por personas jóvenes, impulsando sustentabilidad.

5.3.2 Promover el financiamiento a las iniciativas colectivas juveniles viables, con énfasis en el fortalecimiento de cooperativas de jóvenes, que comprendan apoyo crediticio y asesoría técnica.

5.3.3 Apoyar la conformación de redes y alianzas entre jóvenes creadores/emprendedores y actores relevantes de los procesos productivos para movilizar acciones y recursos, intercambiar experiencias y generar apoyos para el escalamiento de sus proyectos.

5.3.4 Incrementar los canales y mecanismos de incorporación de personas jóvenes a las actividades científicas y de desarrollo tecnológico como espacios potenciales de desarrollo económico.

5.3.5 Ampliar y difundir los procesos de certificación de conocimientos y competencias para actividades económicas emergentes con alta participación de personas jóvenes, tales como las industrias culturales o el manejo de nuevas tecnologías.

5.3.6 Establecer puentes de colaboración y correspondencia entre empresas líderes de los sectores con escuelas de nivel superior e instituciones vinculadas al fomento empresarial para el impulso y fortalecimiento de proyectos de emprendimiento con personas jóvenes.

5.3.7 Impulsar el contacto de las y los jóvenes con productos y/o servicios financieros que ofrecen las instituciones financieras, así como aquellos cursos en línea y material educativo acerca de presupuesto, ahorro, crédito, seguros, ahorro para el retiro y fraudes, con la finalidad de lograr una mayor inclusión y educación financiera.

5.3.8 Impulsar la elaboración de diagnósticos, análisis, estudios e investigaciones sobre la innovación y emprendimiento juvenil, fomentando su uso para la toma de decisiones.

En lo que respecta al programa “Jóvenes Construyendo el Futuro”, se definió un alcance de 2.3 millones de jóvenes. El gobierno federal, a través de este, les otorga una beca mensual de que a corte del 2021 asciende a \$4,310.00 pesos mexicanos (aproximadamente

213 dólares). para que se capaciten durante un año en empresas, instituciones públicas y organizaciones sociales, en donde recibirán capacitación para desarrollar habilidades que les permitan insertarse con éxito en el ámbito laboral. La capacitación tiene una duración máxima de doce meses. Los becarios reciben, además, por medio del IMSS, un seguro médico que cubre accidentes, enfermedades, maternidad y riesgos de trabajo durante el periodo de permanencia en el programa. Los beneficiados por este programa deberán comprometerse a no realizar labores como asistentes personales, de seguridad privada, veladores, promotores de partidos políticos ni trabajo doméstico, mientras mantengan el apoyo. Con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020, levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se identificaron a 859 personas que participan o participaron en el programa Jóvenes Construyendo el Futuro en alguno de los seis meses previos a la entrevista. Con los factores de expansión, éstos representan a 294,426 personas beneficiarias del programa en ese periodo. Se identificó que, aunque el programa está dirigido a jóvenes entre 18 y 29 años, hubo menores de 18 y mayores de 29 que declararon haber recibido el beneficio, lo cual se puede deber a que las personas entrevistadas confundieron el programa que recibían. Las edades fuera del rango objetivo fueron tan bajas como los 14 años y tan altas como los 69 años. Las personas en el rango objetivo representaron el 98% del total que declararon ser beneficiarias del programa. Por estados, la mayor parte de los beneficiarios se ubicó en Chiapas (17.6%), seguido de Veracruz (11.9%) y Tabasco (11.7%). Durante mayo del 2020, con la implementación de la Jornada Nacional de Sana Distancia, impulsada por el gobierno federal, el programa implemento un plan de capacitación a distancia con la finalidad de que la transmisión de conocimientos entre tutores y aprendices pudiera continuar, auxiliándose de las tecnologías de información y comunicación de fácil acceso. Para el caso del programa de “Jóvenes escribiendo el futuro”, cuya intervención se enfoca a jóvenes que ya han logrado acceder a Instituciones de Educación Superior (IES) y que son estudiantes en condiciones de pobreza o vulnerabilidad; con lo que el Propósito se relaciona con evitar el abandono escolar, a través de un apoyo económico que facilite la asistencia y trayectoria educativa de los jóvenes beneficiarios. El programa otorga una beca económica para manutención por valor de \$2,400 pesos mensuales, entregados cada bimestre hasta por cinco bimestres al año; es decir, los beneficiarios, quienes recibirán 5 pagos de 4,800 pesos cada uno por cada ciclo escolar. El programa aspira a otorgar la beca a 300 mil estudiantes. El apoyo económico no está condicionado a ningún promedio, ni situación académica y durará el mismo tiempo que el programa académico que curse el becario, mediante un proceso de reinscripción que se realiza a principio de cada semestre por medio de la plataforma correspondiente. Para el caso del programa de “Becas del Bienestar Benito Juárez”, se requiere ser alumna o alumno de licenciatura o técnico superior universitario inscrita o inscrito en alguna de las siguientes instituciones consideradas de cobertura total: Universidades Interculturales; Escuelas Normales Indígenas; Escuelas Normales que imparten el modelo de educación intercultural; Escuelas Normales Rurales; Sedes educativas del Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García; Universidad de la Salud de la Ciudad de México; Universidad de la Salud del estado de Puebla; Instituciones Públicas de Educación Superior ubicadas en localidades prioritarias o, estar inscrita o inscrito en alguna Institución de Educación Superior que te otorgue una exención del 100% de cuotas de inscripción, colegiatura o cualquier otra aportación. Además, debes tener un ingreso mensual per cápita

estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos y no tener más de 29 años cumplidos al momento de ser beneficiario.

Gráfico 1. Esquema sobre la instrumentación del derecho al trabajo juvenil mexicano



Fuente: Elaboración propia con base en: Plan Nacional de Desarrollo 2019-2023 y Programa Nacional de Juventud 2021-2024

Conclusiones

Una vez que se han revisado, tanto el escenario laboral de la población joven en México, como las recomendaciones a nivel internacional respecto a los programas que impulsan la inclusión a nivel América Latina y el Caribe, así como las acciones puntuales del Gobierno Mexicano para fomentar la inclusión laboral juvenil, podemos comenzar a identificar aquellos elementos que permitan trazar una ruta en el diseño de una estrategia al respecto. Podemos identificar que existen esfuerzos claros del gobierno mexicano que reconocen la importancia de la inclusión laboral juvenil, como una estrategia que impulse el desarrollo, lo cual, denota conocimiento sobre la realidad de las juventudes en este país, de igual forma con el establecimiento dentro de sus planes de gobierno sobre estas acciones y definiciones de acciones puntuales, se formaliza dicha intención, sin embargo tal y como se describe con anterioridad, consideramos tardía la expedición del programa nacional de la juventud 2021-2024, ya que surge a mitad de la administración de gobierno y por lo tanto, acorta a la mitad del tiempo la posibilidad de implementar algunas de estas estrategias y acciones definidas en

dicho instrumento. Podemos generar conclusiones generales y específicas, respecto a cada una de las acciones del gobierno, por ejemplo, dentro de las conclusiones generales, podemos identificar cuatro fundamentales: la primera de ellas está encaminada a construir una estrategia clara sobre el apoyo a mujeres jóvenes, como hemos identificado en la composición de la población juvenil, en edad económicamente activa, la mayor parte de esta la integran las mujeres, además, son ellas quienes se ven principalmente afectadas en las tasas de desocupación, sin embargo, al igual que en el resto de los países de la región, no existe algún lineamiento, apartado o incentivo de algún tipo en el que se favorezca la participación preferentemente de las mujeres jóvenes en alguno de los programas. La segunda recomendación general, está orientada hacia las capacitaciones que se otorgan desde los diferentes tipos de programas que apoyan la oferta de trabajo, consideramos que, dadas las tendencias laborales, en donde el manejo de tecnologías de la información es predominante, es hacia donde se deberían de dirigir este tipo de capacitaciones, o por lo menos dotar de algún tipo de curso o preparación adicional mientras dura el apoyo al que son sujetos. De igual forma, la tercera recomendación corresponde a la urgencia de atender las necesidades en las regiones que concentran la mayor cantidad de jóvenes en situación de pobreza y que geográficamente se localizan en los estados de Chiapas, Tabasco, Oaxaca y Michoacán, por lo que el apoyo en estas entidades debería de ser aún mayor que en otras partes de la república, con la finalidad de poder incidir en el desarrollo de otros derechos que dependen del nivel de ingresos para ejercerse. Finalmente, la cuarta recomendación parte de la idea de que no existen programas que fortalezcan el autoempleo y promuevan la generación de negocios para este sector de la población, siendo el caso que un importante número de ellos se encuentra en zonas rurales o con muy poco desarrollo industrial.

A continuación, enunciamos las recomendaciones de tipo particular para cada uno de los programas que son implementados actualmente; comenzamos por el programa de “Jóvenes construyendo el futuro” en el cual se observa que desde el alcance proyectado para el programa (2.3 millones) resulta insuficiente si recordamos que existen aproximadamente 18 millones de jóvenes que no se encuentran dentro de la población ocupada. Así mismo dentro del “plan de capacitación a distancia para aprendices del programa”, no se contempla el hecho de que algunos de los “aprendices” no cuentan con servicios básicos de luz e incluso ni si quiera con algún tipo de equipo de cómputo personal en el cual poder continuar con la capacitación desde sus hogares. Para el caso del programa “Jóvenes escribiendo el futuro”, la formación que se brinda no se tiene la certeza de que al final del apoyo, éstos jóvenes puedan insertarse de una manera más fácil al mercado laboral, sería importante vincular a los beneficiarios del programa con el servicio nacional del empleo, con la finalidad de asegurar su inserción al mercado laboral, dadas las condiciones de pobreza en la que se encuentran y poder disminuir aún más las posibilidad de que continúen en la condición de pobreza en la que se encuentran. Algo similar sucede para el caso del programa “Becas del Bienestar Benito Juárez”, en donde la formación técnica por sí misma no garantiza la inclusión de los jóvenes dentro del mercado laboral, por lo que se podría complementar su formación con modelos de emprendimiento, durante su formación para incentivar le generación del autoempleo. Podemos concluir que si bien es cierto existen acciones del gobierno actual por contribuir en la inclusión laboral juvenil, sus esfuerzos quedan aún muy limitados y por lo tanto es necesario construir acciones adicionales que complementen los efectos del programa implementado.

Epílogo

Este trabajo se relaciona principalmente con dos de los elementos de la visión de empobrecimiento, 1) los salarios mínimos por debajo de las líneas de pobreza patrimonial y moderada, 2) los empleos insuficientes, mal pagados y sin planeación productiva toda vez que:

De acuerdo con datos del CONEVAL, durante el 2020, poco más del 46% de los jóvenes en México se encontraban en condición de pobreza y casi el 8% vulnerable a partir de sus ingresos. Esto se debe, entre otras causas es que los jóvenes de sectores más vulnerables son los primeros en ingresar al mundo del trabajo, a la vez que, dado su déficit de credenciales educativas o sociales, son los últimos en la fila para acceder a un empleo de calidad, generando barreras importantes que limitan también su movilidad económica. Es por lo anterior que la preocupación por encontrar estrategias que permitan una inclusión laboral juvenil no sólo es relevante a partir de su representación numérica (33% de la población nacional) sino también por la etapa del desarrollo en la que se encuentran y la cual es fundamental para la configuración de sociedades futuras.

Referencias

- Aguilar, L.F.** (2006) *Gobernanza y gestión pública*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo** (2020) *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe, La dinámica laboral en una crisis de características inéditas: desafíos de política*. Santiago de Chile. Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo** (2020) *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe, La dinámica laboral en una crisis de características inéditas: desafíos de política*. Santiago de Chile. Naciones Unidas.
- Organización Internacional del Trabajo** (2017) *Principios básicos de seguimiento y evaluación de las intervenciones de empleo juvenil*. Unión Europea. La Organización Internacional del Trabajo.
- Castel, R.** (2014) *Los riesgos de la exclusión social en un contexto de incertidumbre*. Revista Internacional de Sociología.
- Gras, M.** (2020) Plan de capacitación a distancia para aprendices del *programa jóvenes construyendo el futuro*". México. Secretaría del Trabajo y previsión Social
- Monroy-Gómez-Franco, L.** (2020) *¿Quién puede trabajar desde casa? Evidencia desde México*. México. Centro de Estudios Espinoza Yglesias
- Morale, B. y Van Hemelryck, T.** (2022) *Inclusión laboral de las personas jóvenes en América Latina y el Caribe en tiempos de crisis: desafíos de igualdad para las políticas públicas*. Santiago de Chile. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Organización Internacional del Trabajo (2021) *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2020, la tecnología y el futuro de los empleos*. Santiago de Chile. La Organización Internacional del Trabajo.

Organización Internacional del Trabajo (2017) *Directrices para el seguimiento del desempeño de la garantía juvenil*. Santiago de Chile. La Organización Internacional del Trabajo.

Riso López, A.E. (2006) *¿A qué llamamos exclusión social?* Argentina. Polis, revista latinoamericana.

Secretaría de Trabajo y Previsión Social (2022) *El efecto del programa “Jóvenes construyendo el futuro” durante la pandemia*. México. Secretaría del Trabajo y previsión Social

