

TRABAJO DECENTE Y
JUVENTUD

PERÚ

Copyright © Oficina Internacional del Trabajo 2007

Primera edición 2007

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a: pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

OIT. Oficina Regional para América Latina y el Caribe

Trabajo Decente y Juventud - Perú.

Lima, Oficina Internacional del Trabajo, 2007

Plan de acción, empleo, comercio internacional, formación, pequeña empresa, trabajo decente, democracia, desarrollo social, América Latina, Caribe. 13.01.3

ISBN 978-92-2-320221-7 (print)

ISBN 978-92-2-320222-4 (web HTML)

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: OIT. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Las Flores 275, San Isidro, Lima 27, ó al Apartado Postal 14-124, Lima, Perú. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: biblioteca@oit.org.pe

Vea nuestro sitio en la red: www.oit.org.pe

Impreso en Perú

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

TRABAJO DECENTE Y
JUVENTUD
PERÚ

INDICE

PRÓLOGO AL INFORME REGIONAL	11
PRÓLOGO	16
INTRODUCCIÓN	19
1. Contexto macroeconómico	21
1.1 Tendencias recientes	21
1.2 Ciclo económico y empleo juvenil	22
2. Situación laboral de la juventud	26
2.1 Demografía y educación	26
2.2 Mapa de condición de actividad	28
2.3 Evolución del desempleo	31
2.4 Estructura del empleo	35
2.5 Inadecuación entre educación y ocupación	36
2.6 Resumen	37
3. Tipología y mapa de políticas y programas	38
3.1 Tipología	39
3.2 Evaluación y mapa de programas	42
4. Balance y propuestas	44
4.1 Balance	44
4.2 Antecedentes para una política de empleo para jóvenes	45
4.3 Relación entre política de empleo y programas	48

4.4 Propuestas	49
4.5 Perfiles de proyectos	52
ANEXOS	53
BIBLIOGRAFÍA	97

PRÓLOGO AL INFORME REGIONAL

El tema del trabajo de los jóvenes ha venido adquiriendo un mayor protagonismo en las sociedades latinoamericanas y del Caribe, tanto por la contribución que ellos pueden dar al crecimiento económico que experimenta la región como por las altas tasas de desempleo juvenil que se dan, aún en países económicamente exitosos.

La temática del empleo juvenil fue recogida como una prioridad en la Agenda Hemisférica para la Promoción del Trabajo Decente¹ que presentó el Director General de la OIT, Juan Somavia, a la consideración de la XVI Reunión Regional de los Estados Americanos Miembros de la OIT (2006) obteniendo el respaldo de las delegaciones tripartitas asistentes. Asimismo, en la Década de Promoción de Trabajo Decente que dicha Reunión aprobara, se definió como objetivo central – en relación a la juventud – fomentar su mayor formación y su mejor inserción laboral.

La Agenda Hemisférica a la que nos referimos marca un hito en la mejor estructuración de la cooperación entre la OIT y sus mandantes en las Américas y refleja un conjunto de prioridades que coadyuvarán a mejorar la calidad del desarrollo en la región.

El mandato recibido por la OIT de sus constituyentes americanos, en el ámbito de la juventud, se fortaleció con lo expresado en la Declaración del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (2006), que abordó el tema "Creación de un entorno a escala nacional e internacional que propicie la generación del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, y sus consecuencias sobre el desarrollo sostenible": "Reafirmamos nuestro compromiso de elaborar y poner en práctica estrategias que brinden a los jóvenes de todo el mundo una oportunidad real e igual de lograr

¹<http://www.oit.org/public/spanish/standards/relm/rgmeet/16amr/dwork.pdf>

el empleo pleno y productivo y trabajo decente. En este sentido, habiendo observado que casi la mitad de los desempleados del mundo son jóvenes, estamos decididos a integrar el empleo de los jóvenes en las estrategias y programas nacionales de desarrollo; a elaborar políticas y programas para mejorar la capacidad de empleo de los jóvenes, en particular a través de una educación, capacitación y formación continuas acordes con las exigencias del mercado laboral; y a promover el acceso al trabajo mediante políticas integradas que permitan la creación de trabajos nuevos y de calidad para los jóvenes, y faciliten el acceso a esos trabajos, en particular mediante iniciativas de información y capacitación. Subrayamos la importancia de la labor de la Red de Empleo de los Jóvenes como mecanismo de intercambio, apoyo y examen entre los jóvenes, y alentamos a los Estados Miembros de la OIT, a las Naciones Unidas y a las organizaciones asociadas a fortalecer y a ampliar la Red en los planos nacional, regional e internacional” (11s).

En la promoción de un modelo de desarrollo con equidad y sustentable son prioritarias políticas orientadas a que los jóvenes accedan a un trabajo decente. Especialmente en una realidad como la latinoamericana, donde hay más jóvenes que nunca en su historia. Esta tendencia sólo se mantendrá hasta 2015, año en el que la tasa de crecimiento demográfico disminuirá.

Por esta razón, en la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe nos pareció oportuno profundizar más en los aspectos relativos a la juventud que recoge la mencionada Agenda Hemisférica. El resultado puede ser de particular interés para los Estados latinoamericanos miembros de la OIT. Esperamos que pronto, sobre este tema, podamos publicar mayor información sobre los países del Caribe de habla inglesa, holandesa y francesa a quienes puede resultar de utilidad muchas de las propuestas que a continuación se presentan.

Esta investigación estuvo coordinada por Virgilio Levaggi, Director Regional Adjunto de la OIT para América Latina y el

Caribe, y por el economista Juan Chacaltana, quien contribuyó con el diagnóstico y las elaboraciones estadísticas que el estudio recoge así como lo relacionado a la trayectoria de trabajo decente. La señora Sandra Silva Santisteban y el señor Levaggi han editado los informes, regional y nacionales, que publicamos.

En la investigación han participado funcionarios de la OIT, tanto de la sede como de las oficinas de las Américas, y colaboradores externos de la institución. Debo reconocer la contribución de Eduardo Araujo, María Arteta, Gerardo Castillo, Fabio Durán, Andrés Marinakis, Mario Tueros, María Luz Vega, Francisco Verdera y Andrés Yurén, tanto como las de los integrantes del Proyecto Promoción del Empleo Juvenil en América Latina – Luis González, Coordinador Técnico Principal, Ernesto Abdala y Miguel Calderón –, de María Claudia Camacho (funcionaria de la OEA), las colaboraciones de Carmen Masías, Leo Mertens, Guillermo Pérez Sosto, el apoyo en las elaboraciones estadísticas de Ivet Linares y María Polo y las contribuciones de Luz Adriana Arreola y William Sánchez.

Quiero reconocer también los comentarios y observaciones de los directores de las oficinas de la OIT en América Latina y las de la señora Giovanna Rossignotti del Sector Empleo en Ginebra.

A todas ellas y todos ellos nuestro agradecimiento por la labor realizada.

Quisiéramos resaltar que el trabajo que presentamos no se ha reducido al análisis exclusivo del desempleo juvenil sino que se ha abierto a la realidad más amplia del trabajo decente para los jóvenes. La magnitud y la heterogeneidad de la juventud en nuestro continente requiere de una visión integradora para ser más eficaces en la búsqueda de respuestas.

La realidad de millones de jóvenes que no estudian ni trabajan, así y cómo el hecho de que la pertenencia a un género o raza pueden dificultar el acceso a trayectorias de trabajo decente, son desafíos

tan importantes como el desempleo y la economía informal en los esfuerzos por fortalecer las democracias en la región y darle un carácter integral al desarrollo de nuestros pueblos.

El informe resalta la importancia de transitar, cuando se aborda la relación empleo y juventud, hacia políticas que desarrollen estrategias que articulen el corto, mediano y largo plazo y asuman la diversidad de la juventud en el continente.

"Trabajo Decente y Juventud en América Latina" reúne numerosas propuestas que combinan la reflexión sobre el tema y algunas experiencias concretas para recoger lecciones aprendidas que permitan a los decididores de políticas y a nuestros jóvenes conocer lo bueno realizado por otros, mucho de ello en nuestra propia región.

Esta publicación se complementa con una versión breve así como algunos estudios nacionales. También se recogerán en un volumen todas las contribuciones que se recibieron durante la preparación de este trabajo y que son la base del producto final.

En la era de las comunicaciones cabe señalar que una página web *ad hoc* estará disponible en el portal de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe². En ella se podrán encontrar versiones electrónicas de los trabajos antes mencionados así como mayor información estadística que complementa lo recogido en las versiones impresas. Dicha página permitirá leer en forma comparada lo que se pone a disposición de la opinión pública y ojalá evolucione hacia un espacio de encuentro para quienes están preocupados por el trabajo decente y la juventud.

Esperamos que la publicación que alcanzamos sea de utilidad para que más jóvenes puedan acceder a un trabajo decente que les permita desarrollarse como personas y contribuir así con el

² <http://www.oit.org.pe/tdj>

desarrollo de sus familias y el progreso de sus sociedades. Hoy la juventud tiene que ser vista como uno de los principales valores del capital social de la región y debe dejar de pensarse en ella como si fuera algo lejano, del porvenir. En cierta medida el futuro comienza todos los días. La juventud es presente y ojalá mejor futuro para la región americana.

Jean Maninat
Director Regional
para América Latina y el Caribe

PRÓLOGO

Todos los años salen del sistema educativo cientos de miles de jóvenes cuyo destino es el mercado de trabajo o el empleo por cuenta propia. Sin embargo, una gran parte de esos jóvenes permanece forzosamente ociosa por falta de oportunidades durante largos periodos de tiempo. Muchos de ellos encuentran ocupación pero sus ingresos y condiciones de trabajo son inadecuadas en no pocos casos, de tal manera que pueden considerarse subempleados o sin un empleo digno o decente.

El desempleo de los jóvenes se considera en todos los países como un problema social, que compromete el desarrollo personal, familiar, local y nacional. La demanda creciente de soluciones al bajo nivel de empleo juvenil ha dado lugar a una especial preocupación en los ámbitos políticos, lo que se ha traducido en múltiples intentos a través de formulación de iniciativas de distinto éxito.

En el Perú, la tasa de desempleo urbano juvenil es el doble de la tasa de desempleo total y cerca del triple de la de los adultos. A pesar de la intervención del Estado mediante legislación promotora y programas dirigidos a mejorar la inserción laboral, tanto por medio del empleo dependiente como la capacidad emprendedora, hay un considerable número de jóvenes que no estudian ni trabajan.

El propósito de este informe es, por un lado, identificar los problemas, áreas o espacios que puedan ser objeto de intervención para aumentar las oportunidades de empleo y, por otro lado, proporcionar elementos para la formulación de lineamientos de una política de empleo juvenil.

El presente documento de trabajo es parte de un informe de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, elaborado como seguimiento de la Agenda Hemisférica para la Promoción

del Trabajo Decente 2006 – 2015, uno de cuyos objetivos es la generación de mayores oportunidades de empleo.

El estudio "Trabajo Decente para la Juventud en el Perú: Diagnóstico y Políticas" ha sido elaborado por Francisco Verdera, Especialista Principal en Políticas de Empleo de la Oficina Subregional de la OIT para los Países Andinos, en coautoría con William Sánchez, colaborador de la OIT.

José Luis Daza

Director de la Oficina Subregional
para los Países Andinos

INTRODUCCIÓN

La necesidad de promover el empleo juvenil es uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas (2000)¹. El Objetivo 8 tiene como Meta 16, proporcionar a los jóvenes un trabajo digno y productivo, y como indicador, reducir la tasa de desempleo abierto juvenil urbano, que tiende a ser el doble o triple que la de los adultos. Adicionalmente, desde 1999, la OIT propugna el trabajo decente para todos, y en el caso de la juventud busca mejorar sus condiciones de inserción laboral, esto es, ayudarles a mejorar su tránsito de la educación a un trabajo decente. La Agenda Hemisférica de la OIT para la Promoción del Trabajo Decente 2006 - 2015 promueve el aumento de las oportunidades para la juventud, buscando reducir la proporción de jóvenes inactivos, que no estudian ni trabajan.

En el caso de Perú, como en otros países de la región, estas orientaciones se deben impulsar en un contexto en el que la economía atraviesa una importante fase de recuperación y del crecimiento de la actividad económica desde 2002. A pesar de este auge, la tasa de desempleo urbana, en especial, la de los jóvenes no disminuye al mismo ritmo. En efecto, la tasa de desempleo juvenil es el triple de los adultos, aunque en cifras absolutas la proporción de jóvenes desempleados es menor que la de los adultos desde 1990. Aún así, el desempleo juvenil representa el 40% del desempleo de Lima en 2005, mientras que la participación de jóvenes en la población económicamente activa (PEA) es el 22% y en la población en edad de trabajar (PET) es el 28%. El desempleo juvenil urbano sigue siendo una parte muy importante del desempleo². Por su parte la PET

¹ El Objetivo 8, "Establecer una alianza mundial para el desarrollo", tiene como Meta 16, "En cooperación de los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo" (<http://www.ilo.org/mdg>).

² El porcentaje de desempleados jóvenes sobre el total en 1990 fue mayor, de 49%, mientras

juvenil inactiva que no estudia en 2005 fue de 16.9% en Lima y de 16.1% en el resto de las áreas urbanas³.

El objetivo del diagnóstico de la situación laboral de los jóvenes y de los programas actuales para promover el empleo juvenil es identificar áreas o espacios de intervención para mejorar su inserción laboral y microempresarial, a fin de reducir el desempleo y la inactividad total. Sobre esta base se pueden formular lineamientos de política y propuestas de proyectos para aumentar las oportunidades de empleo, de trabajo y de emprendimientos para este segmento. Este esfuerzo es parte de un trabajo más amplio a nivel de América Latina y el Caribe, para promover el trabajo decente para la juventud.

La segunda sección de este trabajo analiza la relación entre la evolución de la economía y el empleo juvenil. La tercera sección presenta un mapa laboral – de la condición de actividad – de los jóvenes en Lima y en el resto urbano, así como la evolución y características del desempleo y empleo juveniles. La cuarta sección contiene un esbozo de mapa de los programas de promoción laboral de los jóvenes en marcha, y la quinta presenta las propuestas sobre trabajo y juventud en el Perú urbano⁴.

que su peso en la PEA y la PET también era más alto, de 26% y 33%, respectivamente.

³ Esto es, que además de no estudiar, no trabaja ni busca trabajo.

⁴ El desempleo juvenil en áreas rurales es muy bajo (Ver cifras del Programa de Estadísticas y Estudios Laborales (PEEL) del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo). Además, la información reciente sobre el empleo rural es escasa y no confiable. Basta mencionar que en las Encuestas de Hogares se aplica a las áreas rurales el mismo cuestionario elaborado para las áreas urbanas.

1. Contexto macroeconómico

1.1 Tendencias recientes

En 2006 el PIB se expandió en 8%, tres puntos porcentuales por encima de las expectativas a inicios del año, con lo cual el quinquenio 2002-2006 cerró con un crecimiento medio anual – sin precedentes recientes – de 5.7% (Cuadro A.1 – Anexo A). Gracias a un contexto externo muy favorable, las exportaciones se elevaron considerablemente, lo que se tradujo en un superávit importante de la cuenta corriente de la balanza de pagos, del 2.6% del PIB (el doble de 2005), mientras que la política económica de los últimos años se tradujo en una mejora de las expectativas de los agentes económicos y estimuló la demanda interna. En consecuencia, todos los componentes de la demanda agregada superaron el crecimiento observado en 2005, sin que surgieran presiones inflacionarias: la inflación del año 2006 (variación porcentual anual acumulada) registró un leve aumento de 1.14%, muy por debajo de la meta fijada. La expansión de la actividad económica incidió en una marcada mejoría de los resultados fiscales, lográndose un superávit fiscal de 2.1% del PBI. El empleo formal en Lima registró un repunte significativo, pasando

de 42.1% en 2004 a 45.1% en 2005, aunque la repercusión del crecimiento económico en el mercado de trabajo en su conjunto fue limitada. La tasa de desempleo de Lima según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) se redujo de 9.6%, en 2005 a 8.4% en 2006, mientras que la de pobreza se mantuvo en niveles elevados⁵.

El PBI creció por encima del aumento de la PEA durante cinco años seguidos, merced al importante incremento de las exportaciones. Por su parte, el coeficiente de la inversión privada sobre el PBI pasó de 15.6% en 2005 a 16.9% en 2006, sin recuperar aún los niveles alcanzados entre 19% y 21% de 1995 - 1998. Una condición necesaria -aunque no suficiente- para que el crecimiento económico sea sostenible y para que pueda aumentar el empleo es que este coeficiente supere el 20%⁶.

El aumento del PBI no logró traducirse en un aumento de la demanda de trabajo en el caso de Lima y el resto urbano, al menos hasta 2005: la tasa de ocupación – que mide la absorción de empleo sobre la población en edad de trabajar – desciende desde 2001, llegando a 55.4% en 2005, por debajo del nivel de 1997. En síntesis, los beneficios del notable crecimiento reciente no han llegado proporcionalmente a más personas, y tampoco a los jóvenes.

⁵ Sobre la base de MEF 2007, INEI 2007, CEPAL 2006 y OIT 2006.

⁶ Una simulación del IPE indica que si la inversión privada hubiese sido similar a la del período 1993-1997, el crecimiento del PBI de 2002-2004 habría subido de 4.6% a 6.7%. IPE, Comentario 20 de abril de 2007.

1.2 Ciclo económico y empleo juvenil

Dadas las fluctuaciones de la actividad económica y el importante peso del desempleo de jóvenes sobre el total, interesa conocer si su empleo es más afectado – fluctúa más- por el ciclo económico, que el de los adultos. Esto significaría que los jóvenes son despedidos primero o con mayor rapidez, en una fase recesiva, y que también su reabsorción ocurre a un ritmo menor, en la fase de recuperación, pues cierta inercia o discriminación generan asimetría en el efecto del ciclo. En otras palabras, sus empleos son más volátiles o vulnerables – por su condición de jóvenes- que los de los adultos, tanto de salida del empleo como de reingreso.

Para evaluar esta hipótesis⁷ ha sido posible construir series anuales (para el tercer trimestre de cada año) de empleo y desempleo relativamente largas, de 1970 a 2005, para los grupos de 14 a 24 años y de 25 y más años para Lima Metropolitana, en base a las encuestas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). Tratándose de Lima se ha utilizado la serie del PBI no agrícola del INEI⁸.

Al examinar las series de desempleo se observa que el número de desempleados es mayor al 50% del desempleo total para los

jóvenes (14 a 24 años) hasta 1989; en cambio, a partir de 1990 el desempleo adulto es mayor que el juvenil, y de manera creciente. Así, si el porcentaje de desempleados jóvenes sobre el total fue de 63% en 1977, 51% en 1989 y 49% en 1990; en el 2005 disminuyó hasta 40% (Cuadro B.1 – Anexo B). Por otra parte la serie de PBI muestra un fuerte cambio de nivel en razón de la severa recesión y crisis de 1989 a 1990 (Gráfico 1). Esto lleva a separar el periodo en dos sub-periodos en la evolución de la actividad económica: el de crecimiento hasta 1989 y el de recesión y recuperación a partir de 1990.

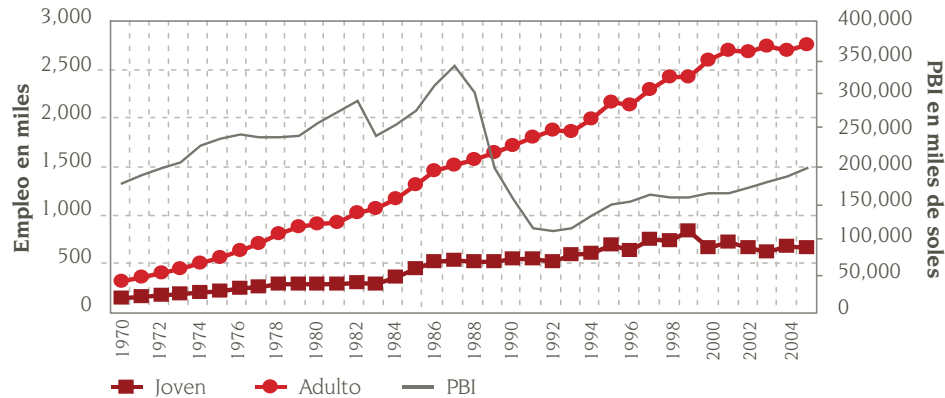
Nótese en las series de empleo, que la de adultos aumenta de manera sostenida en los 35 años, mientras que el empleo de jóvenes aumenta comparativamente poco. La distancia entre ambas curvas va ampliándose hasta llegar a ser de 5 a 1 en 2005 (Gráfico 1).

El resultado de descomponer la evolución del empleo en sus componentes tendencia y desviación de la tendencia (empleo cíclico), usando el filtro Holdrick-Prescott, denota una mayor fluctuación del empleo de jóvenes en comparación a los adultos (Gráfico 2). La varianza de las desviaciones del empleo juvenil para

⁷ Fue sugerida por Juan Chacaltana y se toma como referencia a Cahuc, Pierre y Zylberberg, André. *Labor Economics*. Cambridge, MA: The MIT Press, 2004.

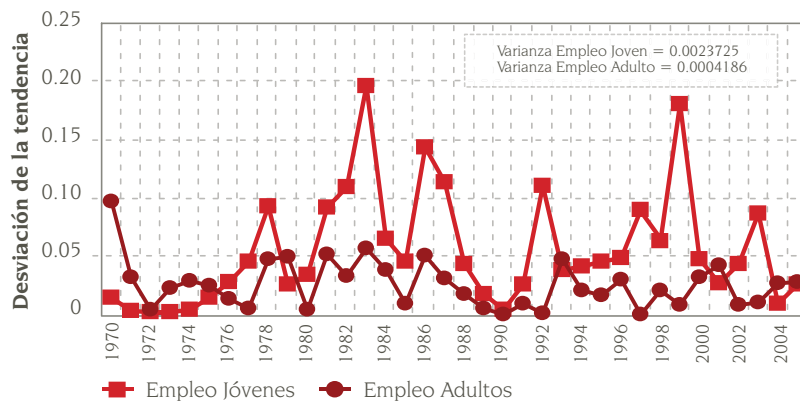
⁸ Excluir los componentes no urbanos del PBI, como Agricultura, Pesca, Minería e Hidrocarburos, resta dinamismo y fluctuación a la serie del PBI real, en este caso, No agrícola.

Gráfico 1
Lima: Evolución del PBI no extractivo y del empleo de jóvenes y adultos
1970 - 2005



Fuente: MTPE - Encuesta de Hogares.

Gráfico 2
Lima: Desviación como % de la tendencia de empleo de jóvenes vs. empleo de adultos
1970 - 2005



Fuente: MTPE - Encuesta de Hogares.

todo el período 1970-2005 es seis veces la varianza del empleo de los adultos (0.0024 versus 0.0004⁹).

Por estas consideraciones se efectúa el ejercicio analizando la correlación del

empleo de jóvenes y de adultos con el PBI no agrícola – todos ellos en su componente de desviación de la tendencia o cíclico – para dos fases, una de 1970 a 1989 y otra de 1990 a 2005. A continuación se presentan cuatro

⁹ Los valores máximo y mínimo para las desviaciones respecto a la tendencia del empleo juvenil para todo el período 1970-2005 son 0.195 y 0.0015 y el promedio es 0.054. Para el empleo de adultos los valores son: 0.096, 0.0002 y 0.025, respectivamente.

gráficos que relacionan las desviaciones del empleo respecto a su tendencia para jóvenes y adultos en Lima con las del PBI no agrícola. El resultado obtenido se sintetiza en el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 1 Lima: Coeficientes de correlación PBI - Empleo			
Empleo	1970 - 1989	1990 - 2005	1970 - 2005
Jóvenes	0.39	-0.25	0.22
Adultos	-0.05	-0.20	-0.08
Total	0.19	-0.18	0.11

En base a los Gráficos 3 a 6, que siguen a continuación.

El empleo de los jóvenes muestra una positiva y significativa correlación con el PBI, en el período 1970-1989, con un coeficiente de 0.39. En la fase 1990-2005 la correlación es negativa pero aún significativa. El empleo de los adultos tiene coeficientes negativos con el PBI en ambas fases, siendo el coeficiente de 1970-89 muy bajo. En síntesis, el empleo juvenil respondió más a las fluctuaciones de la actividad económica, de manera directa en 1970-1989 e inversa en 1990-2005, mientras que el empleo de los adultos siempre muestra una relación inversa, siendo relativamente importante

en magnitud en 1990-2005 y cercana a cero en 1970-1989.

Entre las posibles explicaciones de este resultado – que refleja una mayor vulnerabilidad para jóvenes – es que el empleo juvenil es predominantemente asalariado, a diferencia del de los adultos. La mayor tasa de actividad laboral de los adultos y su absorción en empleos no asalariados les obligarían a trabajar más, aun cuando el PBI fluctúe a la baja. Los jóvenes también presentan mayor inestabilidad en el empleo (94.4% de la PEA asalariada privada joven en Lima era inestable en 2005, y 76.6% lo era en el caso de los adultos), jornadas de trabajo más cortas (INEI, MTPE) y menores ingresos por trabajo por hora comparados con los adultos (3.31 soles por hora para jóvenes y 5.93 soles por hora para adultos en Lima, en 2005)¹⁰.

En el Anexo B se presenta el mismo ejercicio para todo el período, de 1970 a 2005 para el empleo, así como las pruebas para las dos fases, relacionando las desviaciones respecto a la tendencia para el desempleo y el empleo asalariado de jóvenes y adultos.

¹⁰ En base a la Encuesta de Hogares del MTPE para Lima en 2005.

Gráfico 3
Lima: Desviación como % de la tendencia del PBI no extractivo vs el empleo de jóvenes 1970 - 1989

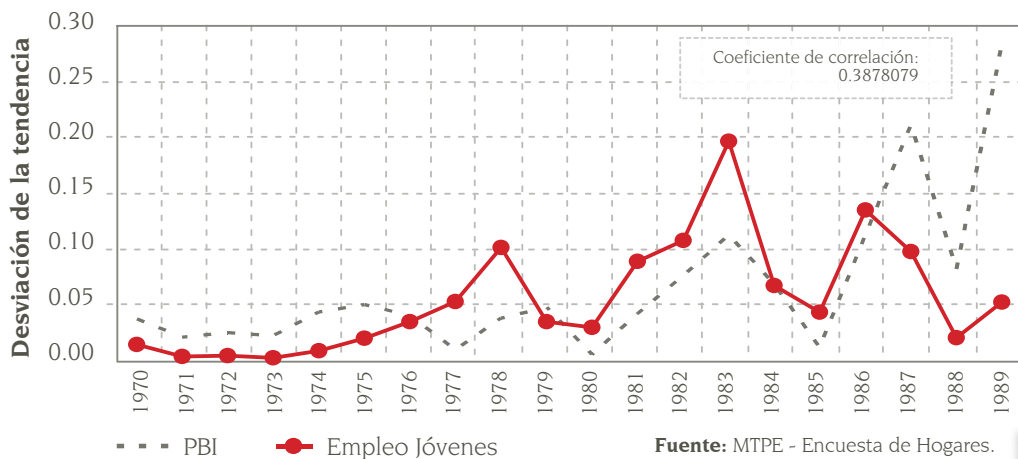


Gráfico 4
Lima: Desviación como % de la tendencia del PBI no extractivo vs el empleo de adultos 1970 - 1989

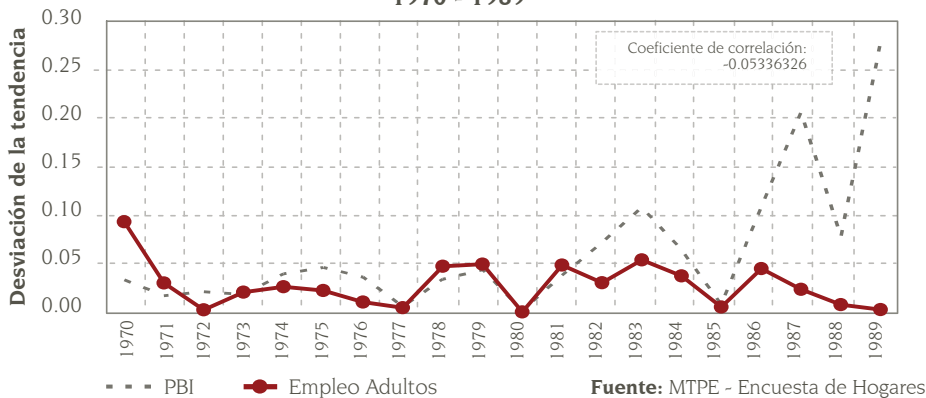
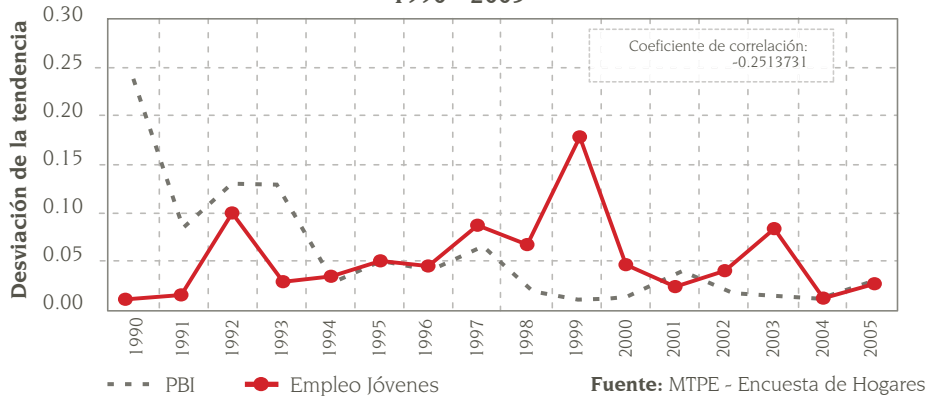
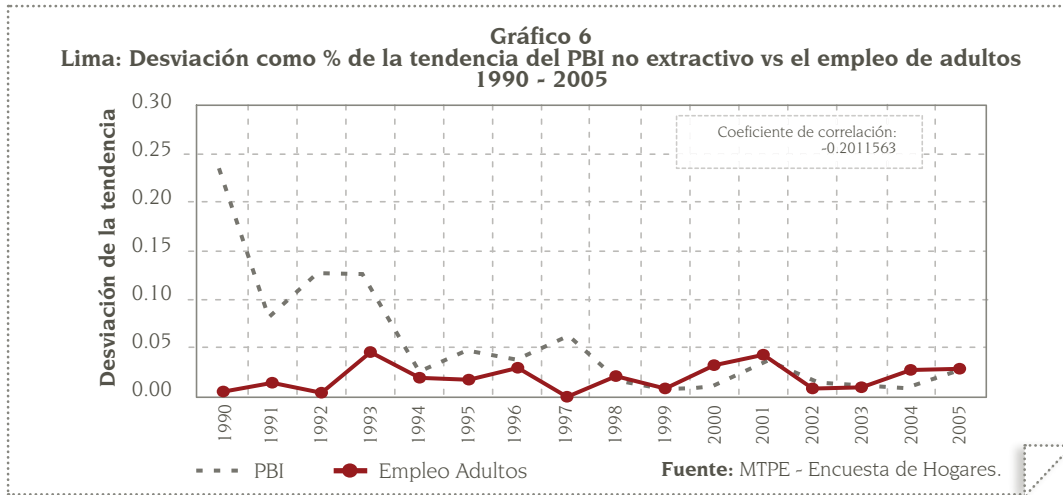


Gráfico 5
Lima: Desviación como % de la tendencia del PBI no extractivo vs el empleo de jóvenes 1990 - 2005





2. Situación laboral de la juventud

2.1 Demografía y educación

Perú mantiene una relativamente alta tasa de crecimiento poblacional anual, similar a la de la región, siendo el promedio para el quinquenio 2000-2005 de 1.5%, la misma que viene descendiendo gradualmente. La población joven, de 15 a 24 años, si bien aumentó

entre 1981 y 2005, representó el 19.7% de la población total en 2005, después de llegar a ser 20.4% según el Censo de Población de 1993 (Cuadro 2)¹¹.

En el caso de Lima, en los últimos quince años la PET total creció, en promedio anual, 2.9%, la PEA, 3% y el desempleo total, 5%. Para los jóvenes, de 15 a 24 años, la PET, PEA y el desempleo aumentaron en 1.7%, 1.7%

Cuadro 2
Perú: Población total y joven (15 a 24 años) 1981 - 2005

	1981	1993	2003	2005
Población total (millones)	17.8	23.0	27.1	27.9
Población joven (millones)	3.5	4.7	5.3	5.5
% Joven / Total	19.7	20.4	19.6	19.7

Fuente: INEI, Elaborado sobre la base de Chacaltana, 2006: 31 para 1981-2003, y para 2005, Informe de PREJAL (preparado por E. Abdala) 2006: 11 y CEPAL 2006.

¹¹ Se utilizan los rangos de edad para jóvenes de 15 a 24 o de 14 a 24 años, según la disponibilidad de información publicada. Siempre que se ha podido se han procesado las encuestas –las recientes, desde 1990- para modificar el rango a 15-24 y así facilitar las comparaciones internacionales.

y 3.6%, respectivamente, por debajo del crecimiento de la población total (Cuadro 3). Se deduce que el mayor crecimiento del desempleo de jóvenes, frente al menor ritmo de crecimiento demográfico y de la PEA juvenil, se debería a una menor demanda o absorción de jóvenes por parte del mercado laboral.

En Lima también se encuentra la usual sobre-representación de los jóvenes en el

desempleo respecto a su peso en la PET y la PEA, aunque estas proporciones disminuyeron entre 1990 y 2005 (Cuadro 4). Nótese que el porcentaje de la PEA juvenil sobre la PEA total disminuye en cuatro puntos porcentuales para hombres y mujeres. Se debe resaltar que el nivel de la PEA de las jóvenes sobre la PEA femenina total es cinco puntos porcentuales más alto que la misma proporción para los varones. Finalmente, la proporción del desempleo

Cuadro 3
Lima: Tasas de crecimiento de la PET, PEA y desempleo total y jóvenes 1990 - 2005

		Total	Hombres	Mujeres
PET	Total (15 y más)	2.9	3.0	2.8
	Jóvenes (15 - 24)	1.7	1.9	1.6
PEA	Total	3.0	2.7	3.4
	Jóvenes	1.7	1.2	2.4
Desempleo	Total	5.0	5.4	4.6
	Jóvenes	3.6	4.7	2.7

Fuente: MTPE. DNEFP Encuesta de hogares. Elaboración propia.

Cuadro 4
Lima: Ratios de población joven sobre el total de PET, PEA y desempleo 1990 - 2005

%	Total				Hombres				Mujeres			
	1990	1996	2000	2005	1990	1996	2000	2005	1990	1996	2000	2005
Jóvenes/Total												
PET	0.33	0.30	0.27	0.28	0.33	0.32	0.28	0.28	0.34	0.29	0.26	0.28
PEA	0.26	0.25	0.22	0.22	0.24	0.24	0.22	0.20	0.29	0.26	0.23	0.25
Desempleo	0.49	0.49	0.44	0.40	0.47	0.47	0.46	0.42	0.50	0.50	0.41	0.38

Fuente: MTPE. DNEFP. Encuesta de hogares. Jóvenes: de 15 a 24 años; PET y PEA Total, 15 años y más. Elaboración propia. Para pasar a porcentajes como se comenta en el texto, estos ratios se multiplican por 100.

juvenil sobre el desempleo total disminuye en cinco puntos porcentuales para los hombres y en doce puntos para las mujeres.

La PEA juvenil según niveles de educación en Lima, a diferencia de los adultos, muestra una concentración en secundaria completa e incompleta, con 70.5% de jóvenes que alcanzaron ese nivel en 2005 (Cuadro 5). Las proporciones tienden a disminuir para secundaria incompleta y aumentar para completa entre 2000 y 2005. El porcentaje total de jóvenes con educación superior es de 24.4%, de los cuales solo 2.5% llegaron a completarla antes de los 25 años. Por su parte, los adultos (a partir de los 25 años), tienen un 49.6% con nivel de secundaria, esto es, 20 puntos porcentuales menos que los jóvenes, y 39.1% con un nivel superior (quince puntos más que los jóvenes), de los cuales un 16.6% tenía educación universitaria completa, un porcentaje en ascenso desde 1990.

Se registra, por tanto, una mejora en el avance en los niveles de educación para jóvenes y adultos y una transición de la secundaria incompleta a la completa, de ella a la superior, y de ésta a la profesional universitaria. Como tendencia, aumentan, tanto para jóvenes como adultos, los niveles más altos, la superior no universitaria (técnicos, carreras cortas) y la universitaria, completas. Dos temas pendientes son la evaluación de la calidad de los diferentes niveles de educación, y la adecuación entre

educación y ocupación para ambos grupos, que se trata más adelante.

El contexto social que enfrentan los jóvenes abarca, además de la transición de la educación al mundo del trabajo, las transiciones de dejar una familia (ser dependiente) para formar otra (ser independiente), y la propia, de alcanzar la mayoría de edad y asumir el rol de ciudadanos. En general, los jóvenes tienen dificultades para lograr una transición exitosa – una inserción rápida y adecuada en un empleo, un trabajo o en un emprendimiento – en el mundo laboral, lo que está a la base del desempeño en las otras transiciones. Los jóvenes encuentran de parte de los adultos desconfianza y sesgos contra ellos por su falta de experiencia, y en el caso específico de las jóvenes, por una doble discriminación, por ser también mujeres.

2.2 Mapas de condición de actividad

Una de los elementos centrales en el debate sobre la situación y perspectivas de los jóvenes en América Latina pone la atención en la importancia del grupo de jóvenes que no estudian ni trabajan (ni buscan trabajo), esto es, que se encuentran en la inactividad total, afectando con ello su presente y futuro laboral (OIT, Agenda Hemisférica 2006). Diez de Medina (2001, en base a CEPAL 2000) presenta cifras para las zonas urbanas que así lo indican para buena parte de la PET urbana de América Latina. El porcentaje

Cuadro 5
PEA total joven y adulta según nivel de educación
1990 - 2005 (cifras relativas)

Nivel de educación	1990	1993	1996	2000	2005
JÓVENES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Sin nivel	0.2	0.4	0.6	0.1	0.0
Primaria incompleta	3.1	3.1	3.2	3.4	2.3
Primaria completa	5.1	5.4	4.3	2.9	2.8
Secundaria incompleta	28.3	21.3	26.0	24.5	15.9
Secundaria completa	42.6	49.5	41.0	47.6	54.6
Superior no Universitaria incompleta	6.1	5.5	9.0	9.2	5.2
Superior no Universitaria completa	5.6	7.5	6.8	4.6	8.4
Superior Universitaria incompleta	7.0	4.8	6.9	6.2	8.3
Superior Universitaria completa	2.0	2.5	2.3	1.5	2.5
PEA total (miles)	685.1	747.0	761.2	807.8	846.6
Número de casos	915	973	1,080	545	1,063
ADULTOS	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Sin nivel	3.1	2.2	2.9	1.6	0.9
Primaria incompleta	9.2	6.8	8.0	5.7	4.7
Primaria completa	15.7	12.4	10.9	9.1	5.6
Secundaria incompleta	14.2	10.9	14.2	13.6	11.5
Secundaria completa	29.7	34.8	28.6	35.8	38.1
Superior no Universitaria incompleta	2.2	2.2	3.6	3.1	3.9
Superior no Universitaria completa	6.0	10.6	11.8	10.7	13.4
Superior Universitaria incompleta	6.0	5.1	6.4	4.9	5.2
Superior Universitaria completa	13.9	15.0	13.6	15.5	16.6
PEA total (miles)	1,866.5	2,067.2	2,236.9	2,735.0	2,990.7
Número de casos	2,506	2,700	3,183	1,882	4,016

Fuente: MTPE. Encuesta de hogares. Nota: PEA total joven de 14 a 24 años de edad.

de jóvenes inactivos (en 1998) que no estudian ni trabajan va desde 25.2% en Venezuela hasta 10.8% en Bolivia, siendo el promedio alrededor de 21%. Finalmente, se ha indicado que la proporción de jóvenes que declara que no estudia ni trabaja según las encuestas de hogares, es de cerca de uno de cada cinco o seis jóvenes en la región americana con los consiguientes riesgos sociales que ello implica¹².

Pero este no es necesariamente el caso de países en los que la combinación de pobreza y pocas oportunidades de trabajar, con bajos salarios o por cuenta propia, obliga a ingresar pronto a la fuerza laboral, como en Bolivia y, como se verá, Perú. También es claro que predominan en esta condición de supuesta inactividad total las mujeres jóvenes, muchas de las cuales efectúan trabajo en sus hogares, que no es registrado como actividad laboral. Finalmente, interesa desagregar no solo por sexo a los jóvenes que no trabajan ni estudian sino también por si quieren trabajar o no.

El Cuadro 6 resume los principales grupos de población joven en edad de trabajar para Lima y del resto urbano del país para años recientes, los que ya son o que deberían ser objeto de políticas de intervención. Dejando de lado el grupo

de inactivos que solo estudian y los que trabajan de manera formal, quedan cuatro grupos de interés: los trabajadores "informales"¹³ y desempleados que no estudian, y los inactivos que no estudian, a los que separamos entre los que quieren trabajar (los desalentados) y los que no quieren. El Cuadro 6 se basa en los mapas 1 y 2 que siguen a continuación, presentando el mapa completo de posibilidades en la condición de actividad de los jóvenes¹⁴. En el caso de Lima se compara 1990 con 2005 y en el Resto urbano se dispone de cifras para 2001 y 2005.

Como se observa, el grupo mayoritario en condición de desventaja son los jóvenes que trabajan como "informales" y que no estudian¹⁵, tanto para Lima (casi 18% en 2005) como en el resto urbano del país, donde es aún mayor (20.2% en 2005). Se puede presumir que trabajan en condiciones desfavorables y que al no estudiar no tendrán posibilidades de mejorar su situación laboral. El segundo grupo en importancia en Lima está formado por los inactivos que no estudian ni quieren trabajar, con casi 11% de la PET en 2005 (Mapa 1). En el resto urbano, para este año, los inactivos que no estudian ni quieren trabajar casi igualan a los que sí quieren hacerlo: 8.7% y 9%, respectivamente (Mapa 2). Finalmente,

¹² Chacaltana, Juan. OIT, 2006.

¹³ La denominación informal encubre la diferencia sustancial entre los asalariados de las MYPE y los trabajadores autónomos, ninguno de los cuales es informal por el solo hecho de formar parte de esas categorías ocupacionales. Se debe esta observación a José Luis Daza.

¹⁴ El esquema de este mapa ha sido tomado de la propuesta de Juan Chacaltana, en una presentación en la OIT, en enero de 2007.

¹⁵ Abarca a trabajadores independientes (cuenta propia, o autónomos), TFNR, asalariados de las MYPE y trabajadoras del hogar.

Cuadro 6				
Lima y Resto urbano: Población joven en edad de trabajar (PET)* según condición de actividad 1990-2005 (% sobre PET)				
Grupos de jóvenes en desventaja	Lima		Resto urbano	
	1990	2005	2001	2005
Activos "informales" que no estudian	15.0	17.9	23.8	20.2
Activos desempleados que no estudian	5.3	8.7	4.2	3.0
Activos en desventaja	20.3	26.6	28.0	23.2
Inactivos que no estudian ni quieren trabajar	7.6	10.9	8.3	8.7
Inactivos que no estudian y quieren trabajar	9.3	5.1	6.7	9.0
Inactivos en desventaja	16.9	16.0	15.0	17.7

Fuente: MTPE - Encuesta de Hogares.

* Población joven de 15 a 24 años. Sobre la base de los mapas que siguen.

los desempleados que no estudian alcanzan el 8.7% de la PET de Lima en 2005, siendo menos de la mitad en el Resto urbano, donde los mercados de trabajo son menos dinámicos y las oportunidades de conseguir un empleo asalariado escasas.

La información de la Encuesta del MTPE de 2005 permite señalar que mientras que la PET joven (15 a 24 años) inactiva urbana fue de 47%, la inactiva rural fue de 29.2%. Así mismo, la tasa de desempleo juvenil rural fue de solo 1.6%, en tanto que la urbana fue 14.4%, y el promedio nacional de 9.5% (MTPE - Programa de Estadísticas y Estudios Laborales, 2006).

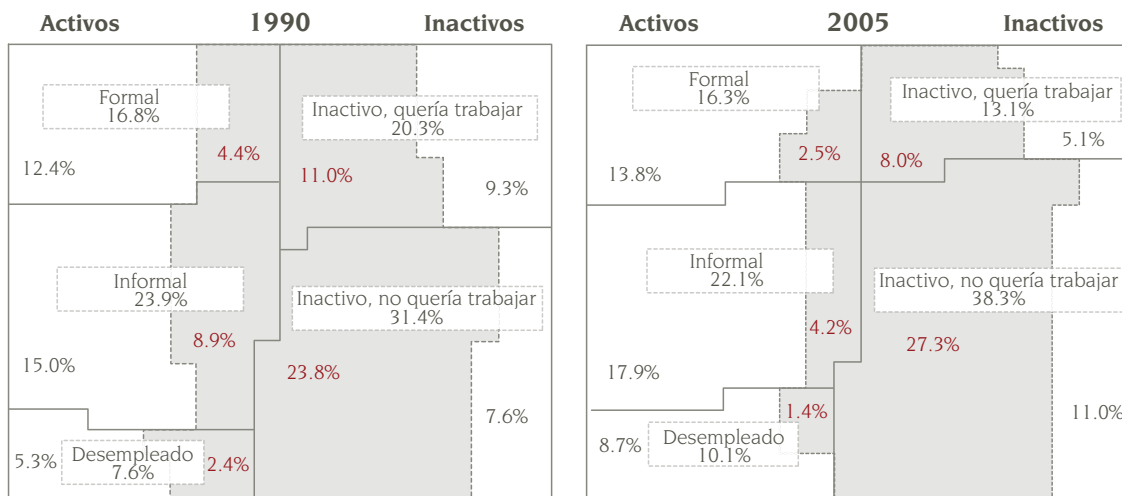
En el Anexo C se encuentran los mapas por grupos de edad, separando de 14 a 19 y

de 20 a 24 años. Como debía esperarse un muy elevado porcentaje de jóvenes de 14 a 19 años solo estudia, mientras la mayor proporción de jóvenes de 20 a 24 años trabaja. Faltaría efectuar la desagregación por sexo para confirmar el predominio de mujeres jóvenes entre las inactivas que no estudian ni quieren trabajar, parte de las cuales debe dedicarse a actividades del hogar.

2.3 Evolución del desempleo

La tasa de desempleo urbano juvenil en Lima ratifica los dos patrones universales al respecto: (i) es el doble de la tasa de desempleo total y cerca del triple de los adultos; y, (ii) la tasa de desempleo de las mujeres jóvenes es sustancialmente

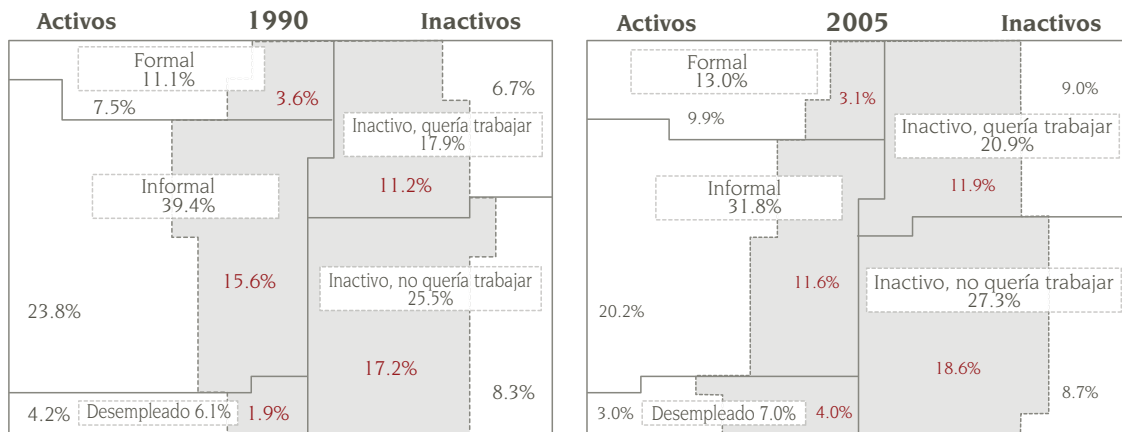
Mapa 1
Lima: Mapa de condición de actividad de jóvenes
1990, 2005 / Porcentaje respecto a la población en edad de trabajar (15 a 24 años)*



Fuente: Elaboración propia.

* El área tramada en color gris representa a la población que estudia. Las cifras en rojo el porcentaje de PET para cada grupo de población.

Mapa 2
PERÚ Resto Urbano: Mapa de condición de actividad de jóvenes
2001 y 2005 / Porcentaje respecto a la población en edad de trabajar (15 a 24 años)*



Fuente: Elaboración propia.

* El área tramada en color gris representa a la población que estudia. Las cifras en rojo el porcentaje de PET para cada grupo de población.

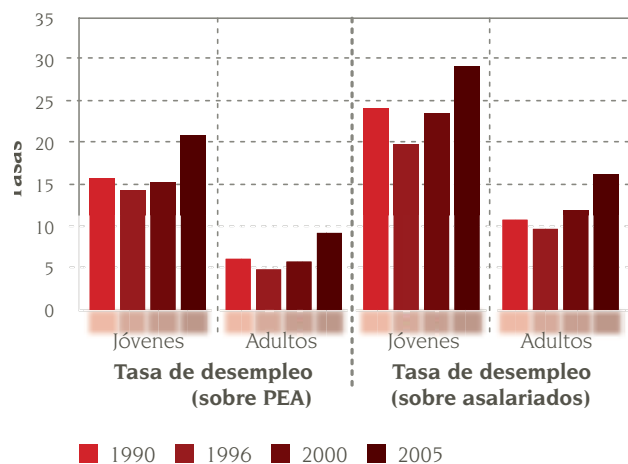
mayor que de los hombres jóvenes¹⁶. En el Gráfico 7 se observa que la tasa de desempleo juvenil de Lima es, en efecto, cercana al triple (con oscilaciones) de la tasa de desempleo de los adultos. Puede llamar la atención que la distancia entre las tasas de desempleo de jóvenes y adultos sea tan grande cuando, desde 1990, el desempleo de adultos es mayor, en cifras absolutas,

que el desempleo juvenil. Ello se debe a que la tasa de actividad de los jóvenes – especialmente de 15 a 19 años – es mucho menor que la tasa de actividad de los adultos.

El Gráfico 7 muestra también que en Lima de 1990 a 2005, la tasa de desempleo juvenil sobre la PEA asalariada fue el doble que la de adultos¹⁷. La distancia en comparación con la tasa de desempleo sobre la PEA total es menor por la mayor proporción de empleo asalariado juvenil, en comparación con los adultos. Dadas esas tasas de actividad, en el caso de Lima Metropolitana, el déficit de empleo de los jóvenes, en especial de las mujeres jóvenes, es mayor que el de los adultos.

Para ilustrar esto último, se verifica que la tasa de desempleo de las mujeres jóvenes tiende a ser mayor que la de los hombres, aunque en 2004 – 2005 se han equiparado¹⁸. La tasa de desempleo de mujeres jóvenes fluctúa – salvo excepciones – entre 1.2 y 2 veces la tasa de desempleo de los hombres jóvenes (Anexo D). Si se comparan las tasas de desempleo sobre la PEA asalariada por sexo para Lima se observa

Gráfico 7
Lima: Tasas de desempleo de la PEA de 15 a más años de edad 1990 - 2005



Fuente: MTPE - Encuesta de Hogares.

¹⁶ Solo se dispone de series anuales de desempleo juvenil para Lima Metropolitana, sobre la base de las encuestas de hogares del MTPE. La información a nivel nacional, a nivel urbano o para algunas ciudades es escasa y reciente y no es comparable entre sí.

¹⁷ A primera vista la tasa de desempleo juvenil de Lima no es tan elevada como lo es para la mayoría de países de la región (OIT, Panorama Laboral 2005, Cuadro 3-A). En el caso de Perú el mercado de trabajo asalariado urbano se encuentra menos desarrollado, pero aún así la proporción de trabajadores asalariados jóvenes es el 65% de la PEA joven (Véase Cuadro 7, más adelante). Si la tasa de desempleo se calculase sobre la PEA asalariada joven, la tasa de desempleo de 2005 sube de 21% a 28.7%. Si el desempleo abierto de jóvenes se compara sólo con la PEA joven asalariada la tasa de desempleo juvenil urbano aumentará en proporción inversa a la tasa de asalariados, lo que reflejaría la presión de los jóvenes sobre el mercado de trabajo asalariado.

¹⁸ Lo mismo ocurrió en 1999 y 2000 (Cuadro 1 del Anexo D). Pero, como tendencia, la tasa de desempleo de las jóvenes es muy superior a la de los varones.

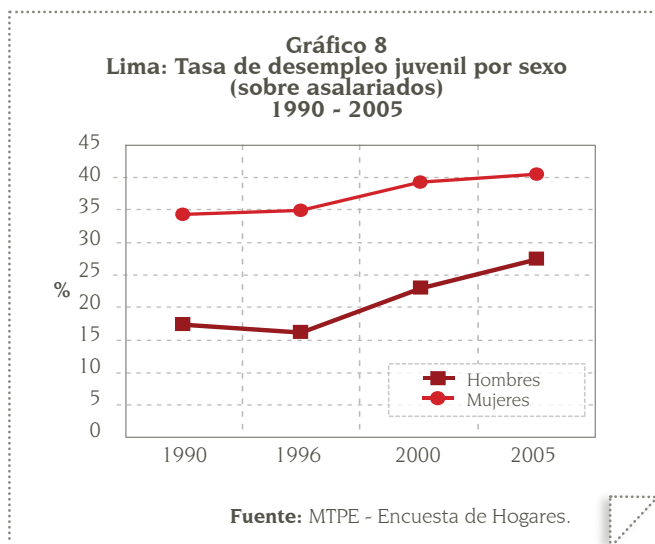
que la tasa para las jóvenes alcanzó en 2005 a 40% en tanto que la de los jóvenes fue de alrededor de 27% (Gráfico 8).

La gran mayoría de jóvenes desempleados en Lima cuenta con alguna experiencia laboral. En efecto, la distinción de los desempleados jóvenes entre aspirantes – que buscan trabajo por primera vez – y los cesantes – con al menos una experiencia de trabajo – en Lima indica que la gran mayoría de jóvenes desempleados en

(empresas de servicios y cooperativas de fomento del empleo), con una consiguiente elevada rotación laboral¹⁹. De otra parte, la baja proporción de aspirantes refleja que la propensión a prolongar la búsqueda de un empleo asalariado es baja, siendo el tiempo de búsqueda muy corto o nulo: la mayoría de jóvenes ingresarían directamente a la PEA ocupada, como asalariados de MYPE, transitando de la inactividad a la actividad sin pasar por un período de búsqueda extenso. En el Gráfico 9 se muestra que el grueso del desempleo juvenil de Lima está formado por cesantes, aunque su proporción pasó de 80% en 1990 y 2000 a 75% de los desempleados en 2005.

La duración del desempleo de los jóvenes en general es corta. Los periodos de búsqueda de empleo para los jóvenes en América Latina son menores a seis meses y los trabajos suelen ser inestables debido a una inserción precaria (empleos de baja productividad) y una mayor rotación laboral (o contratos de trabajo de corto plazo). En efecto, se observa que los jóvenes presentan la menor duración en el empleo durante un año²⁰.

Información disponible para el año 2002 en Lima (MTPE) indica que la mayor

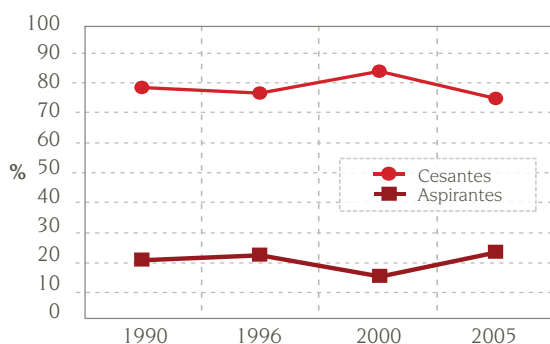


Lima son cesantes. Este tránsito del empleo al desempleo y de éste a un nuevo empleo, es un reflejo de la creciente inestabilidad originada en diversas y extendidas modalidades de contratación y subcontratación temporales

¹⁹ Véase evidencias en Saavedra, Jaime y Eduardo Maruyama. *Estabilidad laboral e indemnización. Efectos de los costos de despido sobre el funcionamiento del mercado laboral peruano*. DT GRADE, 2000, y en Chacaltana, Juan. *Los desafíos de la política de empleo*. CEDEP, Ms. 2002.

²⁰ Véase Díaz, J. J. y E. Maruyama. *La dinámica del desempleo urbano en el Perú: tiempo de búsqueda y rotación laboral. Informe final*. Lima: GRADE, setiembre 2000.

Gráfico 9
Desempleo juvenil según cesantes y aspirantes
(15 - 24 años)
1990 - 2005



Fuente: MTPE - Encuesta de Hogares.

tasa de desempleo se concentra en los trabajadores semi-calificados con secundaria incompleta, y la mayor proporción de desempleados en los semi-calificados con secundaria completa. Se verifica en este caso que los trabajadores que se encuentran más calificados o los que tienen menores calificaciones se emplean más rápidamente que los semi-calificados. Las políticas y programas deberían dar énfasis en la capacitación laboral de estos últimos.

2.4 Estructura del empleo

El análisis de la PEA ocupada juvenil por categoría ocupacional y ramas de actividad permite evaluar la forma en que procede la inserción laboral de los jóvenes, desde el punto de vista de la demanda de trabajo. Nótese en primer término en el Cuadro 7 que la PEA ocupada joven femenina aumentó en

casi 100 mil trabajadoras entre 1990 y 2005, casi cuatro veces lo que aumentó la PEA ocupada joven masculina.

En segundo lugar, la mayoría de los jóvenes trabajan como asalariados, y como se desprende de los mapas laborales o de condición de actividad, lo hacen también en las MYPE. El porcentaje de asalariados jóvenes subió de 59.4% en 1990 a casi 65% en 2005. Por contraste el empleo asalariado de los adultos bordea el 50%. En el caso de los jóvenes hombres la proporción de asalariados alcanzó al 69.3% en 2005. Las mujeres jóvenes vieron aumentar esta proporción de 46.3% en 2000 a 60.3% en 2005. En segundo término se encuentran los trabajadores independientes: casi 23% de los varones jóvenes y 12.6% de las jóvenes en 2005. En su caso, la categoría trabajadoras del hogar absorbe una parte importante del empleo aunque se redujo de 21.8% en 2000 a 14.4% en 2005.

La absorción de los jóvenes se concentra en tres ramas de actividad: servicios (38.6%), comercio (28.5%) e industria (20.4%), en ese orden, en 2005 (Cuadro 8). Se registra un aumento importante del empleo juvenil en servicios, al aumentar en diez puntos porcentuales entre 1990 y 2005, a costa del empleo de la industria, que disminuye casi siete puntos porcentuales en el mismo periodo. En Lima, en 2005, las mujeres jóvenes muestran una mayor proporción en servicios (36.6%), comercio (34.6%), trabajadoras del

hogar (de 21.3% en 1990 a 14.4% en 2005), e industria (14.4%). Los hombres se ubican en servicios (40.6%), industria (26.3%), comercio (22.5%) y en construcción (10.2%).

Las categorías de ocupaciones de los jóvenes y las ramas de actividad (servicios y comercio) en que mayoritariamente se desempeñan, ponen en evidencia su baja productividad y bajos ingresos, así como

condiciones de trabajo desfavorables y escasa cobertura de protección social.

2.5 Inadecuación entre educación y ocupación

Existe una notoria y elevada inadecuación de las calificaciones recibidas – el nivel de la educación formal alcanzado – respecto a los

Cuadro 7
Lima: PEA ocupada joven (15 - 24 años) según categoría ocupacional y sexo, 1990 - 2005
(Cifras relativas)

Ramas de Actividad Económica	Total				Hombres				Mujeres			
	1990	1996	2000	2005	1990	1996	2000	2005	1990	1996	2000	2005
Asalariados	59.4	65.5	57.8	64.9	68.6	74.7	67.2	69.3	47.2	53.1	46.3	60.3
Trab. Independiente	18.9	13.5	14.8	17.8	19.4	13.0	17.4	22.9	18.2	14.1	11.7	12.6
Trabajadoras hogar	10.2	8.2	9.9	7.4	2.1	0.4	0.2	0.4	20.9	18.8	21.8	14.4
Otros no asalariados	11.5	12.8	17.4	9.9	9.9	11.9	15.2	7.3	13.6	14.0	20.2	12.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Población (miles)	543.5	632.0	661.0	661.8	310.0	363.1	363.2	334.9	233.5	268.9	297.7	327.0
Número de casos	750	897	448	817	424	516	232	456	326	381	216	361

Fuente: MTPE, DNEFP, Encuesta de hogares. Elaboración propia.
Nota: Las celdas tramadas indican número de casos no significativo.

Cuadro 8
Lima: PEA ocupada joven (15 a 24 años) por grupos de edad y ramas de actividad económica según años 1990-2005 (Cifras relativas)

Ramas de Actividad Económica	Total				Hombres				Mujeres			
	1990	1996	2000	2005	1990	1996	2000	2005	1990	1996	2000	2005
Extractivas e industria	27.1	20.5	19.8	20.4	31.8	26.0	23.9	26.3	20.9	13.1	14.8	14.4
Construcción	4.5	5.1	3.7	5.2	7.9	8.4	6.1	10.2	0.0	0.5	0.8	0.0
Comercio	29.5	26.3	27.8	28.5	27.9	23.7	22.8	22.5	31.7	29.8	33.8	34.6
Servicios	28.5	39.9	38.8	38.6	30.3	41.4	47.0	40.6	26.1	37.8	28.8	36.6
Hogares	10.3	8.2	9.9	7.4	2.1	0.4	0.2	0.4	21.3	18.8	21.8	14.4
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Población (miles)	543.5	632.0	661.0	661.8	310.0	363.1	363.2	334.9	233.5	268.9	297.7	327.0
Número de casos	750	897	448	817	424	516	232	456	326	381	216	361

Fuente: MTPE, DNEFP, Encuesta de hogares. Elaboración propia.
Nota: Las celdas tramadas indican número de casos no significativo.

requerimientos de las ocupaciones en que se desempeñan los más educados. Al medir el grado de adecuación o correspondencia entre la educación y las ocupaciones en que trabajan los jóvenes en Lima, se registra que el porcentaje de adecuados disminuye de 41.9% en 1993 a 39.5% en 2005. Por el contrario la sub-utilización de las calificaciones de jóvenes subió de 50.7% en 1993 a 52.1% en el mismo periodo (Cuadro 9 y gráfico 10). Como se esperaba el grado de adecuación de los adultos es mayor o su sub-utilización menor, aunque esta aumenta fuertemente, de 30% en 1993 a 46.4% en 2005. Al pasar de la juventud a la adultez se van adecuando las ocupaciones a los niveles de educación logrados. Pero aun así, se observa una convergencia en el aumento de la subutilización para ambos.

La menor adecuación se da en la educación superior no universitaria completa (exceso de oferta en carreras técnicas), seguido de los que tienen superior universitaria completa, cuya adecuación tiende a descender desde 1997. En estimaciones del MTPE del grado de adecuación para la educación técnica para el Perú urbano en el año 2001 se encuentra que su adecuación fue de 47.4% y la sub-utilización de calificaciones de 50%²¹. La existencia de este déficit es sumamente desalentadora para los jóvenes que se educan

pues la posibilidad de acceder a un empleo según su mayor educación tropieza con una falta de oportunidades que se estima en 50% para los niveles de educación que van más allá de la primaria completa²².

2.6 Resumen

Este breve y esquemático diagnóstico de la situación laboral de los jóvenes se puede resumir en los siguientes puntos: 1) El empleo juvenil en Lima presenta una sustancial fluctuación en relación a la evolución del PBI no agrícola, es decir, es sensible al ciclo económico. De 1970 a 1989 mostró una

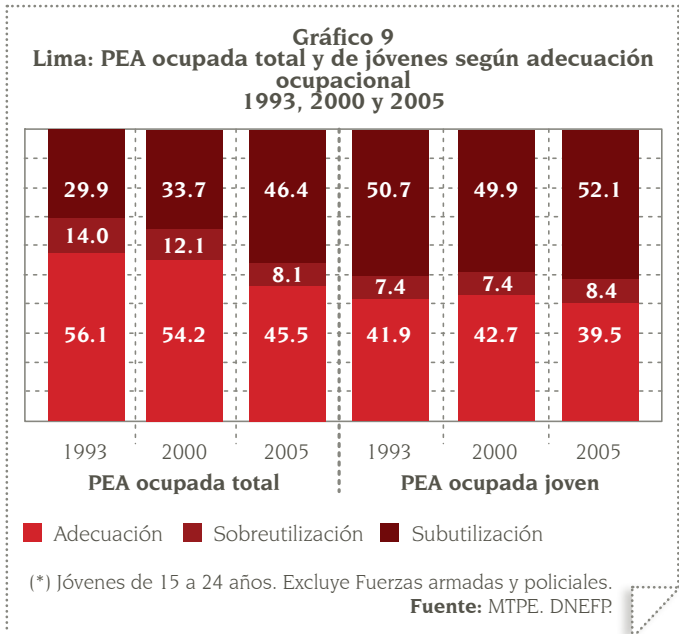
Cuadro 9
PERÚ: Modalidades formativas para jóvenes
1993 - 2004 a/

Capacitación laboral	1993	1995	1997	1999	2000	2001	2004
Total convenios y prácticas	8,447	12,774	56,022	84,223	90,360	95,465	75,384
Total empresas	207	624	2,470	2,213	3,041	2,749	1,685
Formación Laboral Juvenil							
Convenios Formación	681	1,878	32,249	51,480	59,385	47,582	27,738
Empresas	37	265	1,155	1,342	1,941	1,640	649
Convenios concluidos	211	185	264	ND	ND	ND	ND
Formación Pre-profesional							
Prácticas Pre-profesionales	7,766	10,896	23,773	32,743	30,975	47,883	47,646
Empresas	170	359	1,315	871	1,100	1,109	1,036
Prácticas concluidas	477	620	143	ND	ND	ND	ND

Fuente: MTPS. Anuarios Estadísticos.
a/ En 1995 y 1997 sólo Lima. Para 2004, MTPE, Anuario Estadístico 2004, p. 21

²¹ Cifras estimadas por el PEEL del MTPE. En: *Indicadores laborales*. Febrero, 2002.

²² El MTPE estima un indicador de adecuación ocupacional, que muestra un alto grado de sub-utilización de la mano de obra, tanto universitaria como técnica, que supera el 46% en promedio para los profesionales y 55% en el caso de técnicos. Se ha identificado



correlación positiva y significativa; de 1990 a 2005 la correlación fue negativa y baja. El empleo adulto - por contraste – no está afectado por la evolución del PBI no agrícola; 2) El mapa laboral de los jóvenes indica que los mayores grupos en desventaja son los llamados “informales”, los desempleados que no estudian, y los inactivos que no estudian ni quieren trabajar, tanto en Lima como a nivel urbano; 3) La mayor tasa de desempleo de Lima corresponde a las mujeres jóvenes, que en relación a su PEA asalariada alcanza a 40%; 4) El empleo juvenil se concentra en actividades de baja productividad y con mayor proporción de asalariados que los adultos; y

5) El grado de subutilización de la educación alcanzada por los jóvenes es mayor que el de los adultos.

En síntesis, los jóvenes tienen empleos muy inestables²³, abarcan grupos en clara situación de desventaja de cara a su futuro laboral, enfrentan pocas y precarias oportunidades de empleo y se encuentran más subutilizados que los adultos.

3. Tipología y mapa de políticas y programas

Esta sección forma parte del diagnóstico y busca describir y evaluar brevemente tanto las normas promotoras como los programas y acciones que se llevan a cabo para fomentar el empleo juvenil y mejorar su inserción laboral.

En primer lugar, se presenta una tipología y breve descripción de cada forma de intervención. La clasificación por la que se opta en la tipología es doble: (1) institucional, por el tipo de entidad o modalidad con la que se efectúa la intervención; y (2) funcional, por el tipo de función o servicio que el Estado ofrece a los jóvenes, respondiendo a las dificultades o problemas que ellos enfrentan.

a los grupos profesionales con mayores problemas de sub-utilización, destacando los profesionales del derecho y de las ciencias económicas, es decir, abogados, contadores, administradores y economistas; siendo estas especialidades las que presentan la mayor población estudiantil (MTPE, Diagnóstico del empleo en el Perú, versión preliminar, 2006.)

²³ Notar que no se trata de la inestabilidad en el empleo (que puede estar a la base), sino de la inestabilidad de los empleos.

En segundo término, se elaboran dos “mapas” de estas intervenciones. Uno es amplio y busca la correspondencia entre los principales problemas encontrados en el diagnóstico de la situación laboral juvenil, y el otro, los vincula con el mapa de la condición de actividad presentado en la sección 2.2. Una vez obtenidos estos dos mapas de políticas y programas, se puede cotejar cuáles de los problemas de inserción laboral de los jóvenes se están enfrentando, de qué manera y cuáles no. Así, se podrán formular propuestas, sea para iniciar nuevas intervenciones o para mejorar y reforzar las actuales. Además, las experiencias que se recogen podrían ser tomadas en cuenta por otros países que vayan a iniciar acciones en cada área de intervención.

3.1 Tipología²⁴

Las principales intervenciones para mejorar la inserción laboral que tienen como población objetivo a los jóvenes, o que los tienen parcialmente entre sus beneficiarios²⁵, son llevados a cabo mayormente por el MTPE. Las intervenciones en materia de educación formal y educación técnica están a cargo del Ministerio de Educación.

Las intervenciones pueden clasificarse en tres modos:

- i. Normativa, mediante legislación promotora, tanto del empleo dependiente juvenil -las modalidades formativas para jóvenes-, como de las MYPE, o de la capacidad emprendedora de los jóvenes;
- ii. Programas con actividades permanentes, que forman parte de la institucionalidad promotora y del presupuesto regular del MTPE, como es la Red CIL-Pro-Empleo de colocaciones; y
- iii. Proyectos temporales, que pueden constituir programas de duración determinada o intervenciones puntuales, con financiamiento extra presupuestario, sea con fondos de la cooperación internacional o con fondos propios. Son los casos de Pro-Joven y A Trabajar Urbano.

Tanto la normatividad como los diversos programas para jóvenes buscan cubrir las principales necesidades de promoción y apoyo que requiere la juventud para su inserción laboral en mejores condiciones, tendiendo hacia empleos y trabajos de mayor calidad. Sin pretender ser exhaustivos, las principales intervenciones serían las que figuran en el Esquema 1.

²⁴ Existen diversas descripciones y evaluaciones de los programas e intervenciones para jóvenes, entre las que pueden verse dos muy completas en E. Abdala. *Análisis de políticas y programas de empleo juvenil en el Perú*. Informe PREJAL - OIT, setiembre 2006 y J. Chacaltana. *Programas de empleo en el Perú: racionalidad e impacto*. CIES - CEDEP, 2005.

²⁵ A los que Abdala (*Ibid*, p.23) denomina “programas no focalizados en jóvenes pero que los abarcan”.

Esquema 1 Clasificación de intervenciones para fomento del empleo, el trabajo y las MYPE de jóvenes ²⁶		
Tipo de intervención	Funciones	Normas o programas
(1) Normativa	(1) Incentivos a inserción vía capacitación en el trabajo en empresas	Modalidades formativas (5): contratos de aprendizaje, convenios de formación laboral juvenil, prácticas pre-profesionales y profesionales, y pasantías.
(2) Programas permanentes	(2) Intermediación laboral	Red CIL-Proempleo y CAPLAB (Programa de Capacitación Laboral del MTPE y el MINUDE).
	(3) Orientación ocupacional	Información de PEEL-MTPE
	(4) Promoción de las MYPE	Ley MYPE; MI EMPRESA y Jóvenes Emprendedores
(3) Programas en base a proyectos	(5) Programas de capacitación laboral	PROJOVEN y Programa de Apoyo a la Formación Profesional para la inserción laboral en el Perú (APROLAB), "Capacítate Perú", Ministerio de Educación
	(6) Programas de creación directa de empleos	A Trabajar Urbano

Fuente: Elaboración propia.

Los arreglos institucionales para estos tres tipos de intervención abarcan diversas funciones o servicios del MTPE y otras entidades. Puede verse una descripción en el Anexo F.

Las seis funciones en el Esquema 1 pueden resumirse en:

(1) *Incentivos a la inserción, vía la capacitación en el trabajo en empresas*

Con la promulgación de la Ley de Fomento del Empleo en 1991 se establecieron requisitos para que los jóvenes tengan un período de capacitación o de práctica en empresas. A las modalidades ya existentes de contratos de aprendizaje y prácticas preprofesionales, se añadieron los convenios de formación laboral juvenil y recientemente, las prácticas profesionales y pasantías. Mientras que las tres primeras han gozado de buena aceptación (como muestra el cuadro 9, presentado anteriormente), las dos últimas modalidades aún no han sido difundidas.

(2) *Intermediación laboral*

La Red CIL-Proempleo o servicio de colocaciones se ocupa de la intermediación laboral, buscando mejorar la empleabilidad de los grupos de población de difícil inserción laboral (en particular jóvenes de escasos recursos y de niveles de calificación operativo y técnico) que se encuentren en situación de desempleo y subempleo mediante la vinculación eficaz de los trabajadores que están en búsqueda de empleo y a las empresas que presentan vacantes y desean contratar personal. Funciona mediante una

²⁶ También existen programas como FONDOEMPLEO que se financia por grandes empresas y ENTRA 21 que financia el BID.

alianza público-privada con 46 instituciones que forman parte de la Red CIL ProEmpleo. En el 2004, utilizando la tecnología de la información y comunicación se implementó el Portal de Empleos Perú (www.empleosperu.gob.pe). El nivel de actividad de la Red es importante, como se evidencia en el Cuadro 10, pero no está enfocada en los jóvenes.

Cuadro 10
PERÚ: Número de solicitantes, vacantes y colocados
2004 - 2005

	2004	2005
Solicitantes de empleo	80,064	85,686
Requerimientos de personal de empresas usuarias (Vacantes)	29,176	34,707
Solicitantes de empleo colocados	21,809	25,203
Total de inscritos reciben orientación ocupacional y asesoría laboral (%)	22%	26%
Ratio de colocados sobre vacantes (%)	73%	72.6%
Ratio de colocados sobre solicitantes (%)	27%	29.4%

Fuente: Red CIL-Proempleo.

(3) Orientación ocupacional

El Programa de orientación vocacional e información ocupacional tiene por objetivo identificar aptitudes para el trabajo y para los estudios en las personas, atendiendo a sus características intelectuales, intereses y la relación de éstas con los requerimientos y posibilidades que ofrece el mercado laboral en el país, e informar acerca de sus posibilidades formativas y ocupacionales. Esta destinado a jóvenes, hombres y mujeres, a partir de los 16

años de edad o que se encuentren cursando el último año de la educación secundaria. El programa abarca dos componentes: Evaluación y Orientación Vocacional e Información Ocupacional. Cubre diez ciudades y como logros se indican que 39,025 personas fueron evaluadas y 34,190 personas recibieron información ocupacional (2001-2005). Existe además, una actividad importante del Programa de Estadística y Estudios Laborales (PEEL) de la Dirección Nacional de Promoción del Empleo y Formación Profesional. Se ha producido, publicado y difundido una serie de guías ocupacionales por ramas de actividad, que tiene como principal destinatario a los jóvenes.

(4) Promoción de las MYPE

El MTPE asume desde 2001 la promoción de las MYPE, centralizando la actividad dispersa del Estado para su promoción y formalización. Con la Ley MYPE de 2003 se intentó intensificar la labor de formalización mediante incentivos tributarios y una modalidad de régimen laboral temporal que incentivara que más MYPE regularizaran su situación legal. No obstante los esfuerzos desplegados, esta ley no ha tenido los resultados esperados.

El MTPE cuenta también con el Programa Perú Emprendedor que busca promover el desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y las iniciativas empresariales, para mejorar su productividad y competitividad y apoyar los nuevos

emprendimientos de los jóvenes. Su población objetivo son las MYPE, jóvenes emprendedores y asociaciones empresariales inscritas en el Registro Nacional de Asociaciones de Micro y Pequeñas Empresas (RENAMYPE).

(5) *Programas de capacitación laboral*

-El programa de capacitación laboral juvenil PROJOVEN iniciado en 1996, sigue un tipo de intervención aplicado en otros países de la región. Su cobertura geográfica es importante pues se implementa en doce ciudades a nivel nacional, aunque tiende a concentrar sus actividades en Lima. En el periodo 1997-2005 ha llevado a cabo trece convocatorias con jóvenes beneficiados: 42,230 (5,278 en promedio por año, 68% en Lima).

- Programa del apoyo a la formación profesional para la inserción laboral "Capacítate Perú"- APROLAB. Su objetivo es reorientar la formación profesional hacia la demanda del mercado, las necesidades socio-económicas y las potencialidades de desarrollo del país. Su población objetivo preferente son jóvenes y mujeres en los ámbitos urbano y rural, y cubrirá cuatro regiones. Actualmente está a cargo del Ministerio de Educación.

(6) *Programas de creación directa de empleos*

-Programa de emergencias social productivo urbano: A trabajar urbano. El MTPE ejecuta este programa de creación directa de empleo temporal desde fines de 2001, otorgando un tratamiento especial a mujeres y jóvenes.

El objetivo del programa es generar empleo temporal en las áreas urbanas con altos niveles de pobreza, posibilitando transferir ingresos a las personas desempleadas, mejorar sus habilidades y capacidades laborales, proporcionar a las localidades activos socialmente útiles, así como promover procesos sociales participativos. Además busca contribuir a la reducción de la pobreza urbana para elevar el nivel de desarrollo local, a través de la generación de empleo temporal que contribuya a mejorar las condiciones de vida de la población urbana en situación de pobreza y pobreza extrema.

En el Anexo F se presenta cuadros con una descripción de cada intervención, buscando cubrir las características más destacadas de cada programa o norma legal promotora.

3.2 Evaluación y mapa de programas

Las intervenciones descritas buscan enfrentar los problemas relacionados a la inserción laboral de los jóvenes. La discusión de cuáles son los principales problemas laborales de los jóvenes cobra especial relevancia al considerar la pertinencia de las intervenciones actuales para atacar determinado tipo de problemas. Veamos cómo contribuyen a este fin con el siguiente esquema, a partir de las conclusiones del diagnóstico.

Del Esquema 2, tercera columna, surgen los elementos faltantes para enfrentar los principales problemas detectados en la situación laboral de los jóvenes.

En relación a la inestabilidad de los empleos juveniles se pone en evidencia que el Programa ATU tiene como criterios de selección de beneficiarios la pobreza y no el desempleo ni la estabilidad de los empleos, y mucho menos el desempleo juvenil. Como ha señalado Chacaltana²⁷, se requiere enfocar mejor este programa en el desempleo, en particular, en el desempleo de jóvenes.

Para el componente de jóvenes inactivos que no estudian, tanto si quieren o no trabajar, se requiere mayor y más específica orientación ocupacional y vocacional, respecto a su condición de desaliento. Esto debe combinarse con medidas desde el sector educación, aumentando la retención en el sistema educativo.

Tanto para los anteriores problemas como para la elevada tasa de desempleo de jóvenes es necesario aumentar las oportunidades de trabajo y de formación de MYPE para jóvenes, tanto en el corto plazo, con programas específicos, como en el mediano plazo, mediante políticas sectoriales que aumenten la demanda de trabajo de las empresas, en especial, para jóvenes. Estas acciones deben venir acompañadas de políticas, programas y

Esquema 2 Contraste entre problemas e intervenciones

Problemas detectados	Programas/ acciones	Evaluación - Necesidades
1. Fluctuación del empleo juvenil con ciclo	A Trabajar Urbano (ATU) con empleos temporales	Criterio de ATU es pobreza y no desempleo ni estabilidad de empleos.
2. Grupos en desventaja: - Informales que no estudian - Desempleados no estudian - Inactivos que no estudian ni quieren trabajar	-Intermediación laboral - Capacitación PROJOVEN y CAPLAB. - Promoción de MYPE	-Falta más orientación ocupacional y vocacional. - Necesidad de retención por sistema educativo a inactivos que no estudian.
3. Alta tasa de desempleo - Peso de cesantes - Mujeres jóvenes	-Intermediación laboral - Promoción de MYPE	- Fomentar oportunidades de trabajo y de MYPE
4. Concentración en "empleos de jóvenes" en: - servicios y comercio - asalariados.	- Orientación ocupacional	- Fomentar nuevas oportunidades de ocupaciones (demanda)
5. Inadecuación entre educación y ocupación - Sub-utilización	-Intermediación laboral - Capacitación laboral - Modalidades formativas	- Orientación ocupacional - Adecuar calificaciones a requerimientos

Fuente: Elaboración propia.

campañas que fomenten la igualdad de oportunidades para jóvenes, en particular, para las mujeres jóvenes.

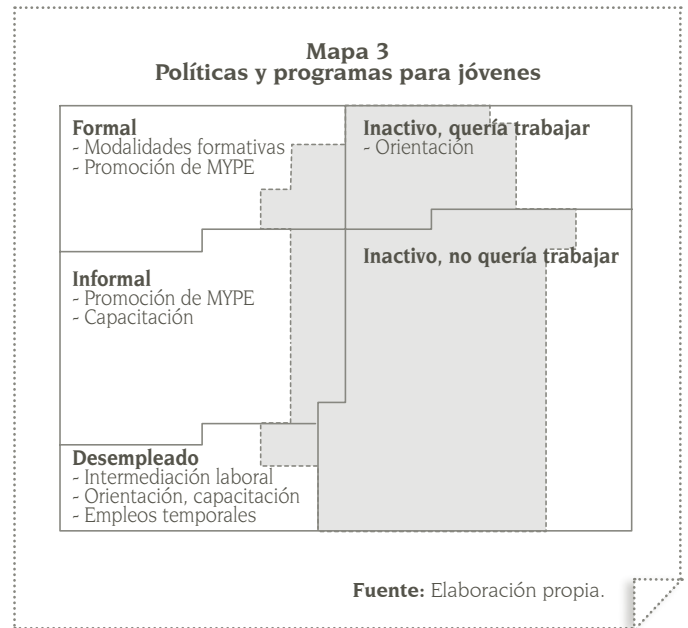
Finalmente, no parece haberse dado suficiente atención a políticas y programas

²⁷ *Ibid.*

que mejoren el grado de adecuación entre educación y formación de los jóvenes y los requerimientos de calificaciones de la demanda de trabajo. Existe un alto nivel de sub-utilización de calificaciones que debe atacarse mediante mayor y más oportuna información sobre los requerimientos para la formación de nuevas generaciones.

En resumen, los problemas laborales de los jóvenes se han definido generalmente por la elevada tasa de desempleo y las necesidades de capacitación laboral. No se ha llegado a formular un diagnóstico mas completo que no se limite a los indicadores tradicionales. El análisis expuesto ayuda a que emerjan - entre otros- problemas como la mayor sensibilidad del empleo juvenil al ciclo económico o la problemática de los grupos en desventaja que no estudian, especialmente de jóvenes que se encuentran en la inactividad total.

En lo que respecta al mapa laboral de los jóvenes, el Mapa 3 a continuación presenta los programas o intervenciones actuales que corresponden a los distintos grupos según su condición de actividad. Se observa que el grueso de los programas se concentra en atacar el desempleo y las necesidades de capacitación, y poco o nada se propone para jóvenes inactivos que no estudian ni trabajan. Ciertamente, se ha avanzado en aumentar la formalización del empleo dependiente, mediante las modalidades formativas, y la actividad microempresarial



mediante los programas y acciones de promoción de las MYPE para jóvenes.

4. Balance y propuestas

4.1 Balance

El balance del diagnóstico presentado se puede resumir en tres aspectos:

(1) El conjunto de programas, normas y acciones en materia de empleo juvenil no atacan la diversidad de condiciones de actividad que enfrentan los jóvenes (Mapa laboral), ni la elevada fluctuación del empleo de los jóvenes ni, finalmente, la falta de adecuación entre educación y ocupaciones.

(2) No existe relación entre la política o programas de empleo en general y los

programas para jóvenes. Estos son los casos de A Trabajar Urbano o de la Red CIL-Proempleo, que abarcan a los jóvenes pero que no tiene un componente importante dirigido a ellos.

(3) No existe una política de empleo juvenil sino una suma de acciones y programas que no guardan relación entre sí. Por ejemplo, durante gran parte de su funcionamiento PROJOVEN tuvo su propio sistema de colocaciones al margen de la Red CIL-Proempleo.

4.2 Antecedentes para una política de empleo para jóvenes

a. Las recomendaciones de la OIT

Para contribuir a formular una política de empleo juvenil hace falta recordar los fundamentos formulados por la OIT. Estos se inician en la Recomendación N° 122 sobre la Política Nacional de Empleo (1964), y se desarrollan y precisan más en la Recomendación N° 169, sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984.

La Recomendación N° 122 incluye entre los Objetivos de la Política del Empleo, que: "Todo Miembro debería adoptar las medidas necesarias para ayudar a los trabajadores, incluidos los jóvenes, y las demás personas que se incorporen por primera vez a la fuerza de trabajo, a encontrar un empleo productivo y adecuado y a adaptarse, además, a las necesidades cambiantes de la economía (Art. 5, 2). También se señala que "Debería darse

prioridad especial a las medidas destinadas a resolver el grave problema del desempleo entre los jóvenes, que en muchos países es un problema que adquiere mayores proporciones, y al adoptar medidas como las previstas en el Convenio y la Recomendación sobre el servicio del empleo, 1948; la Recomendación sobre la orientación profesional, 1949, y la Recomendación sobre la formación profesional, 1962, se deberían tener plenamente en cuenta las tendencias de los cambios estructurales de tal manera que se asegure el desarrollo y el uso de las capacidades de dichos menores en relación con las necesidades cambiantes de la economía (Art. 15).

Por su parte la Recomendación N° 169 sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984, contiene una sección, la III, dedicada al Empleo de Jóvenes y de Grupos y Personas Desfavorecidos, que indica: "15. En el contexto de una política global del empleo, los Miembros deberían adoptar medidas con miras a satisfacer las necesidades de todas las categorías de personas que tengan frecuentemente dificultades para encontrar empleo duradero, como ciertas mujeres, ciertos trabajadores jóvenes, los inválidos, los trabajadores de edad, los desempleados por largos períodos y los trabajadores migrantes que se encuentren legalmente en su territorio...". Y añade en su Art. 16. "...las medidas mencionadas en el párrafo 15 de la presente Recomendación podrían incluir, entre otras, las siguientes:

a) educación general accesible a todos y programas de orientación y formación profesionales para ayudar a dichas personas a encontrar trabajo y mejorar sus oportunidades de empleo y sus ingresos; b) la creación de un sistema de formación vinculado tanto al sistema educativo como al mundo del trabajo; c) servicios de orientación y del empleo para facilitar el ingreso de esas personas en el mercado del empleo y proporcionarles empleos conformes a sus calificaciones y aptitudes; d) programas de creación de empleos remunerados en regiones, áreas o sectores determinados; e) programas de adaptación al cambio estructural; f) medidas de formación permanente y de readiestramiento; g) medidas de readaptación profesional; h) asistencia a la movilidad voluntaria; i) programas de promoción de empleos independientes y de cooperativas de trabajadores.”

El Art. 17 se refiere a medidas especiales: “1) Deberían adoptarse en favor de los jóvenes otras medidas especiales destinadas, en particular, a: a) alentar a las empresas e instituciones públicas y privadas a contratar y formar jóvenes por medios apropiados a las condiciones y práctica nacionales; b) establecer programas especiales con el fin de emplear a los jóvenes, de manera voluntaria, en la ejecución de proyectos comunitarios, particularmente en proyectos a nivel local con fines sociales, aunque debería darse prioridad a la incorporación de ellos en empleos regulares; c) establecer programas

especiales en los que se alternen la formación y el trabajo, con miras a ayudarlos a conseguir su primer empleo; d) adaptar las oportunidades de formación al desarrollo técnico y económico y mejorar la calidad de la formación; e) facilitar la transición de la escuela al trabajo y brindar oportunidades de empleo una vez terminada la formación; f) fomentar estudios acerca de las oportunidades de empleo futuras como base de una política de formación más racional; g) proteger la seguridad y la salud de los jóvenes trabajadores”.

En el Art. 18, se precisa que: “A fin de facilitar la aplicación de las medidas a que se refieren los párrafos 15 a 17 de la presente Recomendación, podrían preverse incentivos apropiados a las condiciones y práctica nacionales”. Finalmente en el Art. 19, se señala: “De conformidad con la legislación y práctica nacionales, deberían organizarse oportunamente consultas completas acerca de la formulación, aplicación y control de las medidas y programas a que se refieren los párrafos 15 a 18 de la presente Recomendación entre las autoridades competentes y las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otras organizaciones interesadas.

Como balance inicial de este amplio abanico de propuestas y medidas, se puede indicar que con la primera Recomendación, la 122, se propone enfrentar el problema de la inestabilidad del empleo juvenil en razón del ciclo económico, las elevadas tasas de

desempleo y la adecuación de la formación a las ocupaciones.

Por su parte, con la Recomendación N° 169, se abarca la necesidad de programas y acciones en: intermediación laboral para jóvenes, orientación y formación profesional, creación de un sistema de formación vinculado tanto al sistema educativo como al mundo del trabajo; servicios de orientación y del empleo; creación de empleos remunerados en regiones, áreas o sectores determinados; y la promoción de empleos independientes y de cooperativas de trabajadores, entre otros.

Algunas de estas propuestas llenarían parte de los vacíos en las acciones que se están desplegando para promover el empleo juvenil actualmente.

b. Informe a la 93^a. Reunión de la CIT, 2005

En el Capítulo 3 del informe *Empleo de los Jóvenes: vías para acceder a un trabajo decente*, se desarrollan lineamientos para una política de empleo para jóvenes.

En primer término se destaca el compromiso mundial de elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes de todo el mundo la posibilidad real de encontrar un trabajo digno y productivo. Siguiendo este compromiso, que figura en la Declaración del Milenio de setiembre de 2000, formulada tras la

Cumbre del Milenio, la OIT está promoviendo el empleo de los jóvenes en el marco de la Red de Empleo de los Jóvenes (REJ), creada como una iniciativa conjunta del Secretario General de las Naciones Unidas, el Director General de la OIT y el Presidente del Banco Mundial. La OIT se encuentra en buena posición para asumir este papel en razón de su estructura tripartita, su historia de compromiso para con el empleo de los jóvenes, la red internacional de cooperación en que participa, y el enfoque basado en el ciclo vital y en el Programa de Trabajo Decente.

c. Resolución CIT, 86.^a reunión, 1998, sobre empleo juvenil

La más reciente resolución sobre empleo juvenil, adoptada en 1998, pedía que se le concediese prioridad a este tema, de modo que la OIT hiciese propuestas para la formulación de estrategias destinadas a combatir la marginación y el desempleo de los jóvenes, con vistas a idear una estrategia internacional sobre la cuestión; también que se buscara cooperar con otros organismos internacionales a fin de promover la actividad internacional en este ámbito. Esta última disposición resulta particularmente significativa a la luz de la creación de la Red de Empleo de los Jóvenes, que tuvo lugar dos años después de la adopción de la Resolución.

El enfoque del ciclo vital aplicado al empleo de los jóvenes reconoce que lo que

ocurre en una etapa de la vida repercute en las oportunidades que se presentan en otras etapas, y viceversa. Por ejemplo, si una persona sufre discriminación, pobreza o desigualdad en su juventud, estará más expuesta a sufrir perjuicios en su vida adulta. Este enfoque también permite tener en cuenta la secuencia cronológica de la transición de la niñez a la juventud y de la juventud a la edad adulta. Al centrarse en la persona, en su entorno familiar y en un entorno social más amplio, el enfoque del ciclo vital para el empleo ofrece una base de solidaridad entre generaciones y un medio de vincular las medidas destinadas a mejorar las perspectivas de empleo de los jóvenes con medidas sociales y económicas de desarrollo más amplias.

4.3 Relación entre política de empleo y programas

Uno de los temas de debate alrededor de la promoción del empleo juvenil es que ha consistido en una suma de programas y que no existe una política como tal. La tarea es pues dilucidar qué hace falta para tener tal política, de manera que oriente a los programas. Una política debe partir de la convicción de que se requiere una intervención pública global en el

funcionamiento de la economía y del mercado de trabajo, para jóvenes en este caso.

Las diferencias más notorias entre una política, políticas y programas o suma de programas son las siguientes:

1) Una política general tiene uno o dos objetivos amplios y permanentes, una cobertura universal, y está institucionalizada como parte de las orientaciones del Estado de un país (tiene base legal y orgánica)²⁸.

2) Las políticas particulares son componentes de una política general y atacan el objetivo desde diversos ángulos. Por ejemplo, una política de pleno empleo cuenta con políticas activas (i.e., formación) y pasivas (i.e., seguro de desempleo).

3) Los programas, en cambio, son instrumentos que viabilizan las políticas particulares. Por ello tienen objetivos puntuales, sean específicos o temporales, se dirigen a una población objetivo o focalizada, y se pueden desarrollar como parte de las acciones del Estado o ser ejecutadas a través de entidades *ad hoc*.

Una política general de promoción del empleo juvenil parte de reconocer la situación de desventaja de la mayoría de los jóvenes y se propone lograr una mejora de su situación de conjunto²⁹.

²⁸ Por ejemplo, una política de máximo o pleno empleo como la de Estados Unidos de América cuenta con dos leyes aprobadas por su Congreso, en 1946 y en 1978.

²⁹ Se concibe a los trabajadores como insertos en ciclos de transiciones, que van de la niñez a la juventud y a la adultez, o si se

4.4 Propuestas

Por el diagnóstico de su situación laboral y por el repaso del conjunto de intervenciones públicas que se vienen efectuando, se hace necesario definir una política para los jóvenes que contribuya a su mejor tránsito de la educación al trabajo decente.

Se propone una política de empleo para jóvenes que parte de reconocer su situación de grupo de población en desventaja, y que se expresa en los problemas laborales detectados, entre los que destacan cinco temas: su elevada inestabilidad en el empleo, su desprotección social debido a la informalidad, su alto desempleo, el peso de la inactividad y la falta de adecuación entre educación y ocupaciones.

Se trata, por tanto, de promover el trabajo decente para los jóvenes, reconociendo que se encuentran en una situación de desventaja en el mundo laboral respecto a los adultos, especialmente cuando son mujeres.

El objetivo general de una política de promoción del empleo para jóvenes debe ser mejorar su inserción laboral y microempresarial a fin de reducir la desventaja en que se encuentran. Para ello debe actuarse tanto en la oferta como en la demanda de trabajo juvenil y también en la operación

Es necesario definir una política para los jóvenes que contribuya a su mejor tránsito de la educación al trabajo decente.

quiere, de la etapa de formación al mundo del trabajo decente, con una evolución laboral plena, que tenga efectos favorables una vez terminada su vida laboral.

del mercado de trabajo. A las acciones en marcha, se deben proponer líneas de acción que se sumen y las complementen.

Dos grupos de jóvenes en desventaja pueden originar objetivos aparentemente contrapuestos: de un lado la retención en el sistema educativo de los totalmente inactivos y de otro lado, promover el empleo y la microempresa para los informales o desempleados. Para ambos la propuesta es aumentar y mejorar sus oportunidades laborales, sea de manera inmediata para los desempleados o mediata.

En el caso de que los que no estudian se tiene que proveer información y orientación sobre las ventajas y desventajas de cada opción, sea regresar al sistema educativo o aprovechar nuevas oportunidades de trabajo, empleo o MYPE ofrecidas por los programas.

En el Esquema 3 se descompone esta propuesta de política en sus principales líneas de acción. Se proponen objetivos específicos frente a cada conjunto de problemas detectados.

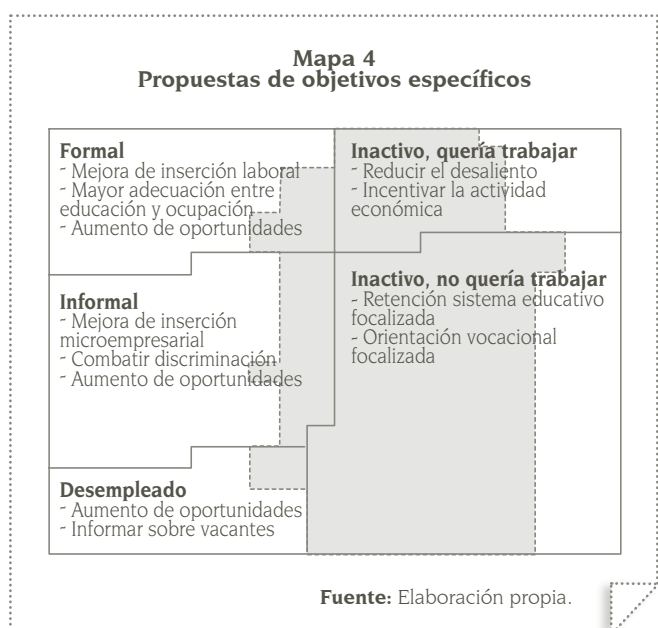
Este esquema es más amplio, en problemas y aspectos a mejorar detectados, que el mapa de condición de actividad que se presentó en el diagnóstico. Pero puede adecuarse en los grupos de jóvenes que se clasificaron en ese mapa. Así, en el Mapa 4 a continuación se presentan los objetivos específicos para cada condición

Esquema 3 Necesidades y nuevas propuestas para una política de empleo para jóvenes De la educación al trabajo decente		
Problemas	Objetivos específicos	Propuestas
1. Fluctuación del empleo juvenil con ciclo	Reducir la inestabilidad del empleo juvenil frente a los ciclos.	Programa anti-cíclico que proteja el empleo juvenil. Fondo estabilizador del empleo juvenil, para mayor focalización de ATU para jóvenes.
2. Grupos en desventaja: - Informales que no estudian - Desempleados no estudian - Inactivos que no estudian ni quieren trabajar	- Mejorar inserción laboral y micro-empresarial - Retención en sistema educativo. - Colocación vía intermediación laboral	- Incentivos a contratación formal. - Promoción de MYPE - Reforzar y ampliar orientación ocupacional y vocacional. - Promover retención por sistema educativo.
3. Alta tasa de desempleo - Peso de cesantes - Mujeres jóvenes	-Intermediación laboral - Promoción de MYPE. - Reducir discriminación	- Incentivos a contratación - Fomentar oportunidades de trabajo y de MYPE, con énfasis en mujeres
4. Concentración en "empleos de jóvenes": - Servicios y comercio - Asalariados informales.	- Fomentar nuevas oportunidades en diversas ramas de actividad y como micro-empresarios - Reducir discriminación	- Orientación ocupacional de ocupaciones (demanda) - Promoción de MYPE - Fomentar oportunidades de trabajo y de MYPE, con énfasis en mujeres
5. Inadecuación entre educación y ocupación - Sub-utilización	- Adecuar calificaciones a requerimientos - Aumentar eficacia de intermediación laboral - Mejorar la orientación ocupacional	- Programa o servicio de orientación ocupacional y vocacional. - Incentivos a contratación. - Programa de pasantías.

Fuente: Elaboración propia.

de actividad de los jóvenes. Nótese que el área sombreada corresponde a los activos e inactivos que estudian.

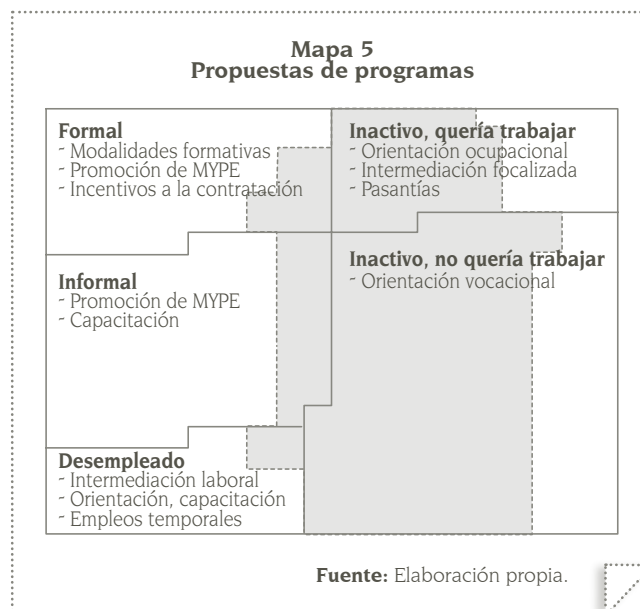
Como se ha indicado, los grupos que requieren más atención son los desempleados e informales que no estudian y los inactivos que no estudian ni quieren trabajar. Se debe indagar



sobre las causas y efectos de estas condiciones para precisar más las propuestas, tanto de objetivos específicos como de programas.

En el Mapa 5 se presentan los programas o intervenciones que corresponderían a los objetivos específicos contenidos en el Mapa 4, según la condición de actividad de los jóvenes.

Entre los programas nuevos destacan los incentivos a la contratación y la



promoción de las MYPE para jóvenes, así como las pasantías. Estas iniciativas deben ir acompañadas del mejoramiento y reforzamiento de los programas en marcha, y todos ellos deben ser apoyados por un sistema de información del mercado de trabajo juvenil y de la orientación vocacional y ocupacional.

En conclusión, la forma de enfrentar la fluctuación del empleo juvenil, su elevada tasa de desempleo, la situación de los inactivos que no estudian ni quieren trabajar y la falta de adecuación es a través del aumento de oportunidades de empleo, trabajo y opciones microempresariales de los jóvenes. El aumento de la demanda y de la variedad de ocupaciones con los que ellos puedan contar, acompañado de una mayor orientación ocupacional y

vocacional puede mejorar el grado y calidad de la inserción laboral y microempresarial, contribuyendo a reducir su déficit de trabajo decente.

4.5 Perfiles de proyectos

Sobre la base de los lineamientos y propuestas presentadas se han elaborado y consultado cuatro perfiles de proyectos, los que se están desarrollando con mayor detalle para la preparación de un diseño operativo para su puesta en marcha, de ser aprobados.

El objetivo de los perfiles de proyectos es aumentar y mejorar las oportunidades de trabajo y de desarrollo de microempresas para jóvenes. Habida cuenta que ya existen importantes programas de capacitación juvenil y de intermediación laboral del MTPE a nivel nacional, se pone la atención en la generación de nuevas opciones de trabajo, empleos y MYPE. Se trabajará con una perspectiva territorial y sectorial por un período de cuatro años.

Se proponen cuatro perfiles de proyectos. Tres de ellos (1, 2 y 4) se llevarían a cabo con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) en las regiones que se determinen, y dos de los proyectos (el 2 y 3) se ejecutarían en la Región La Libertad mediante un convenio entre el gobierno regional y el PNUD y la OIT. En cada una de

las regiones se delimitará el ámbito territorial y se especificará en qué sectores o ramas de actividad se trabajará. Se formaría un equipo de trabajo para el diseño en detalle de los proyectos en un plazo de tres meses. En los cuatro proyectos se debe considerar, además de sus costos de organización, prueba piloto y operación, el de diseñar y promover el proyecto o programa.

Las actividades de los proyectos se realizarán con las regiones en el marco de la descentralización, buscando la participación de universidades y organizaciones empresariales (Cámaras de Comercio), en una perspectiva de actividad gremial y promocional. Se busca contribuir al desarrollo de servicios empresariales para las MYPE de jóvenes. Los proyectos deben coordinar con los programas públicos existentes: PROJOVEN; Construyendo Perú (A Trabajar Urbano); MI EMPRESA y Red CIL-ProEmpleo. Se buscará el refuerzo mutuo de los proyectos, dar una mayor orientación a jóvenes en estos programas, y no descuidar los aspectos de género, luchando contra la discriminación.

Se diseñará un sistema de evaluación con cuatro fases: *Ex ante* (línea de base); análisis beneficio-costos; monitoreo, y evaluación de resultados.

Véase en el Anexo G las propuestas de perfiles de proyectos.

ANEXOS

A / Contexto macroeconómico	55
B / Ciclo económico y empleo juvenil	56
C / Mapas de condición de actividad	61
D / Evolución de las tasas de desempleo	66
E / Adecuación entre educación y ocupación	71
F / Descripción de programas de promoción	75
G / Perfiles de proyectos	81

ANEXO A

CONTEXTO MACROECONÓMICO

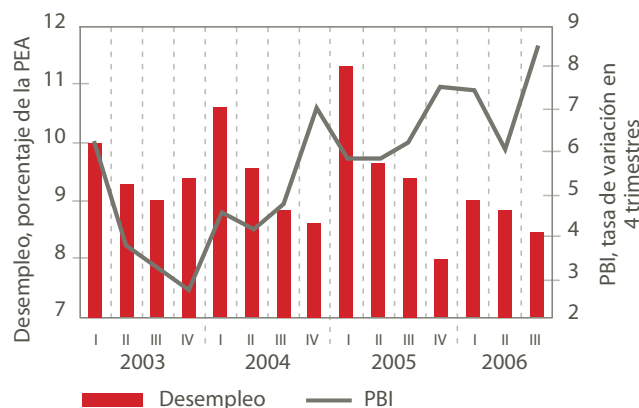
Relaciones entre la evolución macroeconómica y el empleo y desempleo (de 9.6% a 8.5%)

Cuadro A.1
Perú: Crecimiento, inversión privada y empleo
1990-2005

Años	PBI real Variación % a/	Coficiente Inversión Privada/PBI (%) b/	Tasa de ocupación (% de PET) c/
1990	-3.8	13.0	54.6
1995	8.6	20.3	58.0
1996	2.5	19.5	55.4
1997	6.9	20.5	59.0
1998	-0.7	19.7	60.1
1999	0.9	16.7	59.6
2000	3.0	16.2	58.4
2001	0.2	15.1	59.7
2002	5.2	15.4	56.8
2003	3.9	14.8	56.7
2004	5.2	15.2	55.8
2005 d/	6.4	15.6	55.4
2006 d/	8.0	16.9	ND

Fuente: a/ INEI y MEF. Variación porcentual anual, año base 1994;
b/ Banco Central de Reserva del Perú. Memorias, y MEF;
c/ Lima Metropolitana. MTPS para 1990-1995 y 2002; MTPS-INEI para 1996-2001; MTPE 2002-2005;
d/ Coeficiente de Inversión Privada/PBI estimada para 2005 y 2006, del MEF en el Informe de seguimiento del MMM 2006-2008, Revisado.

Gráfico A.1
Perú: Producto bruto interno y desempleo
2003 - 2006



Fuente: CEPAL (2006), sobre la base de cifras oficiales.

ANEXO B

CICLO ECONÓMICO Y EMPLEO JUVENIL

Gráfico 2 del Informe por sub-periodos

Gráfico B.1

Lima: Desviación como % de la tendencia del empleo de jóvenes vs el empleo de adultos 1970-1989

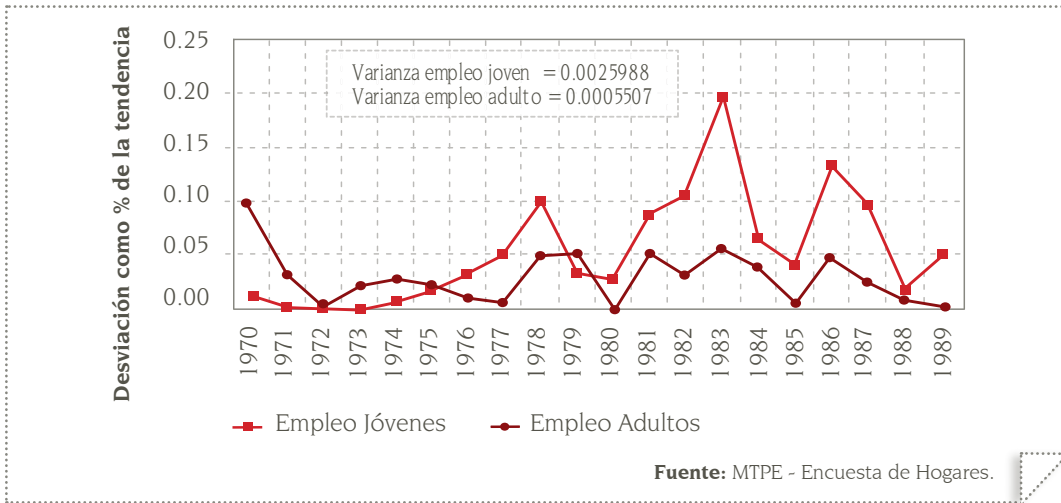


Gráfico B.2

Lima: Desviación como % de la tendencia del empleo de jóvenes vs el empleo de adultos 1990-2005

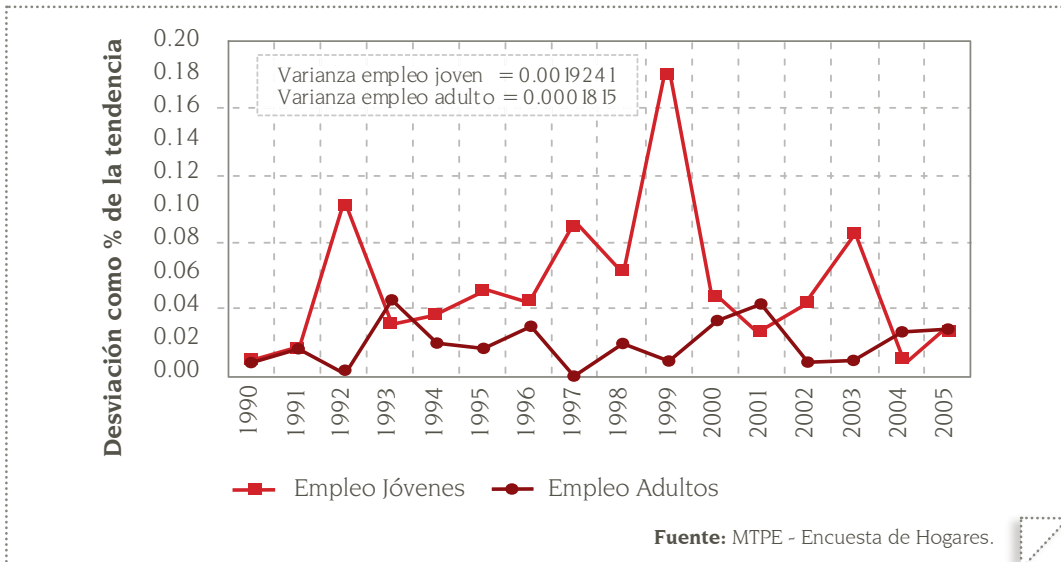


Gráfico B.3
Lima: Comparación entre la desviación como % de la tendencia del desempleo juvenil y de adultos
1970 - 2005

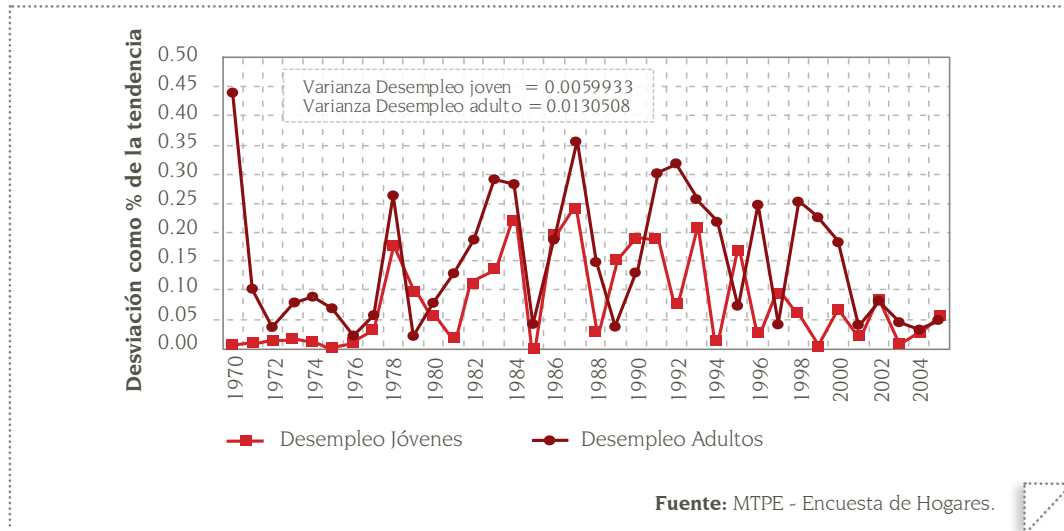
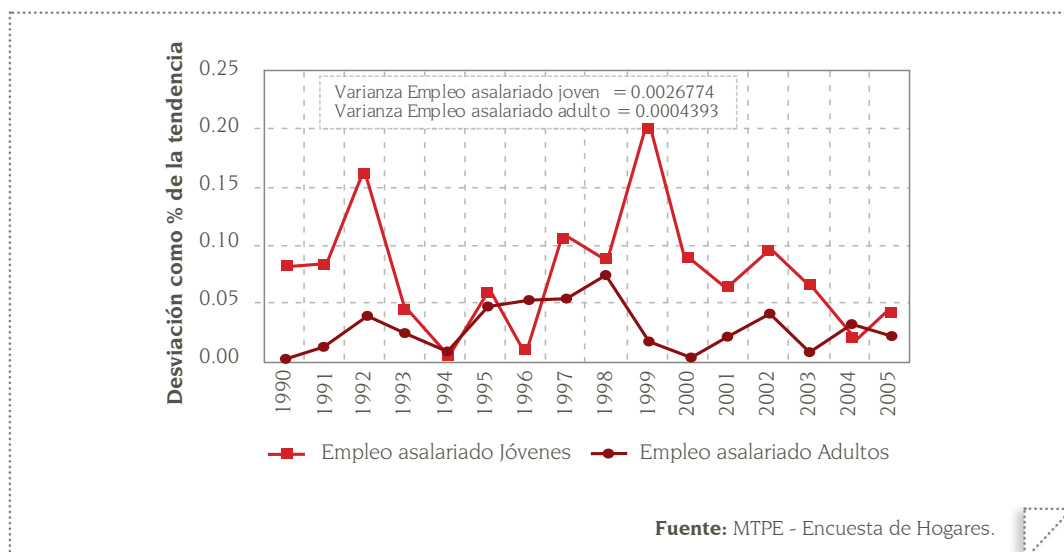


Gráfico B.4
Lima: Comparación entre la desviación como % de la tendencia entre empleo asalariado
de jóvenes y adultos
1990-2005



COMPARACIÓN DE LA DESVIACIÓN COMO % DE LA TENDENCIA ENTRE PBI NO EXTRACTIVO Y DESEMPLEO JUVENIL Y ADULTO*

Gráfico B.5
Lima: PBI no extractivo vs. desempleo juvenil
1970-2005

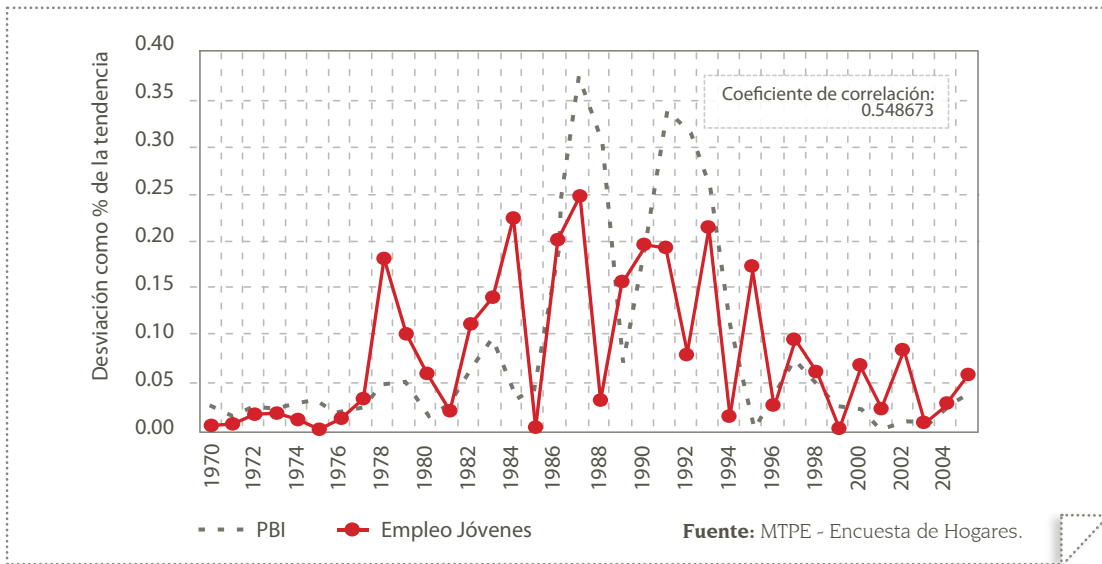
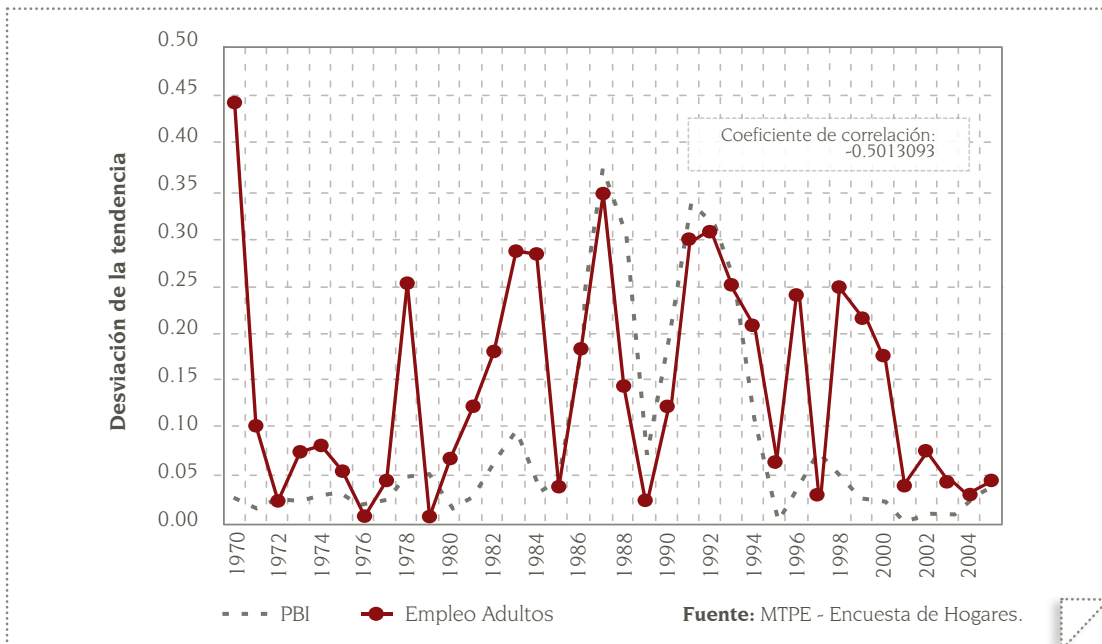


Gráfico B.6
Lima: PBI no extractivo vs. desempleo de adultos
1970 - 2005



* Nótese la positiva y significativa correlación del desempleo de jóvenes y PBI, comparado a adultos, que es negativa y también, significativa.

Gráfico B.7
Lima: Evolución del empleo asalariado de adultos y jóvenes
1990 - 2005*

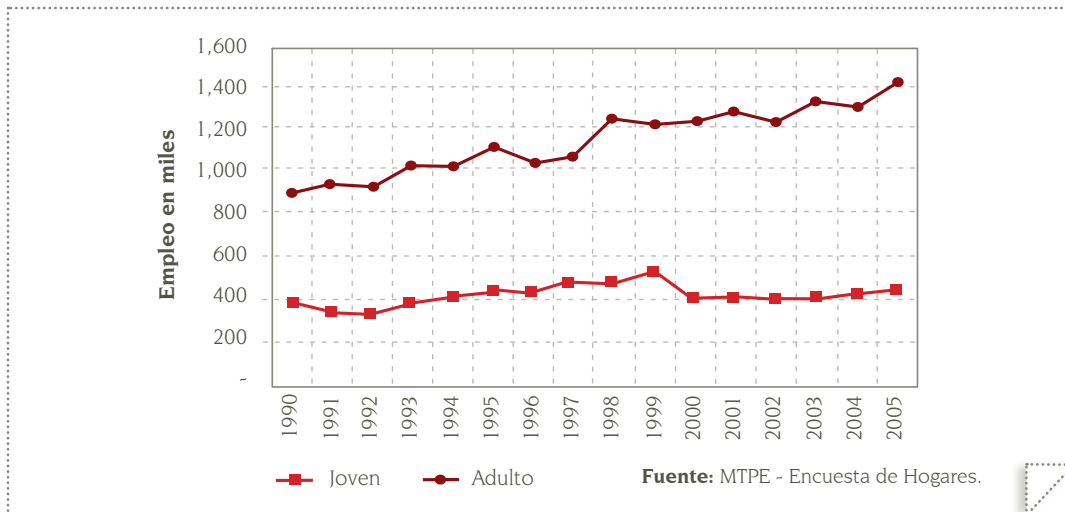
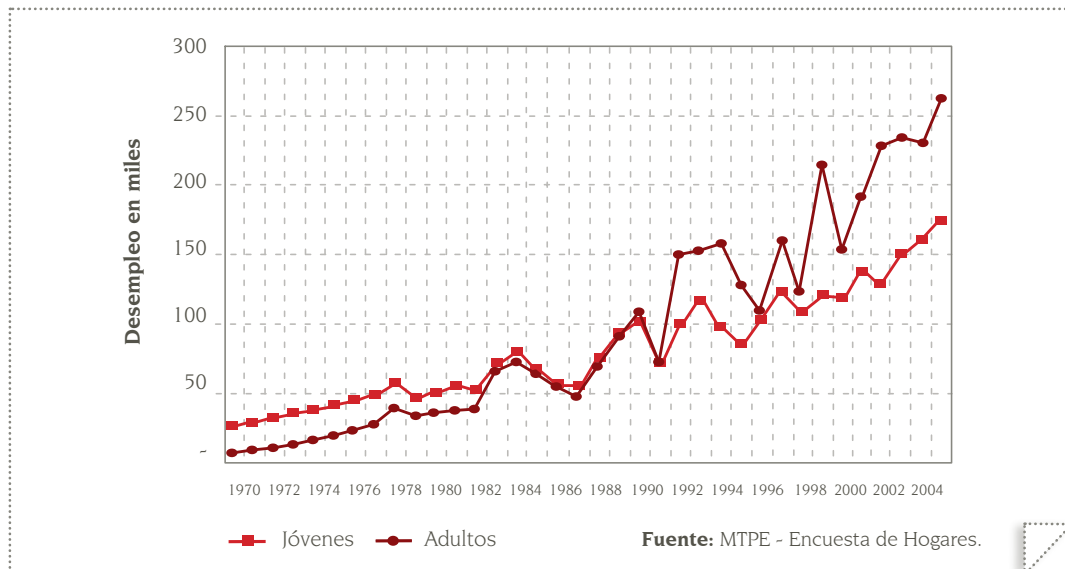


Gráfico B.8
Lima: Evolución del desempleo en jóvenes y adultos
1970 - 2005**



* En 2005, para Lima, la proporción de jóvenes asalariados sobre su menor PEA Ocupada (tasa de actividad menor) fue 64.6%, mientras que para los asalariados adultos sobre la PEA Ocupada adulta la proporción fue de 51.6%

** Nótese el cambio en la proporción entre el desempleo de adultos y de jóvenes. El gráfico muestra el predominio del desempleo adulto desde 1999 en adelante.

Cuadro B.1
Lima: Evolución del desempleo según grupos de edad
1970-2005

Año	Desempleo (miles)			Proporción del Total (%)	
	Jóvenes	Adultos	Total	Jóvenes	Adultos
1970	27.4	7.4	34.8	78.8	21.2
1971	29.8	9.0	38.7	76.8	23.2
1972	32.3	10.9	43.2	74.7	25.3
1973	35.0	13.3	48.3	72.5	27.5
1974	38.0	16.1	54.2	70.2	29.8
1975	41.3	19.6	60.9	67.8	32.2
1976	44.8	23.8	68.7	65.3	34.7
1977	48.6	29.0	77.6	62.7	37.3
1978	58.6	39.3	97.9	59.9	40.1
1979	46.7	34.5	81.2	57.6	42.4
1980	51.4	36.0	87.4	58.8	41.2
1981	56.1	37.5	93.6	60.0	40.0
1982	53.2	38.6	91.8	58.0	42.0
1983	71.8	66.4	138.2	51.9	48.1
1984	80.5	72.3	152.7	52.7	47.3
1985	68.7	63.6	132.2	51.9	48.1
1986	56.9	54.9	111.8	50.9	49.1
1987	56.0	47.5	103.5	54.1	45.9
1988	75.3	69.1	144.4	52.1	47.9
1989	94.6	90.8	185.4	51.0	49.0
1990	102.1	108.3	210.4	48.5	51.5
1991	71.6	73.8	145.5	49.2	50.8
1992	100.1	149.4	249.5	40.1	59.9
1993	117.0	152.7	269.7	43.4	56.6
1994	98.0	157.2	255.3	38.4	61.6
1995	85.3	128.4	213.7	39.9	60.1
1996	104.4	110.3	214.8	48.6	51.4
1997	123.0	159.4	282.4	43.6	56.4
1998	109.4	123.4	232.8	47.0	53.0
1999	121.7	213.3	335.0	36.3	63.7
2000	119.3	153.5	272.8	43.7	56.3
2001	138.2	191.4	329.6	41.9	58.1
2002	129.1	228.0	357.1	36.2	63.8
2003	150.6	234.2	384.8	39.1	60.9
2004	161.5	230.9	392.4	41.2	58.8
2005	174.5	262.6	437.1	39.9	60.1

Fuente: MTPE, Encuestas de hogares para Lima; PEA de 14 y más años de edad.

ANEXO C

MAPAS Y GRÁFICOS DE CONDICIÓN DE ACTIVIDAD

Gráfico C.1
Lima: Mapa de condición de actividad de jóvenes
Presentación alternativa
1990 y 2005

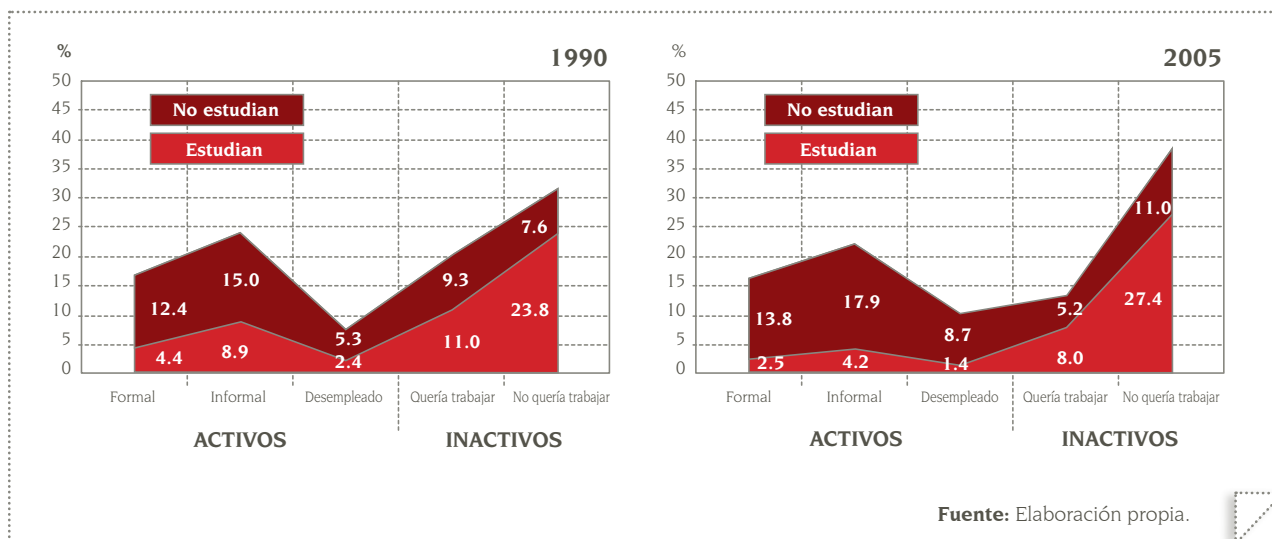


Gráfico C.2
PERÚ Resto urbano: Mapa de condición de actividad de jóvenes
Presentación alternativa
2001 y 2005

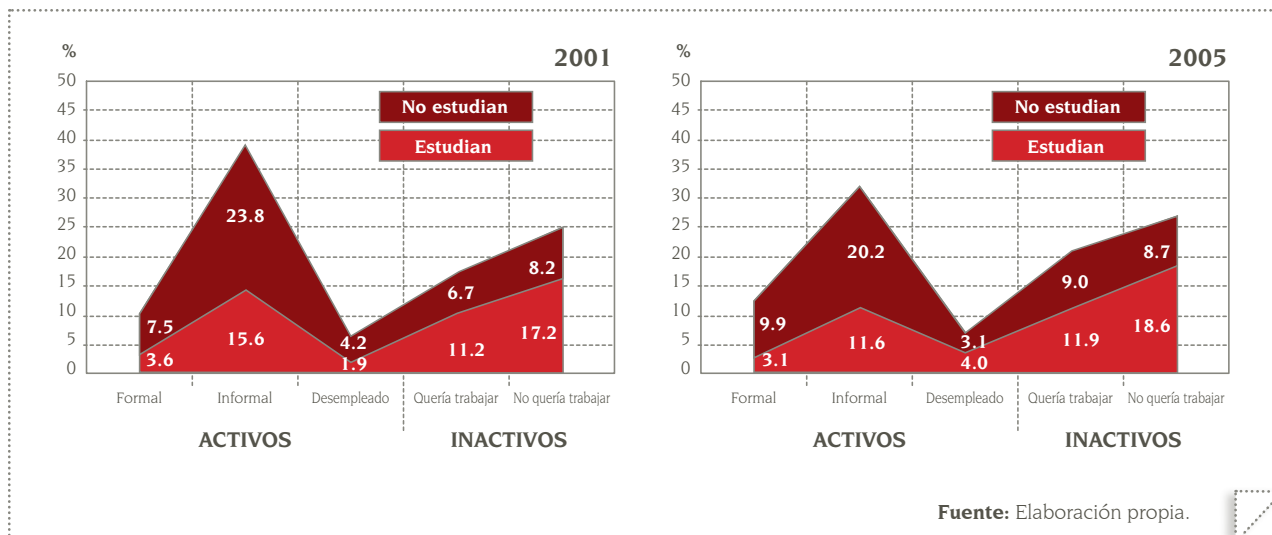
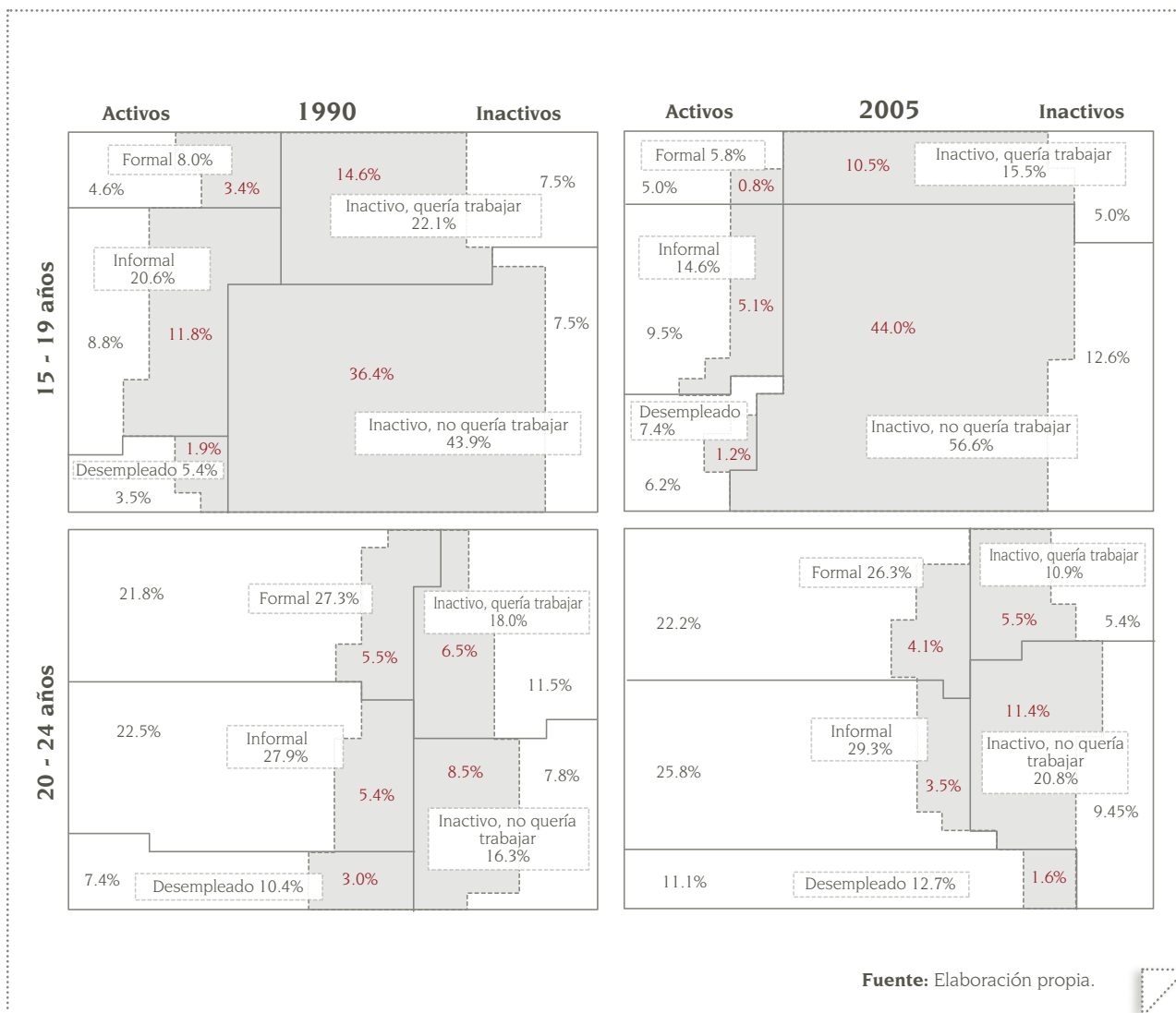


Gráfico C.3
Lima: Mapa desagregado por grupos de edad de condición de actividad de jóvenes
Porcentaje respecto a la población en edad de trabajar (15 - 24 años)*
1990 y 2005



* El área tramada en color gris representa a la población que estudia.
 Las cifras en rojo el porcentaje sobre la PET para cada grupo de población.

Gráfico C.4
Lima: Mapa desagregado por grupos de edad de condición de actividad de jóvenes
1990 y 2005
Presentación alternativa del gráfico C.3

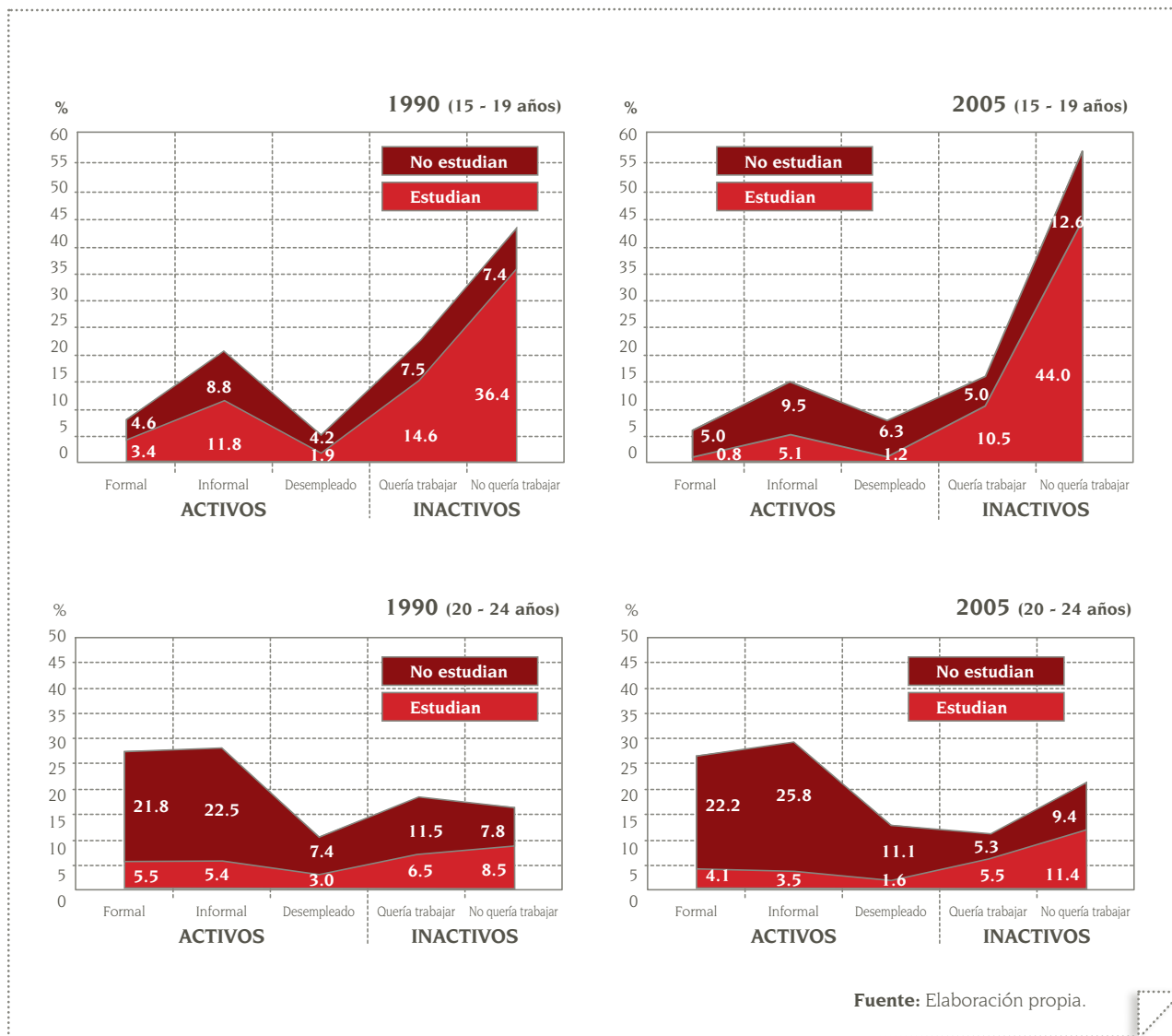
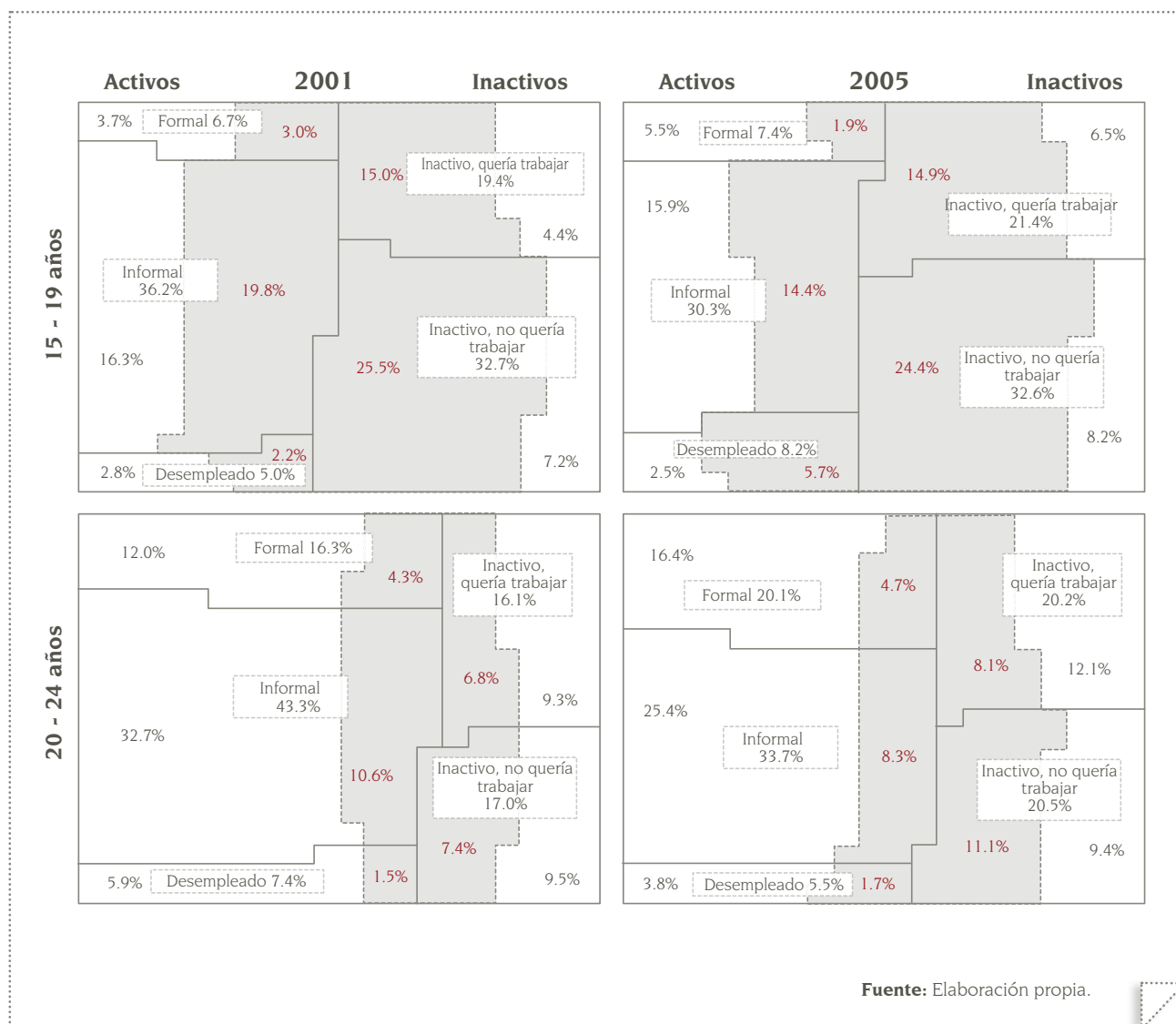
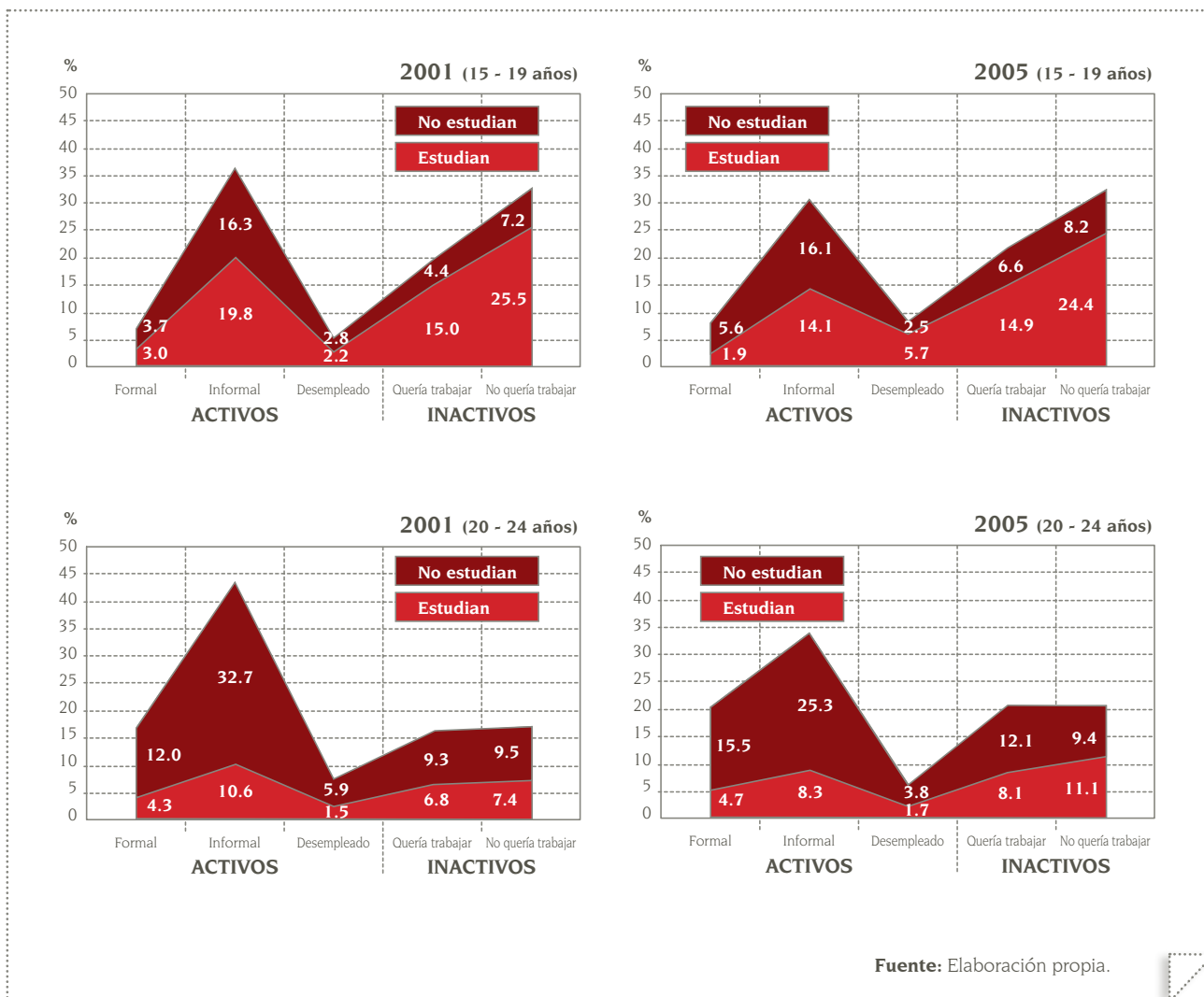


Gráfico C.5
PERÚ Resto urbano: Mapa del mercado de trabajo de jóvenes desagregado por grupos de edad
Porcentajes respecto de la población en edad de trabajar*
2001 y 2005



* El área tramada en color gris representa a la población que estudia.
 Las cifras en rojo el porcentaje sobre la PET para cada grupo de población.

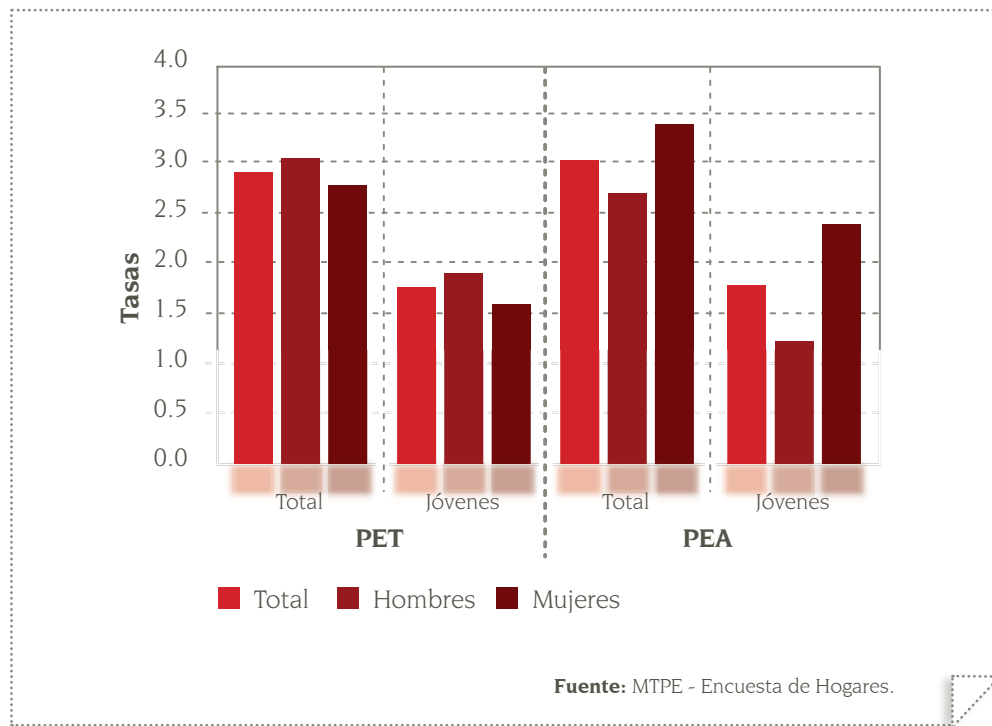
Gráfico C.6
PERÚ Resto urbano:
Mapa desagregado por grupos de edad de condición de actividad de jóvenes
PEA ocupada respecto de la población en edad de trabajar (15 - 24 años)
2001 y 2005



ANEXO D

EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE DESEMPLEO

Gráfico D.1
Lima: Tasa de crecimiento de la PET y PEA de la población joven*
1990-2005



* Población de 15 a 24 años.

Cuadro D.1
Lima: Tasa de desempleo de jóvenes por sexo (14 - 24 años)
1987 - 2005 a/
(porcentajes)

Años	Hombres jóvenes (1)	Mujeres jóvenes (2)	Total jóvenes (3)	Ratio (Mujeres/hombres) jóvenes (4)	Desempleo Total PEA (5)	Ratio (6)=(3)/(5)
1987	7.7	12.7	9.7	1.6	4.8	2.0
1988 1/	10.6	16.5	12.9	1.6	6.4	2.0
1989	13.4	20.4	16.2	1.5	7.9	2.0
1990	12.5	20.1	15.5	1.6	8.3	1.9
1991	9.8	14.7	11.8	1.5	5.9	2.0
1992	13.5	22.4	16.9	1.7	9.4	1.8
1993	14.4	21.4	17.2	1.5	9.9	1.7
1994	10.8	18.0	13.6	1.7	8.8	1.5
1995	9.6	14.1	11.4	1.5	7.1	1.6
1996	12.0	17.5	14.2	1.5	7.2	2.0
1997	13.7	17.4	15.3	1.3	9.0	1.7
1998	10.0	20.1	14.5	2.0	7.3	2.0
1999	15.0	13.1	14.2	0.9	10.0	1.4
2000	16.9	16.5	16.7	1.0	8.3	2.0
2001	14.2	23.3	17.9	1.6	9.4	1.9
2002	14.7	20.8	17.2	1.4	10.2	1.7
2003	17.4	25.4	21.0	1.5	10.8	1.9
2004	20.3	21.2	20.7	1.0	11.0	1.9
2005	20.7	23.2	21.9	1.1	11.9	1.8

Fuente: MTPE - Encuesta de Hogares. Estimación propia.

a/ Excluye trabajadoras del hogar.

1/ Por interpolación lineal.

Gráfico D.2
Lima: Tasa de desempleo de la población masculina de 15 y más años de edad
1990-2005

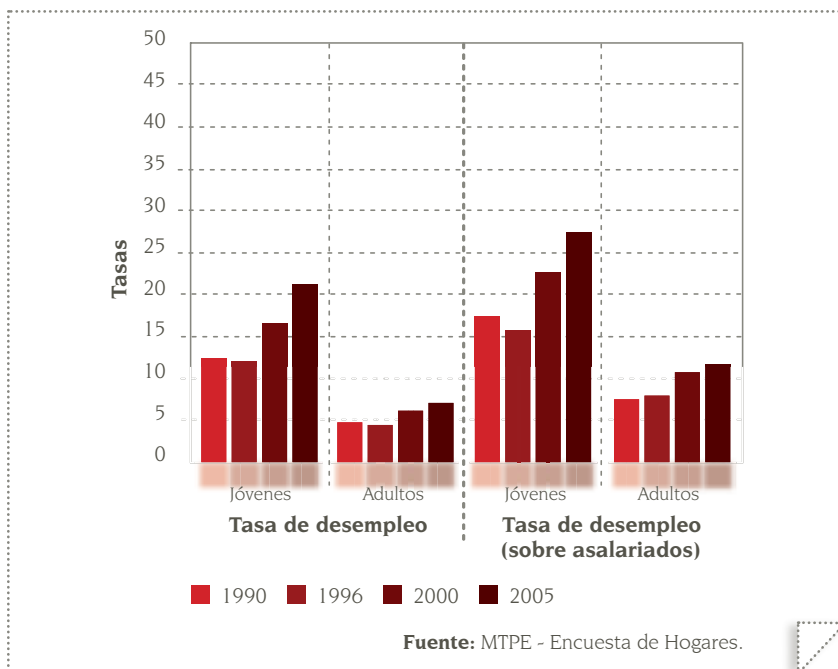
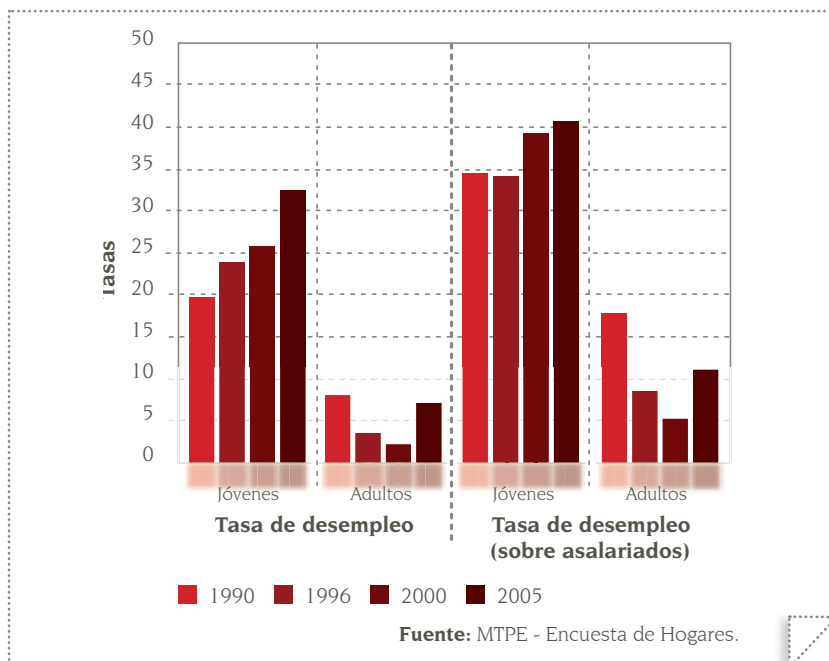


Gráfico D.3
Lima: Tasa de desempleo de la población femenina de 15 y más años de edad
1990-2005



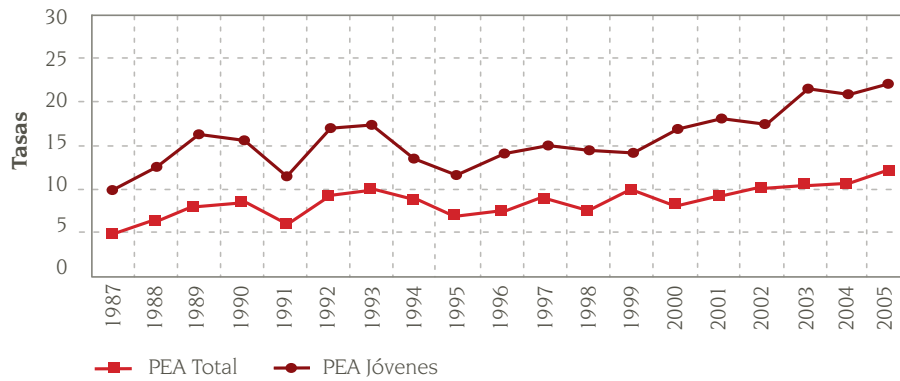
Cuadro D.2
Lima: Tasas de desempleo de la población total *
1990-2005

Variables	Población	Total				Hombres				Mujeres			
		1990	1996	2000	2005	1990	1996	2000	2005	1990	1996	2000	2005
Tasa de desempleo	Jóvenes	15.8	14.2	15.3	20.9	12.6	12.4	16.9	21.0	19.7	23.7	26.0	32.6
	Adultos	6.0	4.9	5.6	8.8	4.6	4.3	5.6	6.9	8.1	3.2	1.8	7.4
	Total	8.6	7.2	7.8	11.4	6.5	6.2	8.1	9.7	11.5	8.6	7.3	13.7
Tasa de desempleo (sobre asalariados)	Jóvenes	24.0	19.7	23.5	28.7	17.2	15.6	22.7	27.3	34.7	34.2	39.3	40.5
	Adultos	10.7	9.8	11.8	15.7	7.4	7.6	10.6	11.7	17.9	8.4	5.2	15.9
	Total	14.7	12.9	15.1	19.2	10.1	10.0	14.0	15.4	23.6	18.5	17.2	24.9

Fuente: MTPE - DNEFP - Encuesta de Hogares. Elaboración propia.

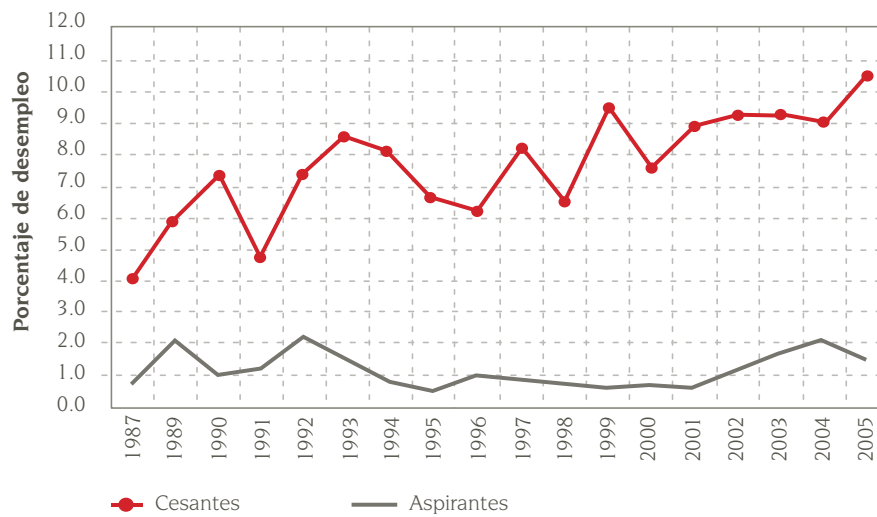
* Población de 15 años a más.

Gráfico D.4
Lima: Tasas de desempleo total y desempleo de jóvenes
1987 - 2005
(porcentajes)



Fuente: MTPE - Encuesta de Hogares.

Gráfico D.5
Lima: Desempleo de cesantes y aspirantes sobre la PEA total
1987 - 2005



Fuente: MTPE - Encuesta de Hogares.

ANEXO E

ADECUACIÓN ENTRE EDUCACIÓN Y OCUPACIÓN

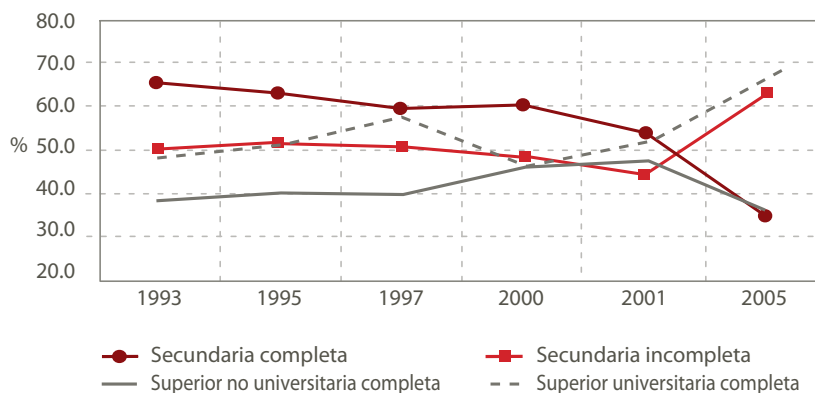
Cuadro E.1
Lima: PEA ocupada total y joven según adecuación ocupacional
1993, 2000 y 2005

Adecuación ocupacional	PEA ocupada total			PEA ocupada joven		
	1993	2000	2005	1993	2000	2005
Adecuación	56.1	54.2	45.5	41.9	42.7	39.5
Sobre-utilización	14.0	12.1	8.1	7.4	7.4	8.4
Leve	11.8	10.4	6.6	6.3	6.5	6.2
Grave	2.2	1.7	1.5	1.1	0.9	2.2
Sub-utilización	29.9	33.7	46.4	50.7	49.9	52.1
Leve	19.3	20.8	25.7	31.7	28.9	28.6
Grave	10.6	12.9	20.7	19.0	21.0	23.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Población en miles	2,448.5	3,199.5	3,349.5	587.6	658.9	660.1
Número de casos	3,296	2,184	4,430	790	445	815

Fuente: MTPE, DNEFP y Encuesta de Hogares. Elaboración propia.

71

Gráfico E.1
Lima: Adecuación ocupacional de la PEA ocupada por nivel educativo
1993 - 2005



Fuente: MTPE - Encuesta de Hogares.

Cuadro E.2
Lima: PEA ocupada por nivel educativo según adecuación ocupacional*
1993, 1995, 1997, 2000, 2001 y 2005

Nivel educativo	1993			1995			1997			2000			2001			2005														
	Adecuación		Inadecuación	Adecuación		Inadecuación	Adecuación		Inadecuación	Adecuación		Inadecuación	Adecuación		Inadecuación	Adecuación		Inadecuación												
	Leve	Grave		Leve	Grave		Leve	Grave		Leve	Grave		Leve	Grave		Leve	Grave		Leve	Grave	Leve	Grave								
Sin nivel	246	464	289	n.a.	164	558	278	n.a.	243	451	306	n.a.	370	332	298	n.a.	425	417	158	n.a.	327	384	247	n.a.	n.a.					
Primaria incompleta	500	447	53	n.a.	615	344	4.1	n.a.	68.1	29.1	7.8	n.a.	594	325	8.1	n.a.	516	41.5	69	n.a.	434	39.4	0.7	n.a.	n.a.					
Primaria completa	71.8	208	7.4	n.a.	75.9	165	7.6	n.a.	77.6	139	8.4	n.a.	750	197	5.4	n.a.	795	14.2	63	n.a.	82.8		1.8	n.a.	n.a.					
Secundaria incompleta	50.4	7.4	0.2	420	n.a.	51.6	4.0	0.5	44.0	n.a.	50.9	6.7	0.2	42.2	n.a.	48.8	5.3	0.8	45.1	n.a.	44.6	7.0	0.0	48.3	n.a.	68.8	3.7	0.0	32.5	n.a.
Secundaria completa	663	93	1.2	11.1	12.1	68.2	9.8	2.1	11.1	138	59.0	9.9	0.6	12.0	18.6	60.4	11.3	0.7	9.5	18.1	54.1	11.8	0.6	10.9	22.6	33.0	3.2	2.9	35.6	25.3
Superior no universitaria incompleta	385	208	1.1	232	165	24.4	24.3	0.0	25.4	259	39.4	19.0	1.4	19.2	21.1	283	258	0.0	27.4	18.5	24.2	23.5	0.2	23.8	283	40.3	5.6	0.0	185	35.5
Superior no universitaria completa	378	56	n.a.	252	314	39.5	3.2	n.a.	30.9	265	39.1	1.0	n.a.	27.1	32.8	459	1.0	n.a.	28.5	24.6	47.4	2.7	n.a.	21.7	282	34.6	13.1	0.0	155	36.8
Superior universitaria incompleta	439	53	n.a.	203	305	499	9.9	n.a.	13.8	264	39.5	168	n.a.	15.7	28.1	464	3.9	n.a.	13.7	36.0	39.5	5.6	n.a.	17.0	379	32.3	19.5	0.0	89	39.3
Superior universitaria completa	487	n.a.	n.a.	430	82	51.2	n.a.	n.a.	42.7	61	58.1	n.a.	n.a.	29.9	120	462	n.a.	n.a.	44.9	8.9	52.5	n.a.	n.a.	36.6	109	68.8	0.0	154	15.8	
Total	561	11.8	2.2	192	106	563	10.6	2.2	20.7	102	55.1	10.6	2.2	19.1	130	542	10.4	1.7	20.9	12.9	51.7	13.3	2.1	19.4	134	455	6.6	1.5	257	20.7

Fuente: MTPS. Encuesta de niveles de empleo, 1993, 1995, 2005. Convenio MTPS - INEI. Encuesta hogares 1997, 2000, 2001.

* Excluye fuerzas armadas y policiales.

Cuadro E.3
Lima: PEA ocupada, adecuación entre niveles educativos y grupos ocupacionales*
2005

Nivel educativo	Grupo ocupacional										Total
	Profesional	Gerente	Técnico	Empleado de oficina	Artesano operario	Vendedor ambulante	Conductor	Vendedor ambulante	Trabajador no calificado	Trabajador del hogar	
Superior universitaria completa	64.9	3.9	4.4	11.1	3.1	6.5	2.5	0.6	3.1	0.1	100.0
Superior universitaria incompleta	19.5	2.9	7.4	22.1	8.9	16.3	6.3	2.4	14.1	0.2	100.0
Superior no universitaria completa	13.1	0.3	19.1	15.1	15.5	15.5	4.6	4.2	10.3	2.2	100.0
Superior no universitaria incompleta	5.6		9.7	14.8	15.8	18.5	6.7	10.6	13.5	4.8	100.0
Secundaria completa	2.9	0.2	3.0	6.3	26.7	18.4	10.0	7.3	21.9	3.4	100.0
Secundaria incompleta			0.1	3.6	27.0	15.4	9.1	12.4	23.1	9.4	100.0
Primaria completa			0.1	1.6	22.8	17.5	3.6	15.3	23.6	15.5	100.0
Primaria incompleta				0.7	18.0	16.4	5.0	17.3	26.1	16.5	100.0
Sin nivel					6.7	18.0		38.4	32.7	4.2	100.0
Total	13.5	0.9	4.9	8.4	19.8	15.7	7.2	7.5	17.5	4.6	100.0

Fuente: MTPE, DNEFP.

* Excluye fuerzas armadas y policiales.

ANEXO F

DESCRIPCIÓN DE PROGRAMAS PARA JÓVENES

Esquema F.1
Modalidades formativas (incentivos)

Programa	Institución	Objetivo	Tipo de servicio o beneficio	Beneficiarios 2000-2005 y promedio anual	Fuente de financiamiento	Impacto
Prácticas profesionales para jóvenes egresados de educación superior	MTPE	Orientación y capacitación técnica y profesional a estudiantes de educación superior	Aprendizaje con predominio en el centro de formación profesional. La duración es proporcional a la duración de la formación y la calificación de la ocupación	Periodo 2000-2004: 126,504 prácticas pre-profesionales en 3,245 empresas (incluye prácticas pre-profesionales para egresados)	Fondos públicos	Subvención no menor de una RMV por jornada completa
Contrato de aprendizaje	SENATI (Industria)	Capacitar a jóvenes en oficios técnicos	Aprender, presta servicios en una empresa a cambio de contrato de aprendizaje	ND	Sector privado	ND
Convenios de formación laboral juvenil	MTPE	Proporcionar conocimientos teóricos y prácticos en el trabajo a jóvenes que no hayan terminado sus estudios escolares	Empleador transmite	Periodo 2000-2004: 134,705 convenios de formación en 4,230 empresas	Fondos públicos	El número de jóvenes en formación laboral no podrá exceder el 10% del total de la empresa. Subvención no menor de una RMV por jornada completa
Prácticas profesionales para jóvenes egresados de educación superior	MTPE	Orientación y capacitación técnica y profesional a egresados de educación superior	Consolidar los aprendizajes adquiridos a lo largo de la formación profesional	La duración del aprendizaje no es mayor a 12 meses, salvo que la entidad educativa exija un plazo mayor.	Fondos públicos	Subvención no menor de una RMV por jornada completa
Pasantías en empresas para jóvenes de educación secundaria	MTPE	Orientación y asesoría en la relación del beneficiario con el mundo del trabajo y la empresa. Pasantías por razones formativas a estudiantes de últimos años de secundaria	Implementa, actualiza, contrasta lo aprendido en el centro de formación y se informa de las posibilidades de empleo existente y de dinámica de los procesos productivos	Jóvenes de 14 años o más en pasantías de no más de 3 meses	ND	Subvención: - no menor del 5% de la remuneración mínima, para estudiantes de secundaria. - no menor del 30% de la remuneración mínima, para los otros beneficiarios

Fuente: Elaboración propia.

Esquema F.2 Programas de capacitación

Programa	Institución	Objetivo	Tipo de servicio o beneficio	Beneficiarios 2000-2005 y promedio anual	Fuente de financiamiento	Impacto
Pro joven	MITPE	Acceso de jóvenes (con limitadas oportunidades laborales y educativas) a empleos vía la capacitación y experiencia laboral.	Número de capacitados	<ul style="list-style-type: none"> • 30,930 jóvenes en total; 6,186 por año. • Se desarrolla en varias ciudades 	Fondos públicos Préstamo BID para segunda etapa (2004 - 2007)	<p>Efecto positivo sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inserción laboral, del orden del 6% de los beneficiarios • Contribuye a elevar en 18% el ingreso por hora de los beneficiarios ocupados • Horas a la semana, se estima un efecto de 5.5% horas de trabajo adicionales. • Aumenta inserción laboral de jóvenes en empresas medianas y grandes • Costo-beneficio del programa: 77% corresponde a costos directos y 23% a costos de oportunidad de los beneficiarios
Programa Apoyo a la Formación Profesional para la inserción laboral en el Perú (APROLAB), "Capacítate Perú"	MINEDU	Contribuir a la mayor competitividad y calidad de la fuerza laboral para el desarrollo económico y la reducción de la pobreza.	Capacitación de acuerdo a las demandas del mercado, las necesidades socio-económicas y las potencialidades de desarrollo del país	Los beneficiarios finales son los matriculados en entidades de FP en diversos niveles finalmente jóvenes en un 95%* (entre 14 y 29 años)* Se encuentra en fase de implementación	Fondos públicos y Unión Europea	Se encuentra en fase de implementación

Fuente: Elaboración propia.

* Se debe esta precisión a Miguel Calderón de PREJAL.

**Esquema F.3
Intermediación laboral**

Programa	Institución	Objetivo	Tipo de servicio o beneficio	Beneficiarios 2000-2005 y promedio anual	Fuente de financiamiento	Impacto
Red CIL Pro-Empleo	MITPE	Vinculación de trabajadores que buscan empleo y empresas con vacantes	Número de colocados	<ul style="list-style-type: none"> 153,394 personas; 30,679 por año. Estadística de ocupaciones en 2005; % (colocados/solicitantes) = 29.7% % (colocados/vacantes) = 72.5% 	CAPLAB- COSUDE	Eficiencia por empleo del Servicio nacional de empleo: <ul style="list-style-type: none"> 424 vacantes registradas; 1,210 solicitantes de empleo atendidos; 320 solicitantes colocados (Carta demográfica sobre México 2003-2004, N° 16, México 2005)
CAPLAB	MINEDU	Contribuir a la mejora de la empleabilidad y autoempleo de jóvenes y mujeres en condición de pobreza, a través de procesos de capacitación laboral y del Sistema de Información Laboral y Colocación, articulado con el mercado laboral. Jóvenes varones y mujeres entre 16 y 30 años y mujeres mayores de 30 años que se capacitan para trabajar. Aprox. 30,000 al año.	Capacitación laboral articulada con las demandas del mercado laboral Ámbito: los departamentos de Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Cajamarca, Ancash, Lima, Provincia Constitucional del Callao, Ayacucho, Cusco, Apurímac, Huancavelica	<ul style="list-style-type: none"> 53% de egresados insertados en el mercado laboral Cerca de 5,000 docentes capacitados. 300,000 personas inscritas en la Red CIL Pro-Empleo; 100,000 solicitudes de puesto de trabajo atendidas 57 centros de la Red CILPRO Empleo funcionando. En 2005, 67,000 personas colocadas. 6,000 empresas solicitaron servicios CIL 	Fondos públicos, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)	Conjunto de beneficios directos que a costos unitarios muestran una gran efectividad del modelo en el periodo 1997-2005. Costo promedio en USD: <ul style="list-style-type: none"> por egresado en el periodo, USD 913; por docente capacitado en un curso, USD 122; por colocado CIL en el periodo, USD 49.

Fuente: Elaboración propia.

Esquema F.4
Programa de creación directa de empleos

Programa	Institución	Objetivo	Tipo de servicio o beneficio	Beneficiarios 2000-2005 y promedio anual	Fuente de financiamiento	Impacto
A trabajar urbano	MTPE	Generar empleo urbano temporal que contribuya a mejorar las condiciones de vida de la población urbana en situación de pobreza.	Número de empleos temporales	<ul style="list-style-type: none"> • 271,422 empleos de cuatro meses (2003-2005); 67,855 por año. (Sitio Web ATU) • Ambito de intervención actual: 372 distritos en todo el país • El costo por beneficiario es de USD 646 (ATU, 2004) 	Fondos públicos	<ul style="list-style-type: none"> • Focaliza adecuadamente en términos geográficos e individuales a familias pobres, pero no pudo focalizar a los desempleados pobres. • Costos operativos relativamente elevados • Aumento neto de los ingresos de los beneficiarios modesto, estimado en un 24% de la remuneración del programa. • Beneficios adicionales significativos por obras realizadas (Chacaltana, 2003) • Participantes se benefician con una ganancia neta por mes de 61 soles, alrededor del 22% de la transferencia nominal. <p>Para la comunidad, los beneficios adicionales de las obras representa un 95% adicional de la inversión inicial realizada por el programa en pago de mano de obra (a partir de la construcción de un índice de utilidad de obras menores)</p>

Fuente: Elaboración propia.

**Esquema F.5
Promoción de MYPE**

Programa	Institución	Objetivo	Tipo de servicio o beneficio	Beneficiarios 2000-2005 y promedio anual	Fuente de financiamiento	Impacto
Promoción de las MYPE	MTPE	Mejorar productividad y apoyar nuevos emprendimientos de los jóvenes.	Número de bonos y atenciones	12,485 MYPE	Fondos públicos	ND
MI EMPRESA	MTPE	Constituir una alternativa rápida, sencilla y eficiente para el proceso de constitución y formalización de la micro y pequeña empresa.	Es una ventanilla única que facilita los trámites de formalización registral, tributaria y laboral en por lo menos 14 regiones del país.	En fase de inicio	Fondos públicos	En fase de inicio
Jóvenes Emprendedores	MTPE	Incrementar la capacidad de crear negocios sostenibles, generar empleo y mejorar los ingresos de los jóvenes creadores de negocios	Capacitación y asistencia técnica. En promedio los beneficiarios del programa tienen en sus empresas tres trabajadores, incluidos ellos	Logros 2003-2005: • BONOPIYME: 12,485 MYPE usuarias de capacitación • BONOEMPRENDE: 4,435 jóvenes usuarios (a junio 2005)	Fondos públicos	La participación en el Proyecto tiene efectos positivos en cuanto a: • Permanencia de las empresas en el mercado • Probabilidad de tener un negocio con más de un año • Incremento en poco más de 39 puntos porcentuales, indirectamente en la generación de empleo, en la medida en que facilita el acceso al crédito • Costo por empleo generado es de alrededor de 470 dólares

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO G

PERFILES DE PROYECTOS

Propuesta de colaboración PNUD-OIT:

Empleo juvenil en Perú, 2007-2011

Perfiles de proyectos¹

OIT-OSRA, 8/03/07

El objetivo de los perfiles de proyectos que se presentan es aumentar y mejorar las oportunidades de trabajo y de desarrollo de microempresas para jóvenes. Habida cuenta que ya existen importantes programas de capacitación juvenil y de intermediación laboral del MTPE a nivel nacional, se pone la atención en la generación de nuevas opciones de trabajo, empleos y MYPE. Se trabajará con una perspectiva territorial y sectorial por un período de cuatro años.

Se proponen cuatro perfiles de proyectos. Tres de los proyectos (1, 2 y 4) se llevarían a cabo con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) en las regiones que se determinen, y dos de los proyectos (el 2 y 3) se ejecutarán en la Región La Libertad mediante un convenio entre el gobierno regional y el PNUD y la OIT. En cada una de las regiones se delimitará el ámbito territorial y se especificará en que sectores o ramas de actividad se trabajará. Se formará un equipo de trabajo para el diseño en detalle de los proyectos en un plazo de tres meses. En los cuatro proyectos se debe considerar, además de sus costos de

¹ Los beneficiarios con los que se trabajará en los proyectos serán los/las jóvenes de 18 a 24 años.

organización, prueba piloto y operación, el de diseñar y promover el proyecto o programa.

Las actividades de los proyectos se realizarán con las regiones en el marco de la descentralización, buscando la participación de universidades y organizaciones empresariales (Cámaras de Comercio), en una perspectiva de actividad gremial y promocional. Se busca contribuir al desarrollo de servicios empresariales para las MYPE de jóvenes.

Los proyectos deben coordinar con los programas existentes: PROJOVEN; Construyendo Perú (A Trabajar Urbano); MI EMPRESA y Red CIL-ProEmpleo. Se buscará el refuerzo mutuo de los proyectos, dar una mayor orientación a jóvenes en estos programas, y no descuidar los aspectos de género, promoviendo tanto a los jóvenes como a las jóvenes, luchando contra la discriminación.

Se diseñará un sistema de evaluación con cuatro fases: *Ex ante* (línea de base); análisis beneficio-costos; monitoreo, y evaluación de resultados.

A continuación se presentan los cuatro perfiles, y luego se añaden dos cuadros que resumen sus principales componentes.

Proyecto 1: Asistencia, asesoría y microcrédito para MYPE de jóvenes²

El proyecto proveerá asistencia, principalmente en asesoría y con microcréditos, a microempresas de jóvenes ya existentes, esto es, a jóvenes con experiencia empresarial.

Se combinarán la asesoría con un mecanismo de fondos concursables, y se promoverá la asociación y formalización de MYPE. Se definirán los sectores con mayor número de MYPE familiares o a cargo de jóvenes, y las ramas y regiones con

² Revisar la experiencia de CREDIJOVEN, que lleva a cabo el Concejo Provincial de Trujillo.

mayor dinamismo y posibilidades de expansión, como son el mantenimiento de obras y locales, servicios comunales, turismo, hostelería, guías de turismo, transporte, restaurantes, cabinas públicas (nuevas tecnologías) y seguridad³. También se precisarán qué otros servicios brindará el proyecto, y las acciones de fomento de la asociación y formalización de las MYPE de jóvenes⁴.

Los programas existentes en el Vice-ministerio de Promoción del Empleo y las MYPE deberán confluir para apoyar este proyecto, más aún si se desarrollará a nivel regional. Los servicios complementarios adicionales que daría el programa a las MYPE de jóvenes abarcarían: (1) la promoción comercial para incrementar la demanda por sus productos y servicios, entre otros a través de compras estatales – vía contactos con las entidades especializadas – y compras privadas; (2) servicios de desarrollo empresarial; (3) tecnologías de la información y las comunicaciones. Se deberán formular convenios con entidades que trabajan en esta línea.

Descripción del proyecto

1) Antecedentes y justificación

- i. Una proporción importante de jóvenes inician microempresas, a partir de su experiencia en micronegocios, o continuando y desarrollando microemprendimientos familiares;
- ii. Existe una alta tasa de extinción de esas microempresas (MYPE).
- iii. Existe una cierta dispersión en los programas públicos de promoción de las MYPE y muy pocos programas dirigidos a los y las jóvenes;

³ Se requiere contar con información sobre las posibilidades por sectores y ramas de actividad. Ver el trabajo de IPAE (Dino Linares).

⁴ Los principales componentes de promoción de las MYPE son: compras del Estado, compras privadas, promoción comercial, asociatividad, servicios de desarrollo empresarial, tecnologías de la información y las comunicaciones.

iv. El Vice-ministerio de Promoción del Empleo y de las MYPE tiene la responsabilidad de promover el desarrollo y formalización de las MYPE.

2) *Objetivo general*

Contribuir al fortalecimiento y desarrollo de las MYPE de jóvenes a nivel nacional.

3) *Objetivos específicos*

i. Consolidación de MYPE de jóvenes a nivel de las regiones para el aumento y mejora en el empleo de jóvenes a nivel regional.

ii. Fomento de la asociatividad de MYPE de jóvenes para aprovechar ventajas de escala;

iii. Promover la formalización de MYPE de jóvenes.

4) *Población objetivo*

Se trabajará con jóvenes titulares de microempresas – o de micronegocios con potencial – que ya están en funcionamiento, esto es, con jóvenes con experiencia microempresarial, a nivel regional.

5) *Principales actividades del proyecto*

i. Apoyar a las MYPE mediante microcréditos (capital de riesgo) con el mecanismo de fondos concursables.

ii. Fomento de la asociatividad de las MYPE existentes, mediante la formación de cadenas o asociaciones de microempresarios jóvenes que permitan superar problemas de competitividad, compartir servicios y crear mejores condiciones de garantías para acceder a microcrédito;

iii. Definir y localizar las ramas y regiones con mayor dinamismo y posibilidades de expansión, en actividades como mantenimiento de obras menores, servicios comunales, turismo, hostelería, guías turísticos, transporte, restaurantes, cabinas públicas y seguridad, entre otras;

iv. Los servicios adicionales complementarios que abarcaría el programa: (1) la promoción comercial, apoyando el incremento de la demanda por sus productos y servicios, entre otros, a través de compras estatales y compras privadas; (2) servicios de desarrollo empresarial; (3) tecnologías de la información y las comunicaciones.

6) *Estrategia del proyecto*

i. Efectuar una experiencia piloto de concurso de fondos en una región.

ii. Implementar el proyecto en diez regiones con mayor potencial de desarrollo de las MYPE.

iii. Diez convenios con instituciones de promoción de las MYPE (PROMPYME, COFIDE, entre otras) orientándolas hacia los y las jóvenes, para promoción comercial, uso de servicios de desarrollo empresarial y de nuevas tecnologías con entidades especializadas.

7) *Resultados esperados (2007-2011)*

i. Asesorías a 200 MYPE por año, por cuatro años, 800 MYPE asesoradas.

ii. Cuatro concursos por año y 50 MYPE por concurso. Total de 800 MYPE por cuatro años;

iii. Cincuenta asociaciones por año. Total de 200 asociaciones de MYPE.

iv. Dos mil MYPE formalizadas.

Proyecto 2: Incubadoras de micronegocios para promover nuevas MYPE de jóvenes a través de centros de gestión

Se establecerá un programa de incubadoras de negocios para promover nuevas micro o pequeñas empresas de jóvenes con cierto

grado de calificación o experiencia microempresarial previa, a nivel regional, vinculándolas a las políticas sectoriales.

Existen diversas experiencias de incubadoras de proyectos de MYPE⁵, las que permiten aprovechar el potencial emprendedor de los y las jóvenes. Se trabajaría creando centros de gestión que asumirán las incubadoras en las regiones y con gobiernos locales, cámaras comerciales y universidades, bajo un enfoque territorial⁶.

Los centros de gestión apoyarán las nuevas MYPE, con información y asesoramiento para la puesta en marcha de proyectos microempresariales. Se buscará efectuar convenios con gobiernos regionales y locales para formar las incubadoras y centros de gestión microempresarial, orientándolas hacia los y las jóvenes.

Descripción del proyecto

1) Antecedentes y justificación

- i. Ante la falta de oportunidades de empleo y trabajo, existen jóvenes que buscan crear microempresas;
- ii. Se registran diversas experiencias internacionales de incubadoras de proyectos de microempresas;
- iii. Se debe aprovechar el potencial emprendedor de los y las jóvenes;
- iv. Se constata que numerosas normas, trámites y aparatos burocráticos dificultan los microemprendimientos y la formación de MYPE juveniles.

⁵ Tener en cuenta la experiencia del Centro de gestión empresarial de CONQUITO, Ecuador y las de Costa Rica en Turismo y México en nuevas tecnologías de la información y comunicación.

⁶ Para una descripción de la operación de un centro de gestión tomar en cuenta la experiencia del Centro de gestión empresarial de CONQUITO, Ecuador, y del INICTEL en Lima.

2) *Objetivo general*

En asociación con gobiernos locales, cámaras comerciales y universidades, bajo un enfoque territorial, promover la organización de programas de incubadoras de microempresas y micronegocios de jóvenes.

3) *Objetivos específicos*

i. Formar centros de gestión en gobiernos regionales a fin de mejorar el empleo de jóvenes a nivel regional;

ii. Apoyo a la creación de MYPE y micronegocios sostenibles de jóvenes a través de las incubadoras en los centros de gestión que se formen;

iii. Reducir y simplificar las normas, trámites y aparatos burocráticos que dificultan la formación de MYPE juveniles.

4) *Población objetivo*

Se trabajará con jóvenes con cierto grado de calificación o experiencia microempresarial previa, a nivel regional.

5) *Principales actividades del proyecto*

i. Brindar información, asesoramiento e infraestructura básica para la puesta en marcha de proyectos microempresariales a través de centros de gestión microempresarial;

ii. Dar seguimiento y tutelaje personalizado y profesional (incluyendo apoyo legal) que permita convertir proyectos en embrión en microempresas viables;

iii. Otorgar facilidades para el acceso a nuevas TIC mediante centros de cómputo.

6) *Estrategia del proyecto*

i. Diez convenios con gobiernos regionales y locales para formar y operar incubadoras en centros de gestión microempresarial, orientándolas hacia los y las jóvenes;

- ii. Efectuar una experiencia piloto de incubadora;
- iii. Implementar incubadoras en diez regiones de mayor potencial para las MYPE.

7) *Resultados esperados (2007-2011)*

Diez incubadoras en centros de gestión de diez MYPE por incubadora/año, con un total de 400 MYPE.

Proyecto 3: Desarrollo económico local para jóvenes vía MYPE

El proyecto busca promover la formación de MYPE a partir de trabajadores autónomos jóvenes en el desarrollo económico local (DEL). Para ello debe impulsarse la participación de jóvenes asociados u organizados en MYPE en: i) Mantenimiento y rehabilitación de caminos rurales así como de infraestructura menor; ii) Creación o ampliación de servicios comunales; iii) Programa de desarrollo de cuencas con MIMDES.

Se buscará incrementar la participación de las MYPE de jóvenes o de jóvenes trabajadores autónomos asociados, en proyectos en la perspectiva de las acciones de DEL, fomentando el empleo de jóvenes en la prestación de servicios. Se buscará establecer vínculos de las actividades de DEL de jóvenes a las políticas sectoriales.

Una línea importante es el fomentar el uso intensivo de mano de obra local, a través de MYPE, en el mantenimiento preventivo y rutinario, y rehabilitación de obras de infraestructura menor (como caminos, sistemas de agua).

Descripción del proyecto

1) *Antecedentes y justificación*

- i. La falta de oportunidades laborales y microempresariales de los jóvenes se manifiesta a nivel regional, local y rural en general;

ii. Existe una relativa afluencia de fondos a nivel municipal y en determinadas regiones que podrían utilizarse;

iii. Es necesario generar nuevas oportunidades de micronegocios y MYPE a nivel local integrándolas al desarrollo territorial y sectorial.

2) *Objetivo general*

Incrementar la participación de MYPE y de trabajadores autónomos jóvenes asociados en el desarrollo económico local (DEL).

3) *Objetivos específicos*

i. Promover el desarrollo económico local mediante la participación de MYPE y asociaciones de jóvenes trabajadores/as autónomos asociados/as, en proyectos locales o regionales;

ii. Fomento del empleo de jóvenes en la prestación de servicios;

iii. Establecer vínculos de las actividades de MYPE de jóvenes con políticas sectoriales, a través de convenios con gobiernos regionales o locales.

4) *Principales actividades del proyecto*

i. Promover la creación y fortalecimiento de microunidades productivas locales y comunitarias;

ii. Fomentar el uso intensivo de mano de obra local, a través de MYPE, en el mantenimiento preventivo y rutinario, y rehabilitación de obras de infraestructura menor (como caminos, sistemas de agua);

iii. Participación de jóvenes en programas sociales, la enseñanza, y el cuidado y apoyo a menores y adultos mayores;

iv. Creación o ampliación de servicios comunales y sociales;

v. Promover la participación en el Programa de desarrollo de cuencas del MIMDES.

5) *Población objetivo*

Se trabajará con jóvenes con diferentes niveles de calificación y con o sin experiencia laboral o microempresarial previa, a niveles regional y local.

6) *Estrategia del proyecto*

- i. Establecer convenios con diez gobiernos regionales y locales;
- ii. Convenio con MIMDES en proyectos de desarrollo de cuencas;
- iii. Efectuar una experiencia piloto de convocatoria e incrementar gradualmente las convocatorias a MYPE de jóvenes;
- iv. Relacionar el proyecto con los centros de gestión microempresarial de incubadoras;
- v. Vincular el proyecto con los programas A Trabajar Urbano y MI EMPRESA.

7) *Resultados esperados 2007-2011*

Dos convocatorias por año para promover y organizar diez MYPE por región en diez regiones. Total 800 MYPE.

PROYECTO 4: PROGRAMA DE PASANTÍAS PARA JÓVENES CALIFICADOS EN SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO.

Será para jóvenes calificados o semi-calificados en los sectores público y privado, de manera que adquieran una primera experiencia en un centro de trabajo, para facilitar su inserción laboral posterior.

Como estrategia se establecerá un Programa de pasantías voluntarias remuneradas con un porcentaje de la RMV en el sector público, sea la administración pública o en los gobiernos regionales y locales. Se otorgarán subvenciones a jóvenes y se darán incentivos a los centros de trabajo, que recibirán un reembolso de hasta un 50% del costo no salarial (previsión social) de cada pasante.

Se hará por profesiones o especialidades, tomando en cuenta los requerimientos de la demanda, por períodos de entre tres meses y un año. Se efectuarán consultas a centros laborales que utilizan mano de obra joven calificada y semi-calificada, y se trabajará en coordinación con la Red CIL-ProEmpleo del MTPE, centros de educación superior e institutos superiores tecnológicos y gremios empresariales.

Descripción del proyecto

1) Antecedentes y justificación

i. Los jóvenes calificados o semi-calificados enfrentan dificultades para insertarse en el mercado laboral por su falta de experiencia, que es uno de los factores que conlleva discriminación por edad y sexo;

ii. Los programas de pasantías, al permitir que los jóvenes ganen experiencia laboral, busca contribuir a suplir esta carencia en jóvenes que transitan de la educación al trabajo, ayudando en su orientación ocupacional y vocacional, y facilitando su inserción laboral;

iii. Existen experiencias de programas de pasantías y se ha creado la figura en la reciente ley de modalidades formativas, pero la norma por sí sola no promueve su uso.

2) Objetivo general

Mejorar la primera inserción laboral de los trabajadores jóvenes, en especial de quienes tienen un grado de calificación, para que obtengan experiencia en un centro de trabajo, público o privado.

3) Objetivos específicos

i. Aumentar las oportunidades de empleo dependiente de jóvenes, especialmente para los calificados o semi-calificados;

ii. Reducir el desempleo de los jóvenes, en particular, de los aspirantes y los inscritos en el servicio público de colocaciones (ProEmpleo).

4) Población objetivo

En primer lugar, los jóvenes que buscan trabajo por primera vez, calificados o semi-calificados, y en segundo lugar, los jóvenes calificados o semi-calificados solicitantes de empleo.

5) Principales actividades del proyecto

- i. Identificar y consultar a los sectores de la administración pública y empresas intensivas en uso de mano de obra joven;
- ii. Las empresas privadas y sectores de la administración pública que califiquen solicitarán sus necesidades de pasantes al Programa;
- iii. Las pasantías serán voluntarias y remuneradas;
- iv. Los empleadores recibirán un reembolso de 50% del costo provisional por pasante.

6) Estrategia del proyecto

- i. Establecer un Programa de pasantías voluntarias retribuidas con una subvención (un porcentaje de la RMV) en el sector privado y en el sector público, sea en la administración pública como en los gobiernos provinciales y locales. A la vez que se otorgan estas subvenciones a los y las jóvenes se darán incentivos a los centros de trabajo para la utilización de pasantes;
- ii. Las pasantías estarán vinculadas a la formación de los jóvenes en el caso de ocupaciones semi-calificadas o calificadas, y no lo estarán en el caso de ocupaciones en servicios que requieren competencias generales⁷;
- iii. El programa de pasantías voluntarias para jóvenes se hará por profesiones o especialidades, tomando en cuenta los requerimientos de la demanda, por períodos de seis meses en promedio (entre tres y nueve meses);

⁷ Por ejemplo, en los servicios sociales comunales de cuidado de menores o adultos mayores o en campañas de atención o prevención en salud primaria (OIT 2005).

iv. Se establecerán requisitos para centros laborales y jóvenes que participarán en el Programa;

v. Se efectuarán consultas a centros laborales que utilizan mano de obra joven calificada y semi-calificada;

vi. Se coordinará con la Red CIL-ProEmpleo del MTPE, los centros de educación superior e institutos superiores tecnológicos y gremios empresariales;

vii. Se formularán dos convocatorias por año.

7) Resultados esperados, 2007-2011

i. Cuatro convocatorias de 500 pasantías por año (dos de seis meses, una por sector público y privado) son un total de pasantes (de seis meses en promedio) de 2 mil por año, y por cuatro años, son 8 mil pasantes⁸;

ii. Reducción de la tasa y la duración del desempleo de jóvenes.

⁸ El Costo del Programa en lo que toca al descuento de 50% del aporte a EsSalud y Pensiones (55 soles) es de 1'230 mil soles por año y 5'280 mil soles por los cuatro años para 8 mil pasantes. A ello habría que sumar el monto de la subvención directa a los pasantes (% de la RM) a fijar.

Cuadro G.1
Resumen de los proyectos de promoción del trabajo para jóvenes

Proyectos	Actividades principales	Metas 2007-2011	Coordinaciones
(1) Asistencia, asesoría y micro crédito para MYPE de jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> Fondo concursable. Promoción de asociatividad de MYPE. 	<ul style="list-style-type: none"> 4 concursos por año y 50 MYPE por concurso. Total: 800 MYPE. 50 asociaciones por año. Total 200 asociaciones. 2 mil MYPE formalizadas. 	<ul style="list-style-type: none"> MI EMPRESA PROMPYME
(2) Incubadoras de micro-negocios para promover nuevas MYPE de jóvenes vía - centros de gestión.	<ul style="list-style-type: none"> Creación y fortalecimiento de MYPE locales y comunitarias. Fomentar uso intensivo de mano de obra local. 	<ul style="list-style-type: none"> 10 Incubadoras a 10 MYPE por incubadora/año. Total 400 MYPE. 	<ul style="list-style-type: none"> Gobiernos regionales y locales Cámaras de comercio
(3) Desarrollo económico local y MYPE jóvenes.	<ul style="list-style-type: none"> Convocatorias Vínculo DEL de jóvenes a políticas sectoriales. 	<ul style="list-style-type: none"> 2 convocatorias por año para 10 MYPE por región en 10 regiones. Total 8,000 MYPE. 	<ul style="list-style-type: none"> MI EMPRESA Gobiernos regionales y locales Cámaras de comercio
(4) Programa de pasantías para jóvenes calificados en sectores público y privado.	<ul style="list-style-type: none"> Reducción aportes y Fondo contributivo para subsidiar pasantías. 	<ul style="list-style-type: none"> 2 convocatorias de 500 pasantías por año por 2 sectores. Total 8,000 pasantías. 	<ul style="list-style-type: none"> Gremios empresariales Modalidades formativas Red CIL-ProEmpleo

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro G.2
Resumen de resultados, población objetivo, metas y monto de financiamiento aproximado

Proyectos	Resultados	Población objetivo	Metas 2007-2011	Monto miles USD
1. Asistencia, asesoría y micro crédito para MYPE de jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> • MYPE fortalecidas • Asociaciones de MYPE creadas y operando 	<ul style="list-style-type: none"> • MYPE de jóvenes existentes. Se debe aumentar su capacidad de presentarse a los concursos de fondos. 	<ul style="list-style-type: none"> • 4 concursos por año y 50 MYPE por concurso. Total: 8000 MYPE. 	16.000
			<ul style="list-style-type: none"> • 50 asociaciones por año. Total 200 asociaciones. 	4.000
			<ul style="list-style-type: none"> • 2 mil MYPE formalizadas. 	400
2. Incubadoras de micro-negocios para promover nuevas MYPE de jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> • Incubadoras de MYPE en centros de gestión creados y operando. • Nuevas MYPE 	<ul style="list-style-type: none"> • Potenciales MYPE de jóvenes. 	<ul style="list-style-type: none"> • 10 Incubadoras a 10 MYPE por incubadora/año. Total 400 MYPE. 	4.000
3. Desarrollo económico local (DEL) y MYPE jóvenes.	<ul style="list-style-type: none"> • Nuevas MYPE a nivel local y regional creadas y operando. 	<ul style="list-style-type: none"> • MYPE de jóvenes existentes o por formarse en las regiones y localidades. 	<ul style="list-style-type: none"> • 2 convocatorias por año para 10 MYPE por región en 10 regiones. Total 800 MYPE. 	2.400
4. Programa de pasantías para jóvenes calificados en sectores público y privado.	<ul style="list-style-type: none"> • Número de jóvenes pasantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Jóvenes calificados o semi-calificados. 	<ul style="list-style-type: none"> • 2 convocatorias de 500 pasantías por año por 2 sectores. Total 2 mil por año y 8,000 pasantías en total. 	1.650
Total				28.450

Fuente: Elaboración propia.

BIBLIOGRAFÍA

ABDALA, Ernesto. *Análisis de políticas y programas de empleo juvenil en el Perú.* Informe Proyecto PREJAL-OIT, setiembre 2006.

BEDOYA, Victoria. *Estudio de rentabilidad económica y social de la inversión del Programa CAPLAB.* Lima: COSUDE-CAPLAB, 2006.

CAHUC, Pierre y ZYLBERBERG, Andre. *Labor Economics.* Cambridge, MA: The MIT Press, 2004.

CAVALIE, Paul. *Empresas transnacionales y empleo juvenil. El caso del capital español en el Perú.* Lima: Plades, 2005.

CHACALTANA, Juan. En: OIT. *Desafíos para la creación de trabajo decente en América Latina. Oficina Regional para América Latina y el Caribe El Consenso de Mar del Plata. IV Cumbre de las Américas (2005). Análisis y perspectivas.* Buenos Aires: OIT, 2006.

_____. *Empleos para los jóvenes.* Lima: CEDEP-CEPAL-GTZ, 2006.

_____. *Programas de empleo en el Perú: racionalidad e impacto.* Lima: CIES-CEDEP, 2005.

_____. *Los desafíos de la política de empleo.* CEDEP, Ms. 2002.

CEPAL. *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2005-2006,* Santiago de Chile: CEPAL 2006.

DÍAZ, Juan José y JARAMILLO, Miguel. *An evaluation of the Peruvian "Youth Labor Training Program" – PROJOVEN, Working Paper: OVE/WP-10/06, Inter-American Development Bank, Washington, D.C. Office of Evaluation and Oversight, OVE October, 2006.*

DÍAZ, Juan José y MARUYAMA, Eduardo. *La dinámica del desempleo urbano en el Perú: tiempo de búsqueda y rotación laboral. Informe final.* Lima: GRADE, setiembre 2000.

DIEZ DE MEDINA, Rafael. *Jóvenes y empleo en los noventa.* Montevideo: CINTERFOR, 2001.

INEI. *Informe Técnico de Empleo.* Marzo 2007. Sitio Web.

JARAMILLO, Miguel y PARODI, Sandro. *Jóvenes emprendedores. Evaluación de programas de promoción.* Lima: Apoyo, 2003.

MEF. *Indicadores económicos.* Sitio Web, 2007.

ÑOPO, Hugo; ROBLES, Miguel y SAAVEDRA, Jaime. *Una medición del impacto del Programa de capacitación laboral juvenil PROJOVEN,* DT 36, GRADE-Fondoempleo, 2002.

OIT. *Empleo de los jóvenes: vías para acceder a un trabajo decente. Informe VI, Promoción del empleo de los jóvenes: abordar el desafío.* 93.^a reunión de la CIT, 2005.

_____. *Panorama Laboral de América Latina y El Caribe.* Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2006.

_____. *Lineamientos para una política de trabajo juvenil. Programa nacional de promoción del trabajo juvenil Perú, 2006-2011.* Propuesta que presenta la OIT al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Lima: OSRA, 27-11-06.

PEEL-MTPE. *Inadecuación entre formación.* En: Boletín de Economía Laboral Nro. 26, 2002.

_____. *Indicadores laborales.* Febrero, 2002.

SAAVEDRA, Jaime y MARUYAMA, Eduardo. *Estabilidad laboral e indemnización. Efectos de los costos de despido sobre el funcionamiento del mercado laboral peruano.* DT GRADE, 2000.

VERDERA, Francisco. *Evolución del problema del empleo de los jóvenes en Lima (1977-1987).* En: Análisis Laboral No. 136, octubre 1988.

_____. *Notas sobre empleo juvenil en Perú.* Ms. 2004. Versión parcial en Informe del PNUD, *Hacia el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio en el Perú.* Lima: PNUD, 2004, Meta 16, p. 118-121.

YAMADA, Gustavo y PÉREZ, Patricia. *Evaluación de impacto de proyectos de desarrollo en el Perú, Apuntes de estudio.* Lima: CIUP, 2005.