



# ¿Cómo mejorar las oportunidades de inserción laboral de los jóvenes en América Latina?

Cuarta Conferencia de Economía  
Laboral - Lima  
14 & 15 de Noviembre 2013

David Rosas-Shady  
Unidad de Mercados Laborales y de Seguridad Social  
Banco Interamericano de Desarrollo

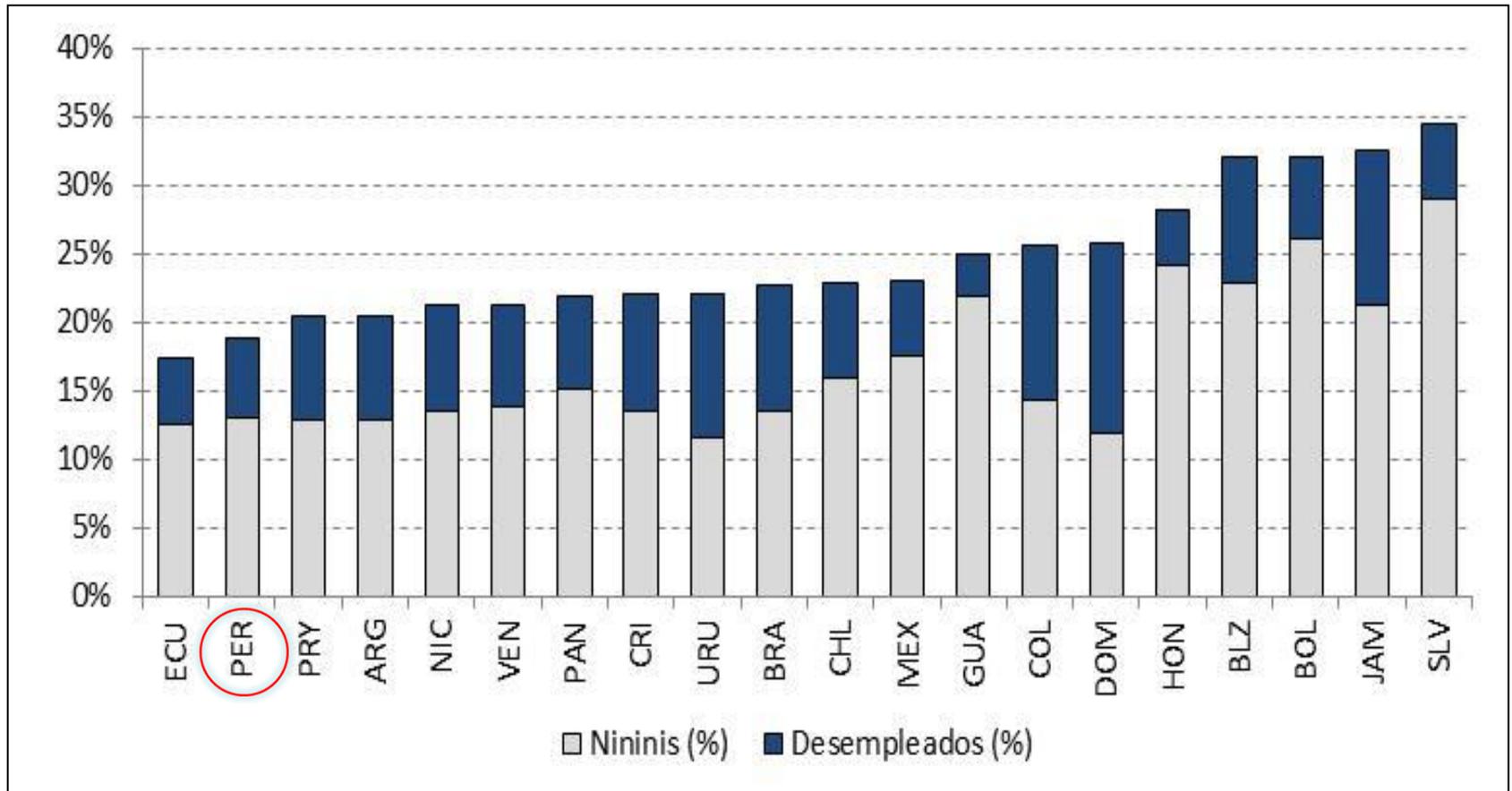


# Objetivos de la presentación

- Presentar los resultados del estudio realizado con mis colegas Carolina Gonzalez y Laura Ripani.
- El estudio esta motivado por las dificultades de inserción laboral de los jóvenes. Busca mejorar el conocimiento sobre una respuesta pública frecuente a este problema: ofrecer una capacitación laboral de corta duración.
- Dos contribuciones principales:
  - Una serie de recomendaciones a considerar durante el diseño de un programa de capacitación laboral
  - Una agenda de investigación para mejorar el conocimiento sobre la efectividad de estos programas.

# Los problemas de los jóvenes: difícil acceso al empleo

Figura: Porcentaje de población joven que no estudia ni trabaja ni busca trabajo (ninini) o desempleada (desempleada)

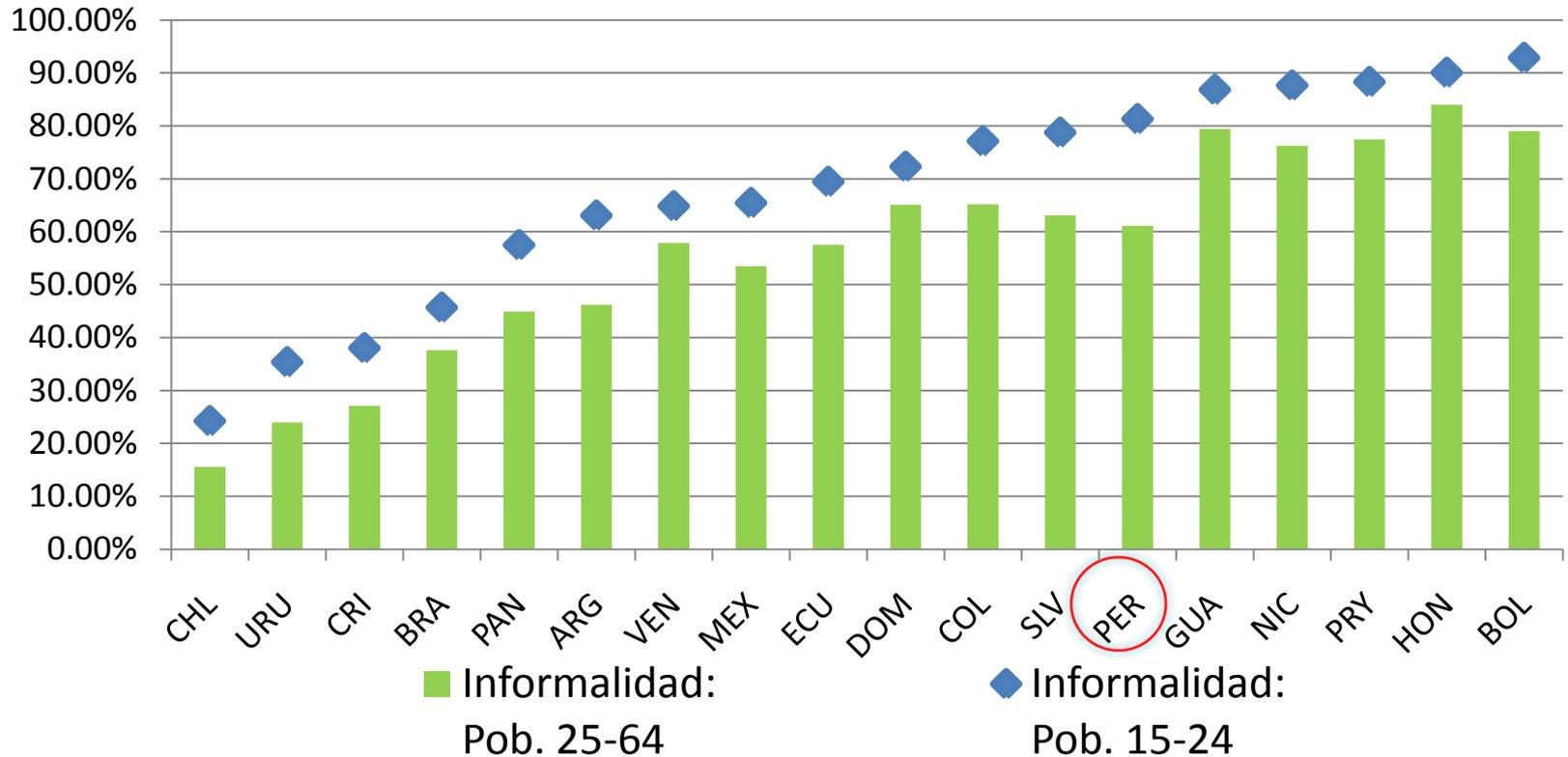


Nota: los jóvenes que no estudian ni trabajan (nininis) corresponden a la suma de los nininis y los desempleados

Fuente: LMK-BID en base a encuestas de hogares de cada país.

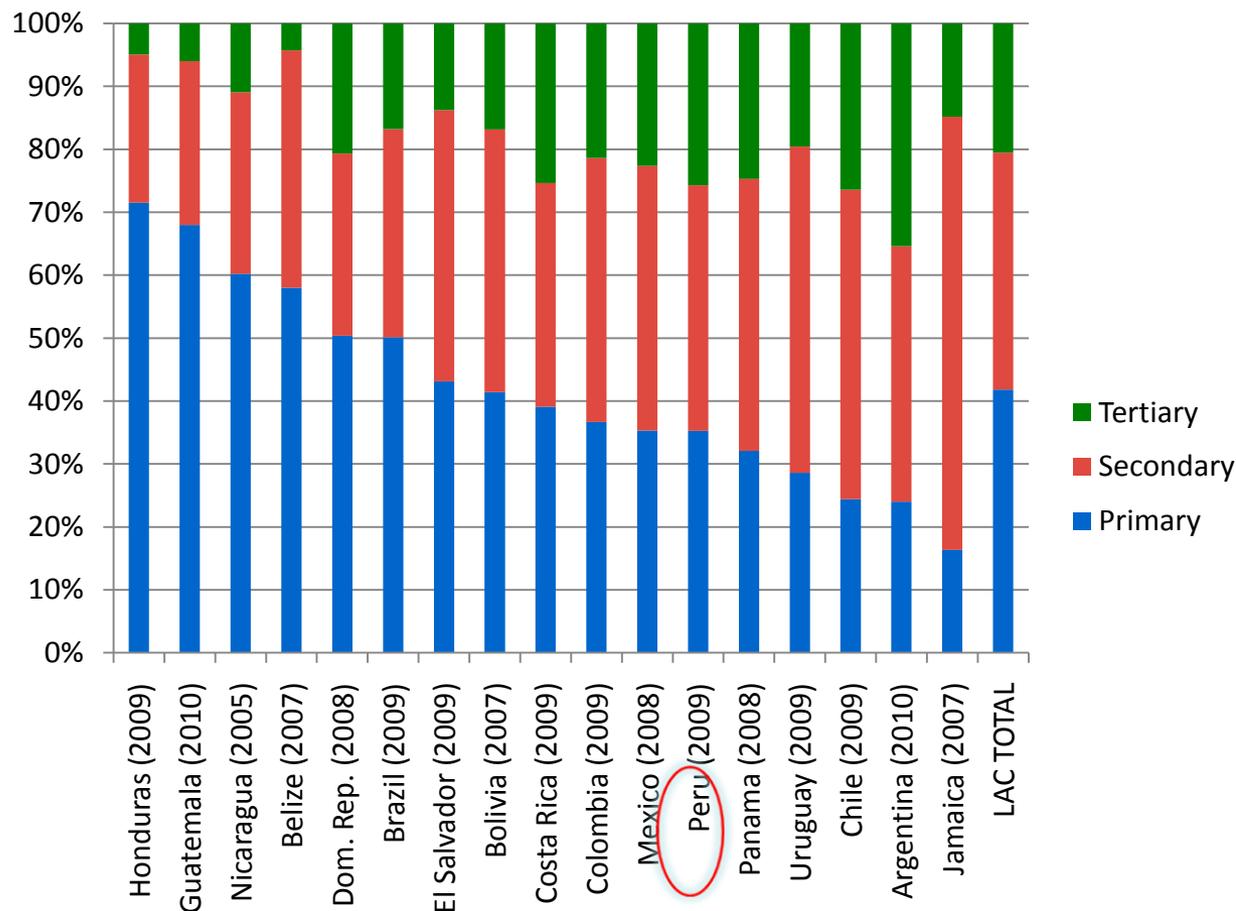
# Los problemas de los jóvenes: baja calidad del empleo

% que no contribuye a la seguridad social sobre total empleo



# Los problemas de los jóvenes: poco y (mal) preparados

**Figura: Nivel de estudios entre los que están estudiando**

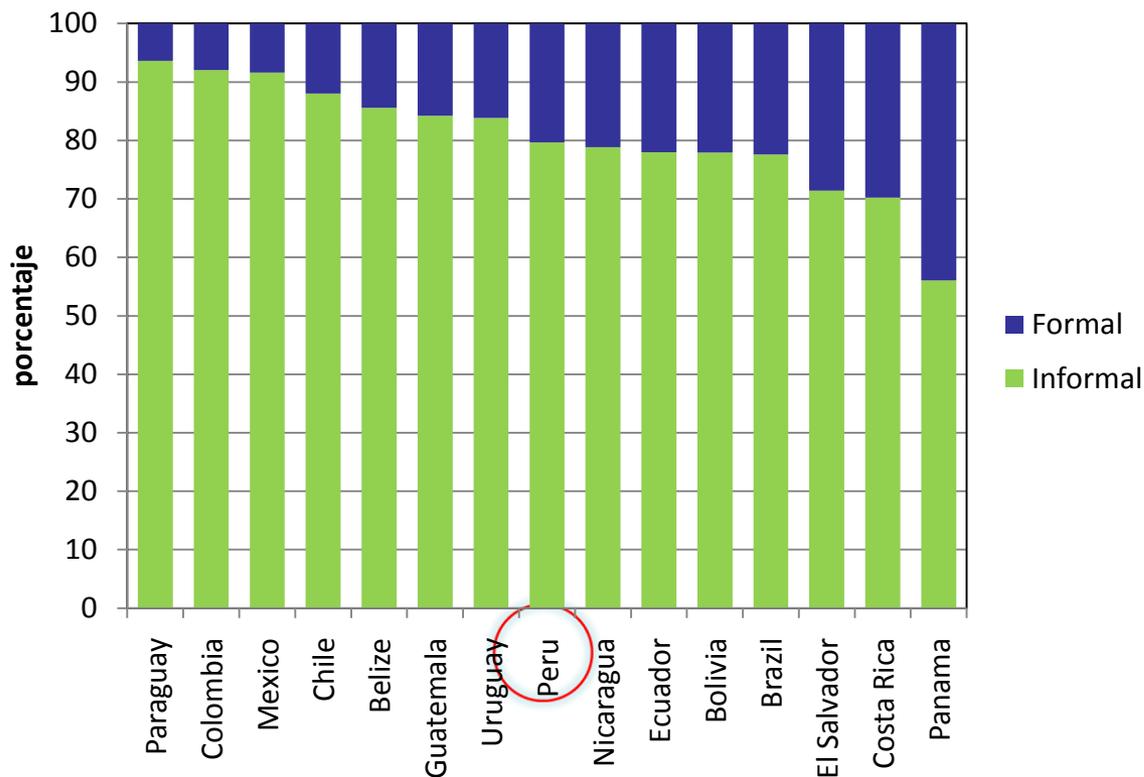


- **Encuesta de Juventud 2011:** 42% de los jóvenes ingresaron al mercado laboral luego de finalizar la secundaria.
- **Resultados PISA:** Un 60% de los estudiantes peruanos (de 15 años) tienen un nivel de lectura por debajo del mínimo necesario para ser productivos en el mercado de trabajo.
- **Manpower (2012):** 40% de las empresas peruanas enfrentan dificultades para cubrir sus vacantes

# Los problemas de los jóvenes: limitado acceso a información y a contactos adecuados

Figura 2

Los métodos de búsqueda de empleo en ALC en el 2009



- **Encuesta de Juventud 2011:** De los jóvenes que estudiaron luego de la secundaria sólo un 23% está trabajando en ocupaciones relacionadas a lo que estudió.
- **Ipsos Apoyo (2010):** 64% de los jóvenes prefiere carreras universitarias pero las empresas tienen dificultad para cubrir vacantes técnicas.

**Fuente:** National Labor Force or Household Surveys, various years, 2007-2010

# La respuesta pública frecuente a estos problemas

- Varios países desarrollan programas de capacitación laboral de corta duración orientados a jóvenes vulnerables de zonas urbanas.

## Servicios ofrecidos

- Capacitación en aula: vocacional y técnica + habilidades blandas o básicas + remediales (2 a 3 meses)
- Entrenamiento en firma o pasantía (4 a 6 meses)

- Asignación de jóvenes beneficiarios a firmas con vacantes: identificación de vacantes, reclutamiento, incentivos a la contratación.

## Mecanismos

Incremento en capital humano y habilidades productivas

Intermediación Laboral (reducir costos de búsqueda y reclutamiento)

# Las características de estos programas

Los programas tienen varios elementos en común:

## Objetivo

- Incrementar las oportunidades de obtener un empleo y mejorar la calidad de los empleos obtenidos.

## Cobertura

- Limitada y principalmente urbana.

## Población objetivo

- Jóvenes vulnerables en el mercado laboral.

## Fuente de financiamiento

- Recursos públicos y oferentes de capacitación privados.

## Costo por participante

- relativamente bajo: US \$ 400-750.

## Orientación hacia la demanda

Buscan que la capacitación responda a necesidades de las empresas

# Se puede diferenciar dos tipos de programas

Programas tipo 1	Programas tipo 2
Ej. Projovent en Perú.	Ej. Bécate en México.
Capacitación en aula + entrenamiento en firma.	Ofrecen solo entrenamiento en firma.
Gestión altamente descentralizada.	Gestión centralizada.
Empresas firman cartas de intención.	Empresas firman compromiso de contratación (50 a 80%).
En general limitan oferta a estratos socio económicos o niveles educativos bajos.	Beneficiarios pasan por un proceso selectivo (perfil se debe ajustar a la vacante).
Se ejecutan por convocatorias.	Se ejecutan de manera continua.

# La evidencia sobre el impacto de estos programas

- A diferencia de los países desarrollados, la evidencia para América Latina es más reciente y encuentra:
  - En general, efectos positivos en ingresos laborales, empleo y formalidad; heterogeneidad en los impactos; y variación importante en magnitud de las estimaciones: Ibararán y Rosas-Shady (2010) y Puentes y Urzúa (2010).
  - Aunque no todas estas evaluaciones utilizan metodologías rigurosas y en general son limitadas. Por ejemplo: no permiten aislar el impacto de los distintos servicios.

# El análisis de seis de estos programas

Programas tipo 1	Programas tipo 2
Juventud y Empleo de República Dominicana, Projovent de Perú, Procajovent de Panamá, y Jóvenes en Acción de Colombia.	Proempleo de Honduras y Bécate de México.

- Insumos del estudio
  - Evaluaciones de impacto (sólo para impactos de corto plazo)
  - Encuestas a beneficiarios, empresas, centros de entrenamiento (estadísticas descriptivas).
  - Análisis cualitativo basado en la información proporcionada por entrevistas en profundidad a actores claves en República Dominicana, Honduras, México, Perú.

# La evidencia sobre los impactos de programas tipo 1

(técnicas experimentales – aleatorias y experimento natural )

	Juventud y Empleo (Rep. Dom.)	Jóvenes en Acción (Colombia)	Procajoven (Panamá) Modelo tec+bas+pasantia	Procajoven (Panamá) Modelo básica +pasantía larga
Probabilidad de encontrar un empleo	Nulo	7pp (mujeres)	12pp (mujeres)	16pp (mujeres)
Impacto en tener un empleo formal	4pp (hombres)	5pp (hombres) 7pp (mujeres)	n.d.	n.d.
Ingresos laborales	7% (ingresos mensuales)	22% (mujeres)	Nulo	Nulo
Horas trabajadas	n.d.	3 hs (mujeres)	6hs (mujeres)	7hs (mujeres)

# (Falta de evidencia sobre) los impactos de programas tipo 2 (técnicas no experimentales-emparejamiento)

- *Programas tipo 2: Proempleo (HO), Bécate (MX)*
  - Técnicas de emparejamiento sólo creíbles si:
    - Conjunto amplio de variables relacionadas con la participación en el programa (historia laboral e ingresos).
    - Tratados y no tratados pertenecen al mismo mercado local.
    - Variables dependientes son medidas de la misma manera para tratados y no tratados.
  - Estas condiciones no se cumplieron!
- *Ejercicio de comparación del impacto del programa J&E de DR aplicando metodología experimental vs de emparejamiento:*
  - Impacto en probabilidad de tener empleo: 0 vs 15 pp.

# La evidencia sobre los servicios de capacitación en aula

- Sólo son ofrecidos por los programas de Tipo 1.
- Capacitación técnica: sus beneficios no exceden sus costos.
  - Comparación de modalidades con y sin capacitación técnica en PN y RD (Ibarrarán y Rosas-Shady, 2007 y Martínez, 2011).
  - Bajo impacto se debería a que los mecanismos no aseguran la pertinencia ni calidad de los cursos:
    - ✓ Insuficiente vinculación entre centros de entrenamiento y empresas (ej: 37% y 39% empresas en Perú y RD respectivamente fueron consultadas).
    - ✓ Heterogeneidad de los centros e Insuficiente capacidad de gestión de algunos de ellos (ej: 170 centros en Perú, 76% pequeños).
- Capacitación en habilidades básicas:
  - Evidencia para RD (Ibarrarán y otros, 2011): impactos positivos en resultados intermedios asociados a habilidades básicas, y en disminución de embarazo adolescente).

# Evidencia sobre los servicios de entrenamiento en planta

- Son ofrecidos por los programas de Tipo 1 y Tipo 2.
- En países desarrollados hay evidencia de impacto (Betcherman et al. 2004).
- En ALC, evidencia reducida y resultados mixtos.
  - Jóvenes en Acción: Attanasio y otros (2011) encuentra impacto positivo.
  - Projovent: Chong y Galdo (2006) encuentran impacto positivo.
  - Evidencia indirecta: % de beneficiarios con un empleo en el mismo oficio en el que se capacitaron: % de Tipo 2 > % de Tipo 1.
- Los incentivos a la contratación cuentan (ej. en HO las empresas pagan un salario aún si no es una obligación),
- y también la capacidad de las firmas (tamaño y tipo ) a ofrecer buen entrenamiento (ej. en HO y MX empresas medianas o grandes. En Perú 75% eran MYPES).

# Evidencia sobre los servicios de intermediación

- Intermediación laboral es una política activa costo efectiva (Mazza, 2002 y 2012).
- En los programas Tipo 2:
  - Identificación de vacantes y de beneficiarios con el perfil para llenarlas, focalización en empresas con vacantes (SNE en MX, gremios en HO), e involucramiento en el proceso de reclutamiento de las empresas.
  - Según entrevistas en profundidad: reducción en costos de reclutamiento es principal beneficio del programa.
- En los programas Tipo 1:
  - Empresas no requieren tener vacantes (DR: 80% de empresas no las tenían) y reciben pasantes sin intención de contratarlos (servicio social o acceso a mano de obra barata son principal motivación en CO, RD y PE).
  - Identificación de vacantes depende de centros de formación.
- Tasas de inserción al final de la pasantía reflejan el énfasis en la intermediación:
  - Programas tipo 1: 20%-30% vs Programas tipo 2: 50%-90%

# Posibles explicaciones a la variación de los impactos

## 1. Características de los participantes:

- Heterogeneidad en las características de los participantes:
    - Tipo 1: orientados a una población de más difícil inserción. Ex. población con bajo nivel educativo (RD: 96% tiene secundaria o menos).
    - Tipo 2: mayores filtros (MX: 20% tiene títulos universitarios y más de 60% con experiencia laboral).
  - Variación en el canal de acceso al programa:
    - Tipo 1: mayoría por familiares, vecinos o amigos.
    - Tipo 2: mayoría por una empresa a la que acudió en busca de trabajo
- El canal de acceso del Tipo 1 implica mayores desigualdades.

# Posibles explicaciones a la variación de los impactos

## 2. Contexto económico e institucional:

- Legislación laboral (ej. aumento del salario mínimo en HO).
- Calidad y cobertura del sistema educativo: a mayores deficiencias, más necesarios los servicios remediales.
- Marco institucional: a más fuerte, mayores impactos (ej. de CO ; ej. de RD vs PE).
- Entorno económico y fuentes de empleo: dificultad de cumplir objetivos si la economía no genera puestos de trabajo formales.

# Reflexiones sobre el diseño de los programas

- Focalizar y atender en función de las necesidades de la población objetivo
- Considerar mecanismos de aseguramiento de calidad y pertinencia de cursos en aula y pasantías:
  - Las cartas de intención no bastan y hay que desarrollar otros mecanismos (ej. pruebas de entrada y salida de cursos en aula, seguimiento de beneficiarios).
  - Incorporar a las empresas en la definición de los contenidos curriculares.
- Enfocar la inserción laboral de los beneficiarios:
  - Coordinar con servicios nacionales de empleo y/o con asociaciones gremiales, agencias privadas de colocación, etc.
  - Dejar de operar por convocatorias.
  - Incorporar a firmas medianas y grandes.

# Reflexiones sobre el diseño de los programas (cont.)

- Articular los programas a políticas más integrales:
  - Programas no atienden los problemas estructurales y deben ser complementados con otras políticas para generación de empleo (ej. reducción en costos de despido).
  - Deben focalizarse en áreas con mayor desarrollo económico.
  - Articularse con los sistemas de educación y de formación para el trabajo.
- Se necesitan más estimaciones de impacto rigurosas (sobre todo para programas Tipo 2) que sirvan para informar el diseño de política:
  - Proceso de evaluación integrado a la administración del programa.
  - Evaluaciones que informen sobre la combinación de servicios que tienen los mayores retornos; la heterogeneidad en los impactos; los efectos en el mediano y largo plazo; y el costo efectividad.
  - También evaluaciones que informen sobre los efectos de desplazamiento.



**Inter-American Development Bank / [www.iadb.org](http://www.iadb.org)**