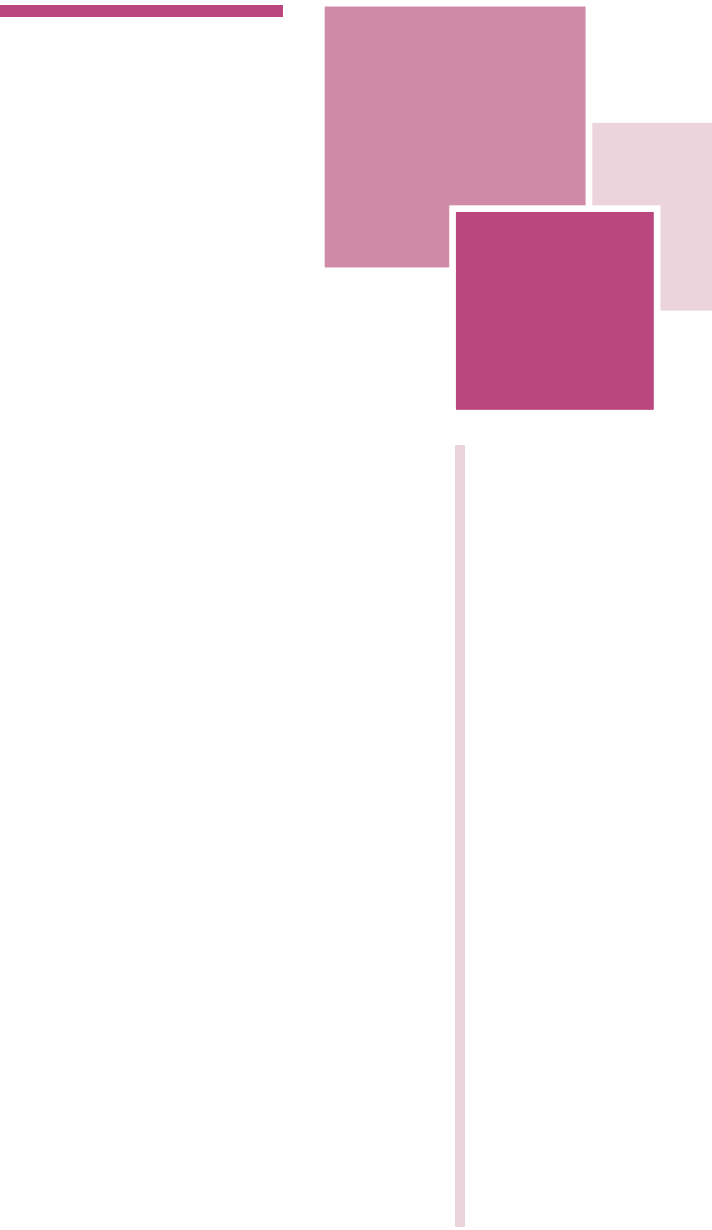




# El trabajo infantil y los problemas de la inserción laboral juvenil

en Centroamérica, Panamá y República Dominicana:

A decorative graphic on the left side of the page consists of several overlapping squares in shades of pink and red, and a vertical line extending downwards from the bottom square. A horizontal line is also present above the text on the right.

restricciones  
al desarrollo  
de trayectorias  
laborales positivas

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2008  
Primera edición 2008

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](mailto:pubdroit@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

---

*El trabajo infantil y los problemas de la inserción laboral juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana: restricciones al desarrollo de trayectorias laborales positivas*

San José, Oficina Internacional del Trabajo, 2008

#### Nota

La presente publicación ha sido elaborada por la Oficina Subregional de la OIT para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana, el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT, el proyecto "Promoción del Empleo Juvenil en América Latina" (PREJAL) de la OIT y el proyecto "Formación Ocupacional e Inserción Laboral" (FOIL) de la AECID.

Esta publicación de la OIT ha sido posible gracias a la financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Su contenido no refleja necesariamente las opiniones o políticas de la AECID, y la mención en la misma de marcas registradas, productos comerciales u organizaciones no implica que el Gobierno España los apruebe o respalde.

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: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org).

Impreso en Costa Rica  
Diseño e impresión: Diseño Editorial S.A.

---

#### **Advertencia**

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres, o niños y niñas, es una de las preocupaciones de nuestra organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representa siempre a hombres y mujeres, o niños y niñas.



# ÍNDICE

¿Qué nos indican las cifras?.....	8
¿Qué opina la juventud?.....	9
I. El mercado laboral juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana.....	11
La "sensibilidad" del empleo al crecimiento económico.....	17
II. El trabajo de niños, niñas y adolescentes .....	20
Magnitud del trabajo infantil y adolescente .....	22
La transición del trabajo infantil al empleo juvenil.....	26
III. El "estado del arte" de las políticas, planes y programas para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la promoción del empleo juvenil .....	29
Trabajo Infantil .....	29
Empleo Juvenil.....	35
IV. Conclusiones.....	41



# INTRODUCCIÓN

Para el desarrollo presente y futuro de cualquier país, es fundamental que sus jóvenes tengan oportunidades de progreso y sean capaces de aprovecharlas ejerciendo responsablemente sus libertades. Es deseable que una sociedad haga lo necesario para que sus jóvenes tengan el máximo de opciones y la mayor libertad posible para realizarse como personas, y eso pasa esencialmente por tener oportunidades de acceder a una adecuada inserción laboral, que les garantice una movilidad socioeconómica positiva.

La promoción de itinerarios laborales positivos para la fuerza laboral juvenil está intrínsecamente relacionado con el acceso a un trabajo decente: entendido por este trabajo un trabajo productivo con remuneración justa, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para el trabajador y su familia, mejores perspectivas para el desarrollo personal y social, libertad para que manifiesten sus preocupaciones, se organicen y participen en la toma de decisiones que afectan a sus vidas, así como la igualdad de oportunidades y de trato para mujeres y hombres.

El trabajo decente permite a los jóvenes realizar sus aspiraciones, mejorar sus condiciones de vida y participar activamente en la sociedad, generando impactos económicos (en términos de consumo, ahorros, ingresos fiscales, atracción de inversiones) y sociales (reducción de la criminalidad y consumo de drogas) positivos. Los costos del déficit de trabajo decente juvenil los termina pagando la sociedad en su conjunto al privarse del aporte de la generación más preparada de la historia, polivalente con capacidad para adaptarse al mercado de trabajo actual dinámico y manejo de las nuevas tecnologías.

Sin embargo, la realidad muestra que la juventud enfrenta dificultades para lograr una trayectoria laboral positiva, muchas veces debido a la inserción laboral a temprana edad, condicionando la permanencia en el sistema educativo y en el largo plazo, la acumulación de capital humano junto a la reproducción de la pobreza en los sectores más vulnerables. Un proceso que trae aparejado, en la mayoría de los casos, itinerarios laborales deficientes que los lleva engrosar la masa de trabajadores no calificados e insertos en actividades sumamente precarias, o a convertirse en personas en las fronteras de los circuitos sociales (grupo que no estudian ni trabajan), o emprender la aventura de la emigración ilegal. Por todo lo expuesto, resulta altamente pertinente analizar con mayor profundidad las vinculaciones entre el trabajo infantil y el empleo juvenil y sus implicaciones al desarrollo de trayectorias laborales positivas.

El año 2008 ha sido definido como el "Año Iberoamericano de la Juventud", razón por la cual la próxima Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (la de número XVIII), a celebrarse en la Ciudad de San Salvador, El Salvador, entre los días 29 y 31 de octubre de 2008, se centrará en el tema "Juventud y Desarrollo". Sin lugar a dudas se trata de una ventana de oportunidad para analizar la problemática del empleo juvenil y su vinculación con el trabajo infantil, sobre todo en cuanto al acceso de los jóvenes a un trabajo decente, así como para avanzar en la definición de políticas y medidas centradas en la promoción de trayectorias de trabajo decente para la juventud iberoamericana, como elemento esencial para promover la cohesión social y el desarrollo en democracia.

Es la primera vez en la historia de las Cumbres Iberoamericanas que la Juventud figura como tema central. La preocupación con el desarrollo de la juventud (y el potencial de contribución de los y las jóvenes al desarrollo) es un tema que ha venido consolidándose en la agenda internacional en la presente década, en particular la promoción del empleo juvenil, cuyos mandatos y compromisos de distintos foros y reuniones internacionales de alto nivel político destacan la necesidad de elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo (Declaración del Milenio; deliberaciones de la Asamblea General de Naciones Unidas del año 2005; Resolución de la 93ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2005; Declaración de Mar del Plata de la IV Cumbre de las Américas en noviembre del 2005; Agenda Hemisférica de Trabajo Decente, aprobada en la XVI Reunión Regional Americana de la OIT, en mayo de 2006; la reunión del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en julio 2006).

### **¿Qué nos indican las cifras?**

Que en América Latina, alrededor de 4 de cada 10 jóvenes entre 15 y 24 años enfrentan problemas de desempleo u ocupación precaria -esto es, más de 40 millones de personas jóvenes-, y que 2 en cada 10 no estudian ni trabajan -alrededor de 22 millones-, con graves repercusiones sobre sus trayectorias laborales, especialmente hacia un trabajo que merezca el calificativo de decente.

En América Central y República Dominicana el panorama es similar: de una población total alrededor de 10 millones de jóvenes entre 15 y 24 años, aproximadamente 3,3 millones enfrentan problemas de desempleo u ocupación precaria (es decir, 1 en cada 3). Cerca de una cuarta parte de los y las jóvenes de esta subregión no estudian ni trabajan (2,3 millones).

En América Latina y el Caribe se estima que el número de niños y niñas de 5 a 14 años que trabaja alcanza los 5,7 millones, mientras que en América Central, Panamá y República Dominicana se cuenta con más de 1,25 millones de niños y niñas (5 a 14 años) que no están gozando de su infancia, ni desarrollando sus facultades físicas y mentales debido al trabajo que realizan, hipotecando así su futuro y las posibilidades de trayectorias laborales positivas.

Por tanto, la promoción de trayectorias laborales positivas para la juventud –que debe empezar por afrontar la inserción laboral en tempranas edades– es un desafío de grandes magnitudes y, al mismo tiempo, de una amplia heterogeneidad, pues los diversos colectivos juveniles tienen características y necesidades diferentes. Así, hay que enfocar simultáneamente tal magnitud y tal heterogeneidad, pasando de la ejecución de programas para la definición y realización de políticas de Estado, con la participación de los diferentes actores (Gobiernos, empresarios, sindicatos, sociedad civil y los propios jóvenes) en el diseño e implementación de las distintas iniciativas.

### ¿Qué opina la juventud?

Recientes encuestas orientadas a la población juvenil en diferentes países de América Latina indican que el trabajo es una de las cuestiones más apremiantes para su desarrollo como personas y la falta de empleo decente está entre los problemas que más les preocupan, como lo expresan jóvenes de diferentes nacionalidades y que son generalizables a los de la región:

- Acabar los estudios y mejorar las condiciones de trabajo son las dos principales aspiraciones para los y las jóvenes costarricenses<sup>1</sup>.
- Estudio y trabajo están entre los temas más importantes de la vida de los y las jóvenes salvadoreños<sup>2</sup>; aquellos que son pesimistas en cuanto a su futuro, destacan como principales preocupaciones el no poder contar con un trabajo y dejar sus estudios por falta de recursos económicos; igual los que se declaran optimistas con el futuro, que manifiestan incertidumbres sobre sus expectativas laborales.

1 Primera Encuesta Nacional de Juventud, 2008.

2 Secretaría de la Juventud de El Salvador. Encuesta Nacional de Juventud, 2005.

- 
- La falta de oportunidades de trabajo es uno de los problemas fundamentales de la juventud dominicana<sup>3</sup>; para los jóvenes que identifican este problema como el principal, la confianza en su futuro personal es baja, y consideran que la democracia o no existe o hay que perfeccionarla.

Datos del Latinobarómetro del 2005 indican que 4 de cada 10 jóvenes encuestados (18-29 años) expresan o indiferencia en materia de régimen de gobierno o un apoyo condicionado a un gobierno autoritario. Por ello, promover el trabajo decente para los jóvenes es optar por fortalecer la democracia, apoyar la cohesión social y contribuir al crecimiento económico.

El presente documento es un primer avance de la investigación "Juventud y Trabajo Decente y la transición del Trabajo Infantil al Empleo Juvenil en Centroamérica y República Dominicana", esfuerzo conjugado de la Oficina Subregional de la OIT para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana, el Programa IPEC-OIT (Coordinación Subregional para América Central), el Proyecto PREJAL-OIT (Promoción del Empleo Juvenil en América Latina) y el Programa FOIL-AECI (Formación Ocupación e Inserción Laboral), a través del Observatorio Regional del Mercado Laboral para Centroamérica y República Dominicana

---

3 Secretaría de Estado de la Juventud. Observatorio Nacional de Juventud. Presentación de resultados de la ENJOVEN 2005, en el marco del curso OIT "Como enfrentar los desafíos del empleo juvenil en la República Dominicana", Santo Domingo, julio del 2007.

## I. El mercado laboral juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana

La población joven de 15-24 años en Centroamérica, Panamá y República Dominicana registraba aproximadamente 9,8 millones de personas en el 2006 (27% de la población total), de las cuales 5 millones se encontraban económicamente activas (51%), representando una cuarta parte de la fuerza laboral total. La población económicamente activa juvenil constaba de 4,4 millones ocupados, y 640 mil desempleados, para una tasa de desempleo de 12.8% (véase Cuadro 1). La juventud desempleada representa el 45% de la población total desempleada.

Cuadro 1.  
Condición de Actividad y Calidad de la Ocupación Juvenil (15-24 años)  
en Centroamérica, Panamá y República Dominicana 2006

País / Región	Población Total 15-24 años	Activos	Tasa de Actividad	Ocupados					Desempleados	Tasa de Desempleo
				Precarios	%	No Precarios	%	Total		
Costa Rica	875,967	433,600	49.5%	164,570	44.1	208,605	55.9	373,175	60,425	13.9%
El Salvador	1,345,769	634,648	47.2%	367,213	65.5	193,418	34.5	560,631	74,017	11.7%
Guatemala <sup>1/</sup>	2,464,413	1,365,063	55.4%	802,324	62.5	481,394	37.5	1,283,718	81,345	6.0%
Honduras	1,570,355	774,983	49.4%	486,959	66.2	248,628	33.8	735,587	39,395	5.1%
Nicaragua	1,237,477	590,729	47.7%	342,871	63.5	197,083	36.5	539,954	50,774	8.6%
Panamá	574,960	273,603	47.6%	121,994	55.0	99,813	45.0	221,807	51,796	18.9%
Rep. Dominicana	1,769,467	929,531	52.5%	362,863	56.1	283,952	43.9	646,815	282,716	30.4%
A. Central	7,493,981	3,799,023	50.7%	2,163,937	61.9	1,329,128	38.1	3,493,065	305,956	8.1%
A. Central + Panamá y RD	9,838,408	5,002,157	50.8%	2,648,794	60.7	1,712,893	39.3	4,361,687	640,468	12.8%

Fuente: Elaboración de la OIT en base a las encuestas de hogares de los países proporcionadas por el Sistema de Información Laboral de la OIT (SIAL).

1/ Las estimaciones para Guatemala corresponden a 2004.

Los y las jóvenes presentan una tasa de actividad inferior a las personas adultas, sin embargo sus tasas de desempleo son entre dos a cuatro veces más elevadas que los adultos, siendo especialmente significativas altas en Costa Rica, Panamá y República Dominicana (véase Cuadros 1 y 2)<sup>4</sup>.

La precariedad laboral afecta de manera importante al segmento joven de la población, lo que disminuye la posibilidad de trayectorias de trabajo decente para un número significativo expresivo de jóvenes. Aproximadamente 7 de cada 10 jóvenes ocupados en 2006 en la subregión de Centroamérica, Panamá y República Dominicana se desempeñaban en ocupaciones sin cobertura de protección en salud y/o pensiones, cifras que llegan a más del 82% en Honduras y Nicaragua (OIT. Panorama Laboral 2007 – América Latina y El Caribe; p. 30).

4 La definición del desempleo en Panamá y República Dominicana es más amplia, ya que toma en cuenta el desempleo oculto. Éste se refiere a las personas que no estaban trabajando y no buscaron trabajo durante el período de referencia, porque no creen posible encontrarlo o se encuentran desalentados, pero que si les ofrecieran un trabajo sí lo aceptarían.

La precariedad del empleo juvenil se observa también en la distribución por categoría ocupacional<sup>5</sup>. En la subregión de Centroamérica, Panamá y República Dominicana, seis en cada diez jóvenes estaban precariamente ocupados en el 2006. En El Salvador y Honduras esta proporción se eleva para dos de cada tres jóvenes. En general, los jóvenes están más expuestos a las ocupaciones precarias que los adultos, cuyo promedio subregional de este tipo de inserción laboral alcanzaba un 54% en el 2006 (véase cuadros 1 y 2).

Cuadro 2.  
Condición de Actividad y Calidad de la Ocupación Adulta (25 años y más)  
en Centroamérica, Panamá y República Dominicana 2006

País / Región	Población Adulta Total	Activos	Tasa de Actividad	Ocupados			Desempleados	Tasa de Desempleo		
				Precarios	%	No Precarios			%	Total
Costa Rica	2,560,079	1,512,355	59.1%	582,701	40.0	874,052	60.0	1,456,753	55,602	3.7%
El Salvador	4,116,331	2,229,629	54.2%	1,232,634	58.0	892,597	42.0	2,125,231	104,398	4.7%
Guatemala <sup>1/</sup>	6,435,557	3,625,166	56.3%	1,757,411	49.5	1,792,914	50.5	3,550,325	74,840	2.1%
Honduras	3,981,017	2,036,889	51.2%	1,318,598	66.3	670,237	33.7	1,988,835	48,053	2.4%
Nicaragua	2,966,093	1,613,520	54.4%	965,537	62.3	584,281	37.7	1,549,818	63,701	3.9%
Panamá	1,888,038	1,144,133	67.8%	507,590	47.3	565,540	52.7	1,073,130	71,003	6.2%
Rep. Dominicana	5,507,185	3,146,258	57.1%	1,488,855	53.8	1,278,534	46.2	2,767,389	378,869	12.0%
A. Central	20,059,077	11,017,559	54.9%	5,856,880	54.9	4,814,082	45.1	10,670,962	346,594	3.1%
A. Central + Panamá y RD	27,254,300	15,307,950	56.2%	7,853,326	54.1	6,658,155	45.9	14,511,481	796,466	5.2%

Fuente: Elaboración de la OIT en base a las encuestas de hogares de los países proporcionadas por el Sistema de Información Laboral de la OIT (SIAL).

1/ Las estimaciones para Guatemala corresponden a 2004.

La no participación de la población joven en actividades económicas no constituye un problema en tanto se encuentre correlacionada a una mayor dedicación a los estudios, que propiciaría una inserción laboral más adecuada. Resulta preocupante cuando la inactividad se combina con la deserción al sistema de enseñanza formal. Cerca de una cuarta parte de los y las jóvenes de la subregión de Centroamérica, Panamá y República Dominicana no estudiaban ni trabajaban (2.3 millones), proporción que es más elevada en el ámbito rural (aproximadamente 3 de cada 10).

<sup>5</sup> La precariedad laboral tiene varias dimensiones, principalmente la inestabilidad laboral, la desprotección social y la insuficiencia laboral (tiempo y/o salario). Para los efectos del presente análisis, se considera como ocupación precaria al empleo en la microempresa, por cuenta propia, al trabajador familiar auxiliar y al trabajador doméstico, categorías ocupacionales que más se aproximan de las dimensiones referidas a la precariedad laboral. Por otro lado, las ocupaciones no precarias son las que se desarrollan como asalariados en las pequeñas, medianas y grandes empresas, en el sector público o en la condición de empleador.

Cuadro 3.  
Jóvenes (15-24 años) que no estudian ni trabajan 2006

País / Región	Total País		Total Urbano		Total Rural	
	No. Personas	en %	No. Personas	en %	No. Personas	en %
Costa Rica	161,778	18.9	80,279	15.7	81,499	23.7
El Salvador	359,839	26.9	177,138	22.7	182,701	32.8
Guatemala	739,324	30.0	265,155	23.0	459,048	35.0
Honduras	397,641	25.4	142,813	18.7	254,828	31.8
Nicaragua	280,606	22.9	146,770	21.0	133,836	25.4
Panamá	127,498	22.7	71,960	19.8	55,538	28.0
República Dominicana	259,565	19.9	145,374	17.3	114,191	24.5
A. Central	1,939,188	26.0	812,155	20.8	1,111,912	31.4
A. Central + Panamá y RD	2,326,251	25.0	1,029,489	20.2	1,281,641	30.5

Fuente: Elaboración de la OIT en base a las encuestas de hogares de los países proporcionadas por el Sistema de Información Laboral de la OIT (SIAL).

1/ Las estimaciones para Guatemala corresponden a 2004.

Un rasgo llamativo del desempleo en la subregión es que éste golpea con mayor fuerza a las personas que gozan de mayores niveles de educación formal. Tomando como referencia la totalidad de la población económicamente activa, se aprecia que las tasas de desempleo entre los individuos que cuentan con al menos educación media incompleta superan a las que se presentan entre aquéllos que acumulan menos años de escolaridad. Por ejemplo, mientras que únicamente el 4,4% de las personas sin educación se encuentran desocupadas, la incidencia del desempleo entre quienes tienen media completa es casi tres veces más grande (12,4%). Aunque la desocupación se reduce ligeramente entre los que tienen educación superior (8,5%), ésta sigue siendo significativamente mayor a la que enfrentan los individuos en los niveles de educación más bajos (véase Cuadro 4).<sup>6</sup>

6 La mayor visibilidad estadística del desempleo entre los trabajadores con superior nivel educativo puede deberse a que, además de que estos experimentan una mayor incorporación al mercado de trabajo (menos afectados por el desempleo oculto), estos individuos tienden a realizar en menor medida actividades que se pueden relacionar con el subempleo visible e invisible. Los más educados tienden a tomar más tiempo buscando un mejor empleo, mientras que los de baja educación aceptan empleos de baja calidad.

Cuadro 4.  
Tasas de Desempleo por nivel de escolaridad según intervalo de edad en Panamá y República Dominicana 2006

	Sin educación	Primaria incompleta	Primaria completa	Media incompleta	Media completa	Superior	Total
Subregión <sup>1/</sup>							
De 15 a 24 años	6.4	11.3	11.1	16.5	23.7	18.4	15.5
De 25 años y más	4.1	6.5	4.9	7.5	7.4	6.5	6.2
Total	4.4	7.2	6.5	10.7	12.4	8.5	8.4
Costa Rica							
De 15 a 24 años	13.5	17.2	13.0	15.1	14.3	10.8	13.9
De 25 años y más	4.8	5.9	3.3	4.6	3.0	2.1	3.6
Total	5.3	7.8	5.6	8.0	6.1	3.4	6.0
El Salvador							
De 15 a 24 años	13.3	9.2	7.0	13.8	15.4	11.0	12.4
De 25 años y más	6.2	4.6	4.8	4.7	4.8	3.5	4.7
Total	7.1	5.8	5.3	8.0	7.9	4.4	6.6
Honduras							
De 15 a 24 años	1.9	3.5	4.2	8.1	5.4	8.6	5.1
De 25 años y más	0.8	1.2	2.4	5.3	2.8	5.0	2.5
Total	1.0	1.6	2.9	6.2	3.8	5.8	3.1
Nicaragua							
De 15 a 24 años	3.9	5.5	8.8	10.2	9.9	11.3	8.6
De 25 años y más	2.3	2.9	3.3	5.4	4.8	6.2	4.1
Total	2.5	3.4	4.9	7.3	6.4	7.1	5.2
Panamá							
De 15 a 24 años	5.5	6.9	13.8	17.3	27.0	19.1	18.9
De 25 años y más	1.4	2.4	4.6	8.2	7.6	7.1	6.2
Total	1.7	2.9	5.9	10.6	12.2	8.8	8.6
República Dominicana							
De 15 a 24 años	10.5	21.0	30.7	31.0	42.5	29.2	30.4
De 25 años y más	7.7	11.9	11.6	15.2	13.6	10.9	11.9
Total	7.9	13.0	15.7	21.0	23.3	14.5	16.0

Fuente: Elaboración de la OIT en base a las encuestas de hogares de los países proporcionadas por el Sistema de Información Laboral de la OIT (SIAL).

1/ No se incluye Guatemala.

El comportamiento anterior se hace todavía más evidente para los jóvenes entre 15 y 24 años, quienes, como se señaló, sufren mayores tasas de desocupación. Claramente se distingue que conforme se incrementa el nivel educativo de esta población, la presencia del desempleo también aumenta. A manera de contraste, cerca de una cuarta parte de los que tienen al menos estudios medios completos son desempleados, frente a solamente el 6,4% de los que no tienen educación formal. Por otra parte, el grado de escolaridad no parece influir de forma significativa en las tasas de desempleo de los mayores de 25 años (véase Cuadro 4).

A pesar de la tendencia regional, los jóvenes salvadoreños y costarricenses más educados experimentan tasas de desempleo comparables con las de sus contrapartes con menos años de escolaridad. En el resto de naciones, los altos niveles de educación, por lo general, suelen estar acompañados de una mayor probabilidad de sufrir desocupación. Esta situación es de alguna manera contraintuitiva, puesto que frecuente-

mente se menciona a la poca calificación de la fuerza de trabajo como uno de los obstáculos más grandes al desarrollo de la subregión.

La aparente paradoja puede tener varios orígenes. Desde el punto de vista de la demanda laboral, las altas tasas de desempleo de los jóvenes más calificados pueden sugerir un escaso grado de sofisticación de algunas economías de la subregión. Generalmente, los países que cuentan con una estructura productiva más diversificada y menos concentrada en actividades primarias como la industria manufacturera y agricultura, también tienen mayor capacidad para absorber a la mano de obra más calificada. Éste parece ser el caso de Costa Rica y El Salvador, países que han experimentado un mayor desarrollo relativo de actividades más complejas como servicios.

Otra posible explicación, no necesariamente excluyente de la primera, se puede encontrar en la naturaleza de la oferta de trabajo. No obstante el alto nivel de educación formal de algunos jóvenes, se detectan algunas deficiencias en las habilidades analíticas (comunicación, comprensión de lectura y análisis matemático) y gerenciales que reducen la empleabilidad de estos individuos<sup>7</sup>. Aunado a esto, muchos de ellos carecen de las destrezas técnicas y de manejo de idiomas requeridos actualmente en el mercado laboral.

En general, las mujeres son las más afectadas por el desempleo en la subregión. Esto también se refleja en el hecho de que las tasas de desempleo femenino por escolaridad son en promedios superiores a las de los varones. Entre las y los jóvenes de 15 a 24 años, las mayores diferencias se presentan en los niveles de educación inferiores (sin educación hasta media incompleta), ya que las tasas de desocupación de ellas casi duplican a aquéllas de los hombres. Si bien es cierto, el desempleo en los niveles de educación superiores (al menos secundaria completa) continúa siendo mayor en el caso de las mujeres, los diferenciales con respecto a los varones se reducen notoriamente (Véase Cuadros 5 y 6). Este patrón parece sugerir que los hombres disponen de mayores opciones laborales en los trabajos de menor calificación y, por ende, menor remuneración, los cuales tradicionalmente requieren mayor empleo de fuerza bruta.

7 La empleabilidad consiste en un cóctel de aptitudes y actitudes, mezcla de un currículo brillante y de cualidades personales para el trabajo en equipo o el liderazgo, por ejemplo. Es decir, la posibilidad que tiene una persona de encontrar empleo y amoldarse a un mercado de trabajo en continuo cambio.

Cuadro 5.  
Tasas de Desempleo Femenino por nivel de  
escolaridad según intervalo de edad en Centroamérica,  
Panamá y República Dominicana 2006

	Sin educación	Primaria incompleta	Primaria completa	Media incompleta	Media completa	Superior	Total
Subregión <sup>1/</sup>							
De 15 a 24 años	11.5	21.7	17.2	20.9	29.3	19.8	22.0
De 25 años y más	4.9	11.0	6.1	9.8	9.5	8.4	8.7
Total	5.4	12.2	8.5	13.5	15.8	10.5	11.6
Costa Rica							
De 15 a 24 años	27.7	33.3	20.9	22.1	19.5	11.1	19.5
De 25 años y más	3.7	9.8	6.5	7.4	4.2	2.6	5.5
Total	4.6	12.9	9.6	12.3	8.7	4.1	8.7
El Salvador							
De 15 a 24 años	9.1	7.4	7.7	8.9	13.5	13.1	10.2
De 25 años y más	1.6	1.7	0.8	2.6	3.4	3.1	2.3
Total	2.2	3.1	1.9	4.7	6.2	4.3	4.0
Honduras							
De 15 a 24 años	6.2	7.2	6.2	10.1	6.6	9.1	7.9
De 25 años y más	0.6	1.5	2.4	5.7	3.6	5.0	3.0
Total	1.0	2.4	3.5	7.2	4.7	5.9	4.2
Nicaragua							
De 15 a 24 años	6.2	6.5	8.6	11.9	10.9	7.9	9.7
De 25 años y más	1.6	1.8	2.1	5.2	4.2	5.7	3.6
Total	2.1	2.5	3.4	7.4	6.3	6.1	4.9
Panamá							
De 15 a 24 años	1.6	11.3	13.3	27.8	35.7	23.7	26.9
De 25 años y más	0.5	3.2	6.1	10.3	10.4	8.9	8.3
Total	0.6	3.7	7.0	14.2	17.1	11.1	11.6
República Dominicana							
De 15 a 24 años	43.0	45.9	53.2	44.8	52.3	30.6	44.5
De 25 años y más	21.7	25.0	18.2	25.8	20.8	15.3	21.0
Total	22.8	27.0	25.6	33.0	32.4	18.5	26.3

Fuente: Elaboración de la OIT en base a las encuestas de hogares de los países proporcionadas por el Sistema de Información Laboral de la OIT (SIAL).

1/ No se incluye Guatemala.

El único país de la subregión en el que consistentemente las tasas de desempleo femenino por escolaridad son inferiores a la de los hombres es El Salvador. En República Dominicana, por otro lado, se presentan las diferencias más grandes en la incidencia de desempleo entre ambos sexos. Mientras que casi la mitad de las mujeres entre 15 y 24 años en casi todos los niveles educativos están desocupadas (con excepción de las que tienen estudios superiores-30%), el desempleo en los hombres en el mismo intervalo de edad, no supera el 33% en el peor de los casos (educación media completa) (Véase Cuadros 5 y 6).

Cuadro 6.  
Tasas de Desempleo Masculino por nivel de escolaridad según intervalo de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana 2006

	Sin educación	Primaria incompleta	Primaria completa	Media incompleta	Media completa	Superior	Total
<b>Total</b>							
De 15 a 24 años	5.2	7.9	8.5	13.8	19.1	16.6	11.9
De 25 años y más	3.6	4.1	4.3	6.0	5.7	4.6	4.7
<b>Total</b>	<b>3.9</b>	<b>4.9</b>	<b>5.4</b>	<b>8.8</b>	<b>9.7</b>	<b>6.5</b>	<b>6.4</b>
<b>Costa Rica</b>							
De 15 a 24 años	10.6	12.4	9.7	11.2	10.1	10.4	10.6
De 25 años y más	5.2	4.2	1.8	3.0	2.2	1.6	2.5
<b>Total</b>	<b>5.6</b>	<b>5.9</b>	<b>3.7</b>	<b>5.7</b>	<b>4.2</b>	<b>2.8</b>	<b>4.4</b>
<b>El Salvador</b>							
De 15 a 24 años	14.7	10.0	6.7	16.7	16.9	9.0	13.6
De 25 años y más	9.8	6.8	7.3	6.1	6.0	3.8	6.7
<b>Total</b>	<b>10.7</b>	<b>7.5</b>	<b>7.3</b>	<b>10.1</b>	<b>9.3</b>	<b>4.5</b>	<b>8.5</b>
<b>Honduras</b>							
De 15 a 24 años	1.2	2.5	3.4	6.3	4.5	8.0	3.7
De 25 años y más	0.9	1.1	2.4	4.9	2.2	5.1	2.2
<b>Total</b>	<b>1.0</b>	<b>1.4</b>	<b>2.7</b>	<b>5.3</b>	<b>3.1</b>	<b>5.6</b>	<b>2.5</b>
<b>Nicaragua</b>							
De 15 a 24 años	3.3	5.2	8.9	9.3	9.1	14.9	8.1
De 25 años y más	2.7	3.5	4.0	5.5	5.3	6.7	4.4
<b>Total</b>	<b>2.8</b>	<b>3.8</b>	<b>5.6</b>	<b>7.2</b>	<b>6.6</b>	<b>8.1</b>	<b>5.4</b>
<b>Panamá</b>							
De 15 a 24 años	7.1	5.9	14.0	13.5	20.4	13.6	14.6
De 25 años y más	1.9	2.2	3.9	7.1	5.8	5.2	4.9
<b>Total</b>	<b>2.4</b>	<b>2.7</b>	<b>5.5</b>	<b>8.9</b>	<b>9.1</b>	<b>6.3</b>	<b>6.8</b>
<b>República Dominicana</b>							
De 15 a 24 años	5.7	12.1	19.9	21.9	32.9	27.2	20.9
De 25 años y más	2.0	5.1	8.4	8.4	7.9	5.8	6.1
<b>Total</b>	<b>2.4</b>	<b>6.2</b>	<b>10.8</b>	<b>13.3</b>	<b>15.7</b>	<b>9.5</b>	<b>9.3</b>

Fuente: Elaboración de la OIT en base a las encuestas de hogares de los países proporcionadas por el Sistema de Información Laboral de la OIT (SIAL).

1/ No se incluye Guatemala.

### La "sensibilidad" del empleo al crecimiento económico

El empleo de la población adulta muestra una mayor sensibilidad al crecimiento económico que el empleo de jóvenes. Es natural y socialmente deseable que en respuesta al crecimiento del producto, la ocupación entre las personas adultas se eleve más que entre las personas jóvenes, es decir que el crecimiento sea más intensivo en ocupación adulta que juvenil, pues generalmente los adultos son los que encabezan el hogar. Sin embargo, no se espera observar magnitudes tan diferentes entre ambos grupos de edad (muy superiores a favor de los adultos).

La respuesta del empleo al crecimiento del producto es mucho más elevada entre los adultos que para los jóvenes en El Salvador y Honduras. Si observamos los diferentes sectores de actividad económica, esta brecha es más pronunciada en la construcción y agricultura para el caso de Costa Rica, industria, construcción y servicios en El Salvador,

industria y agricultura en Honduras, industria en Panamá, e industria y construcción en el caso de República Dominicana.

Solo para los sectores agricultura (República Dominicana), construcción (Honduras) y comercio (El Salvador y Panamá) es que la respuesta del empleo juvenil al crecimiento del producto es más acentuada que la observada para los adultos, especialmente en el caso del sector agrícola en la República Dominicana.



▲: jóvenes                      ■: adultos                      ◆: total

Fuente: Elaboración OIT en base a los datos del PIB a precios constantes (Bancos Centrales) y de la Población Ocupada (Encuestas de Hogares) de los distintos países.

Nota: para Guatemala no hay datos disponibles para la población ocupada para los años considerados, y para Nicaragua los datos de la encuesta de hogar no son comparables para estos años.

El sector terciario (servicios y comercio) es el que más ha aportado al crecimiento económico y a la generación de empleos en la subregión de América Central, Panamá y República Dominicana en la presente década. Sin embargo, hay diferencias importantes entre los países: para Costa Rica y República Dominicana el peso de la industria en la expansión de la producción es destacable, pero no es la actividad que más aporta al empleo en estos países; en el caso de Honduras, el sector agrícola tiene gran peso para la producción y la generación de empleos,

incluso para la población juvenil; en El Salvador se destaca el sector comercio en la generación de empleos, especialmente entre los jóvenes; asimismo, llama la atención la fuerte contribución del sector de construcción a la ocupación juvenil; para Panamá, servicios y comercio son las actividades más importantes en términos de contribución al PIB y al empleo, pero para la fuerza laboral juvenil panameña el sector comercio es el que más contribuye a la ocupación juvenil; en el caso de República Dominicana, llama la atención el elevado aporte de la agricultura al empleo juvenil.

Cuadro 7.  
Sector de actividad que más contribuyeron al crecimiento del producto y del empleo.

Países	PIB	Empleo		
		Jóvenes	Adultos	Total
Costa Rica	(1) Servicios (45%)	(1) Comercio (70%)	(1) Servicios (56%)	(1) Servicios (56%)
	(2) Industria (32%)	(2) Servicios (56%)	(2) Comercio (21%)	(2) Comercio (26%)
El Salvador	(1) Servicios (33%)	(1) Comercio (266%)	(1) Servicios (41%)	(1) Comercio (55%)
	(2) Comercio (26%)	(2) Construcción (71%)	(2) Comercio (40%)	(2) Servicios (37%)
Honduras	(1) Servicios (44%)	(1) Comercio (41%)	(1) Agricultura (32%)	(1) Agricultura (33%)
	(2) Agricultura (25%)	(2) Agricultura (34%)	(2) Comercio (26%)	(2) Comercio (28%)
Panamá	(1) Servicios (53%)	(1) Comercio (55%)	(1) Servicios (42%)	(1) Servicios (39%)
	(2) Comercio (24%)	(2) Servicios (23%)	(2) Comercio (24%)	(2) Comercio (28%)
República Dominicana	(1) Servicios (56%)	(1) Agricultura (59%)	(1) Servicios (49%)	(1) Servicios (47%)
	(2) Industria (19%)	(2) Comercio (32%)	(2) Comercio (23%)	(2) Comercio (24%)

Fuente: Elaboración OIT en base a los datos del PIB (Bancos Centrales) y de la Población Ocupada (Encuestas de Hogares) de los países.

Si bien los países de la subregión de América Central y República Dominicana están registrando altas tasas de crecimiento económico, éstas resultan todavía insuficientes para reducir de forma significativa los niveles de desempleo, subempleo y empleos precarios. En particular la situación de las y los jóvenes en el mercado laboral requiere atención por parte de las políticas de empleo y de mercado de trabajo, de manera a promover el trabajo decente y generar empleos productivos para la población juvenil, y por ende contribuir al desarrollo económico sostenible y equitativo, al fortalecimiento de la democracia y a la mayor cohesión social.

## II. El trabajo de niños, niñas y adolescentes

Varios conceptos y definiciones relacionadas con el trabajo infantil y adolescente son relevantes para una mejor comprensión de la problemática estudiada. Por una parte, a partir de los Convenios 138 y 182 de la OIT relativos a la abolición efectiva del trabajo infantil, el trabajo infantil y adolescente se podría clasificar en dos tipos: trabajo infantil por abolir y trabajo infantil no por abolir.

Las peores formas de trabajo infantil incluyen el trabajo peligroso y las incuestionables peores formas de trabajo infantil. Los métodos tradicionales de medir el empleo –como las encuestas de hogares– resultan limitados a la hora de medir las peores formas de trabajo infantil, en especial, las incuestionablemente peores formas<sup>8</sup>.

El siguiente cuadro sintetiza las vinculaciones entre el tipo de trabajo infantil y adolescente por grupo de edad y su clasificación como “trabajo por abolir” y “trabajo no por abolir”.

Cuadro 8.  
Tipos de Trabajo Infantil y Adolescente por grupo de Edad

Trabajo liviano			
Trabajo sin riesgo			
Peores formas: Trabajo peligroso y formas incuestionablemente peores de trabajo			
	Menos de 12 <sup>a</sup> / años	12 <sup>a</sup> /-13 <sup>a</sup> / años	14 <sup>a</sup> /-17 años

- Trabajo infantil y adolescente no por abolir
- Trabajo infantil y adolescente por abolir

/ Las edades varían según la legislación de cada país.

Fuente: Elaboración con base en *Un futuro sin trabajo infantil* (OIT, 2002a).

8 La definición de trabajo infantil y adolescente es la que normalmente se utiliza para medir el empleo de adultos en las encuestas de hogares y se determina interrogando a la persona si ha trabajado un mínimo de una hora durante la semana de referencia (por lo general, la semana anterior a la aplicación de la encuesta) en la producción de bienes y servicios económicos, según la definición en el sistema de cuentas nacionales (SCN) de Naciones Unidas.

### Recuadro 1

El trabajo infantil por abolir refleja la participación de niños y niñas en trabajos prohibidos y puede ser categorizado de la siguiente manera:

- i) El trabajo que es desempeñado por debajo de la edad mínima de admisión al empleo (definida por la legislación nacional en concordancia con los estándares internacionales).
- ii) El trabajo que tiende a poner en peligro la salud, seguridad y moral de niño-a-, debido a su naturaleza o a las condiciones en que se lleva a cabo. Esto se conoce como trabajo peligroso.
- iii) Las incuestionables peores formas de trabajo infantil:
  - a. Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso y obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;
  - b. La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; y
  - c. La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes.

Para definir el trabajo infantil no por abolir es necesario explicar el término trabajo ligero. Según el artículo 7 del Convenio 138 de la OIT, la legislación nacional podrá permitir el trabajo de personas de 13 a 15 años de edad (el rango de edad puede ser de 12 a 14 años en países con un menor desarrollo económico y educativo) en trabajo ligero, el cual: a) no sea susceptible de perjudicar su salud o desarrollo; y b) no sea de tal naturaleza que pueda perjudicar su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o formación profesional aprobados por la autoridad competente o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben.

El mencionado convenio solicita, asimismo, una restricción de horas trabajadas por semana para este grupo de edad, sin embargo deja la determinación de horas máxima a las autoridades nacionales. Para determinar el trabajo ligero y, en ausencia de estipulaciones por parte de las legislaciones nacionales, los institutos nacionales de estadística utilizan como punto de corte 14 horas por semana, apoyados por la Convención 33 de la OIT, la cual establece 2 horas por día, independientemente de si están en período escolar o vacaciones, como valor máximo para el trabajo ligero.

## Magnitud del trabajo infantil y adolescente

Las encuestas de trabajo infantil permiten conocer la magnitud y características de los niños, niñas y adolescentes (NNA) trabajadores. Todos los países aquí considerados han realizado encuestas de este tipo en los últimos años. El Salvador, Guatemala y Nicaragua muestran una situación particular, pues han realizado dos encuestas de este tipo. La medición periódica del trabajo infantil permite dar un seguimiento de la evolución de este problema, construyendo una herramienta indispensable para el logro de las dos metas principales a cuyo cumplimiento se han comprometido los gobiernos, es decir, eliminar las peores formas de trabajo infantil en el 2015 y eliminar en su totalidad el trabajo infantil para el 2020.

El cuadro siguiente se elabora con base en los datos más actuales sobre trabajo infantil provenientes de las encuestas realizadas en los distintos países.

Cuadro 9.  
Total de NNA trabajadores

Países	Año de Referencia	5 a 14 años		15 a 17 años		5 a 17 años	
		Personas	Tasa (%)	Personas	Tasa (%)	Personas	Tasa (%)
TOTAL <sup>9</sup>		1,258,576	10.5	1,161,832	36.8	2,425,227	15.9
Belice	2000	4,018	6.3	4,562	29.1	8,580	10.9
Costa Rica	2002	49,229	5.9	64,294	23.5	113,523	10.2
El Salvador	2006	90,404	5.5	111,605	24.1	205,009	9.5
Guatemala	2006	528,003	14.4	488,945	52.6	1,016,948	22.1
Honduras	2002	170,849	9.2	185,393	40.5	356,242	15.4
Nicaragua	2005	115,729	8.1	123,099	32.4	238,827	13.2
Panamá	2000	19,559	3.3	28,417	18.1	49,796	6.4
R. Dominicana	2000	280,785	14.5	155,517	32.6	436,302	18.1

Fuente: Elaboración OIT con base en EHPM Costa Rica 2002, EHPM El Salvador 2006, ENCOVI 2006, EPHPM 2002, ENTIA 2005, ETI 2000 y ENTI 2000.

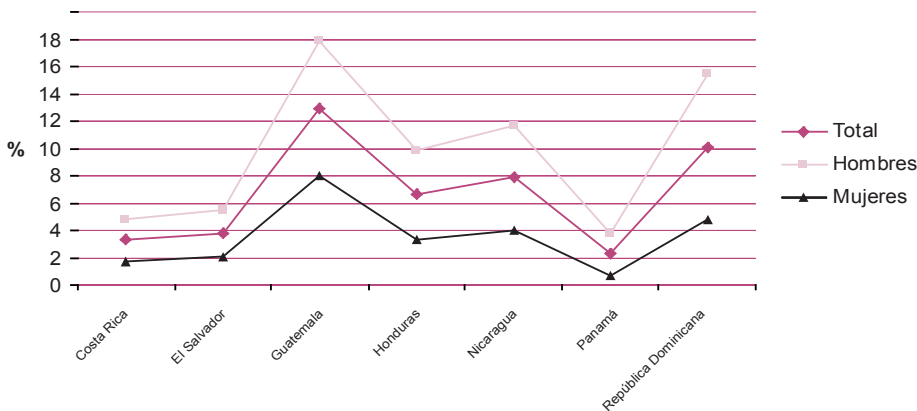
Guatemala es el país con la mayor tasa de trabajo infantil y adolescente (cerca de 1 de cada 5 NNA trabaja), sin embargo, comparando con la encuesta del 2000, en 6 años, se ha producido una pequeña reducción de esta tasa de casi un 2%. En los casos de El Salvador y Nicaragua, también se ha producido una reducción en la tasa de 2% y 1% respectivamente. Esto nos hace pensar que se está produciendo una disminución lenta pero sostenida. En el resto de países no existen datos

9 Se refiere a los países de Centroamérica, Panamá y República Dominicana

que nos permitan confirmar si se están reduciendo las cifras de trabajo infantil (o lo contrario).

La tasa de trabajo infantil y adolescente por abolir por grupo de edad y país, nos permite observar claramente las grandes diferencias en puntos porcentuales por grupo de edad en todos los países. Resalta el caso de Guatemala donde la tasa del grupo de edad varía en casi 40 puntos porcentuales con respecto al grupo de edad de 15 a 17 años. También se observa grandes diferencias por sexo: la tasa de trabajo infantil por abolir es menor para las mujeres, presentando la tasa más alta en Guatemala y la tasa más baja en Panamá. Comparando esta tasa con la tasa de trabajo infantil y adolescente, se nota un comportamiento similar en las tendencias.

Gráfico 2.  
Tasa de trabajo infantil por abolir por sexo según país.

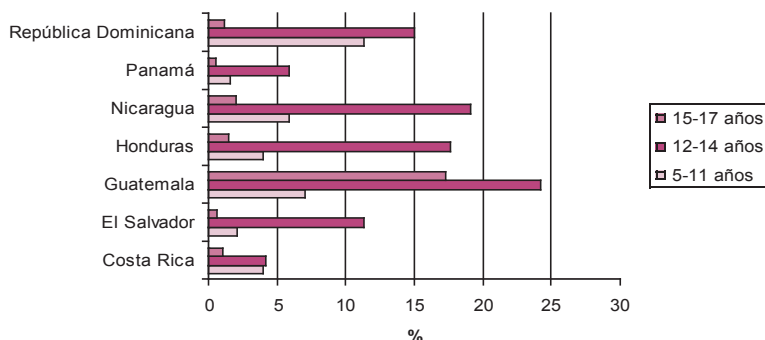


Fuente: *Elaboración OIT con base en EHPM Costa Rica 2002, EHPM El Salvador 2006, ENCOVI 2006, EPHPM 2002, ENTIA 2005, ETI 2000 y ENTI 2000.*

Analizando la tasa por grupo de edad, para todos los países las tasas más altas se presentan en el grupo de edad de 12 a 14 años. En el caso de Guatemala, el 11% y hasta el 24%, es decir, 1 de cada 4 NNA de 12 a 14 años se encuentra en la categoría de trabajo infantil por abolir.

Gráfico 3.

Tasa de trabajo infantil por abolir por grupo de edad según país.



Fuente: Elaboración OIT con base en EHPM Costa Rica 2002, EHPM El Salvador 2006, ENCOVI 2006, EHPM 2002, ENTIA 2005, ETI 2000 y ENTI 2000.

En el caso de los países que han replicado encuestas, se analiza la evolución del trabajo infantil por abolir y su posible transición hacia un trabajo no por abolir a edades más avanzadas. El siguiente cuadro nos muestra la evolución en El Salvador, Guatemala y Nicaragua en un período de 5 años, el tiempo transcurrido entre la primera encuesta y la segunda o más reciente.

Cuadro 10.

Tasa de trabajo infantil por abolir por sexo y año según país y grupo de edad

País	Total		Hombres		Mujeres	
	2001	2006	2001	2006	2001	2006
EL SALVADOR	5.2	3.8	7.6	5.5	2.8	2.1
5-11 años	3.0	2.1	4.4	2.9	1.5	1.2
12-14 años	14.1	11.3	19.3	15.5	8.6	6.4
15-17 años	1.3	0.6	2.7	1.2	0.0	0.0
	Total		Hombres		Mujeres	
	2000	2006	2000	2006	2000	2006
GUATEMALA	12.5	12.9	16.8	17.8	8.2	8.0
5-11 años	8.9	7.0	11.4	9.6	6.3	4.2
12-14 años	29.5	24.2	38.7	32.4	20.0	15.5
15-17 años	3.5	17.3	6.9	24.6	0.1	10.5
	Total		Hombres		Mujeres	
	2000	2005	2000	2005	2000	2005
NICARAGUA	7.9	5.9	11.7	8.0	4.0	3.6
5-11 años	5.9	4.2	8.5	5.6	3.3	2.8
12-14 años	19.1	14.5	27.8	20.0	10.0	8.8
15-17 años	2.0	0.9	3.9	1.7	0.0	0.1

Fuente: Elaboración OIT con base en EHPM El Salvador 2001 y 2006, ENCOVI 2000 y 2006, y ENTIA 2000 y 2005.

En El Salvador, la tasa de trabajo infantil por abolir se ha reducido en 1.4 puntos porcentuales en un período de 5 años. Hay diferencias por sexo, pues para los hombres la reducción es mayor y alcanza casi los 2 puntos porcentuales, mientras que en las mujeres representa 0.6 puntos porcentuales. Por grupo de edad también se produce una reducción significativa, siendo la más llamativa la del grupo de edad de 12 a 14 años, la cual es de casi 3 puntos porcentuales. Dentro del grupo de edad, la tasa por sexo también presenta reducciones significativas, siendo la más importante, la del grupo de edad formado por varones entre los 12 y 14 años en la que ésta se reduce en casi 4 puntos porcentuales. En el caso de las mujeres de 15 a 17 años, esta tasa es cero para ambos períodos de tiempo, un dato importante a tomar en cuenta.

En Guatemala, el comportamiento de la tasa de trabajo infantil por abolir es diferente. Para el total de los NNA la tasa se mantiene prácticamente igual, alcanzando en el 2006 casi el 13%. Mientras que la tasa en los hombres aumenta casi un punto porcentual, en las mujeres se reduce en 0.2 puntos porcentuales. Por grupo de edad el comportamiento de la tasa es dispar. En los grupos de 5 a 11 años y de 12 a 14 años se producen reducciones significativas en la tasa, siendo la más importante la tasa de trabajo por abolir de 12 a 14 años en los hombres (6.3 puntos porcentuales), la reducción más alta entre los tres países. Sin embargo si analizamos el grupo de edad de 15 a 17 años, que se corresponde precisamente con el grupo de edad en el que se produce la transición entre el trabajo infantil y el empleo juvenil, la tasa aumenta sustancialmente, casi 14 puntos porcentuales. Para el caso de los hombres, este aumento es aún mayor, 17.7 puntos porcentuales y llega a ser de casi un 25%, es decir, 1 de cada 4 hombres de 15 a 17 años se encuentra en la categoría de trabajo infantil por abolir. Para el caso de las mujeres, la tasa aumenta en 10 puntos porcentuales, lo que indica que en el 2000, 1 de cada 100 mujeres de 15 a 17 años se encontraba en la categoría de trabajo infantil por abolir, mientras que en el 2006, aumentó a 10 de cada 100 mujeres.

En Nicaragua, al igual que en El Salvador, la tasa de trabajo infantil por abolir se redujo en un período de 5 años. Para el total de los NNA la tasa alcanza el 5.9% en el 2006, dos puntos porcentuales menos que en el año 2000. En el caso de los hombres, la tasa se reduce en 3.7 puntos porcentuales. Para las mujeres la tasa disminuye en 0.4 puntos porcentuales. En el grupo de edad de 12 a 14 años es mayor la reducción en la tasa de trabajo infantil por abolir: 4.6 puntos porcentuales para el total, 7.8 puntos porcentuales para los hombres y 1.2 puntos porcentuales para las mujeres. En el grupo de edad de 15 a 17 años la tasa de trabajo infantil por abolir para el total se reduce en 1.1 puntos porcentuales, llegando a ser de solo 0.9 %, es decir, 1 de cada 100 NNA se encuentra en trabajo infantil por abolir. Siguiendo esta tendencia en

---

la reducción, el trabajo infantil por abolir para el grupo de edad de 15 a 17 años desaparecería en el año 2010.

En conclusión, la evidencia disponible para los tres países nos hace pensar que se está produciendo una disminución lenta pero sostenida en el trabajo infantil. Sin embargo, llama la atención el fuerte incremento del trabajo por abolir en Guatemala, para el grupo de edad de 15-17 años, lo que puede ser una evidencia de que los esfuerzos para erradicar el trabajo infantil deben estar aunados cada vez más con políticas de promoción de trabajo decente para la juventud.

### ***La transición del trabajo infantil al empleo juvenil***

Se puede analizar las vinculaciones del trabajo infantil al empleo juvenil en base a los datos de las encuestas de hogares, observando la situación y trayectorias de los cohortes de edad (10-14, 15-19 y 20-24 años) a cada lustro. Para efectos del presente análisis, se utilizan los datos para Costa Rica y República Dominicana, para los años de 1996, 2001 y 2006, de forma a observar la situación y evolución de los cohortes de edades para dos lustros: 1996-2001 y 2001-2006<sup>10</sup>.

Para Costa Rica, se observa una reducción importante de las tasas de actividad y ocupación de los niños y niñas de 10-14 años, al mismo tiempo que la proporción de estos niños y niñas que solo estudian se incrementa (Cuadros 11 y 12). También para el grupo de edad 15-19 años se observa una reducción de la tasa de participación en el mercado laboral y de ocupación, lo que puede sugerir una mayor permanencia en la escuela antes del ingreso en el mercado de trabajo, ya que la proporción de estos jóvenes de 15-19 años que solo estudia también ha mostrado un incremento importante. Se podría esperar con la reducción del trabajo infantil y una mayor presencia de los jóvenes en la escuela, que la inserción ocupacional a lo largo de los años creciera en calida, pero lo que los datos nos enseñan es una elevación de la proporción de los y las jóvenes de 15 a 19 años en ocupaciones precarias. Es decir, es una inversión necesaria y socialmente deseable que los niños, niñas y adolescentes frecuenten la escuela y no ingresen al mercado laboral sin haber adquirido niveles de educación más elevados, pero no es una condición suficiente si esta inversión no esté aunada por una generación de puestos de trabajo de mejor calidad.

---

10 Para este primer avance se analiza los datos para Costa Rica y República Dominicana como ejemplos de aplicación del tipo de análisis propuesta. Posteriormente, en la investigación completa, se analizarán también la situación y trayectorias de los cohorte para los demás países.

Cuadro 11.  
Condición de actividad y características de la ocupación  
por tramos de edad: situación y trayectoria por  
lustros Costa Rica y República Dominicana.

Variables	Costa Rica			Rep. Dominicana		
	1996	2001	2006	1996	2001	2006
<i>Tasa de Actividad (%)</i>						
10-14 años	6.1	4.3	3.7	6.3	4.6	5.1
15-19 años	38.4	36.3	31.5	36.2	33.0	35.6
20-24 años	64.2	70.0	69.7	69.0	72.4	74.0
<i>Tasa de Ocupación (%)</i>						
10-14 años	5.3	3.9	3.3	3.9	4.2	5.0
15-19 años	32.5	30.1	25.0	21.9	22.8	24.7
20-24 años	58.3	62.4	62.4	53.0	54.1	51.6
<i>Tasa de Desempleo (%)</i>						
10-14 años	14.2	9.2	11.5	37.6	9.0	2.5
15-19 años	15.5	17.3	20.6	39.4	30.9	30.7
20-24 años	9.2	11.0	10.5	23.1	25.3	30.2
<i>% Empleo Precario</i>						
10-14 años	83.3	91.2	87.2	84.9	81.0	88.5
15-19 años	51.1	60.1	61.6	64.6	59.1	72.7
20-24 años	37.3	36.7	36.2	48.5	44.2	48.5

Fuente: Elaboración de la OIT en base a las encuestas de hogares de los países proporcionadas por el Sistema de Información Laboral de la OIT (SIAL).

Cuadro 12.  
Educación y Trabajo por tramos de edad: situación y  
trayectoria por lustros Costa Rica y República Dominicana.

Variables	Costa Rica			Rep. Dominicana		
	1996	2001	2006	1996	2001	2006
<i>Solo estudia (%)</i>						
10-14 años	78.3	83.7	87.7	92.2	93.3	92.8
15-19 años	45.2	48.9	56.4	56.4	60.1	58.3
20-24 años	11.8	12.3	15.9	12.7	13.5	13.8
<i>Solo trabaja (%)</i>						
10-14 años	6.1	3.7	1.9	0.7	0.4	0.4
15-19 años	25.8	22.2	16.9	11.9	10.5	10.0
20-24 años	49.5	46.0	46.0	42.6	40.0	37.9
<i>Estudia y Trabaja (%)</i>						
10-14 años	3.6	3.0	3.7	3.2	3.8	4.5
15-19 años	7.0	8.4	8.7	11.8	13.5	16.1
20-24 años	9.7	17.5	18.1	13.1	17.9	18.6
<i>No estudia ni trabaja (%)</i>						
10-14 años	12.0	9.6	6.7	3.8	2.5	2.2
15-19 años	22.0	20.5	18.0	20.0	15.8	15.6
20-24 años	29.0	24.2	20.0	31.7	28.6	29.7

Fuente: Elaboración de la OIT en base a las encuestas de hogares de los países proporcionadas por el Sistema de Información Laboral de la OIT (SIAL).

En el caso de República Dominicana se observa una reducción y luego un repunte de la ocupación de niños, niñas y adolescentes entre 10 y 14 años. Al mismo tiempo se observa un crecimiento en la ocupación de jóvenes entre 15 y 19 años y una reducción de la ocupación de jóvenes entre 20-24 años, lo que puede estar indicando que la inserción temprana al mercado de trabajo genera mayores dificultades de inserción para los jóvenes adultos: mayores niveles de desempleo y de precariedad laboral. Se observa una ligera reducción de la proporción de NNA y de jóvenes entre 15-19 años que solo estudian, acompañado

---

de un leve aumento de NNA y jóvenes de 15-19 años que combinan estudio y trabajo.

Algo importante a destacar para ambos países es la reducción para todos los tramos de edad analizados de la proporción de NNA y jóvenes que no estudian ni trabajan. Sin embargo se observan cifras todavía expresivas entre los jóvenes, especialmente en la República Dominicana.

### III. El “estado del arte” de las políticas, planes y programas para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la promoción del empleo juvenil

#### *Trabajo Infantil*

El trabajo infantil es un problema que obedece a múltiples causas económicas, sociales y culturales, pero también da cuenta de la escasa capacidad nacional y regional para formular políticas y dar sostenibilidad a su aplicación.

Más allá de la economía o de las percepciones, los Estados en América Central y República Dominicana han demorado para incorporar como objetivo estratégico de desarrollo la lucha por la erradicación del trabajo infantil. Esto en parte, como consecuencia de una serie de debilidades estructurales referidas a la necesidad de capacitación; coordinación y articulación; contradicciones normativas; dificultades para la inspección laboral; falta de especialización de organismos públicos y ONG en intervenciones de erradicación del trabajo infantil y la escasa información fiable sobre la real dimensión del problema en la Región.

En la última década, el principio de abolición efectiva del trabajo infantil (TI) ha sido asumido por los países de América Central y República Dominicana como uno de los objetivos prioritarios de las políticas nacionales de atención a la infancia. En concordancia con los compromisos adquiridos con la firma de los Convenios de la OIT, No. 138, sobre la edad mínima de admisión al empleo y No. 182, sobre las peores formas de trabajo infantil, los diferentes gobiernos firmantes han mostrado su disposición a acabar con este flagelo con metas y tiempos concretos, asumiendo compromisos al más alto nivel para seguir fortaleciendo las políticas públicas que puedan abordar la erradicación del trabajo infantil sin dilación. Cabe señalar que todos los países de América Central así como la República Dominicana han ratificado ambos convenios.

Algunos de estos compromisos se han visto cristalizados en iniciativas como la Agenda Hemisférica: Trabajo Decente en las Américas: 2006 – 2015<sup>11</sup>. Como parte del objetivo estratégico 1 de “Lograr el respeto efectivo de los principios y derechos fundamentales en el trabajo”, se menciona la eliminación progresiva del TI, cuyas metas especifican la eliminación de las peores formas de TI a un plazo de 10 años (2015) y la eliminación del TI en su totalidad en un plazo de 15 años (2020).

11 Adoptada por los representantes de Gobiernos, los empleadores y los trabajadores de los Estados Miembros de la OIT en Mayo del 2006, en el marco de la XVI Reunión Regional Americana de la OIT, realizada en Brasilia.

## Recuadro 2

### Estrategia y políticas propuestas para alcanzar los objetivos y metas de la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente para la eliminación del trabajo infantil

#### Estrategia:

- \* Constituir una autoridad nacional que se encargue de integrar los esfuerzos oficiales y los de los actores sociales en el marco de un plan nacional y que tenga capacidad para su implementación y su seguimiento por medio de un sistema de indicadores preciso, entre otras medidas.
- \* Adecuar las leyes nacionales a las obligaciones que emanan de los Convenios núms. 138 y 182 de la OIT, y fomentar la formación de las autoridades y los agentes responsables de la aplicación de la legislación nacional en la materia.
- \* Elaborar en cada país una lista consensuada de trabajos peligrosos e identificar dónde se practican las peores formas de trabajo infantil, con el fin de abordar la cuestión con carácter urgente y proceder, entre otras medidas, al rescate y rehabilitación de los niños y niñas que se encuentran en esas situaciones.
- \* Incorporar la erradicación del trabajo infantil a las políticas y los programas sociales y económicos y, entre otras medidas, fomentar el desarrollo de programas de transferencias condicionadas, con el fin de mejorar el acceso, la permanencia y la reintegración de los niños y niñas en el sistema educativo y/o de formación profesional.

### Políticas propuestas:

- \* Consolidar una autoridad nacional, responsable de integrar los esfuerzos oficiales y de los actores sociales en el marco de un plan nacional, con mandato y capacidad para la implementación y el seguimiento del mismo por medio, entre otras medidas, de un sistema preciso de indicadores.
- \* Integrar la acción de los ministerios de economía y asuntos sociales, así como las actividades de estos últimos y las de los ministerios de trabajo, educación y salud.
- \* Adecuar las leyes nacionales a las obligaciones que emanan de los Convenios núms. 138 y 182 de la OIT, y fomentar la formación de las autoridades y los agentes responsables de la aplicación de la legislación nacional en la materia.
- \* Elaborar listas consensuadas de trabajos peligrosos e identificar dónde se practican las peores formas del trabajo infantil, con el fin de abordar el problema con carácter urgente y proceder, en tre otras medidas, al rescate y rehabilitación de los niños y niñas que se encuentran en esas situaciones.
- \* Incorporar la erradicación del trabajo infantil a las políticas y los programas sociales y económicos de desarrollo, en especial los orientados a la infancia y adolescencia y a la reducción de la pobreza.

- \* Prestar especial atención al ámbito rural y promover el desarrollo productivo para los desempleados y subempleados en el sector rural a través, entre otras cosas, de la generación de políticas activas del mercado de trabajo.
- \* Mejorar la oferta educativa y de formación profesional.
- \* Fomentar políticas de apoyo a la formalización de sectores en que se concentra un alto número de niños trabajadores.
- \* Fomentar, entre otras medidas, el desarrollo de programas de transferencias condicionadas, con el fin de mejorar el acceso, la permanencia y la reintegración de los niños y niñas en el sistema educativo y/o de formación profesional.
- \* Consolidar y generalizar la medición periódica de la situación del trabajo infantil para facilitar la toma de decisiones y el conocimiento de sus efectos.

Con el propósito de alcanzar estas metas, y en consonancia con dicha estrategia, los países han venido formulando políticas, planes y programas de prevención y de atención a los niños y las niñas, derivados de los Planes / Estrategias Nacionales de Desarrollo y los Planes de Combate a la Pobreza. Un elemento clave para la formulación de estos planes, ha sido la creación de un espacio de coordinación interinstitucional con participación de las instituciones de Gobierno, organizaciones de empleadores, organizaciones de trabajadores y otras organizaciones de la sociedad civil que tienen un papel que cumplir en materia de prevención y erradicación del TI. La "Comisión Nacional de Lucha contra el Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes" se ha consolidado en los países de América Central y República Dominicana.

En el Plan de Acción Mundial presentado en la 95ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo 2006, la OIT y sus Estados miembros se comprometen a "eliminar todas las formas de TI para 2016" para lo cual se debe "concebir y poner en práctica medidas apropiadas de duración determinada para finales de 2008". El enfoque que se propone se basa en "tres pilares para reforzar el apoyo que la OIT presta a las partes interesadas nacionales en sus esfuerzos por abolir el TI, en particular sus peores formas". Los pilares son:

1. Reforzar la labor del IPEC (en materia de movilización, investigación y formulación de políticas y cooperación técnica);
2. Integrar la abolición efectiva del trabajo infantil en el Programa de Trabajo Decente; y
3. Establecer asociaciones más estrechas en el marco del movimiento mundial contra el trabajo infantil.

Asimismo el "Libro Blanco", elaborado en abril del 2005<sup>12</sup>, describe un conjunto de retos y presenta recomendaciones para mejorar la aplicación de la legislación laboral y para contribuir a la creación de una cultura de respeto por los derechos laborales. Dos de las recomendaciones generales de este informe corresponden a:

1. Establecer una zona libre de trabajo infantil consistente con el Convenio 182 de la OIT, para el final de la década.
2. Desarrollar calendarios viables, evaluación de necesidades y asignación de recursos para lograr este objetivo.

La implicación de los gobiernos de la región de América Latina y el Caribe puede verse reflejada además en el compromiso que muchos de estos países han asumido en toda una serie de acuerdos a nivel regional. Así, por ejemplo, en el año 2001, se celebró en Lima, Perú, la III Conferencia Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altos Responsables de la Infancia y la Adolescencia. Como parte de la declaración final, se adoptó el Plan de Acción "Desafíos para mejorar la Calidad de Vida de Niñas, Niños y Adolescentes Iberoamericanos", el cual contempla como su meta 13 la erradicación del trabajo infantil eliminando de forma inmediata sus peores formas y regulando el trabajo de los y las adolescentes para el año 2010.

En la VII Conferencia Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altos Responsables de la Infancia y la Adolescencia celebrada en septiembre del 2005, fue aprobada la Declaración de León: "Contra la Pobreza y la Exclusión Social de la Niñez y la Adolescencia Iberoamericanas". Los 21 países que aprobaron por consenso la Declaración se comprometieron a dar cumplimiento a los acuerdos a través de ciertas actuaciones englobadas en cuatro puntos fundamentales:

1. Desarrollar un sistema común de indicadores para dar seguimiento a los diferentes acuerdos con el apoyo de los distintos organismos y Agencias del Sistema de Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales en colaboración con la Secretaría General Iberoamericana.
2. Impulsar las acciones necesarias para dar cumplimiento a los acuerdos de la Cumbre de Monterrey.

12 El título completo es "La Dimensión Laboral en Centroamérica y la República Dominicana. Construyendo sobre el Progreso: Reforzando el Cumplimiento y Potenciando las Capacidades", y corresponde al capítulo 16 del DR-CAFTA, el Acuerdo de Libre Comercio entre los EEUU y los Países de Centroamérica y República Dominicana.

- 
3. Sistematización de las metodologías de ejecución de las medidas socioeducativas o de formación de profesionales de esta área y organizar un evento específico sobre esta temática.
  4. Adoptar y fomentar Planes Nacionales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil con metas y marcos temporales concretos.

Las iniciativas para el desarrollo de medidas de políticas orientadas a la prevención y erradicación del trabajo infantil, han enfatizado tres elementos:

- a. Marco institucional, conformado por la adecuación de la normatividad, la concertación de un plan de acción que contenga las iniciativas orientadas a combatir el problema del trabajo infantil, y la existencia de una entidad responsable de conducir el seguimiento de las acciones señaladas en el plan;
- b. Priorización de la educación como política de Estado que constituya un elemento esencial de la estrategia de combate; y
- c. Sensibilización de actores relevantes.

Respecto del primer punto, se ha podido evidenciar la creación de Comisiones Nacionales especializadas y Comités Nacionales de Lucha contra el Trabajo Infantil y protección del adolescente trabajador en todos los países de América Central y República Dominicana, que adoptan metodologías comunes, tanto en el enunciado de objetivos como en la elaboración de planes de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, elaborados con amplia participación del sector gubernamental, representantes de organizaciones de trabajadores y de empleadores, ONG y agencias de cooperación. Inclusive, algunos países han incorporado estos instrumentos a su ciclo regular de planificación, lo que implica actualizaciones, evaluaciones periódicas e incorporación a sistemas de planificación (vínculos con otros planes generales o sectoriales). (Véase Cuadro 11)

Una muestra de la implementación de políticas nacionales surge de la ratificación por parte de la mayoría de los países de la región de los Convenios núm. 138 y núm. 182 y la inclusión de la edad mínima de admisión al empleo en los respectivos Códigos de la Niñez y Adolescencia, lo que ha permitido avanzar en la armonización de la legislación existente.

Cuadro 13.  
América Central y República Dominicana  
Planes nacionales de prevención y erradicación del trabajo infantil.

País	Nombre del Plan	Vigencia	Instancia Rectora
Costa Rica	II Plan de Acción para la prevención y erradicación del trabajo infantil y para la protección especial de las personas adolescentes trabajadoras.	2005-2010	Comité Directivo Nacional para la prevención y eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección de la persona adolescente trabajadora. (Marzo, 1997 (Decreto Ejecutivo n° 25890)
El Salvador	Plan Nacional para la erradicación de las peores formas del trabajo infantil	2006-2009	
Guatemala <sup>13</sup>	Plan Nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección de la adolescencia trabajadora	2001-2007	Comisión Nacional para la erradicación del trabajo infantil. (Oct-02 Acuerdo Gubernativo 347/2002)
Honduras	II Plan de Acción Nacional para la erradicación gradual y progresiva del trabajo infantil en Honduras. 2008-2015	2008-2015	Comisión Nacional para la erradicación gradual y progresiva del trabajo infantil. (Mayo, 2008)
Nicaragua <sup>14</sup>	Plan Estratégico Nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección de los y las adolescentes trabajadores.	2001-2005	Comisión Nacional para la erradicación progresiva del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador. (Abril-97 (Decreto Ejecutivo 2297)
Panamá	Plan Nacional erradicación del trabajo infantil y protección de las personas adolescentes trabajadoras	2006-2015	Comité Nacional para la erradicación progresiva del trabajo infantil (Decreto Ejecutivo n° 25)
República Dominicana	Plan estratégico Nacional para la erradicación de las peores formas del trabajo infantil.	2006-2016	Comité Directivo nacional de lucha contra el trabajo infantil. n.d.

Fuente: OIT. Elaboración propia con datos provenientes de las Comisiones Nacionales.

### Empleo Juvenil

Los esfuerzos orientados a mejorar las condiciones de trabajo de los jóvenes requieren de un conjunto integrado de políticas, desde el ámbito macroeconómico hasta intervenciones en el mercado laboral. El

13 En la actualidad en el marco de la Comisión Nacional están elaborando un II Plan Nacional.

14 Existe un borrador de II Plan Nacional, consensado en el marco de la Comisión Nacional, a la espera de ser promulgado mediante Decreto Ejecutivo. El II Plan Nacional contempla un accionar hasta el 2015.

---

itinerario laboral positivo debería iniciarse con la educación, la formación o acumulación de experiencia productiva, primer tramo de una trayectoria laboral positiva. Pero también es importante actuar sobre las restricciones para acceder a una trayectoria laboral satisfactoria, sobre todo en lo que se refiere a las primeras inserciones. Cuando los jóvenes no visualizan una trayectoria laboral que les garantice una movilidad socioeconómica positiva, una trayectoria de trabajo decente, empiezan a cuestionar la validez de la educación y del mercado de trabajo como medios para progresar.

En su informe "Trabajo Decente y Juventud – América Latina" (2007), la OIT explora diferentes áreas de políticas, basadas en experiencias concretas de distintos países de la región, con potencial para promover trayectorias de trabajo decente, como son aquellas que buscan<sup>15</sup>:

- ~ un mejor vínculo con el mundo productivo (fortalecimiento de los servicios públicos de empleo, desarrollo de adecuados sistemas de información laboral, credenciales laborales para los jóvenes buscadores de empleo) y una mayor integración del propio mundo productivo (promoción de vinculaciones entre los sectores más dinámicos con los sectores más rezagados, generalmente más intensivos en mano de obra);
- ~ un marco regulatorio adecuado, que combine protección y promoción (contratos de formación o aprendizaje y regulaciones especiales en el salario mínimo);
- ~ más y mejor protección social (esquemas alternativos para incrementar la protección social de los jóvenes);
- ~ promover la educación y formación para el trabajo (retención en el sistema educativo y una mejor transición de la educación al trabajo y una formación profesional más ajustada a los requerimientos de la demanda laboral);
- ~ fomentar la formación y desarrollo empresarial (integrar la capacitación empresarial a la curricula de educación; fomentar los servicios de apoyo al desarrollo empresarial; promover la asociatividad empresarial); y

---

15 Información más detallada en el Informe Trabajo Decente y Juventud – América Latina, de la OIT (2007) y Documentos de Base, volúmenes I y II (2007).

- ~ promover la inclusión social de ciertos colectivos juveniles (mujeres jóvenes, trabajadoras domésticas, jóvenes rurales, indígenas).

La OIT ha venido alentando el diseño, adopción y puesta en marcha de Planes Nacionales de Acción para el Empleo Juvenil, como elementos operativos de la Política de Empleo Juvenil, especialmente en el marco de los Programas Nacionales de Trabajo Decente. Se trata de un instrumento para consolidar institucionalmente las políticas y estrategias de fomento al empleo juvenil a nivel nacional, mejorar su coordinación e integración, a fin de disminuir la dispersión de esfuerzos y la duplicidad de acciones<sup>16</sup>.

La construcción de una adecuada política de empleo juvenil y correspondiente plan de acción requiere de un diagnóstico bien hecho del mercado laboral juvenil, el contexto socioeconómico y la respuesta institucional existente a los principales desafíos en materia de empleo juvenil, de forma a identificar correctamente las prioridades y opciones de políticas, y desarrollar el correspondiente marco operativo.

Para los países centroamericanos y República Dominicana, el marco institucional, legal y de políticas para la juventud, en particular el fomento al empleo juvenil, es bien diversificado, pero de reciente desarrollo. Los países muestran situaciones diferentes, con mayor diversidad de intervenciones en países como Costa Rica, Honduras y República Dominicana, y un nivel más acotado en Panamá. Se observa un importante desarrollo en materia de legislación específica para la juventud y en la definición de una Política Nacional de Juventud, así como variadas experiencias de programas y proyectos en el ámbito del empleo juvenil, sin embargo, todavía hace falta un adecuado ordenamiento y la necesaria integración de estas iniciativas, en el marco común de una Política de Empleo Juvenil y su correspondiente plan operativo.

16 En atención a las deliberaciones de la Asamblea General de Naciones Unidas del año de 2005 y a la Resolución de la 93ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2005.

Institución	Legislación	Políticas	Planes, Programas y Proyectos
Costa Rica			
Viceministerio de la Persona Joven y Consejo de la Persona Joven en el Ministerio de Cultura y Juventud * Observatorio de la Persona Joven * Red Nacional Consultiva de la Persona Joven * Comités Cantonales de la Juventud	Ley General de la Persona Joven (2002)	Política Pública de la Persona Joven (2007)	Plan de Acción de la Política Pública de la Persona Joven * Voluntariado Juvenil * Casas de la Juventud * Programa Alternativas Juveniles (INA) (2007) * Proyecto Explor@ (FOD) (2006)
Consejo Superior del Trabajo		Política Nacional de Empleo (2004)	
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social			Plan Nacional de Empleo (en desarrollo)  II Plan Nacional de Acción para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección Especial de las Personas Adolescentes Trabajadoras (2005)
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos			Programa Avancemos (2006)
Ministerio de Educación Pública (MEP)			Programa Nuevas Oportunidades Educativas para Jóvenes (PNOEJ) (2000)
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica			Plan Nacional de Desarrollo (2006)
El Salvador			
Secretaría de la Juventud			Plan Nacional de Juventud (2005) Observatorio de Juventud Empleo Joven Emprende Programa de becas Desarrollo de Competencias EduPuntos Comité Municipal Juvenil Apoyos Solidarios Mano Amiga Mano Extendida
Ministerio de Educación			Plan Nacional de Educación (2004) CONNECTATE EDUCAME

Institución	Legislación	Políticas	Planes, Programas y Proyectos
Dirección Nacional de Juventud del Ministerio de Educación * Gerencia de Educación para la Vida * Gerencia de Convivencia Estudiantil * Gerencia de Promoción y Desarrollo Integral			P.O.D.E.R (Forma parte del Plan Nacional de Educación) Programa de equidad de género en el aula Programa de equidad de género en el aula Programa educación para el trabajo
GTZ			Programa Nacional de jóvenes a jóvenes "Orientación y habilidades para el trabajo" Creación de Empleo Rápido (CER) Universidad Empresarial Procesos de emprendizaje – aprender a emprender Mesa de Empleo en la región de la Paz
Honduras			
Sistema Nacional de Juventud (Instituto Nacional de la Juventud, la Comisión Nacional de Juventud, Consejos Juveniles Sectoriales)	Ley Marco de Desarrollo Integral de la Juventud	Política Pública de Juventud	
Secretaría de Trabajo y Seguridad Social			Plan Nacional para la Generación de Empleo Digno (PNED) (2007) Programa Mi Primer Empleo Programa Proempleo (promoción del empleo) Programa de Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa PROMYPE
Programa de Asignación Familiar (PRAF)			Proyecto Bono Juvenil
Ministerio de la Presidencia e Instituto Nacional de Formación Profesional			Programa Presidencial de Unidades de Desarrollo Comunitario (UDECO)
Secretaría de Educación y Centro de Educación para el Trabajo			Programa de Desarrollo Autogestionado (DDA) Iniciativa Conozca de Empresa (CODE)
Secretaría de Finanzas			Proyecto Fomento de la Empresarialidad entre Jóvenes Hondureños
Nicaragua			

Institución	Legislación	Políticas	Planes, Programas y Proyectos
Comisión Nacional de la Juventud	Ley de Promoción del Desarrollo Integral de la Juventud (2001)		Plan de Acción de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Juventud Nicaragüense (UNFPA)
Instituto Nicaragüense de la Juventud			Programa Nacional de Información, Capacitación y Asesorías para la Juventud Desarrollo Juvenil y Prevención de la Violencia
Ministerio de Trabajo		Política Nacional de Empleo (2006)	Plan Nacional de Empleo y Trabajo Digno (en desarrollo)
Panamá			
Ministerio de Desarrollo Social	Propuesta de Ley de Juventud	Política Pública de Juventud de Panamá	Red de Oportunidades Programa Padrino Empresario
Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral			Plan de Empleo Juvenil (en desarrollo)
República Dominicana			
Secretaría de Estado de la Juventud	Ley General de Juventud (2000)	Política Sectorial Pública de Desarrollo de la Juventud	Propuesta de ley para una consulta nacional para introducir reformas a la Ley General de Juventud
Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOP)			Capacitación laboral
Secretaría de Estado de Trabajo			Proyecto Juventud y Empleo Proyecto Desarrollo Juvenil Plan de Empleo Juvenil (en desarrollo)
Secretaría de Estado de Educación			Programa de educación básica y bachillerato a distancia (PREPARA) Programa Segunda Oportunidad Escuelas de Capacitación laboral
Despacho de la Primera Dama			Programa Progresando
Instituto Dominicano de Apoyo a la Juventud (INDAJOVEN)			Apoyo técnico y social sectores marginados
Centro de Promoción y Acción Juvenil (CEPRAJU)			Educación, capacitación, organización y apoyo a iniciativas productivas y de generación de empleos

## IV. Conclusiones

El presente avance de la investigación "Juventud y Trabajo Decente y la Transición del Trabajo Infantil al Empleo Juvenil en Centroamérica y República Dominicana", se centró en la revisar ciertos indicadores laborales que expresan la situación del trabajo infantil y del empleo juvenil en Centroamérica y República Dominicana y su reciente evolución, así como ciertos aspectos relativos al marco institucional y de políticas existentes para afrontar los desafíos en el tema del trabajo infantil y empleo juvenil.

El trabajo infantil, en especial en las peores formas, sigue siendo un desafío de grandes magnitudes en la subregión, no obstante la expresiva reducción observada en los últimos años y el importante desarrollo institucional que han venido experimentando los países para afrontar este tema. La prevención y erradicación del trabajo infantil es fundamental para que las primeras inserciones al mercado de trabajo ocurran en edades más adecuadas y con un nivel de escolaridad más elevado, ampliando las posibilidades de acceso a un trabajo productivo y decente para la juventud. Pero esta inversión en el ámbito de la oferta laboral no es suficiente para mejorar la calidad de la inserción laboral y promover trayectorias laborales positivas, si las economías no estén generando puestos de trabajo de mejor calidad para absorber la fuerza laboral juvenil. Por tanto, es necesario combinar los esfuerzos en el lado de la oferta con políticas del lado de la demanda del mercado de trabajo (orientadas a la generación de trabajo decente).

Precisamente, la juventud en Centroamérica y en la República Dominicana enfrentan serias dificultades para acceder a un trabajo decente y por esta vía asegurar trayectorias laborales positivas:

- Tasas de desempleo entre dos a cuatro veces más elevadas que los adultos (prácticamente la mitad de la población desempleada en la subregión es joven); esta situación es aún más fuerte entre las mujeres jóvenes;
- El desempleo golpea con mayor fuerza a las personas que gozan de mayores niveles de educación formal, reflejo de estructuras productivas poco sofisticadas;

- 
- Niveles elevados de precariedad laboral y desprotección social, incluso más elevado que entre la población adulta;
  - Proporción significativa de jóvenes que no estudian ni trabajan (uno en cada cuatro), especialmente en el ámbito rural;
  - La respuesta del empleo al crecimiento del producto es mucho más elevada entre los adultos que para los jóvenes.

Se observa un importante desarrollo en materia de legislación específica para la juventud y en la definición de una Política Nacional de Juventud, así como variadas experiencias de programas y proyectos en el ámbito del empleo juvenil, sin embargo, todavía hace falta un adecuado ordenamiento y la necesaria integración de estas iniciativas, en el marco común de una Política de Empleo Juvenil y su correspondiente plan operativo, para afrontar el desafío del empleo juvenil, en materia de empleabilidad, emprendimientos juveniles y seguridad social, con énfasis en los grupos de jóvenes más vulnerables (mujeres jóvenes, trabajadoras domésticas, jóvenes rurales, indígenas, jóvenes en situación de pobreza, inactivos que no estudian), y con una adecuada participación de la juventud en este proceso.