

IERAL

de Fundación Mediterránea

DOCUMENTO DE TRABAJO

Año 17 - Edición N° 90

Viamonte 610- Piso 2°
CP (C1053ABN)
Buenos Aires - Argentina
Tel: (011) 4393-0375
email: info@ieral.org

**La situación de los jóvenes y el riesgo de la
reproducción intergeneracional de la pobreza**

Por Gabriela Galassi y María Luz Vera

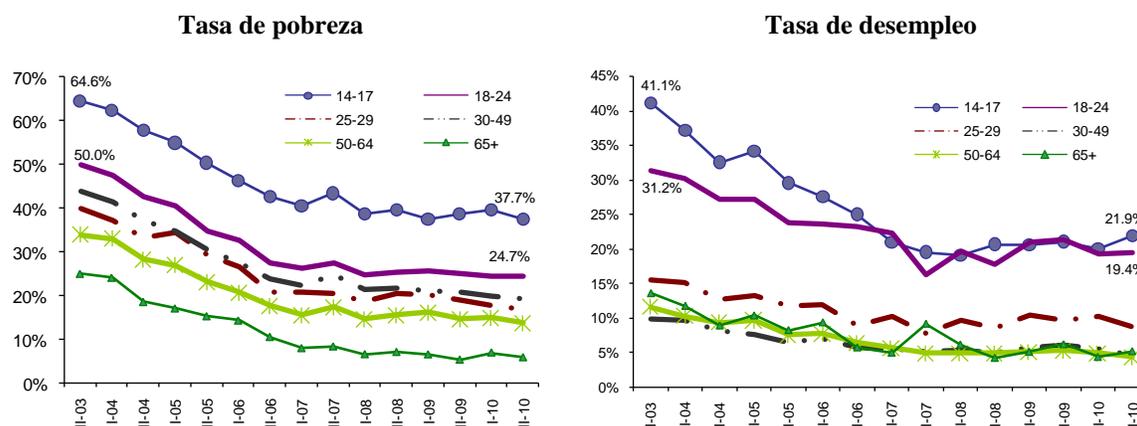
<http://www.ieral.org>

Mayo de 2011

La situación de los jóvenes y el riesgo de la reproducción intergeneracional de la pobreza

Una cuestión que ha despertado gran interés en los últimos tiempos es la situación que transitan los jóvenes en la actualidad, los cuales encuentran dificultades de inserción social derivadas de su posición precaria tanto en el sistema educativo como en el mercado de trabajo. Esto se refleja en la mayor incidencia de la pobreza y el desempleo en el grupo de 14 a 29 años. Aunque ambos indicadores han decrecido desde 2003, sus valores actuales están muy por encima del promedio: en el segundo semestre de 2010, hubo 37,7% de pobreza en el grupo de 14 a 17 años y 24,7% en el de 25 a 29 años, comparado con 22,1% en general; por su parte, el desempleo fue de 21,9% en el grupo de 14 a 17 años y 19,4% en el de 18 a 24 años, frente a 7,4% en general.

Desempleo y pobreza por grupos de edad



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de las EPH (INDEC), CENDA y FIEL.

La problemática de este grupo ha sido reconocida a nivel mundial y no es ajena en el contexto nacional. El interés en este grupo poblacional radica en su influencia no sólo en términos de eficiencia y equidad intra-generacional, sino en las consecuencias que genera su situación en el presente a futuro. El importante rol de los jóvenes, cual es el de evitar la reproducción inter-generacional de la pobreza, puede impulsarse con adecuadas herramientas que brinden una formación y una inserción laboral de calidad.

Asignaturas pendientes tanto en el sistema educativo como en el mercado laboral deben salvarse a partir de la consolidación de ciertas instituciones. El momento histórico de la Argentina en términos de la transición demográfica hace que sea la ocasión indicada de revisión de las instituciones educativas y laborales. Esto es así dado que debe aprovecharse el “bono demográfico” de la transición desde una población joven hacia una población envejecida: en la actualidad, la proporción de población en edad activa es mayor a la de población dependiente. Se debe avanzar con instituciones laborales y educativas fuertes y eficientes junto con el avance del envejecimiento, a fin de hacer frente a las consecuencias de una mayor dependencia. En este sentido, es el momento para realizar reformas a largo plazo en pos de la generación de mecanismos de inclusión social, especialmente laboral.

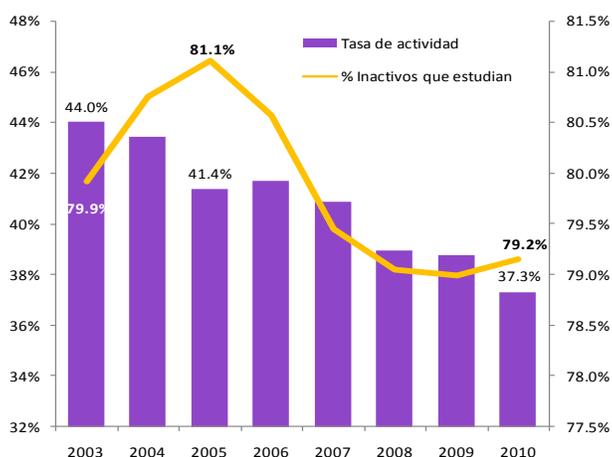
Los jóvenes y el mercado laboral

Los jóvenes¹ representan un grupo vulnerable por sus condiciones intrínsecas. Y su situación trasciende el presente, ya que la generación de jóvenes de hoy será la de adultos de mañana. Es por ello que resulta de suma importancia prestar atención a las características de dicha generación.

Ya se habla de una “generación perdida”, consignando a los jóvenes desanimados que, luego de una larga y frustrada búsqueda de empleo, deciden excluirse del mercado laboral. Además, como dicho grupo constituye aproximadamente el 30% de la población en edad económicamente activa, el hecho de que esta alta proporción de la misma quede al margen del mercado laboral produce un daño profundo sobre la eficiencia productiva de la economía. Más dramática es la situación de aquéllos que, desanimados por la falta de empleo, no buscan conseguir herramientas más sólidas (educación, capacitación) para una inserción laboral a futuro de calidad.

Esta situación se refleja en una tasa de actividad (ocupados y desocupados sobre la población total) en descenso de los jóvenes (de 44% en 2003 a 37,3% en 2010) no acompañada por un incremento de los inactivos que están estudiando (79,9% en 2003 a 79,2% en 2010). Es decir, podría inferirse que la menor participación en el mercado laboral de los jóvenes no se estaría explicando por una mayor tendencia a dedicarse al estudio. Resulta interesante que durante los primeros años de la recuperación de la post-crisis 2001, el descenso en la tasa de participación de los jóvenes estuvo acompañado por una mayor escolarización de los inactivos. Pero luego, a partir de 2006, tanto la tasa de actividad como la escolarización de los inactivos muestran una tendencia francamente descendente. El hecho de que no se haya tratado de un periodo de crisis es un claro reflejo del problema cultural de fondo, que excede al contexto macroeconómico y a las condiciones del mercado laboral.

Jóvenes: Tasa de actividad y porcentaje de los escolarizados de los inactivos



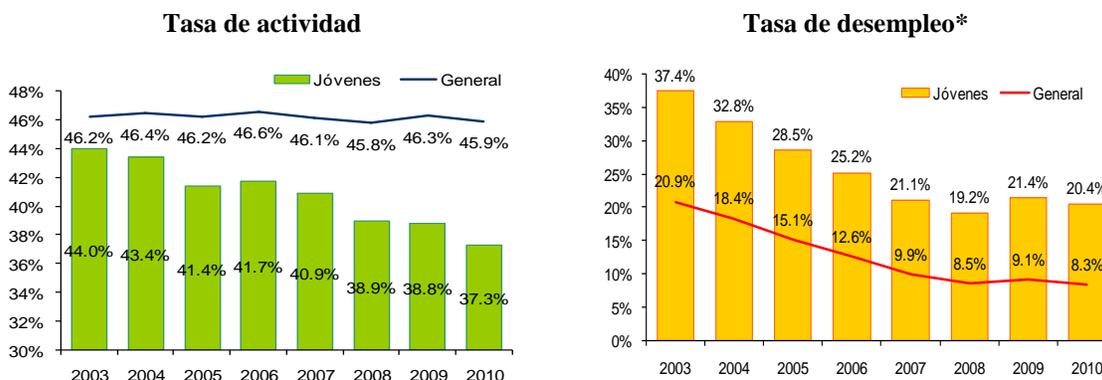
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de las EPH (INDEC).

¹ Se tomó como jóvenes al grupo etario entre 14 y 24 años, considerando que la tasa de abandono es máxima en el segundo año de la educación media.

Por otro lado, los jóvenes presentan peores condiciones de acceso al mercado laboral respecto al resto de la población económicamente activa. Esto se refleja en el hecho de que la tasa de desempleo en los jóvenes es mucho más alta que la de la población en general, a pesar de que su participación en el mercado de trabajo resulta siempre baja en función de la etapa en la que se encuentran. Así, la tasa de desempleo de los jóvenes fue del 20,4% en 2010, comparado con 8,3% en el total de la población². Una de los principales factores que inciden detrás del mayor desempleo en el grupo de los jóvenes son los requisitos tanto de experiencia como de educación. El nivel educativo secundario se ha convertido en una de las condiciones excluyentes para ingresar al mercado laboral. A su vez, las empresas requieren a los jóvenes experiencia previa, en vista de que el sistema educativo formal no proporciona la formación práctica necesaria para desempeñarse en un trabajo.

La elevada tasa de desempleo en los jóvenes podría estar explicando una tasa de actividad de este grupo etario cada vez menor a lo largo del tiempo. En efecto, mientras que en 2003 la tasa de participación de los jóvenes en el mercado laboral ascendía al 44%, en 2010 esta tasa cayó al 37,3%. Y si bien la tasa de actividad de los jóvenes se encuentra persistentemente por debajo de la general, se ha ampliando la brecha en dicha comparación. Cabe destacar, además, que la diferencia entre las tasas de actividad de jóvenes y del total de la población es un fenómeno reciente. En 1998, mientras la tasa de actividad total ascendía a 42,2%, la de los jóvenes era de 41,8% (0,4 puntos porcentuales de diferencia). Pero yendo un poco más atrás, en 1994, no se encuentra ya tal diferencia, siendo ambas tasas iguales a 38,8%.

Tasas de actividad y desempleo general y de jóvenes



Nota: * En los ocupados no se incluyen a aquellos cuyo empleo proviene de planes de empleo.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de las EPH (INDEC).

Este fenómeno, que parece tener no mucho más que una década de antigüedad, da cuenta de la existencia de un creciente grupo de jóvenes desalentados que se excluyen de los mecanismos tradicionales de integración social (educación y trabajo). Cabe cuestionar entonces cuáles son las actividades que estos jóvenes realizan. El marcado incremento de las acciones violentas, el delito y el consumo de estupefacientes en los últimos años, es el reflejo de esta problemática, cuyas causas se encuentran en la cultura misma de la juventud.

² La diferencia entre la desocupación promedio 2010 reportada por el INDEC (7,7%) y la cifra aquí expuesta (8,3%) se debe a que aquí se incluyeron entre los desocupados a los planes de empleo, mientras que en las cifras de INDEC, éstos están contados dentro de los ocupados.

Pero el problema de los jóvenes no resulta autóctono de Argentina. Se trata de una tendencia a nivel mundial. Un informe de la OIT (2010) indicó una tasa global de desempleo juvenil en 2010 que llegó a un máximo desde la Segunda Guerra Mundial. En 2009, había más de 81 millones de desocupados entre 15 y 24 años, y se pronosticaba un incremento para 2010. En todo el mundo, la tasa de desempleo de los jóvenes no sólo supera la tasa general, sino que se encuentra en franco incremento. La misma pasó de 11,9% en 2007 a 13% en 2009, y la OIT estimó que llegaría a 13,1% a fines de 2010 (aunque se espera que descienda a 12,7% en 2011, manteniéndose por encima de la de los adultos en general).

La tasa de desempleo juvenil es incluso más alta en los países desarrollados. Ésta se ha incrementado 4,6 puntos porcentuales en los últimos años según la OIT, habiendo llegado a 17,7%. En Estados Unidos, el incremento debido a la crisis internacional fue de 8 puntos, llegando la tasa a 18%. Esto muestra la alta vulnerabilidad de los jóvenes a caídas en la actividad de cualquier economía.

Un tercer factor de vulnerabilidad de los jóvenes respecto a su inserción en el mercado laboral, además de la menor participación no acompañada por un incremento de la escolarización, y el mayor desempleo, consiste en una mayor precariedad laboral de los jóvenes ocupados. Un primer indicio lo otorga la menor prevalencia entre los jóvenes de puestos asalariados privados formales que en el total de la población (46% y 59% del total de ocupados respectivamente en el cuarto trimestre de 2010). El trabajo asalariado privado formal podría considerarse como el de mayor calidad debido a que es el que confiere mayores seguridades dentro de los empleos productivos. La tasa de informalidad de los jóvenes ocupados también es muy superior a la de los ocupados en general (60,3% y 45,2%).

Pueden identificarse algunos rasgos salientes de la inserción laboral de los jóvenes, operados a partir de las transformaciones productivas desde la década de los noventa (Jacinto, 1997):

- Altos requisitos de escolaridad (secundaria completa) para puestos que incluso no requieren calificación (“devaluación de credenciales”).
- Precarización de las relaciones de empleo, avalados por el marco normativo del mercado laboral con varias figuras de contratos temporarios para jóvenes.
- Cambios en criterios de selección de personal, que priorizan actualmente las competencias generales de pensamiento lógico y analítico, interactivas y sociales, más que los conocimientos específicos.
- Aumento de la relevancia de las relaciones sociales (“contactos”) frente al ingreso mediante evaluaciones objetivas.

Ante esta situación, se han dificultado las condiciones de ingreso al mercado laboral de los jóvenes en general, y de aquéllos de entornos más desfavorables (pobreza, baja educación) en particular. Éstos, además de no contar con las credenciales necesarias (secundario completo), suelen no haber accedido a instituciones educativas que les permitan adquirir los conocimientos generales requeridos por el mercado laboral (mala calidad de la educación básica).

Para comprender la situación desventajosa de los jóvenes en cuanto a su inserción laboral, es necesario analizar los factores que pueden estar incidiendo en la menor calidad del empleo. En primer término, puede observarse que los jóvenes ocupados provienen de hogares con mayor incidencia de pobreza (21,4% comparado con 16,1% en la población ocupada en general, y 6,6% y 4,9% respectivamente en lo que refiere a pobreza extrema). Sin embargo, no se observan grandes diferencias en términos de educación y composición de sexo de los jóvenes ocupados respecto a aquéllos de la población en general. En cuanto al nivel educativo, incluso los jóvenes ocupados denotan una proporción levemente mayor de individuos con secundario completo (56,2%) que lo que se observa en el total de ocupados (48,7%). Finalmente, la composición por sexos de los jóvenes ocupados tampoco mostraría una situación desventajosa (mayor proporción de varones entre los jóvenes).

Perfil de los jóvenes ocupados en comparación con los ocupados en general

Características de los ocupados	Jóvenes (18-24)	General
<i>Nivel socioeconómico</i>		
Tasa de pobreza	21.4%	16.1%
Tasa de indigencia	6.6%	4.9%
<i>Nivel educativo</i>		
Primario o menos	43.8%	51.3%
Secundario completo	56.2%	48.7%
<i>Sexo</i>		
Varón	60.2%	58.1%
Mujer	39.8%	41.9%

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de las EPH (INDEC).

El hecho de que los jóvenes no tengan menor nivel educativo, o que su composición de sexo no difiera de la población ocupada en general, mientras que la única diferencia es una mayor incidencia de la pobreza, muestra una desventaja intrínseca para la inserción laboral de este grupo.

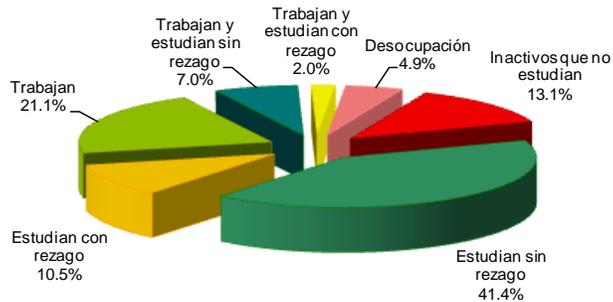
Jóvenes vulnerables

En Argentina, uno de los factores culturales que se ha vuelto crítico en los últimos años, especialmente luego del embate de repetidas crisis que han asestado duros golpes al mercado laboral, es justamente la cultura del trabajo. Así, no sólo se observa que los jóvenes son el grupo que mayores dificultades tiene para conseguir empleo (su tasa de desempleo más que duplica a aquélla general de la economía), sino que además, éstos son proclives a experimentar una “pérdida de la cultura del trabajo”, ya que se desalientan y dejan de buscar trabajo, pasando a la inactividad.

Considerando el total de 7,6 millones de jóvenes relevados en 2010, menos de la mitad se encontraba estudiando sin rezago escolar (41,4%). Esto es preocupante debido a lo importante que resulta finalizar el secundario en tiempo y forma para poder acceder a un empleo de calidad. A esto se suma un 7% que además trabajan y 21% que sólo trabaja. El 30% restante se divide entre los que se encuentran o estudiando pero rezagados (10,5%), o trabajando y estudiando pero con rezago (2%), o desocupados (4,9%) o fuera del mercado laboral y el sistema educativo (13,1%).

Caracterización de los jóvenes

2010



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EAHU y EPH (INDEC).

Este último grupo, constituido por aproximadamente un millón de jóvenes, representa un problema masivo que ha venido en aumento a pesar de las mejoras en el mercado laboral en los últimos años.

Es así que el problema es más profundo que el que indica la menor capacidad de acceso al mercado laboral (menor tasa de actividad y mayor tasa de desempleo). Esta situación es sin dudas preocupante, sobre todo si se considera que el incremento de los jóvenes al margen del mercado de trabajo y el sistema educativo es sostenido ya desde 2004, mientras que las condiciones laborales de la economía tuvieron un periodo de mejora durante la recuperación de la crisis de 2001 (recién empeoraron a partir de 2008). Así, mientras que disminuyó el número de jóvenes fuera del mercado laboral y el sistema educativo de 846 mil a 822 mil entre 2003 y 2004, luego empezó a aumentar dramáticamente, alcanzando los 977 mil en 2009 y 993 mil en 2010. Además, el hecho de que la proporción de jóvenes en dicha situación también se encuentre en aumento resulta alarmante: pasó de 11,2% en 2004 a 13,1% en 2010.

Jóvenes que no son activos ni estudian



Nota: Los datos se refieren al total país, extrapolados a partir de la EPH suponiendo la misma estructura subyacente a la población cubierta por la encuesta (urbana) y la del total país.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH (INDEC).

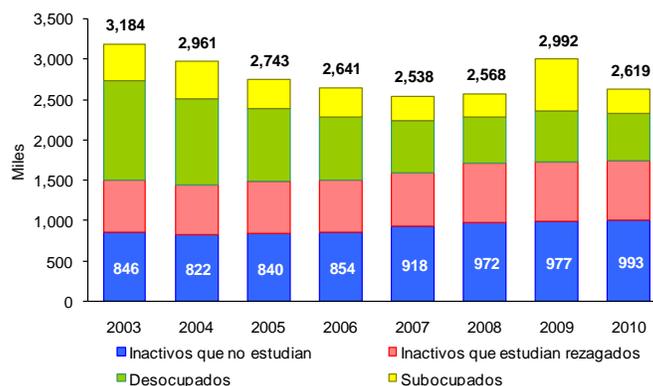
De este grupo de jóvenes, una parte importante se encuentran en situación de pobreza (la tasa es de 44,2% en promedio en 2010, mientras que es 23,2% para la población en general). Sin embargo, llama la atención la gran proporción de jóvenes de hogares no

pobres que también están desincentivados a participar tanto del mercado laboral como del sistema educativo.

El hecho de que los jóvenes se encuentren al margen de los dos mecanismos tradicionales de integración social (el mercado de trabajo y el sistema educativo) genera consecuencias (aumento general de la violencia y la inseguridad, consumo de estupefacientes, problemas de salud, entre otros) que exceden a lo laboral y a lo educativo. Por ende, debe considerarse que la problemática de los jóvenes supera a la disponibilidad de oportunidades laborales. Sus causas y posibles soluciones deben buscarse por fuera del sistema de mercado, demandando mayor protagonismo estatal.

A pesar de que esta condición de inactividad sin escolarización es la más grave de entre las que afectan a la población juvenil, también es preocupante el número de jóvenes inactivos que, a pesar de estar estudiando, se encuentran rezagados, además de los desocupados y los subocupados³ (con una jornada laboral inferior a la estándar, de 35 horas semanales). Se podría considerar a este grupo como el de jóvenes con “dificultades de inserción social”. En 2003, 3,2 millones entre 14 y 24 años se encontraban en esta situación (42,3% del total); se redujeron a 2,5 millones en 2007 (33,6%), para luego incrementarse nuevamente. En 2009, había cerca de 3 millones de jóvenes con los problemas considerados, 39,4% del total, reduciéndose a 2,6 millones en 2010 (34,5%).

Jóvenes con dificultades de inserción social



Nota: En los desocupados se incluyen a aquellos cuyo empleo proviene de planes de empleo.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de las EPH (INDEC).

La EPH para 2010 muestra la siguiente foto respecto a los menores de 25 años:

³ Este subgrupo podría estar ser algo menor si se discriminara entre subocupados que buscan más horas de empleo (subocupados demandantes) y aquellos que no lo hacen (subocupados no demandantes). En este trabajo, no se hizo tal discriminación. El objetivo consiste en señalar la existencia de jóvenes ocupados con puestos de mala calidad.

Perfil de menores de 25 años (2010)

<i>Menores de 25 años</i>	Total País	
	Número	%
<i>Ocupados</i>	2,254,701	29.7%
Formales	856,109	38.0%
Informales**	1,398,592	62.0%
-----	-----	-----
Plenos	1,956,245	25.8%
Subocupados	298,456	3.9%
<i>Desocupados</i>	578,422	7.6%
<i>Inactivos que estudian</i>	3,766,351	49.6%
Sin rezago	3,017,349	39.7%
Con rezago	749,002	9.9%
<i>Inactivos que no estudian</i>	992,680	13.1%
Pobres	438,703	44.2%
Indigentes	174,418	17.6%
TOTAL	7,592,154	
Con dificultades de inserción*	2,618,560	34.5%

Notas: Los datos corresponden al total país, extrapolado desde la EPH suponiendo que existe igual estructura en la población cubierta por la misma (urbana) y la del total país.

* Se consideran jóvenes “con dificultades de inserción” a los ocupados que trabajan menos de 35 horas semanales (subocupados), desocupados, inactivos que estudian con rezago, e inactivos que no estudian.

** Se consideran “informales” a los asalariados sin aporte jubilatorio, a los cuentapropistas sin calificación profesional, a los patrones de establecimientos hasta 5 empleados con calificación no profesional y a los trabajadores familiares sin remuneración.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de las EPH (INDEC).

La vulnerabilidad del casi millón de jóvenes que no estudian ni trabajan o buscan empleo se refleja en que cerca de la mitad de ellos son pobres, mientras que aproximadamente 18% son indigentes. Además, deben sumarse 749 mil jóvenes inactivos que, a pesar de encontrarse asistiendo a algún establecimiento educativo, tienen rezago en su trayecto escolar.

En cuanto a la inserción laboral de los jóvenes, además de los 578,4 mil que están desocupados, existen 298,5 mil que, a pesar de encontrarse empleados, tienen una jornada laboral de menos de 35 horas semanales (subocupados). Es decir, este colectivo de jóvenes con “dificultades laborales” asciende a 900 mil.

En suma, considerando en situación de vulnerabilidad a todos los jóvenes inactivos que no estudian y los que están rezagados en el sistema educativo, más los desocupados y subocupados, este grupo asciende a 2,6 millones, 34,5% del total de jóvenes en el país. Estas cifras son elocuentes y muestran que el problema de la juventud no resulta menor.

El mensaje

Frente a este panorama con respecto a los jóvenes, queda claro que urge propender a la mejora de su situación. Cualquier intervención focalizada en los jóvenes debe basarse en dotarlos de los mecanismos necesarios para generar la inclusión social. Un actor

privilegiado para hacer esto es el sistema educativo. Es fundamental que los jóvenes reciban una educación de calidad que tanto sirva para inculcarles valores (como el trabajo) como para permitirles una inserción en el mercado laboral. En este sentido, es necesario propender a mejorar el tránsito por el sistema educativo (incrementar la permanencia o la retención, y disminuir las tasas de repitencia), además de mejorar la calidad de la educación y vincularla (particularmente, a nivel de la escuela media) con el mercado de trabajo.

Sin embargo, dado que una reforma educativa debería planificarse a largo plazo, y que se ha reconocido un problema inminente representado por el grupo de jóvenes que ya están fuera del mercado laboral y del sistema educativo (y que además, sigue en aumento), debe buscarse una respuesta inmediata al margen de los mecanismos de inclusión tradicionales: el mercado de trabajo y el sistema educativo. Es justamente en este grupo que deben concentrarse las políticas de capacitación laboral que, debido a su mayor flexibilidad, pueden ofrecer una respuesta en el corto o mediano plazo. Estas estrategias deben tender a generar los mecanismos necesarios para que los jóvenes se inserten adecuadamente en el mercado laboral. Además, la oferta de capacitación, para que aumente efectivamente la empleabilidad de los jóvenes, debe estar diseñada acorde a las necesidades del sistema productivo.

Algunos programas que concentran o concentraron el apoyo en los jóvenes son el Plan Primer Paso (en Córdoba), el programa Entra 21 y el Plan Jóvenes Más y Mejor Trabajo. El primero fue implementado por la provincia de Córdoba en años anteriores y está pensado un relanzamiento a partir de setiembre de este año. El mismo está destinado a jóvenes de entre 16 a 25 años y busca atenuar las barreras de acceso al mercado de trabajo que impone la falta de experiencia laboral. Por su parte, el programa Entra 21, cofinanciado por organismos internacionales junto al gobierno provincial y municipal y destinado a jóvenes vulnerables de entre 18 a 29 años, pone relevancia en las tecnologías de información y comunicación (TICs) y busca mejorar la empleabilidad de los jóvenes de bajos recursos del país. Finalmente, el Plan Jóvenes Más y Mejor Trabajo, del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, está destinado a jóvenes de entre 18 y 24 años, y se propone aumentar la formación de los jóvenes, tanto mediante ofertas de capacitación como mediante la terminalidad educativa.

Sin embargo, las respuestas por esta vía al problema de los jóvenes aún son insuficientes. Esto salta a la vista si se considera que, según datos del 2009, el programa Jóvenes Más y Mejor Trabajo (uno de los más inclusivos a nivel nacional) cuenta con cerca de 48 mil beneficiarios. Esto representa 9% de los desocupados en 2010, lo cual da cuenta de la actual estrategia de capacitación.

Finalmente, tan importante como mejorar las condiciones educativas y formativas de los jóvenes (acciones dirigidas a la oferta laboral), es crear puestos de trabajo de calidad, permitiendo la inserción de los jóvenes en ellos, en línea con la meta de los Objetivos del Milenio (ODM). Estas metas establecidas a nivel internacional prescriben “elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo”. El país ha suscripto a estos objetivos. En este sentido, es necesario fomentar la producción en sectores de ventaja comparativa para el país.

Referencias

Jacinto, Claudia (1997): “Políticas públicas de capacitación laboral de jóvenes en Argentina: un análisis desde las expectativas y las estrategias de los actores”, *Boletín Cinterfor* N° 139-140, pp. 57-88.

OIT (2010): “Global Employment Trends For Youth: Special issue on the impact of the global economic crisis on youth”, *International Labor Office*.