



IERAL

Fundación  
Mediterránea

## Monitor Social

Año 2 - Edición Nº 2 – 06 de Junio de 2013

# El problema de inserción social de los jóvenes a nivel regional en Argentina y en perspectiva internacional

Marcelo Capello  
Gerardo García Oro<sup>1</sup>

<sup>1</sup> La realización de este trabajo contó con los invaluable aportes y comentarios de la Dra. Gabriela Galassi (*Barcelona Graduate School of Economics*).

Edición y compaginación  
Karina Lignola y Silvia Ochoa

**IERAL Córdoba**  
(0351) 473-6326  
ieralcordoba@ieral.org

**IERAL Buenos Aires**  
(011) 4393-0375  
info@ieral.org

**Fundación Mediterránea**  
(0351) 463-0000  
info@fundmediterranea.org.ar



## Resumen Ejecutivo

La Argentina, pese a haber transitado años sucesivos de crecimiento económico sólo interrumpidos durante los años 2009 y 2012, se enfrenta a un importante grupo de personas con inserción laboral precaria. Este conjunto se compone por aquellas personas que no tienen empleo, o de tenerlo, constituye un empleo informal con salarios inferiores al mínimo legal o se trata de cuentapropismo no profesional y de baja remuneración. Al cuarto trimestre de 2012, pueden encontrarse aproximadamente 9,6 millones de personas con un empleo precario. Esta cifra llega a representar el 24% de la población total.

Este indicador brinda resultados más preocupantes si el grupo de análisis lo constituyen los jóvenes en edad de haber finalizado sus estudios de nivel medio (esto es, que tengan entre 18 y 24 años de edad). Para el año 2012, ellos conforman en Argentina un universo de 4,8 millones, entre los cuales 1,3 millones poseen empleos precarios y otros 516 mil se encuentran desocupados. Esto totaliza más de 1,8 millones de jóvenes con problemas de empleo, lo cual representa un 37% de dicho grupo poblacional.

Este conjunto exhibe estructuralmente mayores tasas de participación laboral que el promedio general, aunque esta brecha parece ir tendiendo a equipararse, dado que la participación de los jóvenes ha venido cayendo fuertemente en los últimos años. Para el 2012, la proporción de jóvenes con participación en el mercado laboral (con empleo o desocupados) llegó a representar un 54,2% del total, mientras que a nivel general la oferta de trabajo alcanzó al 46,2% de los habitantes.

Un indicador relevante para medir el desempeño de los jóvenes en el mercado laboral es la tasa de desempleo. Los resultados arrojan una tendencia declinante en este indicador, acorde al proceso de recuperación de la actividad económica tras la crisis ocurrida hacia fines del año 2001, con mayor incidencia del desempleo entre los jóvenes que a nivel general. Al respecto, es importante destacar que a partir del año 2006, la tasa de desempleo juvenil resultó más de dos veces la tasa de desempleo promedio de la economía, alcanzando para el año 2012 una tasa promedio del 19,6% entre los jóvenes activos, mientras que para el total de la economía se ubicó en 7,2% de los activos.

Si bien para el año 2012 un 43,5% de los jóvenes de entre 18 y 24 años de edad se encuentran ocupados, un punto importante es analizar qué tipo de empleos son los que consigue este grupo de jóvenes. Al respecto, se encuentra que para el año 2012, 6 de cada 10 jóvenes ocupados de entre 18 y 24 años de edad (casi 1,3 millones de jóvenes) se desempeñan en empleos precarios o informales.

Si se analiza a dicho conjunto de jóvenes respecto a su condición laboral y su tránsito por el sistema educativo, se encuentra que el 52,2% de ellos posee al menos un inconveniente de inserción social, ya sea laboral o educativo. Dentro de este grupo se encuentra a casi 1,8 millones de jóvenes de entre 18 y 24 años que enfrentan inconvenientes al momento de enfrentarse al mercado laboral (1,3 millones por recaer

en empleos precarios y 516 mil por no encontrar empleo). Por otro lado, se resalta la tendencia creciente (y no aliviada pese a un contexto económico favorable en buena parte del período) de jóvenes que no estudian, no trabajan, ni buscan trabajo (situación que alcanza a unos 745 mil jóvenes de entre 18 y 24 años).

El segmento de jóvenes que no estudia, no trabaja ni busca trabajo (comúnmente llamados "Ni-Ni") es sin duda alguna el grupo poblacional que posee las mayores dificultades para delinear su trayecto de vida, ya que no posee las habilidades cognitivas ni socio-emocionales necesarias para enfrentar con éxito su vida adulta. La trascendencia del inconveniente radica en que los jóvenes "Ni-Ni" han llegado a representar al 15,3% del total de jóvenes de entre 18 y 24 años de edad, alcanzando a nivel nacional, como se adelantó, un total de 745 mil personas.

Al respecto, es importante notar que pese a un contexto de expansión económica entre 2003 y 2012 (sólo interrumpido por la crisis financiera internacional y local que afectó a la economía Argentina durante el año 2009 y el año 2012) la proporción de jóvenes "Ni-Ni" fue incrementándose en el tiempo, pasando de un 13,1% en el año 2003 al 15,3% correspondiente al año 2012. Esto da cuenta de un inconveniente que lejos está de ser resuelto y que claramente ha dejado de ser un problema coyuntural, para transformarse en una deficiencia de tipo estructural, lo cual obliga a replantear estrategias educativas y de generación de oportunidades de acceso y capacitación en empleos formales para los jóvenes.

En el escenario internacional, Argentina encuentra un 14,2% de jóvenes "Ni-Ni" de 15 a 29 años de edad en 2012, medida que resulta superior al promedio europeo observado para el año 2010 (último dato disponible), el cual da cuenta de que para este conjunto de países los "Ni-Ni" alcanzan al 7,2% de dichos jóvenes. Respecto a otros latinoamericanos, el resultado de Argentina resulta superior al de Brasil (12,8%), aunque inferior al caso de México (20,4%).

Asimismo, se encuentra una cierta correlación entre los niveles de competitividad de un país respecto a su proporción de jóvenes "Ni-Ni". Al respecto, Argentina aparece entre los países con peor combinación de ambos indicadores; una situación que podría agravarse (a futuro en términos de competitividad) si los problemas de inserción social de los jóvenes no son atendidos con la prioridad que les corresponde.

En términos regionales, la proporción de jóvenes "Ni-Ni" luce bastante dispar, encontrando a Chaco, en donde el 32,5% de los jóvenes de 18 a 24 años son "Ni-Ni", Formosa (24,3%), San Luis (22,6%) y San Juan (22,2%) entre las provincias donde este segmento poblacional posee mayor nivel de representatividad. Por otro lado, la jurisdicción con menor proporción

de jóvenes "Ni-Ni" es la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con sólo un 6,9% de los jóvenes, seguido por las provincias de Córdoba (12,7%) y Salta (13,4%).

Si lo que se analiza es la variación interanual de la proporción de jóvenes "Ni-Ni" entre 2011 y 2012, se encuentra que a nivel nacional su participación prácticamente se mantuvo constante, pasando de un 15,4% a un 15,3% de jóvenes "Ni-Ni". Sin embargo, el desempeño en esta materia a nivel provincial da cuenta de significativas diferencias regionales. Al respecto, se encuentra que en 10 de las 24 jurisdicciones se contrajo la participación de jóvenes "Ni-Ni", habiendo exhibido un mejor desempeño en este sentido las provincias de Río Negro (donde la proporción de "Ni-Ni" se contrajo en 3,5 puntos porcentuales), Santa Fe (-1,7), San Luis (-1,1) y Córdoba (-0,9). Las restantes jurisdicciones han incrementado la proporción de jóvenes "Ni-Ni" entre 2011 y 2012, constituyendo los casos de San Juan (+4,8 puntos porcentuales), Tierra del Fuego (+4,1), Chaco (+3,2), Jujuy (+2,8) y La Rioja (+1,9) las provincias en donde más se agravó la problemática.

El principal programa nacional destinado a los jóvenes con problemas de inserción social es el "Jóvenes con Más y Mejor Trabajo". La focalización del programa es importante en las provincias de Buenos Aires (provincia en donde habita el 31,4% de los jóvenes cubiertos por el Programa), Chaco (10,1%), Tucumán (6,6%), Mendoza (6,6%), Misiones (6,5%) y San Juan (6,1%). Mientras que, por otro lado, resalta el caso de la provincia de Catamarca, en donde hasta enero de 2012 no existían estadísticas sobre jóvenes cubiertos por el programa.

El programa mencionado luce una escala de atención baja frente a la dimensión del problema a atender, y además, presenta importantes deficiencias en materia de focalización. Por ejemplo, en 4 de las 8 jurisdicciones con mayor incidencia de jóvenes con problemas de inserción social, la presencia del programa resultó inferior al promedio nacional y de similar magnitud a la presencia en de éste entre las provincias con menores inconvenientes. Entre éstos casos resalta el caso de Catamarca que, pese a tener un 55,5% de sus jóvenes con problemas laborales y/o educativos, hasta enero de 2012 no presentaba jóvenes atendidos por el programa. Por otro lado, la provincia de Santiago del Estero, donde el 60,3% de los jóvenes muestran problemas de inserción social (máximo jurisdiccional observado), el Programa alcanza a tan sólo el 7,8% del total de sus jóvenes de 18 a 24 años. Mientras tanto, otras provincias como San Juan, Misiones, Chaco y Río Negro (donde al menos 1 de cada dos jóvenes enfrenta problemas de inserción social) percibieron beneficios en proporciones que van entre un 20% y 41%.

## Introducción

Tras la crisis económica ocurrida hacia finales del año 2001 y con la posterior devaluación del peso, pudieron vislumbrarse sucesivos años de crecimiento económico (sólo interrumpido durante el año 2009 por el impacto en el país de la crisis financiera internacional y el estancamiento del año 2012). No obstante, este periodo favorable no fue aprovechado para disminuir en forma estructural la incidencia del empleo informal y de baja productividad, ni para mejorar en forma significativa las condiciones de empleabilidad de los segmentos poblacionales más vulnerables al momento de enfrentar el mercado laboral, entre éstos, la población joven.

Entre los jóvenes, la tasa de participación laboral ha caído significativamente a partir del año 2003, a la vez que la tasa de desempleo también se contrajo. Al respecto, es importante destacar que este segmento poblacional posee niveles de participación laboral superiores al promedio y tasas de desempleo que resultan dos o tres veces superiores al caso general. Además, de cada 10 jóvenes ocupados, 6 de ellos se desempeñan en empleos informales o de baja productividad, lo cual alerta acerca de los problemas de inserción laboral de los jóvenes.

Por otro lado, los antecedentes del sistema educativo dan cuenta de un importante crecimiento en los niveles de asistencia escolar (cobertura educativa), aunque con resultados en términos de calidad de la enseñanza que, comparados con estándares internacionales, hablan de una desmejora en este sentido. Algo similar sucede si se analiza el rendimiento escolar en términos de la proporción de jóvenes que se encuentran retrasados en sus estudios respecto a su edad.

De manera conjunta, preocupa el hecho de que 6 de cada 10 jóvenes de entre 18 y 24 años presentan inconvenientes de inserción social, esto es, por una débil capacidad de empleabilidad (ocupados en puestos informales, desocupados e inactivos que no estudian) como por enfrentar problemas de abandono o retraso escolar. Entre éstos, resalta la problemática referida a aquellos jóvenes que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo (denominados comúnmente jóvenes "Ni-Ni"). Este conjunto ha ganado participación entre 2003 y 2012, pese al contexto generalmente favorable, alcanzando al 15,3% de los jóvenes de 18 a 24 años de edad (un total de 745 mil personas).

En base a estos antecedentes, el presente trabajo se propone evaluar no sólo sus consecuencias sociales presentes, sino también las oportunidades de competitividad (respecto a otros países) que podrían debilitarse a mediano y largo plazo por contar con sucesivas generaciones de jóvenes con escasos niveles formativos, tanto con relación a la educación tradicional formal como por su débil inserción laboral en entornos productivos.

Asimismo, se pretende evaluar la escala de atención del inconveniente de los jóvenes por parte del principal programa impulsado a nivel nacional sobre dicha población objetivo, el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. Al respecto, el trabajo pretende dar referencias explícitas sobre la escala de atención del Programa como instrumento de política y analizar su focalización en términos territoriales.

### **Los problemas de inserción social de los jóvenes**

El mercado laboral y el sistema educativo constituyen los principales mecanismos de inclusión y progreso social. Poder generar empleos productivos y promover una educación inclusiva y de calidad se erigen entonces como objetivos que garantizan que una importante cantidad de personas no resulte marginada de la sociedad. También, estos dos aspectos resultan esenciales para posibilitar mayores niveles de productividad y, por ende, fomentar el crecimiento económico.

Durante los años noventa se produjeron importantes modificaciones en los sistemas educativos de América Latina. Las reformas impulsadas permitieron ampliar la cobertura educativa y un incremento en la cantidad de años promedio de escolaridad de los jóvenes. Sin embargo, estos logros se vieron ensombrecidos por un nuevo escenario social que surgió en la región, el cual se caracteriza por una profundización de los procesos de fragmentación e inequidades sociales.

En el mismo sentido, los mercados de trabajo situados en regiones urbanas de varios países de la región cambiaron considerablemente en la última década, debido al debilitamiento del empleo formal y el aumento en el peso relativo del sector informal y productor de empleos precarios. En algunos de los países de la región, este proceso se produjo simultáneamente con fuertes aumentos del desempleo y un incremento en la participación laboral de los otros miembros del hogar, tales como cónyuges e hijos. La combinación de estos fenómenos ha dejado grandes grupos de población al margen de la sociedad y ha dañado significativamente sus posibilidades futuras de movilidad social.

Argentina, dentro de este contexto, se enfrenta a un importante grupo de personas con inserción laboral precaria. Este conjunto se compone por aquellas personas que no tienen empleo, o de tenerlo, constituye un empleo informal con salarios inferiores al mínimo legal, o se trata de cuentapropismo no profesional y de baja remuneración. Al cuarto trimestre de 2012, pueden encontrarse aproximadamente 9,6 millones de personas con un empleo precario. Esta cifra representa el 24% de la población total.

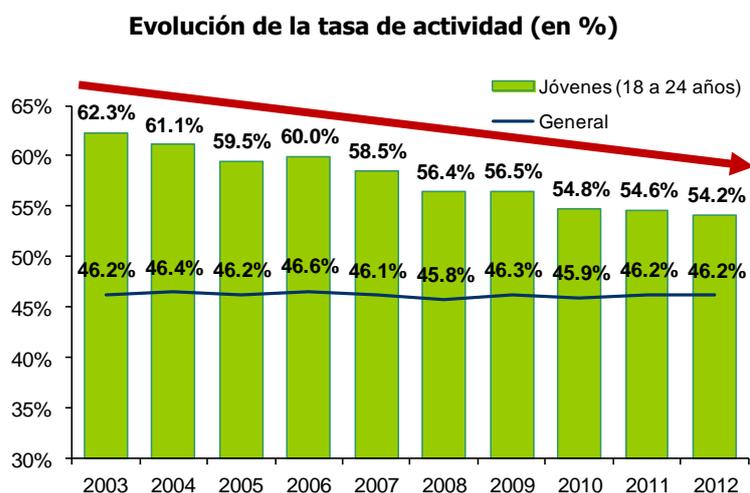
Este indicador resulta más preocupante si el grupo de análisis lo constituyen los jóvenes en edad de haber finalizado sus estudios de nivel medio (esto es, que tengan entre 18 y

24 años de edad). Para el año 2012, ellos conforman en Argentina un universo de 4,8 millones, entre los cuales 1,3 millones poseen empleos precarios y otros 516 mil se encuentran desocupados. Esto totaliza más de 1,8 millones de jóvenes con problemas de empleo, lo cual representa un 37% de dicho grupo poblacional.

En base a estos antecedentes, puede decirse que uno de los más importantes desafíos de la política pública consiste en generar entornos competitivos para la inclusión social de sus habitantes más jóvenes, tanto respecto a su preparación en el ámbito educativo, como con relación al desarrollo de políticas activas que permitan a éstos alcanzar empleos de calidad.

Si lo que se analiza es la situación de los jóvenes de entre 18 y 24 años respecto al mercado laboral, se encuentra que para Argentina éstos exhiben estructuralmente mayores tasas de participación laboral que el promedio general, aunque esta brecha tiende a equipararse. Para el año 2012, la proporción de jóvenes con participación laboral (empleados o desocupados) llegó a representar al 54,2% del total, mientras que a nivel general la oferta de trabajo alcanzó al 46,2% de los habitantes.

Este resultado no puede ser analizado aisladamente, sino que requiere de un estudio sobre otras variables que reflejen el desempeño de los jóvenes, tanto en términos laborales como en su proceso de formación de capital humano para la vida activa que pretenden llevar adelante.



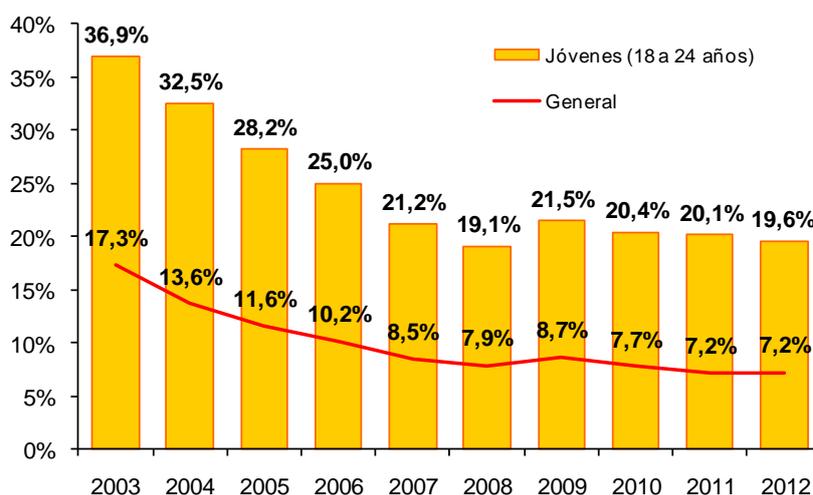
*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.*

Un indicador relevante para medir el desempeño de los jóvenes en el mercado laboral es la tasa de desempleo, calculada como el cociente entre el total de desocupados y la población económicamente activa. Los resultados arrojan una tendencia declinante en la tasa de desempleo, acorde al proceso de recuperación de la actividad económica tras la crisis ocurrida en 2001, con mayor incidencia de desocupados entre los jóvenes activos

de 18 a 24 años de edad, respecto al promedio general del país. Es importante destacar que a partir del año 2006, la tasa de desempleo juvenil resultó dos o más veces superior a la tasa de desempleo promedio de la economía, alcanzando para el año 2012 una tasa promedio del 19,6% entre los jóvenes activos, mientras que para el total de la economía alcanzó la cifra de 7,2% de los activos.

Esta medición sin dudas da cuenta de los problemas de inserción laboral que enfrentan los jóvenes al alcanzar la edad adulta. En este sentido, entre aquellos jóvenes que han finalizado sus estudios de nivel medio y aquellos que probablemente los abandonaron o se encuentran retrasados respecto a su edad, las oportunidades laborales parecen ser más restrictivas que para el promedio general.

**Evolución de la tasa de desempleo (en %)**



*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.*

No obstante, la problemática referida a la inserción social de los jóvenes va más allá de los decrecientes niveles de actividad y de altas tasas de desempleo entre quienes participan del mercado de trabajo.

Típicamente puede caracterizarse la situación de los jóvenes respecto al mercado laboral y al sistema educativo dentro de cinco categorías globales. Estas son: 1) Jóvenes que estudian y también trabajan; 2) jóvenes que sólo estudian; 3) jóvenes que sólo trabajan; 4) jóvenes que no estudian y no trabajan, pero buscan empleo activamente (encontrándose, por tanto, desocupados); y 5) jóvenes que no estudian, no trabajan, ni buscan trabajo.

Al respecto, el análisis comparativo de tal caracterización entre los años 2003 y 2012 permite arribar a significativas conclusiones. Por un lado, notar que hubo ciertas mejoras

en los procesos de inserción laboral de los jóvenes, ya que se incrementó levemente el porcentaje de jóvenes que trabaja y estudia, de un 11,3% en 2003 al 11,7% (unos 570 mil jóvenes), así como también aquellos que se dedican únicamente a trabajar: su representación alcanzaba al 28.0% de los jóvenes en 2003 y se incrementó al 31,8% en 2012 (alcanzando a casi de 1.6 millones de personas).

En segundo lugar, se incrementó también la proporción de jóvenes que se dedican exclusivamente a estudiar (lo cual incluye tanto a jóvenes rezagados en sus estudios como a aquellos que podrían haber accedido a estudios superiores). Este grupo representaba a 1 de cada 4 jóvenes en el año 2003 y para el 2012 alcanza a casi 1,5 millones de jóvenes (30,5%).

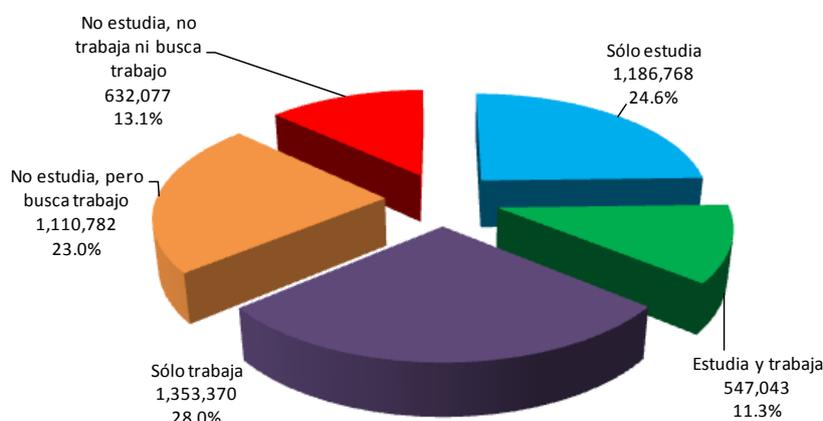
Un resultado menos alentador es que en el periodo considerado (caracterizado por crecimiento económico) se incrementó la cantidad de jóvenes que no estudian, no trabajan, ni buscan trabajo – comúnmente conocidos como los jóvenes “Ni-Ni”. Para el año 2003, existían 632 mil jóvenes en esta condición que llegaban a representar al 13,1% del total, en tanto que para el 2012 dicho porcentaje se incrementó hasta alcanzar al 15,3% de los jóvenes, esto es, unos de 747 mil casos. Como antecedente adicional, este conjunto vulnerable nuclea también una importante proporción de jóvenes en edad escolar. Al respecto si se analiza el conjunto de jóvenes de 15 a 24 años (en lugar de 18 a 24), se encuentra más de 1 millón de jóvenes en condición “Ni-Ni”.

Finalmente, la medida que se contrajo en el último decenio fue la proporción de jóvenes que no estudiaba pero que declaraba realizar búsquedas de empleo activamente (bloque de desocupados). Su reducción fue de 12,4 puntos porcentuales (pasando de un 23.0% en 2003 al 10,6% en 2012, alcanzando un universo de 518 mil jóvenes desocupados). Como puede observarse, el resultado neto de esta reducción en el desempleo puede interpretarse de manera optimista si se piensa que entre los actuales jóvenes hay mayores niveles de empleo o de dedicación al estudio; pero también, bajo una visión más pesimista, al pensar que el incremento en la proporción de jóvenes inactivos (particularmente aquellos que se encuentran alejados de los centros educativos) puede dar cuenta de un abandono en los procesos de búsqueda laboral de éstos jóvenes, caracterizados además, por menores antecedentes de formación de capital humano.

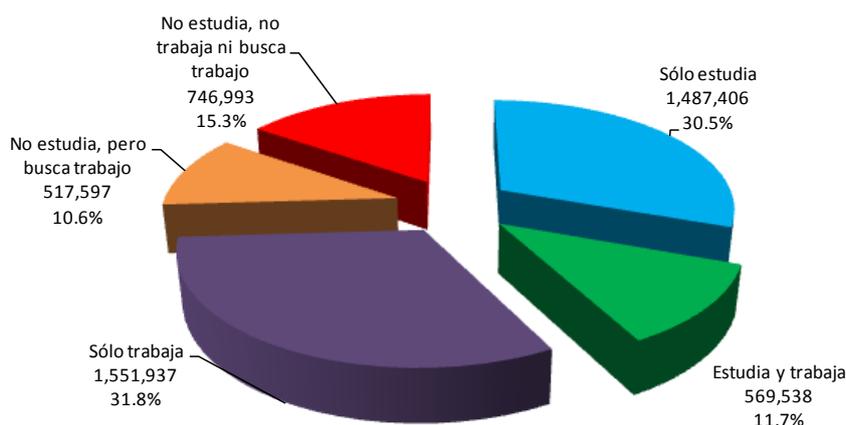
Si bien la caracterización expuesta da cuenta que para el año 2012 un 43,5% de los jóvenes de entre 18 y 24 años de edad se encuentran ocupados, un punto importante es analizar qué tipo de empleos son los que consigue este grupo de jóvenes.

### Inserción laboral y educativa de los jóvenes de 18 a 24 años (Comparativo 2003 - 2012)

Año 2003



Año 2012



*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.*

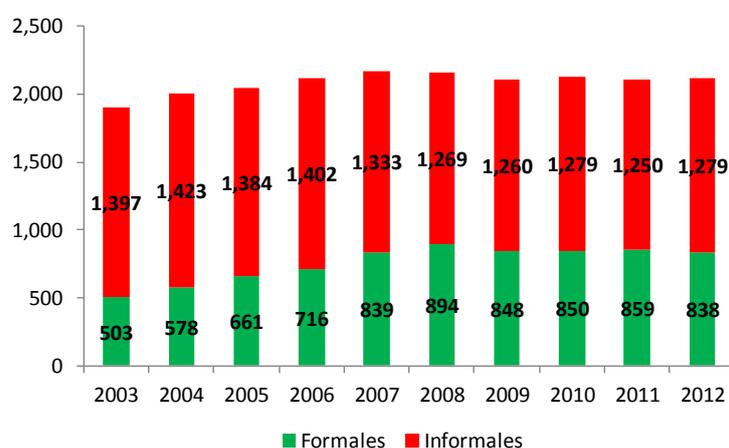
En este sentido, puede plantearse una definición ampliada de puestos de empleo "formales" e "informales". Bajo esta última caracterización se incluiría a aquellos trabajadores asalariados a los que no se les realizan los aportes al sistema previsional correspondiente, a los cuentapropistas sin calificación profesional, a los patronos de establecimientos que cuenten con hasta 5 trabajadores sin calificación profesional y a los trabajadores sin remuneración.

Analizando esta caracterización se encuentra que para el año 2012, 6 de cada 10 jóvenes ocupados de entre 18 y 24 años de edad (casi 1,3 millones de jóvenes) se desempeña en empleos informales o de baja calidad. Esta información permite aseverar que los jóvenes en Argentina no sólo enfrentan problemas de abandono y retraso escolar (motivado en deficiencias estructurales del sistema educativo y también por el

contexto socio-económico en que habitan muchas familias, principalmente aquellas pertenecientes a hogares vulnerables), sino también serios inconvenientes en términos de oportunidades de inserción laboral en empleos productivos, en donde sólo lograron participar unos 838 mil jóvenes de este conjunto.

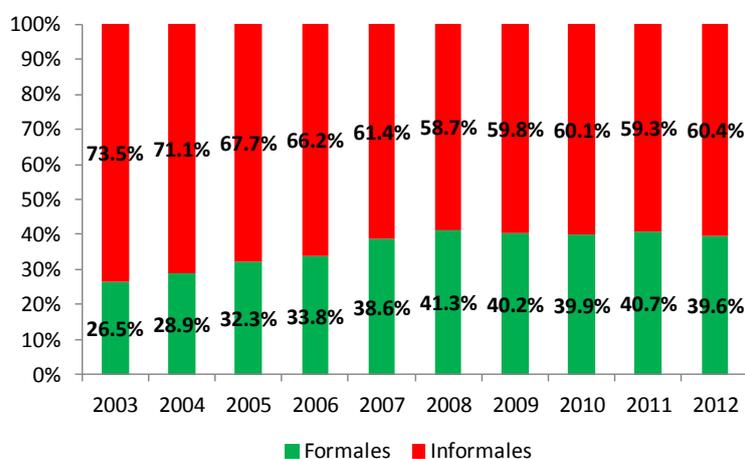
La combinación de ambos antecedentes constituye un importante flagelo que debe soportar una gran proporción de jóvenes al comenzar a transitar su vida adulta, sin las herramientas necesarias que debería proveer el sistema educativo ni las oportunidades laborales adecuadas como para lograr aprendizajes complementarios en entornos propios del sector productivo formal.

### Caracterización de los empleos conseguidos por los jóvenes de 18 a 24 años (en miles)



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

### Caracterización de los empleos conseguidos por los jóvenes de 18 a 24 años (en %)

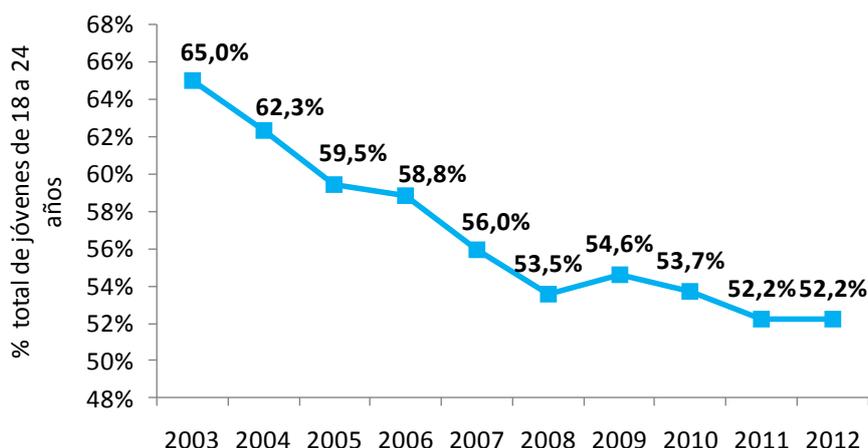


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.

En suma, el desempeño educativo y laboral de los jóvenes puede resumirse en un indicador global que pretende dar cuenta de todos los jóvenes que enfrenten inconvenientes de inserción social, ya sea respecto a sus estudios (no asistencia a establecimientos educativos) y/o por su deficiente inserción al mundo del trabajo (jóvenes desocupados o en empleos precarios).

De esta manera puede apreciarse como en el año 2003 el 65% de los jóvenes de 18 a 24 años de edad enfrentaba algún problema de índole laboral o educativa. Dicha proporción se redujo significativamente hasta el año 2008 (53,5%), en donde dicha tendencia declinante se estancó. Para el año 2012, la información da cuenta de que el 52,2% de los jóvenes posee al menos un inconveniente de inserción social, ya sea laboral o educativa.

**Jóvenes con problemas de inserción social (en % del total de jóvenes de 18 a 24 años)**

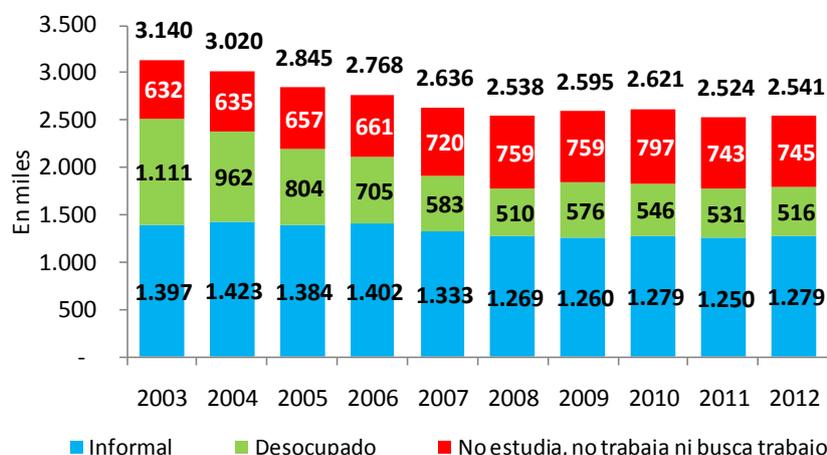


*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.*

Dentro de este grupo se encuentra a casi 1,8 millones de jóvenes de entre 18 y 24 años que enfrentan inconvenientes al momento de enfrentarse al mercado laboral (1,3 millones por recaer en empleos precarios y 516 mil por no encontrar empleo). Por otro lado, se resalta la tendencia creciente (y no aliviada pese a un contexto económico favorable) de jóvenes que no estudian, no trabajan, ni buscan trabajo (situación que alcanza a unos 745 mil jóvenes de entre 18 y 24 años).

El segmento de jóvenes que no estudia, no trabaja ni busca trabajo ( "Ni-Ni") es sin duda alguna el grupo poblacional que posee las mayores dificultades para delinear su trayecto de vida, ya que a priori no posee las habilidades cognitivas ni socio-emocionales necesarias para enfrentar con éxito su vida adulta.

### Jóvenes de 18 a 24 años con inconvenientes de inserción social (en miles)

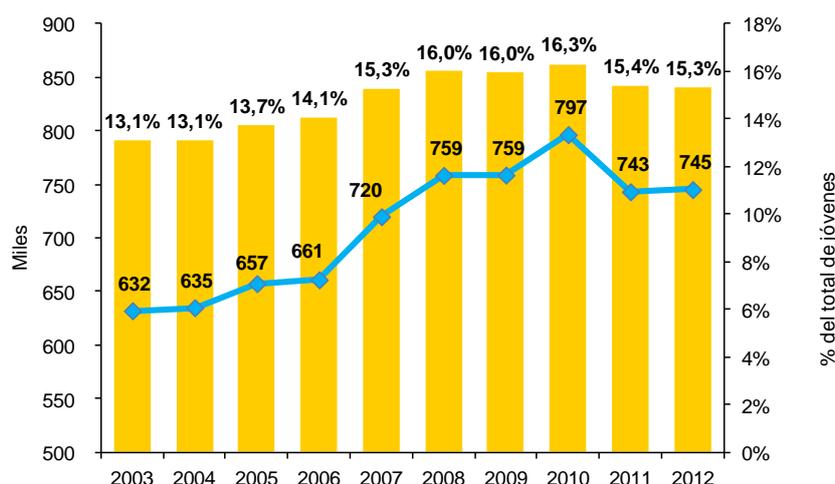


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.

Estos factores motivan la necesidad de implementar políticas activas que brinden herramientas e incentivos que permitan y promuevan la inclusión social de éstos jóvenes, fundamentalmente por el hecho de que sus antecedentes delatan que su procedencia corresponde a hogares que habitan en un contexto social vulnerable.

La trascendencia del inconveniente radica en que los jóvenes “Ni-Ni” han llegado a representar al 15,3% del total de jóvenes de entre 18 y 24 años de edad, alcanzando a nivel nacional, como se adelantó, a un total de 745 mil personas.

### Jóvenes que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo (en miles y en %)



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

Al respecto, es importante notar que pese a un contexto de expansión económica entre 2003 y 2012 (sólo interrumpido por la crisis financiera internacional que afectó a la

economía Argentina durante el año 2009 y al estancamiento observado en 2012) la proporción de jóvenes "Ni-Ni" fue incrementándose en el tiempo, pasando de un 13,1% de jóvenes en el año 2003, al 15,3% correspondiente al año 2012. Esto da cuenta de un inconveniente que lejos está de ser resuelto y que claramente ha dejado de ser un problema coyuntural, para transformarse en una deficiencia de tipo estructural, lo cual obliga a replantear estrategias educativas y de generación de oportunidades de acceso y capacitación en empleos formales para los jóvenes.

### **Un problema de oportunidades futuras**

El problema de los jóvenes con débil capacidad de inserción social, y particularmente en el caso de los "Ni-Ni", luce preocupante tanto por la cantidad de jóvenes inmersos en tal situación como por la tendencia a agravar el problema observada en los últimos años.

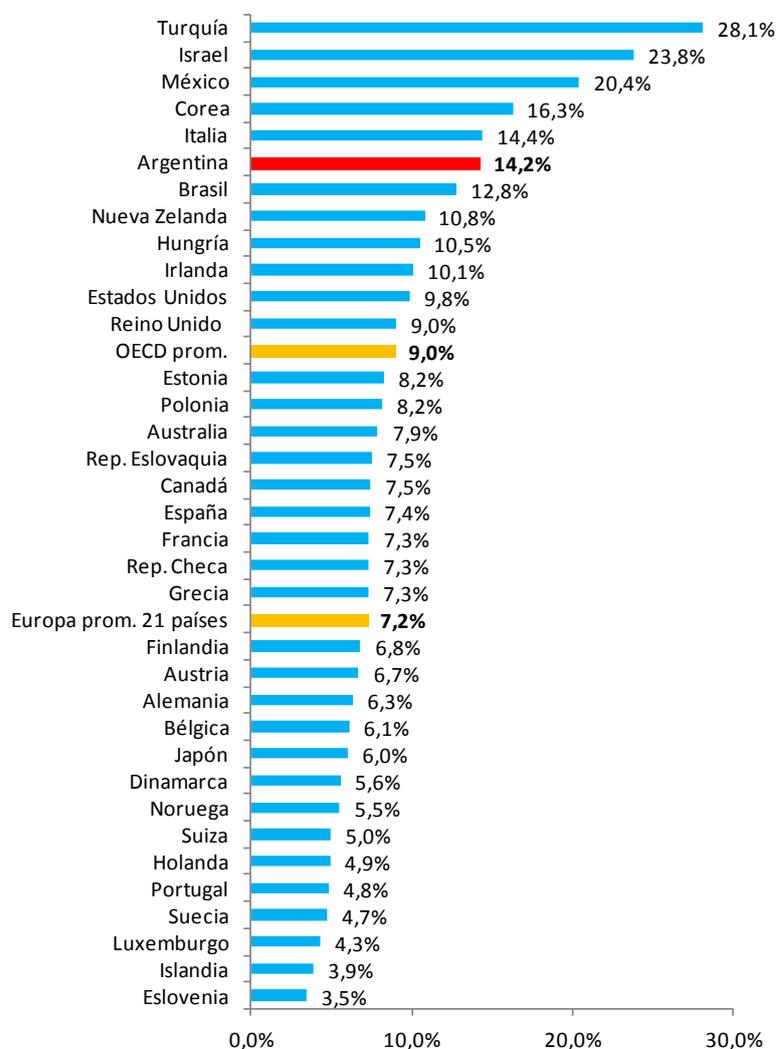
Si bien estas tendencias constituyen una preocupación para toda la comunidad internacional, lo cual instituye a los jóvenes como un objetivo de política que debe ser atendido, la incidencia de la problemática en Argentina exhibe números más preocupantes que para el promedio global.

Para comparar la situación de Argentina respecto a otros países que poseen mayor grado de desarrollo, puede utilizarse la información recabada en el Informe "*Education at a Glance 2012*" sobre países miembros de la OECD. En dicho relevamiento se toma como grupo de análisis a los jóvenes que posean entre 15 y 29 años de edad, los cuales son caracterizados por su situación educativa y laboral.

En el año 2012, el 14,2% de los jóvenes de 15 a 29 años de edad que habitan en la Argentina no estudian, no trabajan ni buscan trabajo (jóvenes "Ni-Ni"). Esta medida resulta superior al promedio europeo observado para el año 2010 (último dato disponible), el cual da cuenta de que para este conjunto de países los "Ni-Ni" alcanzan al 7,2% de dichos jóvenes. Respecto a otros latinoamericanos, el resultado de Argentina resulta superior al de Brasil (12,8%), aunque inferior al caso de México (20,4%).

Si bien es conocido que estructuralmente los jóvenes latinoamericanos se incorporan al mercado laboral (dejando de estar inactivos) en edades que en promedio resultan superiores a las observadas entre países europeos, la magnitud de las diferencias parece dar cuenta de que existen problemas estructurales que no sólo retrasan los accesos a oportunidades laborales y de estudio entre los jóvenes, sino que también los restringen significativamente.

**Jóvenes de 15 a 29 años que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo  
(en % del total de jóvenes – 2010/2012)**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC y Education at a Glance (OECD).

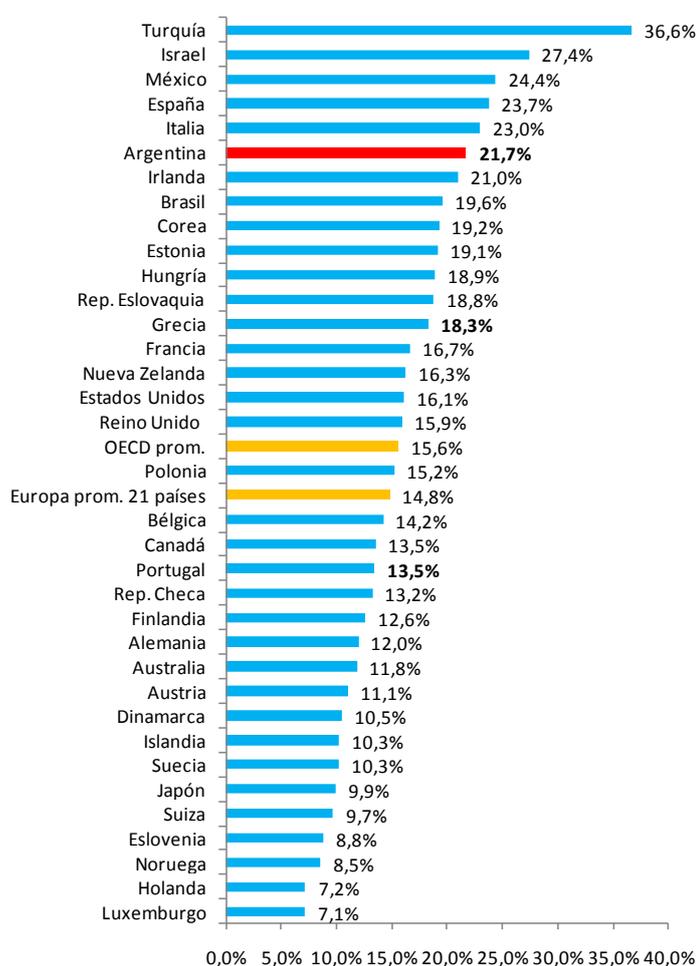
Nota: La información remitida de Japón refiere al grupo etario de 15 a 24 años de edad. Asimismo, en el caso de Brasil la información corresponde al año 2009.

De todas maneras, no debe dejar de contextualizarse que en los últimos años los países europeos han experimentado contextos recesivos, lo cual influyó negativamente sobre los niveles de desempleo. Por esto resulta importante analizar la situación de los jóvenes que no estudian ni trabajan, pero en este caso, incluyendo a los jóvenes que se encuentren en situación de paro o desempleo. Es decir que, bajo esta perspectiva, se analiza tanto a aquellos jóvenes de 15 a 29 años que se encuentran inactivos o desocupados, situándose además fuera de los ámbitos educativos formales.

Sobre esta medida, se encuentra que para el año 2010 el 14,8% de los jóvenes europeos de entre 15 y 29 años de edad no poseen empleos ni tampoco asisten a establecimientos educativos. En el caso de Argentina, la medida estimada para el año 2012 alcanza al 21,7% de dichos jóvenes. Este resultado luce superior al de Brasil (19,6%) e inferior a México (23,7%).

El análisis de este conjunto de jóvenes contribuye a fortalecer la hipótesis de que la magnitud del problema de este segmento poblacional en Argentina es tan o más importante que en países centrales.

**Jóvenes de 15 a 29 años de edad que no estudian ni trabajan  
(en % del total de jóvenes – 2010/2012)**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC y Education at a Glance (OECD)

Nota: La información remitida de Japón refiere al grupo etario de 15 a 24 años de edad. Asimismo, en el caso de Brasil la información corresponde al año 2009.

Estos antecedentes dan cuenta de una situación que, cuanto menos, debe ser analizada desde una perspectiva específica y concreta, con preocupación no sólo por la situación actual de los jóvenes, sino también respecto a las oportunidades que están siendo desaprovechadas para generar entornos productivos competitivos, que permitan posicionar a la Argentina en el contexto internacional futuro.

En este sentido, las débiles capacidades formativas y de inclusión laboral exhibidas en los últimos años constituyen una problemática que atenta contra la generación de recursos humanos formales y productivos. Esto implica que uno de los recursos esenciales de todo engranaje productivo se verá a futuro limitado por sus bajos niveles de acumulación de capital humano observados (tanto respecto a la educación formal, como en destrezas laborales y habilidades socio-emocionales).

Por otro lado, no debe dejar de resaltarse que las principales políticas activas e innovadoras en pos del desarrollo juvenil han sido desarrolladas en países latinoamericanos, mientras que la tendencia en los países centrales ha sido responder a la situación del desempleo juvenil con importantes sistemas indemnizatorios. En este sentido, la OIT da cuenta de que, entre las 20 estrategias activas más innovadoras para promover el desarrollo juvenil y prevenir conductas riesgosas entre éstos, 17 provienen de países latinoamericanos y tan sólo 3 son europeas: La "Red de Centros de Información Juvenil" y "Premios Creación" del Instituto de la Juventud, ambos de España, y el programa "Cuida-Te" de Portugal.

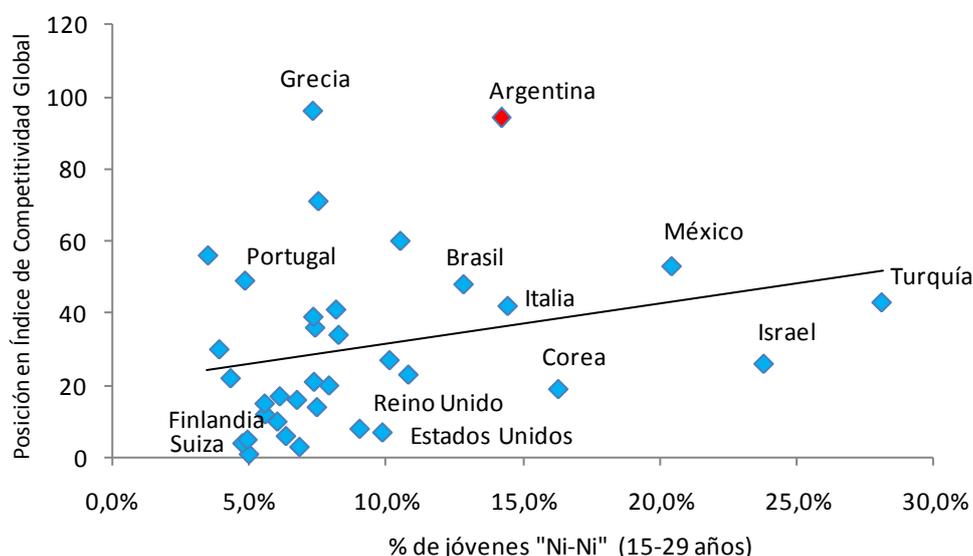
Esto implica que aún en contextos recesivos y sin haber realizado esfuerzos importantes por delinear políticas creativas que ataquen el problema, la proporción de jóvenes con problemas de inserción social en los países centrales ha logrado ser controlada. Una probable causa de esta situación podría asociarse a la fortaleza institucional que éstos poseen.

Una manera de analizar y comparar la fortaleza institucional entre países es considerar el posicionamiento de éstos en el "Índice de Competitividad Global" realizado por el Foro Económico Mundial entre 144 países. Este indicador encuentra a la Argentina en el puesto 94, muy relegado respecto a países industrializados pero también con relación a países vecinos como Chile (33º) y Brasil (48º).

Utilizando este indicador puede observarse una cierta correlación entre el posicionamiento de los países en el Índice de Competitividad Global y la proporción de jóvenes "Ni-Ni". En este sentido, los países peor posicionados en el ranking suelen mostrar también una mayor proporción de jóvenes excluidos. Al respecto, Argentina

aparece entre los países con peor combinación de ambos indicadores<sup>2</sup>; una situación que podría agravarse a futuro (en términos de competitividad) si los problemas de inserción social de los jóvenes no son atendidos con la prioridad que les corresponde. Esto es, mayores problemas actuales de inserción social en los jóvenes más probablemente incidirán en forma negativa sobre la competitividad de dichos recursos humanos en el futuro, relativo a otros países.

**Índice de Competitividad Global e incidencia de "Ni-Ni" entre jóvenes de 15 a 29 años (en % del total de jóvenes – 2010/2012)**



Fuente: Global Competitiveness Report – World Economic Forum, OECD y EPH-INDEC.

En base a lo anterior, puede agregarse que la tarea de priorizar un desarrollo social y económico equitativo debe preocuparse por brindar a los jóvenes en condición vulnerable un mayor y más diversificado instrumental de oportunidades para que éstos puedan insertarse en entornos productivos formales, disparadores de condiciones de movilidad social.

**Un problema con débil escala de atención y problemas de focalización**

**El Plan Jóvenes con Más y Mejor Trabajo**

El principal programa a nivel nacional referido a los jóvenes que tiene vigencia en la actualidad fue impulsado en el año 2008 y denominado "Jóvenes con Más y Mejor

<sup>2</sup> Debe advertirse, no obstante, que se trata de una comparación mayoritariamente frente a países de la OCDE.

Trabajo". Este programa se destinó a brindar un conjunto de prestaciones con la idea de fomentar un proyecto formativo y ocupacional para este grupo poblacional.

Su objetivo principal fue generar oportunidades de inclusión social y laboral entre los jóvenes, por medio de acciones integradas que les permitan construir un perfil profesional deseado, con terminalidad de educación secundaria obligatoria y realizando prácticas calificantes en ambientes de trabajo, ya sea por el camino de iniciar una actividad productiva en forma independiente como integrándose en un empleo asalariado.

El programa se encuentra focalizado sobre los jóvenes de 18 a 24 años de edad que no hayan completado el nivel primario y/o secundario escolar y no se encuentren ocupados. En su ingreso, los jóvenes participan de una primera entrevista y luego firman un convenio de adhesión al programa que les remite, para su validación en el mismo, a una de las Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral dispuesta por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Las acciones previstas por el programa son:

- 1. Primer paso - Iniciación del joven en Talleres de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo:** En ellos, los jóvenes cuentan con el asesoramiento de un tutor que les brinda los elementos necesarios para la identificación de sus intereses y prioridades, las particularidades de su entorno social y productivo, la revalorización de los saberes y habilidades para el trabajo y las estrategias adecuadas para planificar y desarrollar su camino de búsqueda, formación y acceso al empleo. Estos talleres tienen una duración máxima de dos meses y constituyen una etapa obligatoria y previa a la participación en las demás acciones del programa (excepto por el objetivo de terminalidad educativa).
- 2. Certificación de estudios de nivel medio:** Brindando una ayuda económica a los jóvenes que asistan a establecimientos educativos en pos de finalizar sus estudios de nivel primario y/o secundario.
- 3. Certificación de competencias laborales:** Esta estrategia permite que los jóvenes que han tenido experiencia laboral previa puedan ser evaluados y certificados en las competencias laborales que han desarrollado en el ejercicio de dicha ocupación. En caso de que necesitaran formación complementaria, el tutor de los Talleres de Orientación asume el rol de derivar al joven a cursos correspondientes que permitan la certificación completa de sus competencias.

- 4. Cursos de formación profesional:** Según los intereses y expectativas de inserción laboral de cada joven, éstos pueden participar de cursos de formación profesional ofrecidos por cada Oficina de Empleo Municipal. Estos programas de calificación deben reunir determinados criterios de calidad vinculados a las demandas socio-productivas del territorio y las necesidades formativas de los jóvenes.
- 5. Promoción de la generación de emprendimientos independientes:** Cuando el joven, de manera individual o asociativa, tenga la inquietud de desarrollar un proyecto independiente o pequeña empresa. En estos casos, los jóvenes son derivados a cursos de gestión empresarial y son asistidos en la elaboración de un Plan de Negocio. Una vez aprobado dicho Plan, se les suministra asistencia legal, técnica y financiera para su implementación durante las primeras etapas de desarrollo del emprendimiento.
- 6. Desarrollo de prácticas calificantes en ambientes de trabajo:** Éstas pueden estar ofrecidas por empresas del sector público o privado, elaborando las empresas un proyecto que debe incluir, en alternancia o sucesivamente, un periodo de formación teórica y otro de formación en el puesto de trabajo.
- 7. Apoyo a la búsqueda de empleo:** Se propone dar asistencia permanente a los jóvenes para la elaboración de estrategias adecuadas de búsqueda de empleo. A tal efecto, los mismos son convocados a concurrir periódicamente a la Oficina Municipal de Empleo para su asesoramiento, orientación y evaluación.
- 8. Intermediación laboral:** Por medio de las Oficinas Municipales de Empleo se informa a los jóvenes sobre las demandas de trabajo formuladas por las empresas que sean compatibles con sus perfiles profesionales. Asimismo, el tutor les informa sobre las condiciones de la oferta de trabajo y los asesora debidamente sobre las características de la entrevista de selección, derivando a los jóvenes con los potenciales empleadores.
- 9. Promoción de incentivos entre pequeñas y medianas empresas:** A los fines de apoyar la inserción laboral de los jóvenes, el programa prevé que el Ministerio de Trabajo de la Nación ofrezca incentivos financieros a micro, pequeñas y medianas empresas que incorporen a jóvenes enmarcados dentro del programa, por un plazo de 6 meses.

Adicionalmente, el programa cuenta con los "Clubes de Empleo para Jóvenes" que se conforman mediante instancias grupales propiciadas por las Oficinas de Empleo Municipal, donde se proporciona asistencia profesional para que los jóvenes dediquen su esfuerzo y tiempo a la búsqueda activa y planificada del empleo.

Respecto a las ayudas económicas contempladas por el programa, se destaca que éstas varían de acuerdo a las distintas actividades previstas que desarrollen los jóvenes en el marco del mismo. De todas maneras, a nivel general el Programa prevé una ayuda económica mensual de \$450 cuando el joven participe de:

- Los Talleres de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo, por un plazo máximo de 2 meses.
- Los meses lectivos necesarios para la culminación de estudios de nivel medio.
- La participación en cursos de formación profesional.
- La asistencia a cursos de gestión empresarial para la elaboración del plan de negocios de su emprendimiento independiente, por un máximo de 3 meses.
- La asistencia a talleres de apoyo a la empleabilidad e integración social, por un máximo de 4 meses.
- Para los jóvenes que participan de los Clubes de Empleo, con un plazo máximo de 4 meses.
- Y por la participación en talleres de apoyo a la búsqueda de empleo, con 6 meses como plazo máximo.

Asimismo, se prevé otro tipo de gratificaciones complementarias, como ser:

- \$225 en concepto de asistencia a la búsqueda de empleo, siempre que el joven concurra al menos en dos oportunidades en un mismo mes a la Oficina de Empleo Municipal.
- Dos asignaciones estímulo mensuales de \$300 en caso de que el joven conserve su condición de alumno regular transcurridos los recesos escolares de verano e invierno.
- \$150 por cada módulo de estudios primarios y/o secundarios aprobado por el joven en el marco del Sistema Modular vinculado al programa, con un máximo de \$900 por año calendario.
- \$600 en un único pago para aquellos jóvenes que aprueben un grado, año o nivel educativo de sus estudios primarios o secundarios en el Sistema Gradual.
- La suma de \$150 multiplicada por la cantidad de meses de duración de un curso de formación profesional aprobado dictado en el marco del Programa, con un máximo de \$900.
- Para los jóvenes que opten por desarrollar un emprendimiento independiente y tengan su plan de negocios aprobado, el programa brinda hasta la suma de \$15

mil para su ejecución inicial. Transcurridos los 9 meses de ejecución del mismo, pueden solicitar un nuevo financiamiento para el mismo por hasta el 50% del monto original otorgado.

- Asimismo, por las prácticas de entrenamiento para el trabajo en empresas, los jóvenes perciben la suma no remunerativa mensual de \$750 cuando el proyecto les insume hasta 20 horas semanales, y \$1.000 cuando ésta práctica alcanza las 30 horas a la semana.

### ***La problemática territorial y de focalización del Plan Jóvenes***

Como se adelantó, el Plan Jóvenes con Más y Mejor Trabajo apunta a insertar laboralmente a los jóvenes, ya sea mediante un empleo en condición de asalariado como mediante un emprendimiento personal, promoviendo además la culminación del ciclo escolar.

De esta manera, puede decirse que el Plan se encuentra destinado a apoyar a aquellos jóvenes de entre 18 y 24 años de edad que enfrenten problemas educativos (abandono o retraso escolar) y/o laborales (pudiendo estar en la inactividad o en condición de desempleo).

Dentro de este conjunto bastante amplio, puede compararse la escala de realización del Plan con la cantidad de jóvenes que conforman el "núcleo duro" de la problemática, estos es, los jóvenes "Ni-Ni".

Como ya se adelantó, para el año 2012 a nivel nacional el 15,3% de los jóvenes son "Ni-Ni". No obstante, la incidencia regional de este conjunto de jóvenes dista bastante de ser equitativa.

Es así como encontramos provincias como Chaco, en donde el 32,5% de los jóvenes de 18 a 24 años son "Ni-Ni", Formosa (24,3%), San Luis (22,6%) y San Juan (22,2%) entre las provincias donde este segmento poblacional posee mayor nivel de representatividad. Por otro lado, la jurisdicción con menor proporción de jóvenes "Ni-Ni" es de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con sólo un 6,9%, seguido por las provincias de Córdoba (12,7%) y Salta (13,4%).

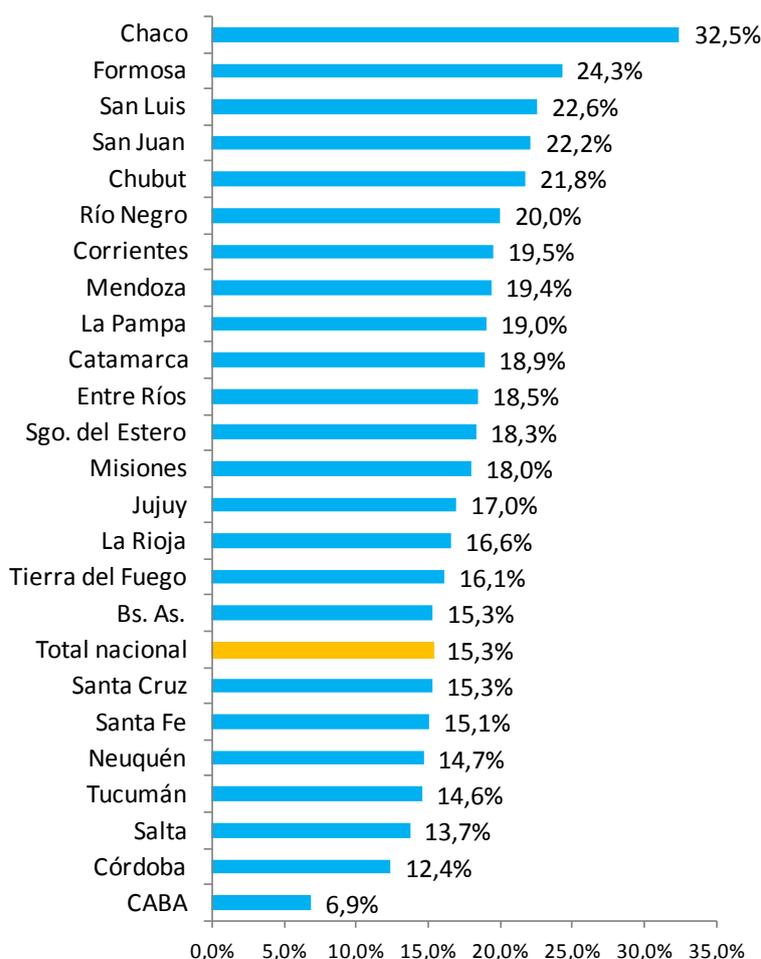
Si bien este antecedente puede estar vinculado a ciertas disparidades relacionadas al momento en que los jóvenes se incorporan al mercado laboral (consiguiendo empleo o buscándolo activamente), el análisis sirve para contextualizar diferencias regionales que no deben pasarse por alto, más por el hecho de tratarse de jóvenes que en una etapa clave de sus vidas se encuentran fuera de los canales que permiten desarrollar las

habilidades, conocimientos, destrezas, aptitudes dialécticas y emocionales que permiten sortear con éxito la vida adulta.

Si lo que se analiza es la variación interanual de la proporción de jóvenes "Ni-Ni" entre 2011 y 2012, se encuentra que a nivel nacional su participación prácticamente se mantuvo constante (pasando de un 15,4% a un 15,3% de jóvenes "Ni-Ni").

Sin embargo, el desempeño en esta materia a nivel provincial da cuenta de significativas diferencias regionales. Al respecto, se encuentra que en 10 de las 24 jurisdicciones se contrajo la participación de jóvenes "Ni-Ni", habiendo exhibido un mejor desempeño en este sentido las provincias de Río Negro (donde la proporción de "Ni-Ni" se contrajo en 3,5 puntos porcentuales), Santa Fe (-1,7), San Luis (-1,1) y Córdoba (-0,9).

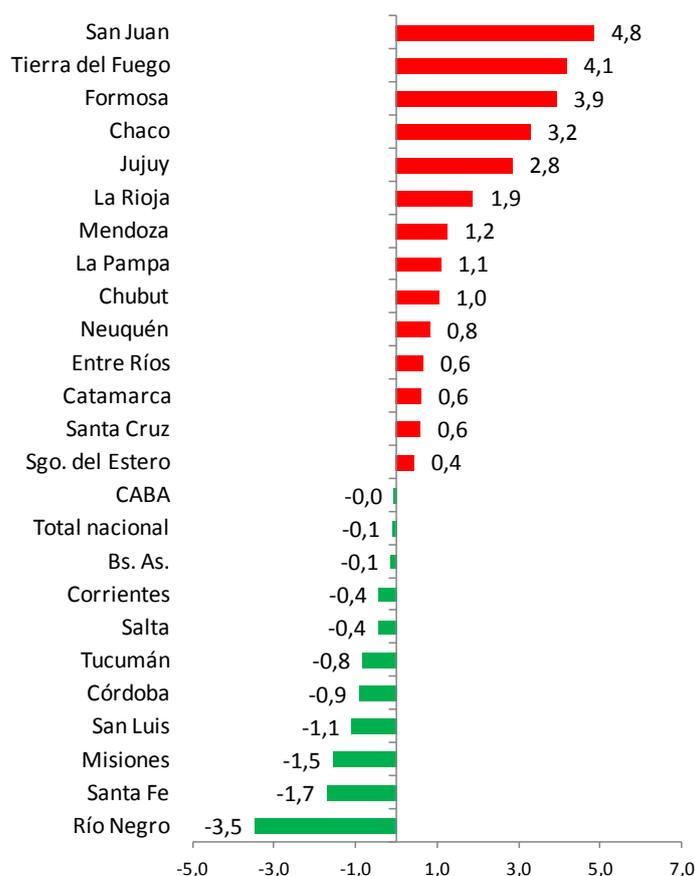
**Jóvenes de 18 a 24 años que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo por provincia (en %)**



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

Las restantes jurisdicciones han incrementado la proporción de jóvenes “Ni-Ni” entre 2011 y 2012, constituyendo los casos de San Juan (+4,8 puntos porcentuales), Tierra del Fuego (+4,1), Chaco (+3,2), Jujuy (+2,8) y La Rioja (+1,9) las provincias en donde más se agravó la problemática.

**Jóvenes de 18 a 24 años que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo por provincia (Variación i.a. 2011-2012)**



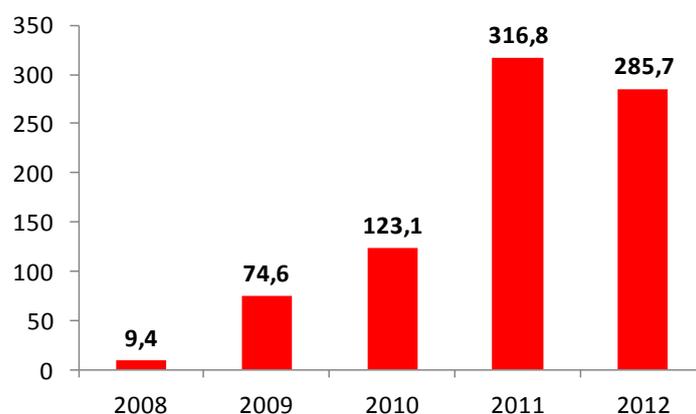
*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de EPH – INDEC.*

El Programa Jóvenes con más y mejor Trabajo a partir del año 2008 ha alcanzado mayores niveles de cobertura, habiéndose iniciado con más de 9,4 mil jóvenes cubiertos bajo al menos una prestación vinculada al programa y alcanzando un nivel máximo de cobertura en el año 2011, en donde se extendió a casi 317 mil jóvenes. No obstante, para el año 2012 (último dato disponible) se contrajo la cantidad de personas cubiertas por el programa, alcanzando en dicho periodo a unos 286 mil jóvenes beneficiarios de al menos una prestación del programa.

Puede plantearse una primera presunción acerca del grado de atención de jóvenes que posee el programa. En este sentido, los casi 317 mil jóvenes cubiertos para el año 2011

bajo alguna de las prestaciones dispuestas (máximo histórico alcanzado por el Programa) representan sólo un 11% de los 2,8 millones de jóvenes que potencialmente podrían participar en él, dado que representan una idéntica situación de riesgo que la que el Programa pretende atender. Este dato da cuenta de una débil escala de atención de un problema que transita en preocupación de lo coyuntural a lo estructural.

**Personas cubiertas por el Programa Jóvenes con más y mejor Trabajo  
(En miles–2008 a 2012)**



*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.*

Por otro lado, la distribución territorial de los jóvenes que son alcanzados por el programa dista de ser equitativa. En este caso, la información corresponde al acumulado histórico de beneficiarios del Programa entre el año 2008 y enero de 2012 (última información disponible territorialmente).

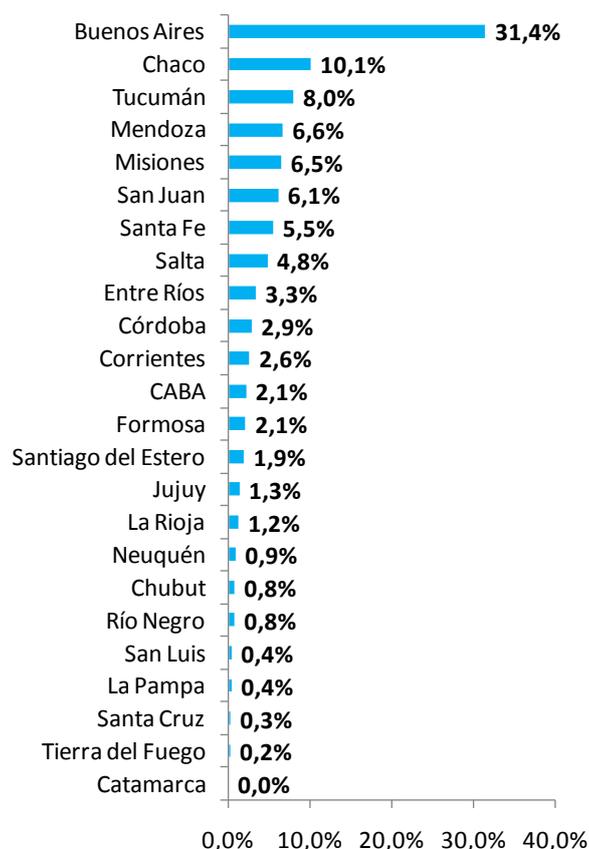
Esta información da cuenta de que, en términos absolutos, las provincias con mayor cantidad de jóvenes en el programa son: Buenos Aires (provincia en donde habita el 31,4% de los jóvenes cubiertos por el Programa), Chaco (10,1%), Tucumán (6,6%), Mendoza (6,6%), Misiones (6,5%) y San Juan (6,1%). Asimismo, resalta el caso de la provincia de Catamarca, en donde hasta enero de 2012 no se identificaron estadísticas de jóvenes nucleados en el Programa.

De todas maneras, el análisis territorial de la cantidad de jóvenes participantes del Programa debe ser contrastado con relación a la problemática juvenil propia de cada región. En este sentido, se destaca que en 13 de las 24 jurisdicciones del país al menos 1 de cada 2 jóvenes enfrenta inconvenientes de inserción social (sea por la vía educativa o laboral).

Por otro lado, se encuentra que a nivel nacional la cantidad de beneficiarios cubiertos por el Programa entre 2008 y enero de 2012 llegó a representar el 7,9% del total de jóvenes de 18 a 24 años. Esta relación de "presencia" del Programa respecto a la

cantidad de jóvenes habitantes del país presenta diferencias significativas si se analiza en términos provinciales. En este sentido, en 11 de las 24 jurisdicciones el Programa tiene mayor presencia que en el promedio nacional, mientras que en las 13 jurisdicciones restantes la incidencia es menor.

**Distribución geográfica del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (% de beneficiarios por provincia)**



*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.*

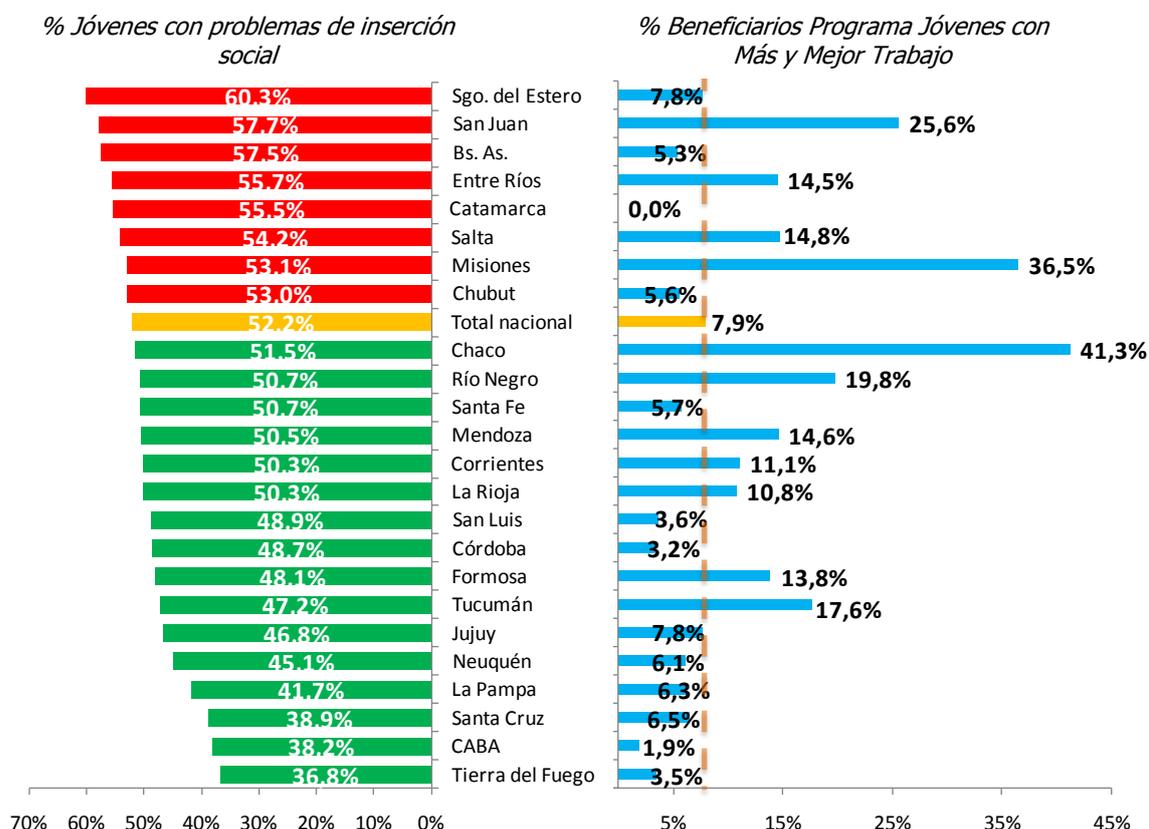
Comparando ambos indicadores, se encuentran parámetros de resultados ambiguos respecto a los logros del Programa en materia de focalización (característica deseable mas allá de la escasa magnitud o escala del programa).

Por un lado, los resultados son optimistas al notar que el común de provincias donde el problema de los jóvenes tiene menor incidencia, la escala de atención del programa resulta menor, encontrando como excepciones a esta regla los casos de Tucumán (con un 17,6% de jóvenes de 18 a 24 años en el Programa) y Formosa (13,8%). Asimismo, entre las 13 provincias donde la incidencia del problema supera al 50%, en 9 de ellas la escala de atención resultó superior al promedio nacional.

Sin embargo, entre los aspectos negativos en términos de focalización puede destacarse que:

- a. En 4 de las 8 jurisdicciones con incidencia del problema superior al promedio nacional, la presencia del programa resultó inferior al 7,9% observado para todo el país y de similar magnitud a la presencia entre las provincias con menores inconvenientes. Entre estos casos resalta el caso de Catamarca que, pese a tener un 55,5% de jóvenes con problemas laborales y/o educativos, hasta enero de 2012 no habría contado con jóvenes cubiertos por el programa, según las estadísticas disponibles.
- b. La provincia de Santiago del Estero, donde el 60,3% de los jóvenes tienen problemas de inserción social (máximo jurisdiccional observado), el Programa alcanza sólo al 7,8% del total de jóvenes de 18 a 24 años. Mientras tanto, otras provincias como San Juan, Misiones, Chaco y Río Negro (donde al menos 1 de cada dos jóvenes enfrenta problemas de inserción social) percibieron beneficios en proporciones que van entre un 20% y 41% de ese universo.

**Compatibilización de jóvenes con problemas de inserción social y distribución geográfica del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (% sobre el total de jóvenes de 18-24 años)**

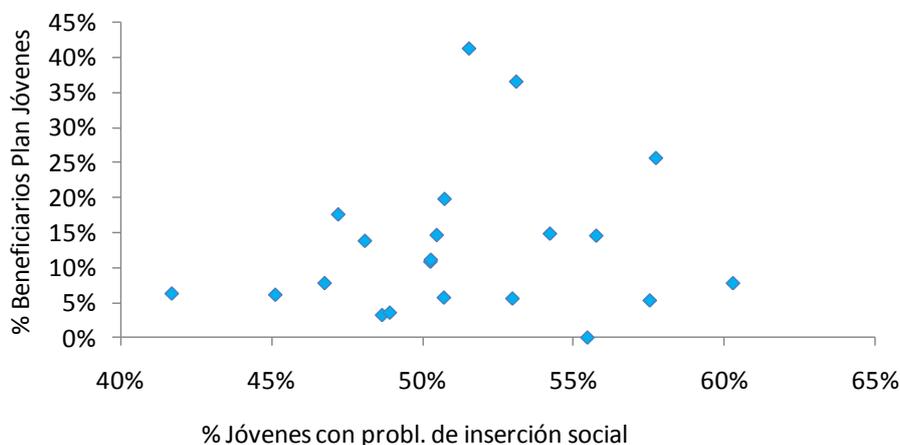


*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de INDEC y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.*

Dado que el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo incluye acciones de fomento educativo y de inclusión laboral sobre jóvenes de 18 a 24 años, en una situación ideal y si el Programa se instrumentara como una estrategia unificada y coordinada para la atención de esta problemática, la proporción de jóvenes cubiertos por el programa debería ser concordante a la proporción de jóvenes con problemas de inserción socio-laboral para cada provincia. En este sentido, el orden de magnitudes observado da cuenta de que la escala de atención del problema resulta significativamente baja.

Por otro lado, la dispersión de presencia del programa entre jurisdicciones da cuenta de una distribución del programa con importantes problemas de focalización, no observándose una tendencia clara de mayor atención ante mayor incidencia de la problemática.

**Análisis de dispersión: Jóvenes con problemas de inserción social y distribución geográfica del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (% sobre el total de jóvenes de 18-24 años)**



*Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de INDEC y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.*

## Algunas reflexiones finales

Comúnmente suele analizarse la situación de los jóvenes de entre 15 y 24 años para caracterizar la problemática que éste segmento poblacional enfrenta en la etapa crítica de tránsito de la juventud a la vida adulta, tanto respecto a su formación educativa y en habilidades como por su inclusión laboral y las conductas riesgosas que pudieran afectar su normal desarrollo. Entre éstos, los más vulnerables son aquellos que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo ("Ni-Ni"), situación que encuentra a más de un millón de jóvenes a nivel nacional, si se considera a la población entre 15 y 24 años de edad.

En este trabajo se ha enfocado sobre la población de jóvenes de entre 18 y 24 años, que por su edad, se encuentran en mayor cercanía a la vida adulta y aún transitan un camino desalineado respecto al que potencia sus oportunidades de inserción social. En este grupo poblacional se encuentran 745 mil jóvenes "Ni-Ni".

La situación que atraviesan los jóvenes con problemas de inserción social presenta un caso complejo, que debe ser considerado en función de múltiples antecedentes y consecuencias del fenómeno, tanto a corto como mediano y largo plazo.

Por un lado, luce preocupante que entre los años 2003 y 2012 la proporción de jóvenes "Ni-Ni" se haya incrementado a nivel nacional, hasta alcanzar al 15,3% de los jóvenes de este grupo etario. Por otro lado, si bien se contrajo la proporción de jóvenes con problemas de inserción social (fundamentalmente por las reducciones en los niveles de

desempleo en un contexto económico más favorable), aun se encuentra que 1 de cada 2 jóvenes de 18 a 24 años enfrenta inconvenientes y deficiencias laborales y/o educativos.

En tercer lugar, a nivel internacional la Argentina se ubica entre los países donde los "Ni-Ni" alcanzan una mayor proporción de jóvenes, generalmente por arriba de países industrializados. Este antecedente puede traer importantes consecuencias en términos de competitividad a mediano y largo plazo, por la débil preparación y adquisición de capital humano observada en una importante proporción de sus actuales jóvenes.

Asimismo, hacia el interior nacional se encuentran importantes diferencias regionales respecto a la incidencia de jóvenes con problemas de inserción social. Esta situación contrasta fuertemente con las deficiencias (tanto de escala como de focalización) exhibidas por el principal programa destinado al desarrollo juvenil en Argentina a nivel nacional, esto es, el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.

En suma, el problema preocupa por transitar de lo coyuntural a lo estructural, por afectar las oportunidades sociales y de competitividad futuras de la Argentina y porque la escala de atención y su focalización actual presenta importantes deficiencias en el país.