



Organización
Internacional
del Trabajo

Trayectorias hacia la formalización y el trabajo decente de los jóvenes en Argentina

Fabio Bertranou, Mónica Jiménez y Maribel Jiménez

Serie Documentos de Trabajo

18

Oficina de País de la OIT para la Argentina

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2017
Primera edición 2017

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 rights@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.ifro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Trayectorias hacia la formalización y el trabajo decente de los jóvenes en Argentina. Fabio Bertranou, Mónica Jiménez y Maribel Jiménez. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina, 2017.

Spanish edition
ISBN: 978-92-2-328430-5 (print)
978-92-2-328431-2 (web pdf)

ISSN: 2310-4619 (impreso)
2310-4627 (web pdf)

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.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns.

Corrección de estilo: Cecilia Pozzo
Diagramación: Ingrid Recchia

Impreso en Argentina

Documento de trabajo N° 18

Trayectorias hacia la formalización y el trabajo decente de los jóvenes en Argentina

Fabio Bertranou, Mónica Jiménez y Maribel Jiménez

Diciembre de 2017

Oficina de País de la OIT para la Argentina

Trayectorias hacia la formalización y el trabajo decente de los jóvenes en Argentina

Fabio Bertranou, Mónica Jiménez y Maribel Jiménez^(*)

Resumen

La construcción de trayectorias virtuosas hacia la formalización y el trabajo decente de los jóvenes constituye uno de los desafíos de política pública más relevantes para garantizar una inclusión laboral sostenible durante todo el ciclo de vida de trabajo. Estas trayectorias dependen de factores tan variados como el desempeño escolar, la composición familiar, el género y la conciliación que la mayoría de los jóvenes deben lograr entre las tareas de cuidado, la formación, el trabajo y otras esferas de desarrollo personal. Este documento realiza una revisión de los indicadores clave del empleo juvenil en Argentina, y destaca especialmente las barreras que enfrentan los adolescentes y jóvenes en su tránsito hacia la formalización laboral, el papel que juegan las instituciones laborales y las políticas de protección social, como así también los desafíos que surgen a partir de los requerimientos de nuevas habilidades digitales y socioemocionales, frente a la evolución de las tecnologías y las cambiantes formas de organización de la producción y el trabajo, en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Palabras clave: empleo juvenil, protección social, educación, formación para el trabajo, Argentina.

Códigos JEL: J13; J46; J48; I38.

(*) Agradecemos los comentarios realizados a una versión previa de este documento por Daniel Contartese, Christoph Ernst, Gimena de León y por los participantes del Taller “Estudios sobre las trayectorias educativas y laborales de los adolescentes y jóvenes”, organizado por la Oficina de la OIT en Buenos Aires, en junio de 2017.

Youth transitions to formalization and decent work in Argentina

Fabio Bertranou, Mónica Jiménez y Maribel Jiménez^(*)

Abstract

The construction of virtuous trajectories towards formalization and decent work for young people constitutes one of the most relevant public policy challenges to guarantee sustainable labour inclusion throughout the work life-cycle. These pathways depend on factors as varied as educational attainment, family composition, gender and work-family-education reconciliation that most youths must achieve. This document reviews the key indicators of youth employment in Argentina, and particularly highlights the barriers faced by adolescents and young people in their transition towards the formalization of employment, the role played by labour institutions and social protection policies, as well as the challenges that arise from the requirements of new digital and socio-emotional skills, before the evolution of technologies and the changing forms of organization of production and work, in the context of the Sustainable Development Goals of the 2030 Agenda.

Keywords: youth employment, social protection, education, vocational training, Argentina.

Codes JEL: J13; J46; J48; I38.

(*) We appreciate the comments made to a previous version of this document by Daniel Contartese, Christoph Ernst, Gimena de León, and by the participants of the Workshop “Studies on the educational and labour trajectories of adolescents and young people”, organized by the ILO Country Office for Argentina in Buenos Aires, June 2017.

Tabla de contenidos

Introducción	11
1. Empleo y transición hacia el trabajo decente de los jóvenes en Argentina	12
2. Barreras para el tránsito hacia el trabajo decente: deserción escolar, tareas de cuidado e inserciones laborales precarias	19
2.1. Adolescentes: déficits en materia de trabajo protegido	19
2.2. Inestabilidad y precariedad laboral en el empleo juvenil	21
2.3. Deserción escolar	23
2.4. Tareas de cuidado y desigualdad de género	25
3. El papel de las políticas de protección social destinadas a favorecer las trayectorias de los jóvenes hacia el trabajo decente	26
4. La agenda de desarrollo sostenible y la trayectoria de los jóvenes hacia el trabajo decente	38
5. Comentarios finales	40
Referencias	43
Anexo	45

Tabla de gráficos y cuadros

Gráfico 1.	Evolución de la tasa de desempleo de jóvenes y adultos, Gran Buenos Aires, 1974-2017.....	13
Gráfico 2.	Tasa de asalarización y tasa de empleo asalariado no registrado de jóvenes y adultos, 2003-2017.....	14
Gráfico 3.	Caracterización de los adolescentes de 16 y 17 años, según asistencia escolar y participación en el mercado de trabajo, 2003-2017.....	15
Gráfico 4.	Caracterización de los jóvenes de 18 a 24 años, según permanencia en el sistema educativo y participación en el mercado de trabajo, 2003-2017.....	15
Gráfico 5.	Flujos de entrada, salida y permanencia en el grupo de jóvenes que no estudian ni trabajan por sexo, 2003 y 2016.....	17
Gráfico 6.	Índice promedio DOT para cada tipo de tarea entre los ocupados jóvenes y adultos, 2016	18
Gráfico 7.	Edad de ingreso en el mercado laboral, según repitencia, abandono escolar y situación con respecto al secundario de los jóvenes de 18 a 24 años, ENAPROSS 2015.....	20
Gráfico 8.	Tasas de entrada y salida para jóvenes y adultos según tipo de inserción laboral, 2003-2016.....	22
Gráfico 9.	Situación educacional o nivel educativo alcanzado según etapas dentro del ciclo de vida de los jóvenes, promedio de cohortes durante 2003-2017.....	24
Gráfico 10.	Cobertura de la Asignación Universal por Hijo, 2009-2016.....	27
Gráfico 11.	Beneficiarios y tasa de cobertura estimada del PJMyMT, 2008-2016.....	32
Gráfico 12.	Beneficiarios y tasa de cobertura estimada del PROGRESAR, 2014-2016.....	33
Gráfico 13.	Jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben capacitación laboral, según percepción de un programa social, 2015.....	39
Gráfico A.1.	Tasa de desempleo de jóvenes y adultos por aglomerados urbanos, 2003 y 2016.....	45
Gráfico A.2.	Jóvenes de 18 a 24 años que no completaron el nivel de educación secundario por sexo, 2003-2017.....	47
Cuadro 1.	Jóvenes de 18 a 24 años que reciben capacitación laboral, según uso de tiempo y sexo, ENAPROSS 2015.....	16
Cuadro 2.	Déficits de trabajo decente en jóvenes y adultos, 2003-2017.....	21
Cuadro 3.	Participación de los jóvenes en trabajos no remunerados según su situación respecto del nivel de educación secundario, 2013.....	26
Cuadro 4.	Programas nacionales de apoyo a la retención y la reinserción escolar, 2017.....	30
Cuadro 5.	Características generales de las políticas de mercado de trabajo para jóvenes. Prestaciones vigentes en julio de 2017.....	35
Cuadro A.1.	Participación de adolescentes de 16 y 17 años en actividades económicas y no económicas, según situación respecto de la asistencia al nivel de educación secundario, 2012.....	46
Cuadro A.2.	Situación respecto del nivel secundario, el abandono escolar y la repitencia, según edad de ingreso en el mercado laboral, ENAPROSS 2015.....	46
Cuadro A.3.	Tasa de deserción escolar por estratos de ingreso, 2003-2017.....	48

Introducción

En Argentina, la cantidad de jóvenes entre 18 y 24 años ascendió, en 2017, a 4,9 millones, lo que representa el 11% de la población total. Este hecho podría convertirse en una fuente interna de crecimiento y desarrollo para el futuro, pues se trata de una oportunidad demográfica que abre una ventana para impulsar el crecimiento inclusivo. Sin embargo, la vulnerabilidad de millones de trabajadores jóvenes continúa siendo un obstáculo para extender los beneficios del bono demográfico (OIT, 2015a).

Para aprovechar este potencial, es necesario ofrecer oportunidades a los jóvenes favoreciendo una estructura económica que brinde empleos de calidad con el pleno goce de los derechos laborales (OIT, 2005; 2007; 2016; OCDE, CEPAL y CAF, 2017). Pero si bien se han logrado sensibles avances, muchos jóvenes no tienen empleo ni estudian ni reciben formación para el trabajo. Por otro lado, los jóvenes de América Latina tienen, en relación con el empleo, expectativas de contar con un buen salario, un ambiente laboral amigable, oportunidades de crecer y desarrollarse en las empresas y recibir capacitación continua en sus áreas de desempeño (OIT, 2017a).

En este contexto, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible constituye la oportunidad para incorporar las políticas destinadas a los jóvenes en un marco de estrategias más amplio, que considere simultáneamente las dimensiones económicas, sociales y ambientales (OIT, 2016). De hecho, la Agenda 2030 incluye en sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) metas específicas para este grupo etario. En este sentido, la meta 8.6 de los ODS, que es una meta anticipada para 2020, propone reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación. Además, la meta 8.b busca, para el mismo año, desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial destinada al empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo.¹

El insatisfactorio desempeño del empleo juvenil ha sido reconocido a nivel mundial y no deja de ser relevante para el caso de Argentina (OIT, 2005; 2007; 2012; 2015a; 2016). La elevada incidencia del desempleo y la informalidad laboral, así como la inestabilidad ocupacional, son algunas de las dimensiones que identifican a los jóvenes como un grupo especialmente vulnerable dentro del mercado de trabajo. Entre los costos de desatender las cuestiones relativas al empleo de los jóvenes, se encuentran la disminución del capital humano y social del país, la pérdida de oportunidades de crecimiento económico e, incluso, la posible inestabilidad y el conflicto social (OIT, 2005). Esto ha originado la implementación de un conjunto cada vez más amplio, pero a la vez insuficiente, de políticas de empleo específicas para este grupo, cuyo diseño procura dotar a los jóvenes de herramientas para una transición laboral exitosa en términos de calidad del empleo (Bertranou y Casanova, 2015).

¹. El Pacto Mundial para el Empleo es una estrategia integral adoptada en 2009 por los miembros de la OIT para dar respuesta a la crisis económica internacional. El instrumento incluye dimensiones que buscan generar empleo, ampliar la protección social, respetar las normas laborales, promover el diálogo social y fomentar una globalización equitativa. Véase en: <http://www.ilo.org/jobspact/about/lang-es/index.htm>

Otro factor importante que explica el desempeño del empleo juvenil en Argentina lo constituyen las diferentes etapas macroeconómicas que experimentó el país en los últimos años. Después del período de crecimiento que siguió a la crisis económica de 2001-2002, la economía inició una etapa de desaceleración que ha tenido impacto sobre el mercado laboral, disminuyendo la capacidad de generación de empleos de calidad. En promedio, las tasas de desempleo aumentaron, la calidad de los empleos se deterioró y el crecimiento de los salarios y la formalidad se han estancado. Es así que, a partir de 2012, los jóvenes y las mujeres han sido particularmente afectados por la desaceleración económica (CEPAL y OIT, 2016; OCDE, CEPAL y CAF, 2016).

Este panorama plantea retos para proteger la calidad del empleo y continuar con los avances logrados, tanto entre los jóvenes como en el caso de los adultos. En materia de empleo juvenil, la Resolución adoptada durante la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de 2005 destacó la importancia de sostener tasas de crecimiento económico en el largo plazo y de hacer frente a los ciclos económicos de corto plazo, como así también la necesidad de continuar con las estrategias destinadas a la formalización de la economía informal, pues todos ellos son elementos claves para generar trabajo decente entre los jóvenes (Bertranou y Casanova, 2015).

En este contexto, el presente documento tiene como principal objetivo analizar las características actuales de la inserción laboral y de la transición entre la educación y el trabajo de los adolescentes de 16 y 17 años así como de los jóvenes de 18 a 24 años,² en Argentina, haciendo foco, en especial, sobre la vinculación con las acciones de las políticas de empleo y protección social. En particular, se analizará el efecto de la desaceleración económica de los últimos años sobre la calidad del empleo de los jóvenes. También se busca examinar preliminarmente los avances y desafíos relacionados con la inserción laboral y educativa de los jóvenes en el país, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible adoptados por la Agenda 2030 en 2015.

1. Empleo y transición hacia el trabajo decente de los jóvenes en Argentina

La falta de buenas oportunidades de empleo es uno de los factores más importantes que impiden la inclusión de los jóvenes en la sociedad (OCDE, CEPAL y CAF, 2017). Durante el período 1974-2017, la tasa promedio de desempleo juvenil (17,6%) fue más del doble de la correspondiente a los adultos (7,1%), en el área del Gran Buenos Aires (GBA).³ De ello se deduce la presencia de una brecha persistente y significativa entre

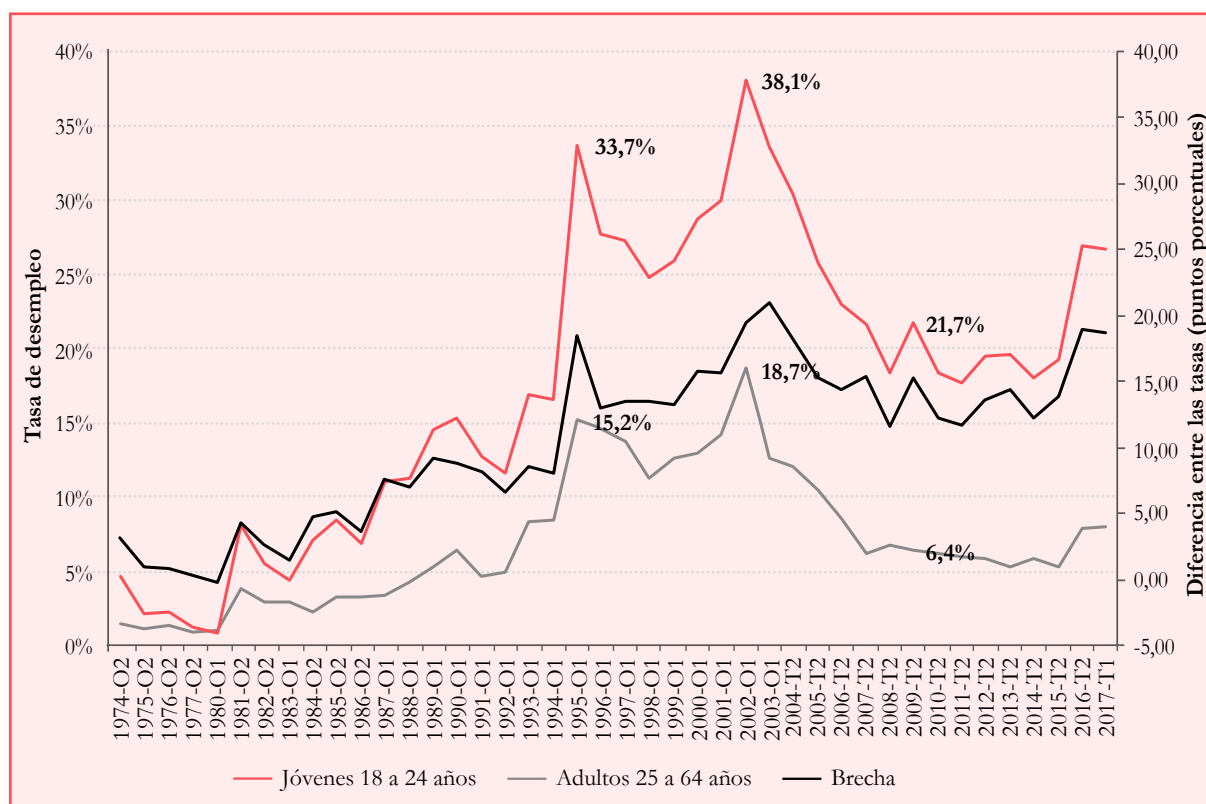
² Dados los objetivos de este documento y teniendo en cuenta la legislación nacional, particularmente la Ley nacional N° 26.390 que eleva la edad mínima de admisión al empleo a 16 años, se considera como jóvenes a las personas de 16 a 24 años. Luego, en el interior de este conjunto se distinguieron dos grupos de edad: los adolescentes de 16 y 17 años y los jóvenes de 18 a 24 años. El límite inferior para este segundo grupo etario responde, entre otras razones, a que los programas de empleo dirigidos a los jóvenes los incluyen a partir de los 18 años. En todo el documento la expresión “jóvenes” se utiliza para designar a este último grupo, salvo que se indique lo contrario.

³ El GBA es el aglomerado urbano más importante del país y para el cual se dispone de la serie más larga (desde 1974). El resto de los aglomerados urbanos se fue agregando a las estadísticas nacionales posteriormente, en distintas etapas. El GBA es un aglomerado representativo de la evolución de los principales indicadores laborales del país.

las oportunidades de inserción laboral de los jóvenes y los adultos (Gráfico 1). Esta situación prevalece independientemente de las fases del ciclo económico. Sin embargo, desde 2008 se observa un relativo deterioro de las oportunidades de empleo de los jóvenes en relación con las de los adultos. En particular, la desaceleración económica de los últimos años interrumpió los progresos conseguidos en el mercado laboral luego de la crisis de 2001-2002. A nivel nacional, entre 2011 y 2017 se registra un aumento de 6 puntos porcentuales (p.p.) en la tasa de desempleo juvenil (del 18% al 24%), mientras que el incremento de esta tasa en el caso de los adultos fue menor a los 2 p.p. (de 5% a casi 7%).

El lento crecimiento y la contracción económica en 2012, 2014 y 2016 impactaron en la calidad de los empleos de los jóvenes, revirtiendo algunas de las tendencias positivas de los años previos (Gráfico 2). Durante la recuperación que tuvo lugar a partir de 2003 y hasta 2008, la tasa de informalidad juvenil mostró una notable caída (del 73% al 53%). Pero en los años posteriores, esta tendencia decreciente se detuvo. Incluso, en el caso de los jóvenes, el porcentaje de asalariados no registrados se incrementó, del 51% al 57% entre 2013 y 2017, sin embargo, no se observaron cambios significativos entre los adultos. Además, las crisis económicas tuvieron un mayor impacto en la tasa de informalidad laboral de los primeros que en el caso de los adultos. La incidencia de este problema entre los jóvenes resulta particularmente preocupante debido a la elevada tasa de asalarización que ellos presentan en comparación con los adultos.

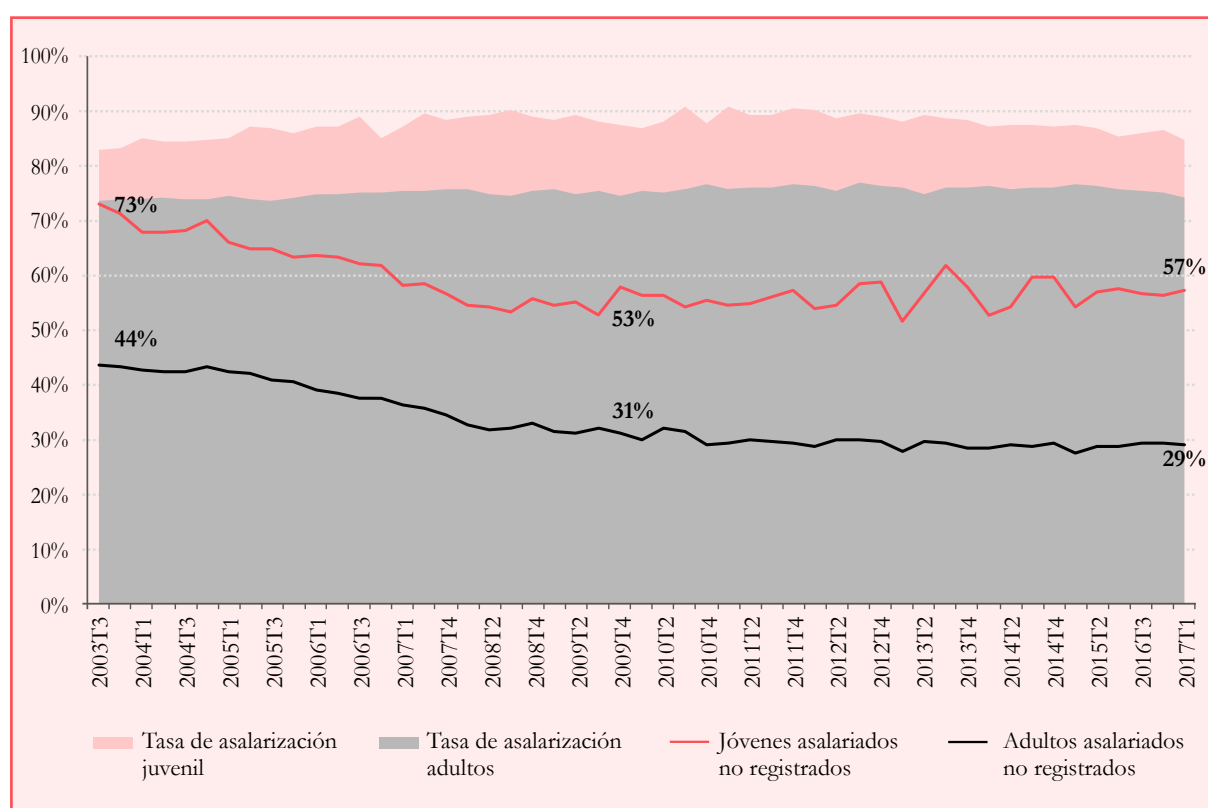
Gráfico 1. | Evolución de la tasa de desempleo de jóvenes y adultos, Gran Buenos Aires, 1974-2017



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

La falta de oportunidades de empleo entre los jóvenes muestra una gran heterogeneidad a lo largo del país y se ha profundizado en algunas ciudades (Gráfico A.1 en Anexo). Así, por ejemplo, en 2016 mientras la tasa de desempleo juvenil ascendió al 32% en Mar del Plata, fue solo del 5% en Santiago del Estero. Estas diferencias se explican, en parte, a partir de disparidades muy fuertes en las tasas de participación laboral, tanto agregadas, como para grupos poblacionales por edad y sexo. Así se ponen de manifiesto desigualdades persistentes en materia de oportunidades laborales, lo que refleja problemas socioeconómicos profundamente arraigados entre los jóvenes que suelen ponerlos en desventaja de manera desproporcionada y que luego son acarreados al ingresar en la adultez (OIT, 2016).

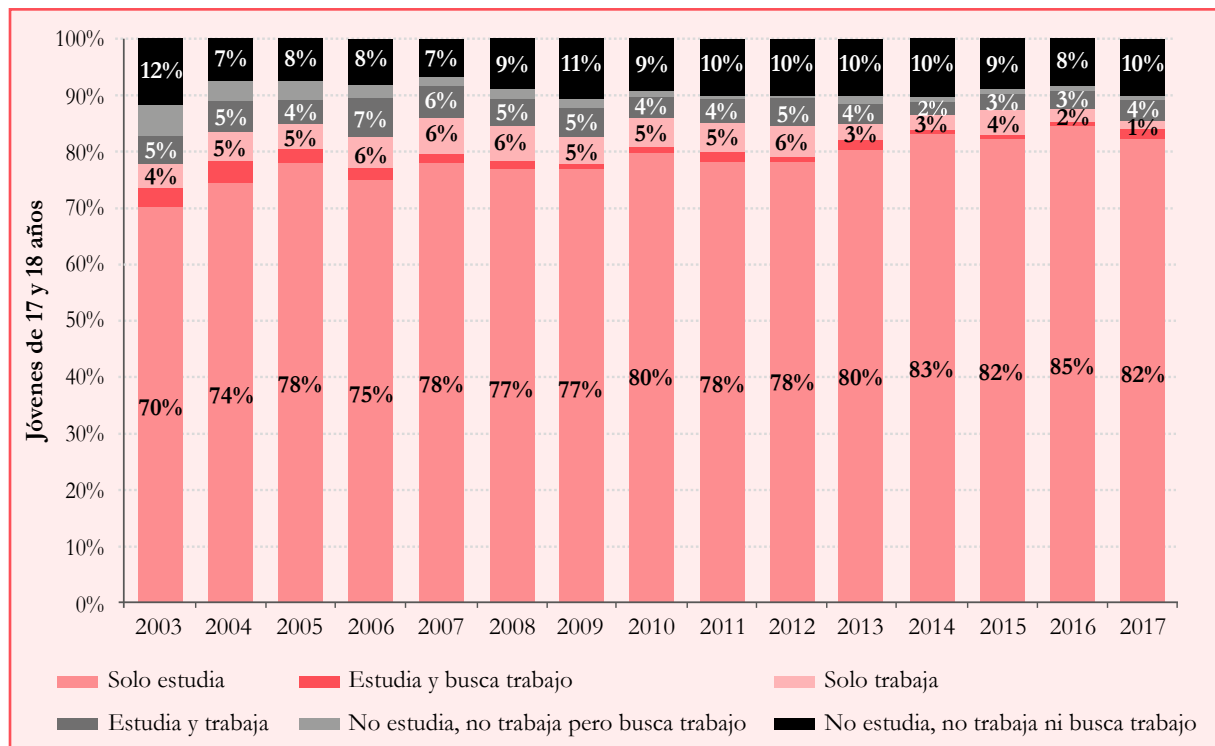
Gráfico 2. | Tasa de asalarización y tasa de empleo asalariado no registrado de jóvenes y adultos, 2003-2017



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

El sistema educativo y el mercado de trabajo son dos ámbitos esenciales para la inclusión social. Sin embargo, el porcentaje de adolescentes de 16 y 17 años que declara no asistir a un establecimiento educativo ni tener un trabajo remunerado es alto. Durante el primer trimestre de 2017, este indicador alcanzó al 11%, en tanto que uno de cada cuatro jóvenes de 18 a 24 años se encontraba en la misma situación (Gráficos 3 y 4).

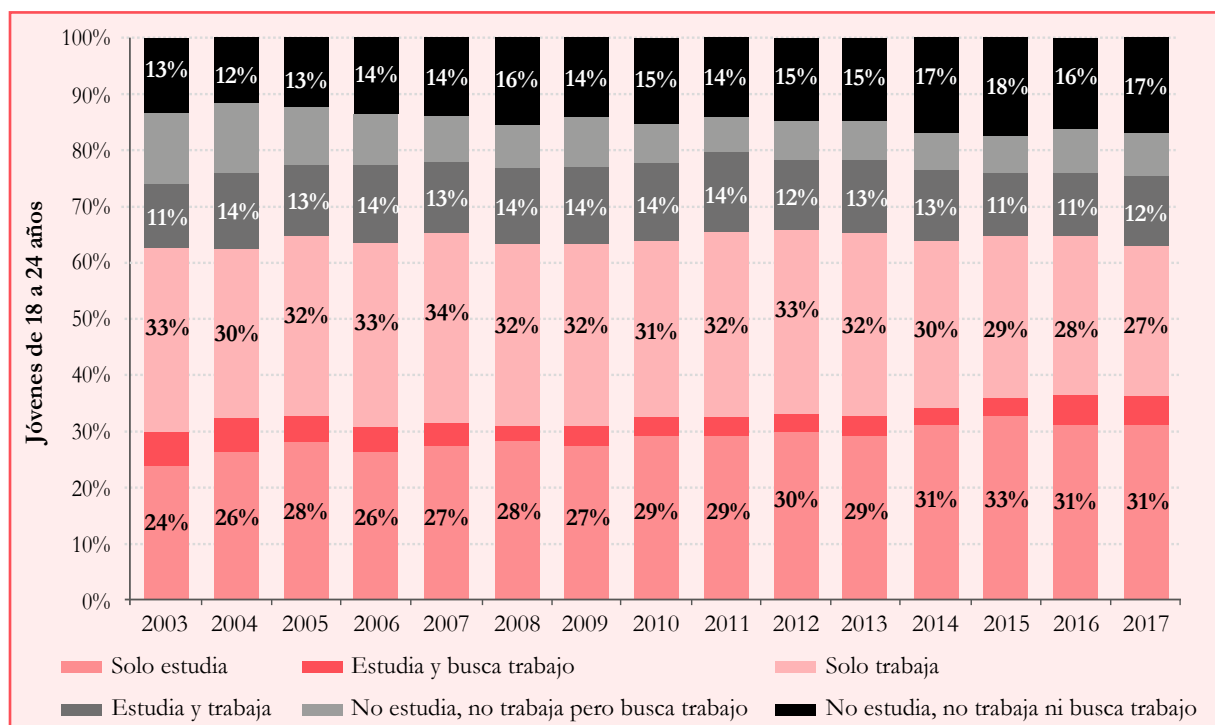
Gráfico 3. | Caracterización de los adolescentes de 16 y 17 años, según asistencia escolar y participación en el mercado de trabajo, 2003-2017



Nota: como la EPH no es una encuesta específica de trabajo infantil y adolescente, la participación de los adolescentes en actividades laborales podría estar subestimada pues solo se capturan las actividades realizadas para el mercado de trabajo.

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

Gráfico 4. | Caracterización de los jóvenes de 18 a 24 años, según permanencia en el sistema educativo y participación en el mercado de trabajo, 2003-2017



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

Entre 2011 y 2017, el peso del grupo que no estudia ni trabaja creció, entre los jóvenes, del 21% al 25%. Este aumento responde principalmente al crecimiento de los jóvenes desempleados de ese grupo. En etapas de recesión o estancamiento económico, como la que tuvo lugar durante el período mencionado, los jóvenes pueden verse obligados a entrar en el mercado laboral para buscar trabajo a fin de contribuir al ingreso del hogar (OIT, 2016). Asimismo, el aumento del porcentaje de jóvenes que no estudia ni trabaja es preocupante, tomando en cuenta que dentro de este grupo se destaca una participación mayoritaria de quienes no buscan empleo. Además, la composición de los jóvenes que atraviesan esta situación es principalmente femenina (71% en 2017) y más de la mitad de las mujeres que no estudian ni trabajan se dedican a tareas de cuidado, según surge de los datos de la Encuesta sobre Trabajo no remunerado y uso del tiempo de 2013 (Bertranou y Casanova, 2015).

Conforme con los datos aportados por la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social (ENAPROSS) 2015, en las jurisdicciones cubiertas⁴ por el estudio, la proporción de jóvenes que no estudia ni trabaja pero que recibe capacitación laboral (casi el 19%) es menor a la de aquellos jóvenes que se capacitan y hacen otro uso del tiempo (24,6% en promedio). De tal modo que la gran mayoría de los jóvenes que no estudia ni trabaja tampoco recibe capacitación laboral (Cuadro 1). Estos hallazgos merecen una particular reflexión debido a que este indicador podría estar vinculado estrechamente con el riesgo de marginación del mercado laboral en el mediano y largo plazo y, por lo tanto, con la exclusión social de carácter permanente.

Cuadro 1. | Jóvenes de 18 a 24 años que reciben capacitación laboral, según uso de tiempo y sexo, ENAPROSS 2015

Jóvenes de 18 a 24 años	Sexo	Recibe capacitación laboral (estudios no formales)		
		No	Sí	Total
No estudia ni tiene un trabajo remunerado	Mujer	80,8%	19,2%	100%
	Varón	81,6%	18,4%	100%
	Todos	81,1%	18,9%	100%
Solo estudia	Mujer	77,4%	22,6%	100%
	Varón	83,2%	16,8%	100%
	Todos	79,9%	20,1%	100%
Estudia y busca trabajo	Mujer	70,7%	29,3%	100%
	Varón	77,4%	22,6%	100%
	Todos	73,3%	26,7%	100%
Solo trabaja	Mujer	78,4%	21,6%	100%
	Varón	76,0%	24,0%	100%
	Todos	76,8%	23,2%	100%
Estudia y trabaja	Mujer	68,5%	31,5%	100%
	Varón	74,4%	25,6%	100%
	Todos	71,4%	28,6%	100%

Nota: las jurisdicciones cubiertas por la ENAPROSS 2015 incluyen a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), los partidos del GBA y las provincias de Catamarca, Corrientes, Chaco, Jujuy y Río Negro.

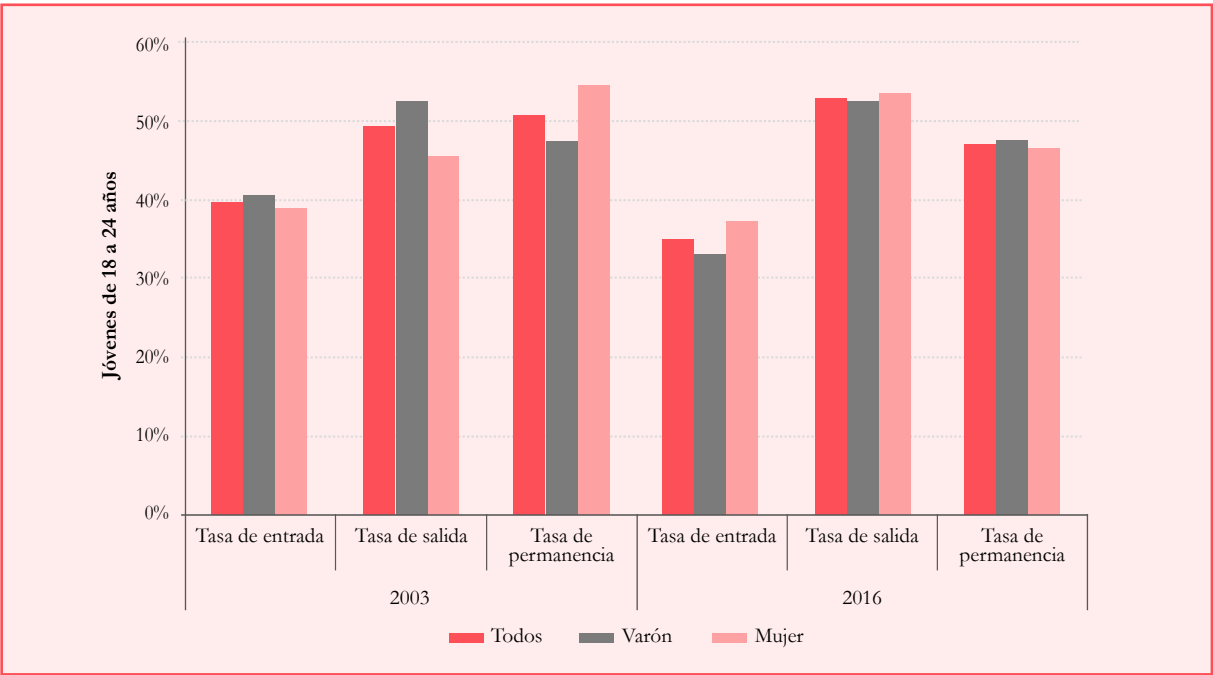
Fuente: elaboración propia a partir de la ENAPROSS 2015.

⁴ Las jurisdicciones cubiertas por la ENAPROSS 2015 incluyen la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), los partidos del GBA y las provincias de Catamarca, Corrientes, Chaco, Jujuy y Río Negro.

En este sentido, la formulación de políticas públicas requiere indagar las razones que explican tanto el nivel como los cambios ocurridos en la proporción de jóvenes que no están empleados ni realizan estudios, con el fin de diseñar estrategias que permitan alcanzar una inclusión más efectiva en el sistema educativo, en el mercado laboral y en la sociedad (OCDE, CEPAL y CAF, 2017). En relación con esto, los resultados de la ENAPROSS 2015 muestran que las principales razones de la inasistencia a los establecimientos educativos entre los jóvenes de este grupo son la maternidad o paternidad (y, como consecuencia, el peso de las tareas de cuidado que implican), la falta de recursos económicos y la falta de motivación para continuar los estudios.

Por otra parte, también resulta importante examinar si la inasistencia a un establecimiento educativo y la falta de un trabajo remunerado constituyen una situación temporal o más permanente entre los jóvenes,⁵ debido a que tanto los episodios breves pero repetidos como los períodos largos en esta situación pueden ser perjudiciales para las perspectivas futuras de desarrollo laboral y profesional (OCDE, CEPAL y CAF, 2017). Según las estimaciones obtenidas a partir de la EPH, en 2016, el 47% de los jóvenes que no estudian ni trabajan permanece en esa situación durante el trimestre siguiente (Gráfico 5). Si bien esta tasa de permanencia es relativamente elevada, su valor es un 7% menor a la observada en 2003 (50,7%). Además, a diferencia de lo que se observa para este último año, en 2016 las tasas de salida de este grupo son similares para varones y mujeres.

Gráfico 5. | Flujos de entrada, salida y permanencia en el grupo de jóvenes que no estudian ni trabajan por sexo, 2003 y 2016



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH (III y IV trimestres).

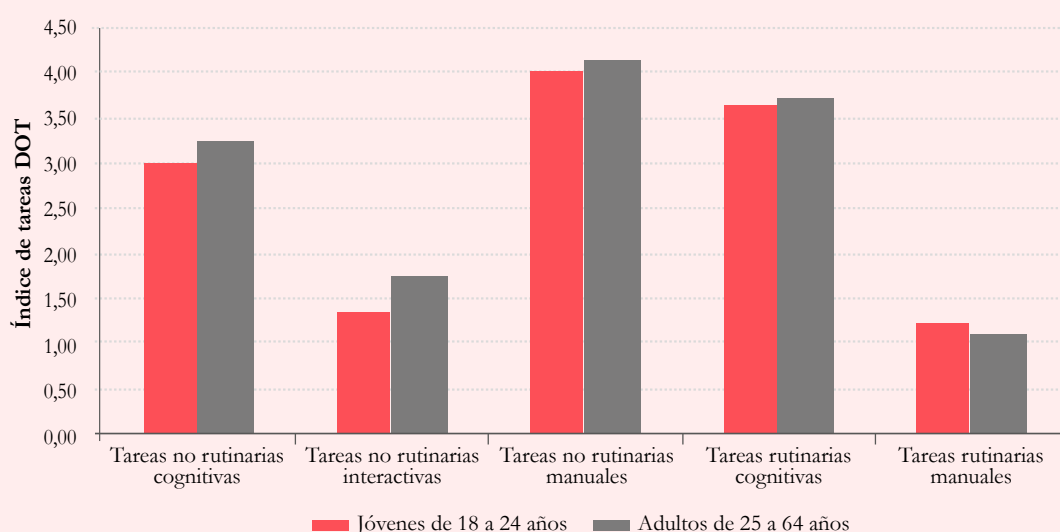
⁵ Dado que en la EPH las dos categorías sobre las cuales se indaga –posición en el mercado de trabajo y condición frente al sistema educativo formal– aluden a períodos breves y recientes de tiempo (la semana de referencia o el mes previo a la entrevista), el grupo de los jóvenes que no estudia ni trabaja resulta, para algunos, cuestionable como categoría que pudiera reflejar una situación estructural o permanente entre ellos (Di Giobambattista *et al.*, 2014).

Recuadro 1. | Nuevas tecnologías y empleo juvenil

Los jóvenes se enfrentan actualmente a nuevos desafíos en el mercado de trabajo, como resultado de los constantes avances tecnológicos y la transformación digital. Si bien el impacto de la tecnología en términos de creación y destrucción de empleos es aún incierto, el fenómeno generará un cambio en el tipo de tareas llevadas a cabo por los trabajadores. En comparación con los adultos, las ocupaciones en las que se desempeñan los jóvenes argentinos involucran con menor intensidad la realización de tareas no rutinarias cognitivas e interactivas menos susceptibles de automatización (Gráfico 6).

En este contexto, resulta clave la inmediata intervención y la definición de estrategias, principalmente, respecto de una situación potencial de “desempleo tecnológico” o de pérdida de ventajas comparativas en el mercado de trabajo. En Argentina, el Banco Mundial (2016) ha calculado, más allá de los cuestionamientos realizados sobre las metodologías utilizadas para alcanzar estas estimaciones, que la proporción de empleos que pueden potencialmente automatizarse asciende a poco más del 60%. Frente a este desafío, es importante fortalecer y rediseñar el sistema de formación continua ya que se debería readaptar la oferta de trabajo y contemplar las nuevas demandas laborales. Para ello, también convendría considerar la cooperación público-privada en términos de financiamiento y de aprovechamiento de economías de escala en las tareas de capacitación (Apella y Zunino, 2017). En esta línea se ubica la reciente Campaña “Habilidades digitales para el empleo decente de los jóvenes”, presentada en junio de 2017, que lleva adelante la OIT y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU), a fin de dotar a 5 millones de jóvenes en todo el mundo con habilidades digitales, de aquí a 2030, que les permitan acceder a un empleo decente. A nivel nacional puede mencionarse, por ejemplo, el convenio firmado en 2016 entre el Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET) y la empresa líder en marketing digital y comunicación Media Services (IMS), para desarrollar actividades de interés común en el área de educación y formación de recursos humanos en TIC.

Gráfico 6. | Índice promedio DOT para cada tipo de tarea entre los ocupados jóvenes y adultos, 2016



Nota: los índices *Dictionary of Occupational Titles* (DOT) miden la intensidad con la que se desarrollan en cada ocupación los cinco tipos de tareas. Estos índices fueron contruidos por Autor, Levy y Murnane (2003), a partir de las variables disponibles en el DOT. Fuente: elaboración propia a partir de la EPH (IV trimestre).

También es posible conjeturar que las generaciones de trabajadores más jóvenes podrían tener mayor capacidad para adaptarse al cambio tecnológico y que, por el contrario, las generaciones más adultas enfrentarían una mayor dificultad para redefinir las tareas que desarrollen en sus ocupaciones, lo que conformaría a los adultos como una población más expuesta al riesgo del desempleo tecnológico (Apella y Zunino, 2017). A partir de los datos aportados por la Encuesta Nacional de Tecnologías de la Información y de la Comunicación (ENTIC) de 2011, se observó que un porcentaje más alto de jóvenes que de adultos utiliza computadoras o Internet. También se constató que los jóvenes que utilizan estas TIC presentan una mayor participación en empleos de calidad en relación con quienes no lo hacen.

2. Barreras para el tránsito hacia el trabajo decente: deserción escolar, tareas de cuidado e inserciones laborales precarias

Algunas de las principales barreras que enfrentan las jóvenes al momento de realizar una trayectoria laboral exitosa hacia un trabajo decente son la deserción escolar, las tareas de cuidados y las inserciones laborales precarias.

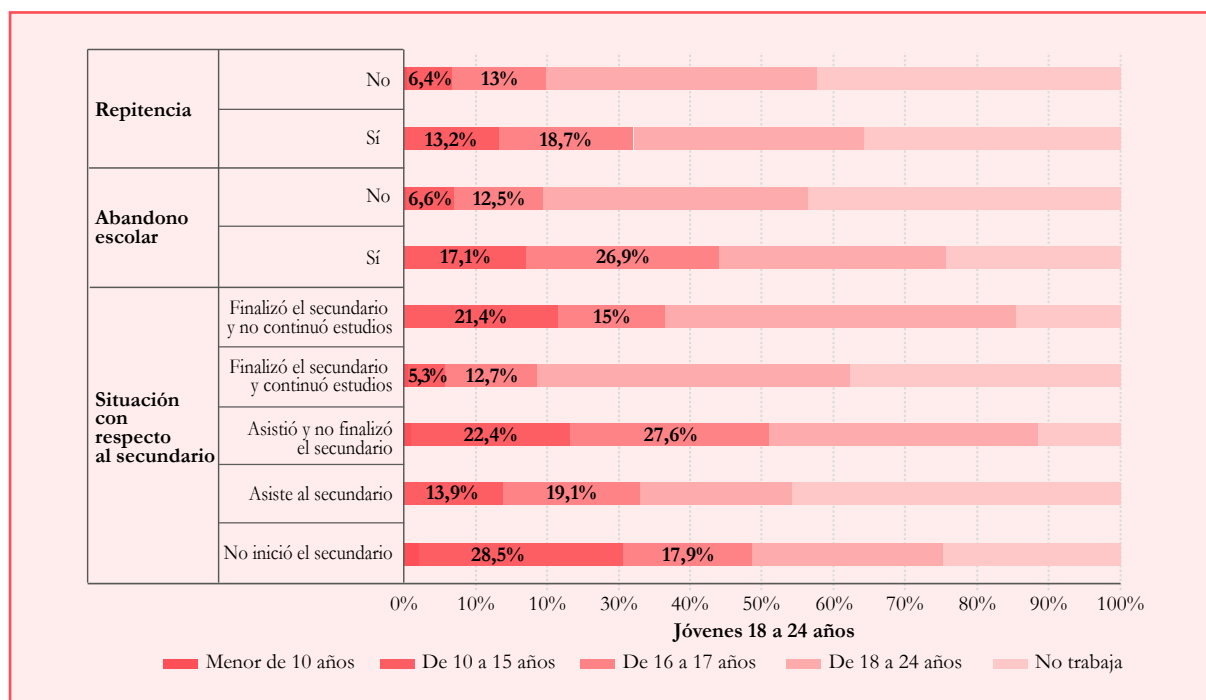
2.1. Adolescentes: déficits en materia de trabajo protegido

Los adolescentes de 16 y 17 años representan un grupo especialmente vulnerable porque se encuentran simultáneamente en la edad en que deben finalizar su educación obligatoria y tienen la posibilidad de iniciar legalmente su participación en el mercado de trabajo. En este sentido, los datos del Módulo de Actividad de Niñas, Niños y Adolescentes (MANNyA) de 2012 manifiestan que existe una relación negativa entre el trabajo adolescente y el rendimiento educativo o la asistencia a la enseñanza obligatoria. Al respecto, la proporción de adolescentes que no comenzaron el secundario entre los que trabajan supera en más del triple la proporción que no inició ese nivel educativo entre los que no realizan actividades laborales (Cuadro A.1 en Anexo). Estos resultados son preocupantes, dada la elevada incidencia del trabajo adolescente. En efecto, según los datos del MANNyA,⁶ el 31% de los adolescentes realiza alguna actividad laboral y este porcentaje asciende al 33%, en el caso de los varones⁷ (Bertranou y Casanova, 2015).

⁶ Se trata de la última encuesta disponible con información sobre trabajo infantil y adolescente en Argentina.

⁷ Para más detalles sobre las características del trabajo adolescente, véase Bertranou y Casanova (2015).

Gráfico 7. | Edad de ingreso en el mercado laboral, según repitencia, abandono escolar y situación con respecto al secundario de los jóvenes de 18 a 24 años, ENAPROSS 2015



Nota: las jurisdicciones cubiertas por la ENAPROSS 2015 incluyen a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), los partidos del GBA y las provincias de Catamarca, Corrientes, Chaco, Jujuy y Río Negro.

Fuente: elaboración propia a partir de la ENAPROSS 2015.

La inserción laboral temprana de los adolescentes también puede favorecer el abandono escolar y afectar el desempeño educativo. A partir de las estimaciones derivadas de la ENAPROSS 2015, se aprecia una relación entre la edad de ingreso en el mercado de trabajo de los jóvenes de 18 a 24 años y la repitencia de grado o el abandono escolar (Gráfico 7; Cuadro A.2 en Anexo). Así se constata que mientras el 32% de los jóvenes que repitieron algún grado o año de la primaria o secundaria comenzó a trabajar antes de los 18 años, solo un 20% de aquellos que no presentan problemas de repitencia escolar ingresó en el mundo del trabajo antes de esa edad. También se observa un crecimiento en las tasas de repitencia y abandono a medida que se consideran jóvenes con una menor edad de entrada en el mercado laboral (Cuadro A.2). Por último, la diferencia en el porcentaje de jóvenes que tienen una inserción laboral temprana entre aquellos que abandonaron la educación obligatoria y los que no lo hicieron es aún mayor (24,5 p.p.).

El trabajo infantil y adolescente parece afectar las probabilidades de finalización del nivel educativo secundario entre los jóvenes. En este sentido, en las jurisdicciones cubiertas por la encuesta ENAPROSS 2015, se corrobora que mientras poco más de la mitad de los jóvenes que asistieron al nivel secundario sin completarlo comenzó a trabajar antes de los 18 años, entre quienes finalizaron este nivel educativo y continuaron con estudios superiores, solo el 19% había desempeñado una ocupación durante la niñez o adolescencia.

2.2. Inestabilidad y precariedad laboral en el empleo juvenil

En general, los jóvenes se caracterizan por presentar niveles de inestabilidad laboral más altos que los adultos. Esto se manifiesta, entre otras cuestiones, en las mayores tasas de desempleo que poseen los primeros en relación con los últimos. Además, las recesiones económicas son más susceptibles de afectar a los jóvenes que a los adultos, debido a su mayor propensión a los empleos temporales y por su bajo nivel educativo. Podría conjeturarse que la inestabilidad debida a una mayor rotación voluntaria de los jóvenes es esperable, ya que están en período de experimentación y de prueba-error con sus primeros empleos, sin embargo, la alta precariedad en las inserciones en cierta forma pareciera invalidar esta hipótesis.

Cuadro 2. | Déficits de trabajo decente en jóvenes y adultos, 2003-2017

Indicadores de trabajo decente	Jóvenes 18 a 24 años					Adultos 25 a 64 años				
	2003	2008	2013	2016	2017	2003	2008	2013	2016	2017
Jornada laboral superior a 48 horas	23,6%	20,5%	17,5%	13,0%	15,7%	28,1%	26,0%	21,4%	19,4%	20,3%
Subocupación involuntaria	21,5%	12,8%	11,0%	16,1%	17,1%	18,1%	8,5%	7,7%	10,3%	10,6%
Ingreso laboral inferior al SMVM	22,3%	44,0%	34,4%	22,7%	25,9%	13,3%	29,6%	19,3%	14,3%	14,3%
Ocupados con empleo inestable	37,5%	20,5%	25,1%	26,4%	26,6%	19,9%	10,7%	9,0%	9,3%	9,9%
Asalariados sin descuentos jubilatorios	71,1%	55,6%	57,8%	56,3%	57,2%	43,3%	32,9%	28,5%	29,3%	29,1%
Asalariados sin obra social	71,2%	54,8%	56,1%	54,6%	55,4%	43,7%	32,3%	26,9%	27,0%	27,3%
Asalariados sin días pagos por enfermedad	68,2%	52,6%	57,0%	54,5%	55,1%	41,7%	31,3%	27,1%	27,7%	27,4%
Asalariados sin vacaciones pagas	68,3%	53,1%	55,6%	53,4%	53,5%	41,1%	31,1%	26,9%	27,4%	26,7%
Asalariados sin aguinaldo	68,9%	53,6%	56,0%	54,4%	54,2%	41,4%	31,0%	27,3%	27,5%	27,0%
Ocupados cuentapropistas	13,3%	9,3%	10,1%	11,4%	13,0%	21,3%	18,7%	20,0%	20,8%	21,2%
Trabajadores independientes informales ¹	80,0%	75,9%	73,3%	77,2%	68,4%	66,2%	59,5%	59,4%	60,4%	59,9%

Nota: ¹ Siguiendo las directrices adoptadas recientemente por la OIT para medir el empleo informal a partir de las recomendaciones dadas por la 17ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) se considera como *trabajadores independientes informales* a los cuentapropistas que trabajan en una empresa del sector informal, es decir, que declaran en la EPH no pagar una obra social o trabajar en una empresa familiar que no está constituida como sociedad legal y a los empleadores que trabajan en una empresa familiar no constituida como sociedad legal y que tiene menos de cinco empleados.

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH (IV trimestres y I trimestre de 2017).

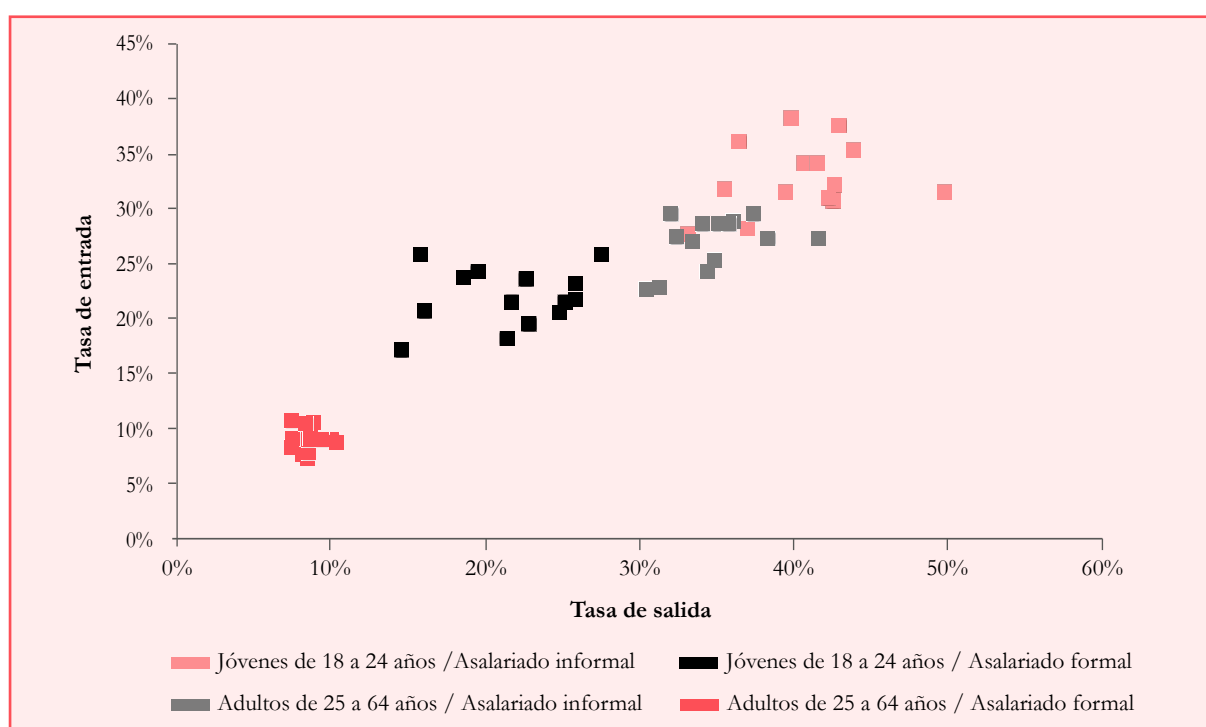
De hecho, se aprecia que los jóvenes tienden a trabajar en empleos de peor calidad que los adultos (Cuadro 2). En este contexto, la informalidad laboral es uno de los principales déficits de trabajo decente pues afectó, durante el período 2003-2016, a más de la mitad de los jóvenes asalariados de 18 a 24 años. En cambio, la incidencia de este fenómeno alcanzó a menos del 43% de los adultos asalariados. Por otra parte, si bien la tasa

de empleo informal cayó fuertemente durante la recuperación económica del período 2003-2008, lo cierto es que desde la crisis económica internacional de 2008-2009, la tasa se estancó. Además, se aprecia un incremento del 54% al 58%, entre los asalariados jóvenes informales entre 2014 y 2016, que no se observa en el caso de los adultos. En efecto esto sugiere que, en fases de recesión económica, los déficits en protección social tienden a crecer más en el caso de los jóvenes que entre los adultos.

Los principales déficits de trabajo decente entre los jóvenes se vinculan con la falta de protección social, la inestabilidad laboral y la obtención de un salario que se encuentra por debajo del mínimo. Estos déficits se profundizan en contextos de inestabilidad y de recesión económica (Cuadro 2).

Asimismo, la inestabilidad y la informalidad laboral son dos factores asociados con un mayor riesgo para los jóvenes de pérdida del empleo. Esto implica que si bien los jóvenes tienen, en relación con los adultos, mayores chances de obtener un empleo,⁸ también son altas las probabilidades de perderlo. Las estimaciones indican que para cualquiera de los años del período 2003-2016, el porcentaje de jóvenes que obtuvo un empleo o lo perdió duplicó (e incluso en algunos años hasta triplicó) al porcentaje de adultos que realizaron una transición similar.

Gráfico 8. | Tasas de entrada y salida para jóvenes y adultos según tipo de inserción laboral, 2003-2016



Nota: las tasas de entrada se calculan como el porcentaje de asalariados formales (informales) en el trimestre final que provienen de un puesto asalariado informal (formal) en el trimestre anterior de cada año del período 2003-2016. Las tasas de salida indican el porcentaje de asalariados formales (informales) en el trimestre inicial que abandonan ese puesto laboral al siguiente para cada año del período 2003-2016. Por lo tanto, cada punto del gráfico representa la tasa de salida y de entrada correspondiente a un año de ese período para el grupo etario indicado según su inserción laboral.

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

⁸. Otro estudio para Argentina obtiene una conclusión diferente, es decir que los trabajadores jóvenes tienen menos probabilidades de ingresar en el empleo respecto de los adultos. Esta diferencia en los resultados responde a cuestiones metodológicas asociadas con la forma de medir la transición (Pérez, 2010).

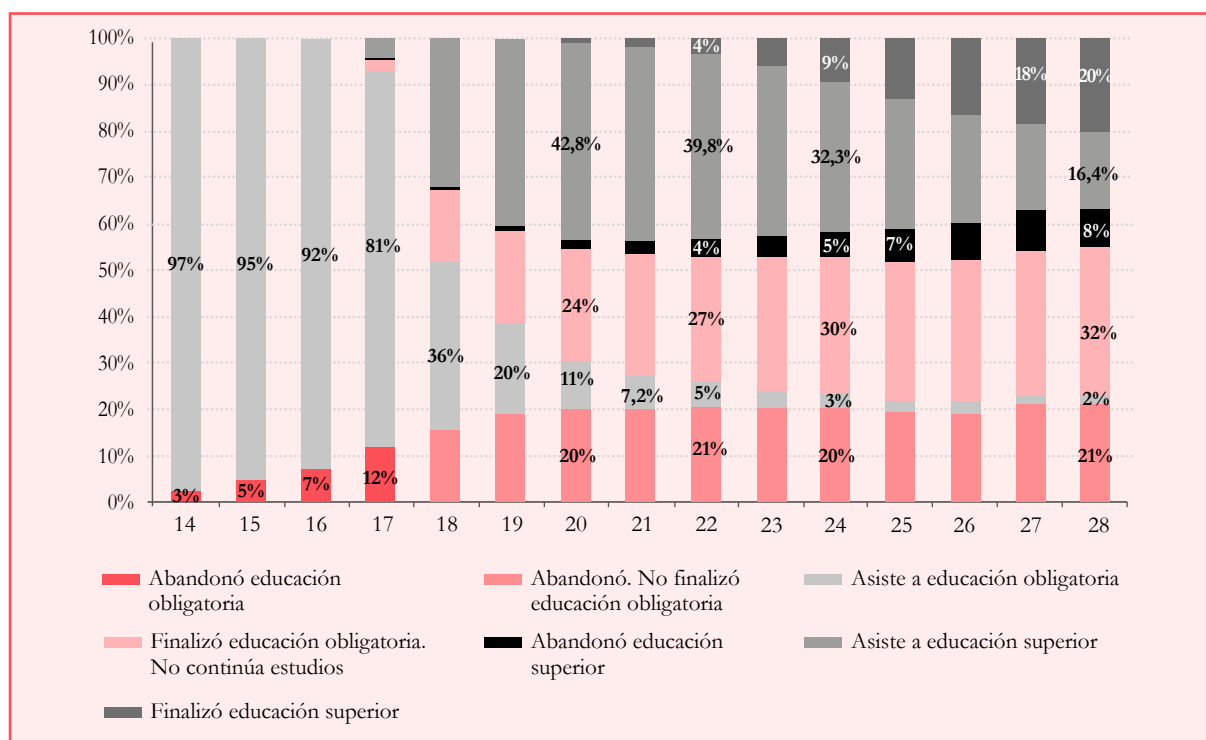
Además los jóvenes presentan una mayor tasa de entrada a un puesto de trabajo informal que los adultos (Gráfico 8), pero la tasa de salida, en este caso tanto de puestos formales como de informales, también es más alta entre los primeros que entre los segundos. Aun así, si bien los jóvenes tienen menos dificultades para realizar transiciones desde empleos informales hacia empleos formales, la permanencia en estos puestos (78%, en promedio) es menor que la de los adultos (con un 91%, en promedio).

2.3. Deserción escolar

Más allá de las calificaciones y habilidades que pueden adquirir los jóvenes en la escuela, concluir el ciclo de educación obligatorio medio o secundario los acredita para emprender la búsqueda laboral. De esta forma, por el lado de la demanda, los empleadores toman la certificación del ciclo secundario como una señal diferenciadora frente a los jóvenes que no completaron el ciclo. En Argentina, en promedio, un 40% de los jóvenes de 18 a 24 años no completaron la enseñanza formal secundaria (Cuadro A.2 en Anexo). El desglose por género demuestra que esta situación ocurre menos entre las mujeres que entre los varones (Gráfico A.2 en Anexo). En promedio, durante el período 2003-2017, el 35% de las mujeres no había culminado el secundario, frente al 46% de los varones que se encontraba en situación similar. Luego, la brecha entre varones y mujeres en este indicador se mantiene a lo largo del período, pese a la importante caída de 9 p.p. que se registra en el porcentaje de varones que no terminaron la educación obligatoria entre 2010 y 2017.

El abandono escolar temprano lleva consigo un alto costo para la incorporación laboral futura. En efecto, la insuficiente acumulación de competencias que provee el sistema educativo puede hacer que el ingreso a un empleo de calidad sea mucho más difícil para un joven cuando llegue a la edad adulta (OIT, 2007; 2010; OCDE, CEPAL y CAF, 2016; OIT, 2016). A partir de la estructura de cohortes presentada en el Gráfico 9, puede deducirse que el abandono de la educación obligatoria se incrementa durante los dos últimos años del nivel secundario. De tal modo que, en promedio, durante el período 2003-2017, el 20% de los jóvenes de 18 a 24 años abandonó el sistema educativo sin completar ese nivel.

Gráfico 9. | Situación educacional o nivel educativo alcanzado según etapas dentro del ciclo de vida de los jóvenes, promedio de cohortes durante 2003-2017



Nota: para computar los indicadores correspondiente a cada edad, se consideraron todas las cohortes de nacimiento con esa edad en cada uno de los años del período 2003-2017.

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

También se aprecia que dentro de este grupo etario es elevado el problema de sobreedad. De hecho, el 36% de los que tienen 18 años, el 20% de aquellos con 19 años y el 11% de los jóvenes de 20 años continúan cursando la educación obligatoria. Esto podría estar explicando la baja tasa de asistencia de los jóvenes a establecimientos educativos del nivel terciario o superior (menos del 41%). Además, son pocos (menos del 2%) quienes se reinsertan en el sistema educativo luego de los 25 años sin haber finalizado la educación obligatoria. Asimismo, aunque en promedio el 37% de los jóvenes de 18 a 25 años ingresa en la universidad, solo el 17% logra completar este nivel entre los 25 y 28 años.

De acuerdo con la evidencia empírica disponible, es posible afirmar que el abandono escolar está estrechamente relacionado con el nivel socioeconómico de los hogares (Jiménez y Jiménez, 2015; OIT, 2016). En Argentina, esto se observa durante todos los años del período 2003-2017 (Cuadro A.3 del Anexo). En particular, en 2017 la tasa de deserción ascendió al 8% entre los adolescentes y al 31% entre los jóvenes del estrato de ingresos más bajo. En cambio, la tasa de deserción escolar fue de menos del 1% y del 5,5% en el caso de los adolescentes y jóvenes del quintil de ingresos más ricos. Pero resulta importante señalar que el porcentaje de jóvenes pertenecientes al estrato más bajo de ingresos que abandonó la educación obligatoria muestra una fuerte tendencia decreciente a lo largo del período analizado.

Se debe destacar, en particular, la disminución de un 8% (3 p.p.) en la tasa de deserción escolar de los jóvenes de 18 a 24 años de los dos primeros quintiles de ingresos, entre el segundo trimestre de 2013 y de 2014. Tal caída podría estar vinculada con la implementación a principios de 2014 del programa PROGRESAR. (Intervenciones públicas como esta, que constituyen transferencias condicionadas de ingresos, se comentarán en la próxima sección).

Sobre la deserción escolar adolescente, también hay que señalar los efectos del programa AUH, pues según los resultados obtenidos a partir de la Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares (ENGHo) de 2013, los adolescentes beneficiarios de la AUH muestran una tasa de deserción escolar menor en hasta 10,5 p.p. en comparación con la de los adolescentes no beneficiarios que presentan similares características (Jiménez y Jiménez, 2015). En consecuencia, es evidente que este programa de transferencia ha demostrado ser un instrumento de protección social efectivo para mejorar los logros educativos (Bertranou y Casanova, 2015).

2.4. Tareas de cuidado y desigualdad de género

Otra de las barreras que enfrentan los jóvenes para acceder al mercado laboral —o para continuar estudiando y formándose— reside en el hecho de que un porcentaje no menor de ellos debe dedicarse al cuidado de sus hijos (o de otros miembros en el hogar) y a los quehaceres domésticos (Bertranou y Casanova, 2015). A partir de las estimaciones obtenidas con los datos de la Encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo, realizada en 2013, se aprecia que un 59,6% de los jóvenes de 18 a 24 años realiza tareas domésticas, en tanto casi un 22% se dedica a las tareas de cuidado. También se observa que esta última actividad compite con el tiempo dedicado al estudio (Cuadro 3). Puntualmente, en 2013, mientras el 32% de los jóvenes que no habían comenzado el secundario y el 30% de aquellos que asistieron pero no finalizaron este nivel educativo realizaban tareas de cuidado, solo el 10% de quienes completaron el secundario y continuaron con estudios superiores desarrollaban ese tipo de actividades.

El peso de las tareas de cuidado y, en general, de las actividades no remuneradas es significativamente mayor entre las mujeres que en el caso de los varones. Además, se advierten importantes diferencias de género en la relación entre el desarrollo de estas actividades y el desempeño educativo (Cuadro 3). Así, mientras el 56% de las mujeres que no comenzaron el secundario realizan tareas de cuidado, solo el 13,5% de aquellas que sí finalizaron ese nivel educativo y continúan estudios superiores desarrollan ese tipo de actividad. Por otra parte, se aprecia una diferencia de 10 p.p. en el porcentaje de mujeres que desarrollan quehaceres domésticos entre las jóvenes de 18 a 24 años que no comenzaron el secundario y aquellas otras que lo finalizaron y continuaron con estudios de nivel superior.

Cuadro 3. | Participación de los jóvenes en trabajos no remunerados según su situación respecto del nivel de educación secundario, 2013

Jóvenes de 18 a 24 años	Quehaceres domésticos	Apoyo escolar a los miembros del hogar	Tareas de cuidado (miembros del hogar)	Trabajo voluntario	Colaborar con otros hogares
Todos					
No comenzó el secundario	56,0%	8,0%	32,3%	0,7%	5,2%
Asiste al secundario	59,8%	10,1%	17,9%	1,8%	5,2%
Asistió y no finalizó el secundario	58,5%	10,9%	30,3%	1,2%	3,2%
Finalizó el secundario					
Y continúa estudios superiores	62,8%	7,1%	9,7%	3,8%	4,0%
No continúa estudios superiores	60,4%	7,6%	27,7%	1,8%	3,5%
Finalizó estudios superiores	59,1%	14,4%	9,5%	2,6%	1,0%
Varones					
No comenzó el secundario	38,3%	3,7%	16,0%	0,5%	3,1%
Asiste al secundario	41,1%	8,3%	6,8%	2,0%	4,4%
Asistió y no finalizó el secundario	38,1%	5,6%	15,6%	0,9%	1,8%
Finalizó el secundario					
Y continúa estudios superiores	50,4%	5,1%	4,5%	2,8%	3,7%
No continúa estudios superiores	40,7%	3,8%	12,9%	1,8%	2,0%
Finalizó estudios superiores	33,8%	20,9%	7,0%	0,9%	2,0%
Mujeres					
No comenzó el secundario	82,0%	14,2%	56,0%	1,1%	8,3%
Asiste al secundario	76,6%	11,7%	27,9%	1,7%	5,9%
Asistió y no finalizó el secundario	85,9%	17,9%	49,8%	1,7%	5,1%
Finalizó el secundario					
Y continúa estudios superiores	72,0%	8,7%	13,5%	4,5%	4,2%
No continúa estudios superiores	80,9%	11,6%	43,0%	1,8%	5,1%
Finalizó estudios superiores	79,0%	9,3%	11,5%	4,0%	0,3%

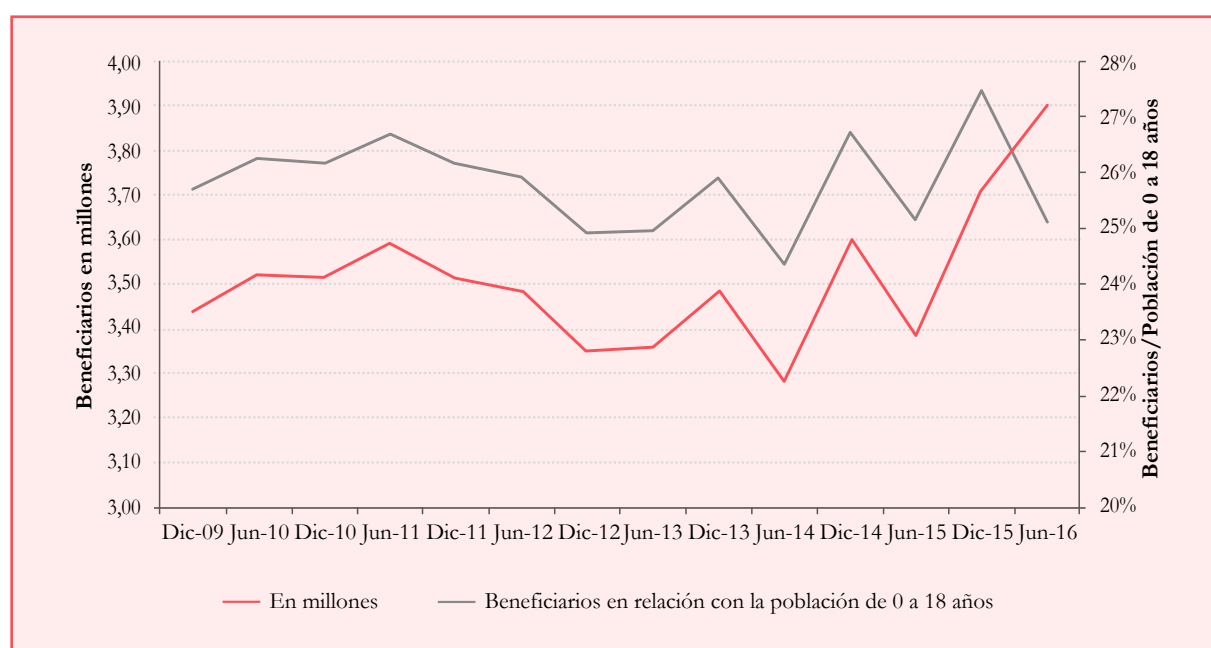
Fuente: elaboración propia a partir de la EAHU y de la Encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo 2013.

3. El papel de las políticas de protección social destinadas a favorecer las trayectorias de los jóvenes hacia el trabajo decente

Dadas las barreras que enfrentan los adolescentes y los jóvenes en su trayectoria hacia un trabajo decente, se ha implementado a nivel nacional un conjunto de políticas públicas dirigidas a este grupo poblacional. Esta sección realiza una revisión de las principales políticas.

Existe consenso acerca de que las altas tasas de deserción escolar en el nivel secundario y las bajas tasas de finalización de la educación superior exigen pensar en políticas públicas que apoyen a los jóvenes durante la finalización de sus estudios (OCDE, CEPAL y CAF, 2016). El programa Asignación Universal por Hijo (AUH), implementado desde fines de 2009 como respuesta a los posibles impactos de la crisis internacional, constituye una estrategia que no solo busca mejorar los niveles de seguridad económica de los hogares con niños, niñas y adolescentes que se encuentran en la economía informal, sino también impactar en el desempeño de la escolaridad. Este programa consiste en una transferencia monetaria semicondicionada, que requiere como contrapartida la certificación de la asistencia a la escuela al finalizar el ciclo lectivo, similar a la que reciben los trabajadores asalariados formales, a través del programa de asignaciones familiares contributivas. Dada la cantidad de destinatarios así como su participación en el PBI, la AUH constituye el programa vigente de transferencias de ingresos a familias con niños, niñas y adolescentes más importante del país (Bertranou y Maurizio, 2012; Jiménez y Jiménez, 2016). Desde su implementación se destacan incrementos y caídas en la tasa de cobertura de la AUH (Gráfico 10).

Gráfico 10. | Cobertura de la Asignación Universal por Hijo, 2009-2016



Fuente: elaboración propia a partir de la ANSES (2016) y de proyecciones de población de la CEPAL.

Entre fines de 2010 y junio de 2011, por ejemplo, el número de beneficiarios de la AUH se incrementó en un 4% hasta alcanzar los 3,6 millones de niñas, niños y adolescentes menores de 18 años, pero cayó a casi 3,4 millones en diciembre de 2012. Luego, entre esta fecha y junio de 2016, se aprecia un fuerte crecimiento en la cantidad de beneficiarios (del 16%), que alcanzó casi los 4 millones. Mientras la primera caída puede estar asociada con el aumento del empleo formal (Bertranou y Casanova, 2015), el incremento de los últimos años

podría atribuirse a la desaceleración económica. También debe destacarse que en abril de 2016, el Decreto N° 593 incluyó dentro del programa AUH a los hijos de los trabajadores independientes inscriptos en el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes denominado “Monotributo”.⁹ Por otro lado, cuando se considera la población de 0 a 18 años, el porcentaje de beneficiarios se ubica en torno al 26% a lo largo de todo el período.

Los jóvenes de 18 a 24 años que participan del programa AUH lo hacen en calidad de titulares (es decir que son padres o tutores de personas menores de 18 años) y representaron, en 2016, a aproximadamente al 24% del total de los beneficiarios. Esta participación, por otra parte, no manifiesta modificaciones relevantes entre 2013 y 2016.

Otra de las intervenciones que forma parte del conjunto de políticas de protección social con mayor cobertura entre los jóvenes la constituye el Programa de Respaldo de Estudiantes de Argentina (PROGRESAR), creado a principios de 2014 a través del Decreto N° 84. Este programa está dirigido a jóvenes de 18 a 24 años en situación de vulnerabilidad económica y tiene como objetivo que ellos puedan finalizar la escolaridad obligatoria, iniciar (o retomar) la educación superior y realizar experiencias de formación o prácticas calificantes en ambientes de trabajo. La prestación del programa apunta a la falta de recursos monetarios, pues esta es una de las múltiples causas que determinan que los jóvenes no estudien ni accedan a un trabajo.

La ayuda económica del programa ascendía en julio de 2017 a \$900 mensuales y está sujeta a la inscripción y asistencia a un establecimiento educativo o a la participación en actividades de formación profesional. El programa también ofrece servicios de cuidado para los hijos a cargo de los jóvenes a través del Ministerio de Desarrollo Social (Bertranou y Casanova, 2015). La cobertura potencial estimada¹⁰ del PROGRESAR, que era relativamente elevada en 2014 cuando se creó el programa, ya que este alcanzaba al 42,4% de los jóvenes, casi se duplicó al año siguiente. En parte, ello ocurrió como resultado del cambio acontecido en los requisitos de acceso. En efecto, a través del Decreto N° 505 de abril de 2015, el nivel máximo de ingresos individuales y del grupo familiar de los jóvenes para poder acceder al programa se elevó desde un salario mínimo vital y móvil (SM) hasta tres veces el SM vigente.¹¹ Como consecuencia de este incremento en el umbral de ingresos y de los aumentos sucesivos del SM, poco más del 80% de los jóvenes de 18 a 24 años del país pasaron a ser, durante el período 2015-2017, elegibles para el Programa PROGRESAR, lo que representa a cerca de 4 millones de personas. Estas cifras dan cuenta del potencial que tiene el PROGRESAR para convertirse en el

⁹. Se trata de un registro impositivo y de seguridad social para los trabajadores por cuenta propia de bajos ingresos. El Monotributo consiste en un pago de cuota fija que tiene dos componentes: un impuesto integrado (que combina valor agregado y ganancias) y la cotización a la seguridad social (que comprende el aporte previsional y para una obra social o seguro social de salud).

¹⁰. Se identifica a los jóvenes como “elegibles”, asumiendo que la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) solo puede corroborar el monto de los ingresos de los jóvenes y familiares que provienen de una fuente “registrada” (tales como los ingresos laborales debidos a empleos formales, las jubilaciones y pensiones, los seguros de desempleo o subsidios nacionales).

¹¹. Los requisitos actuales de acceso al PROGRESAR son: tener de 18 a 24 años, ser argentino nativo o naturalizado con DNI, no estar trabajando ni trabajar de manera informal o formalmente con ingresos menores a tres veces el valor del salario mínimo vital y móvil vigente. Las mismas condiciones se aplican al grupo familiar (padre, madre, tutor o pareja conviviente), en tanto se reconoce como grupo familiar autónomo a los jóvenes con hijos.

programa de transferencias de ingresos con mayor cobertura sobre la población juvenil del país, operando como una extensión de la AUH para esta franja etaria.

El PROGRESAR también comparte, parcialmente, la población elegible y las prestaciones de otros programas nacionales vigentes de reinserción escolar y de becas para cursar estudios superiores orientados a jóvenes, como el plan de Finalización de Estudios primarios y secundarios (FinEs) 1 y 2,¹² el programa “Pensá en la secundaria” y los programas nacionales de becas universitarias PNBU y PNBB (Cuadro 4). Si bien los programas de reinserción escolar que no ofrecen un apoyo económico (como el plan FinEs), podrían funcionar como acciones complementarias del PROGRESAR, existe cierto solapamiento con los programas de becas universitarias.

Aunque el PROGRESAR tiene varias características que lo acercan a un programa de beca, su diseño no incluye requisitos relacionados con la finalización del nivel educativo cursado ni con la aprobación de los cursos realizados en el nivel secundario.¹³ Por lo tanto, podría resultar conveniente incluir algún incentivo para que efectivamente los beneficiarios finalicen el nivel que cursan, particularmente si se trata del secundario. Esto, a su vez, favorecería la posibilidad de continuar una trayectoria educativa exitosa entre estos jóvenes.

Un punto a destacar en el diseño del programa es la consideración de la necesidad de generar prestaciones de cuidado para los hijos de los beneficiarios que precisan combinar sus tareas de cuidado con el estudio. Se trata de un atributo relevante teniendo en cuenta que, como ya fue señalado, la maternidad y la paternidad constituyen una de las principales razones de la falta de participación en el sistema educativo por parte de aquellos jóvenes que no tienen un trabajo remunerado. El Ministerio de Desarrollo Social gestiona la solicitud de los servicios de cuidado por parte de los beneficiarios del programa PROGRESAR, a través de los Centros de Desarrollo Infantil más cercanos. Sin embargo, sería conveniente que esta infraestructura se extendiera territorialmente por todo el país y entre los diferentes ámbitos vinculados con la formación.

Por otra parte, durante 2016 y el primer semestre de 2017, se continuaron implementando los distintos programas de retención y reinserción escolar, así como de becas universitarias dirigidas a favorecer el ingreso de los jóvenes a los estudios superiores y a fomentar su permanencia y finalización. Las principales características de estos programas se describen en el Cuadro 4. Entre estos instrumentos, se observan programas para apoyar específicamente la formación técnica, como es el caso de la Estrategia Federal de acompañamiento a los estudiantes con materias pendientes de la Educación técnico profesional de nivel secundario (FinEsTec), elaborada por el INET y aprobada en octubre de 2013.¹⁴

¹² Los beneficiarios del PROGRESAR pueden inscribirse en el plan FinEs.

¹³ El artículo 5 del Decreto N° 84/2014 establece que a partir de la solicitud y la presentación del certificado de inscripción o de estudiante regular, se liquidará mensualmente el 80% del monto de la prestación a los titulares a través del sistema de pagos de la ANSES. El 20% restante será abonado una vez que se acredite la asistencia a la entidad educativa en los meses de marzo, julio y noviembre de cada año. En el caso de los titulares que asisten a establecimientos de educación terciaria o universitaria, el mismo artículo indica que deberán acreditar, junto con el certificado de asistencia, la aprobación de una cantidad mínima de cursos (o materias).

¹⁴ El FinEsTec fue aprobado por la Resolución N° 208/13 del Consejo Federal de Educación. Hacia 2014, esta estrategia ya regía en todo el país para las especialidades Maestro mayor de obras, electromecánica, informática y electrónica (Partenio, 2015). En 2015, se sumó la especialidad en producción agropecuaria.

Cuadro 4. | Programas nacionales de apoyo a la retención y la reinserción escolar, 2017

Tipo	Programa	Destinatarios	Características
Retención escolar	Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE)	Jóvenes escolares de 13 a 19 años de los niveles EGB o Polimodal que ven amenazada la finalización de sus estudios por motivos socioeconómicos.	Objetivo: promover la permanencia de los estudiantes en las escuelas secundarias a través de subsidios. Prestación: \$400 anuales que se paga en una o en dos cuotas iguales a lo largo del período escolar.
	Becas para el estímulo de la Educación Técnica (BET)	Jóvenes de familias de bajos ingresos que se encuentren cursando los tres últimos años de nivel medio técnico con orientación en agricultura, construcción, industria o informática, que tengan como máximo 21 años de edad.	Objetivos: i) promover e incrementar la graduación de técnicos medios en todo el país, ii) brindar las herramientas necesarias a los jóvenes para que se inserten en el mundo del trabajo y iii) promover espacios de inclusión socioeducativa, relacionados con la educación técnica. Prestación: \$1200 anuales y tiene continuidad hasta finalizar la escolaridad.
	Apoyo para la escolaridad de estudiantes embarazadas y/o estudiantes padres y madres	Estudiantes embarazadas de 12 a 19 años que asistan a escuelas del nivel secundario de gestión pública. Estudiantes de 12 a 19 años que asistan a escuelas secundarias de gestión pública y sean madres/ padres de niñas y niños reconocidos legalmente, que estén a su cargo y/o que sean responsables de su cuidado y manutención.	Objetivo: retención escolar de este grupo de jóvenes. Prestación: \$1000 anuales.
	También existen otros programas de becas para personas menores de 18 años con causa judicial, becas rurales (PNIE Rural) y para estudiantes de pueblos originarios.		
Reinserción escolar	Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinEs)	Jóvenes y adultos mayores de 18 años que no hayan finalizado sus niveles de educación obligatorios.	Objetivo: atender los problemas de deserción escolar. Cuenta con dos líneas de acción: la primera, que comenzó en 2008, ofrece a personas mayores de 18 años que hayan cursado de forma regular sus estudios secundarios la posibilidad de finalizarlos mediante la evaluación de las asignaturas pendientes. La segunda, implementada desde 2010 (FinEs 2), ofrece la posibilidad de iniciar, cursar y finalizar sus estudios primarios y/o secundarios en distintas sedes habilitadas para ese fin y con una modalidad de cursada flexible.
	Estrategia Federal de acompañamiento a los estudiantes con materias pendientes de la Educación técnico profesional de nivel secundario (FinEsTec)	Jóvenes y adultos que terminaron de cursar el último año en una escuela técnica a quienes les quedan pendientes materias para obtener el título técnico de nivel secundario.	Objetivo: brindar acompañamiento pedagógico para finalizar los estudios de la educación técnica de nivel secundario a los estudiantes con materias pendientes de aprobación propias de la modalidad.
	<i>Continúa en la página 31</i>		

Tipo	Programa	Destinatarios	Características
Reinserción escolar	Programa “Pensá en la secundaria”	Personas mayores de 18 años que residan en el país y no hayan finalizado el nivel secundario.	A cargo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), este programa tiene alcance nacional. Prestación: ofrecer la posibilidad de cursar y finalizar el nivel secundario por medio de una modalidad a distancia, <i>on line</i> , obteniendo un título de la CABA.
Estudios superiores	Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU)	Jóvenes con buen rendimiento académico y escasos recursos económicos que sean ingresantes de entre 18 y 30 años o estudiantes avanzados (sin límite de edad) de alguna carrera superior en una Universidad nacional o Instituto universitario nacional.	Objetivo: promover la igualdad de oportunidades en el ámbito de la educación superior, a través de la implementación de un sistema de becas para cursar estudios universitarios que facilite el acceso, permanencia y egreso de estudiantes de escasos recursos económicos. Prestación: \$15.000 el 1° año y \$17.000 del 2° al 5° año. Puede ser renovada cada año, sujeta al cumplimiento de los requisitos de rendimiento académico y demás requisitos de acceso.
	Programa Nacional de Becas Bicentenario (PNBB)	Jóvenes ingresantes entre 18 y 30 años o estudiantes avanzados de hasta 35 años de carreras superiores, consideradas “prioritarias” para el desarrollo económico y productivo del país, vinculadas a ciencias aplicadas, naturales, exactas.	Objetivo: incrementar el ingreso, permanencia y finalización de jóvenes provenientes de hogares de bajos ingresos para que estudien una carrera universitaria o tecnicatura considerada estratégica para el desarrollo económico y productivo del país. Prestación: \$15.000 el 1° año, \$18.500 el 2° y 3° año, \$30.000 el 3° y 4° año y \$40.500, el 5° año.
	Becas Programa Nacional de Formación de Enfermería (PRONAFE)	Jóvenes que cursen sus estudios de enfermería profesional en una Universidad o en un Instituto universitario y sean menores de 27 años en el caso de los ingresantes y menores de 35 años en el caso de los estudiantes avanzados.	Objetivo: incrementar el ingreso, permanencia y finalización de estudios de enfermería por parte de jóvenes. El PRONAFE es una línea específica de becas dentro del PNBB. Prestación: estudiantes de grado: \$18.500 el 1° año, \$18.500 el 2° año, \$30.000 el 3° y 4° año, y \$45.000 el 5° año. Estudiantes de pregrado: \$18.500 el 1° año, \$30.000 el 2° año y \$45.000 el 3° año.
	Programa Nacional de Becas IngresAR	Jóvenes de 18 a 24 años de escasos recursos egresados del nivel medio que ingresen a una carrera de grado o pregrado en una institución superior de gestión pública.	Objetivo: incrementar el ingreso de jóvenes provenientes de hogares de bajos ingresos para que estudien una carrera comprendida en el PNBU/PNBB. Prestación: \$15.000 anual.
	Becas Compromiso Docente	Jóvenes con compromiso y vocación por la docencia y con buen desempeño académico que sean menores de 25 años, en el caso de ingresantes, o menores de 30 años, en el caso de ser estudiantes avanzados de carreras prioritarias para el sistema educativo provincial.	Objetivo: formar educadores necesarios para la comunidad, orientados a las carreras prioritarias para el sistema educativo provincial. Prestación: incentivo económico del 50% al 70% del salario inicial docente promedio vigente, que se incrementará cada año de la cursada durante toda la trayectoria formativa.
	Estos programas de becas privilegian especialmente a personas pertenecientes a los pueblos originarios.		

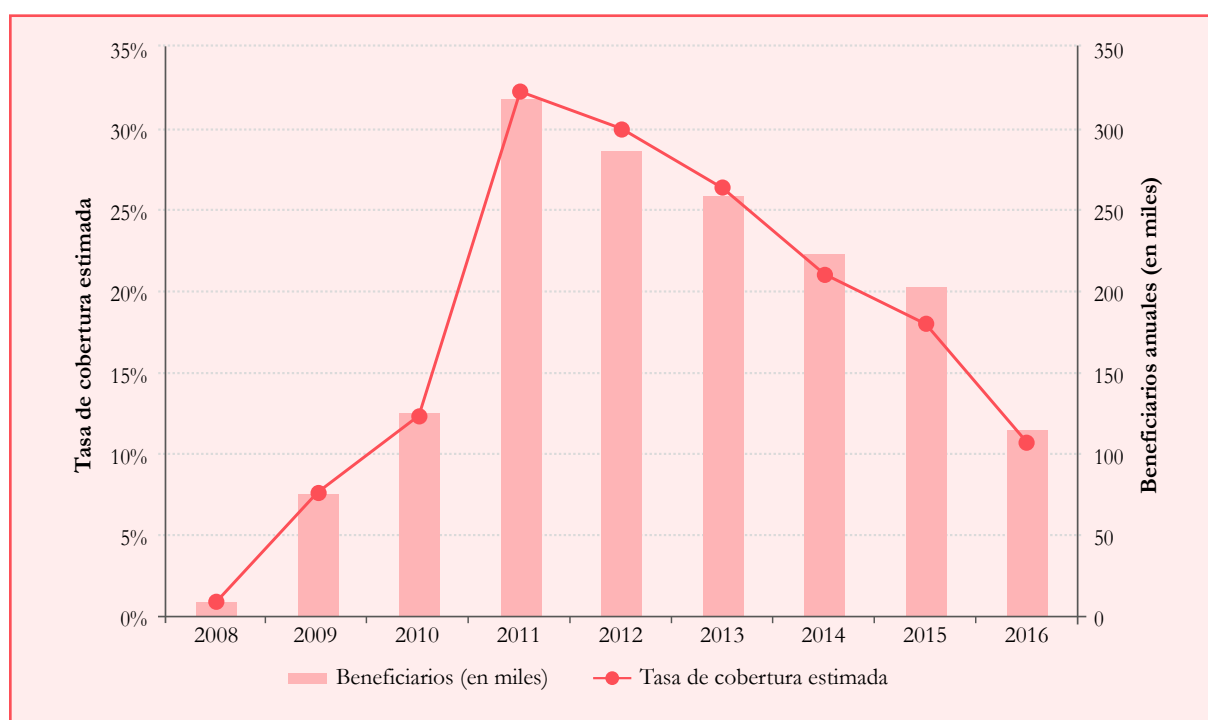
Nota: los montos de las prestaciones corresponden a 2017.

Fuente: elaboración propia a partir de Bertranou y Casanova (2015).

Uno de los programas del mercado laboral más importante en términos de cobertura, después del PROGRESAR, dirigido a los jóvenes, es el “Jóvenes con más y mejor trabajo” (PJMyMT). El PJMyMT se creó en 2008 como una política específica para atender la problemática de los jóvenes. Está dirigido a jóvenes de 18 a 24 años que estén desocupados y no hayan finalizado sus estudios secundarios.

El PJMyMT brinda un conjunto integrado de prestaciones cuyo propósito es ofrecer un proyecto formativo y ocupacional a los jóvenes. De este modo, constituye una de las propuestas integrales más importantes destinada a esta franja etaria que se haya desarrollado en los últimos años, pues tiene presencia en todo el país y se diversifica en varias prestaciones que incluyen diferentes lógicas (Partenio, 2015). El programa se vincula con las Oficinas municipales de empleo y ha contado con financiamiento y apoyo técnico, tanto de organismos internacionales como de organismos financieros multilaterales.

Gráfico 11. | Beneficiarios y tasa de cobertura estimada del PJMyMT, 2008-2016



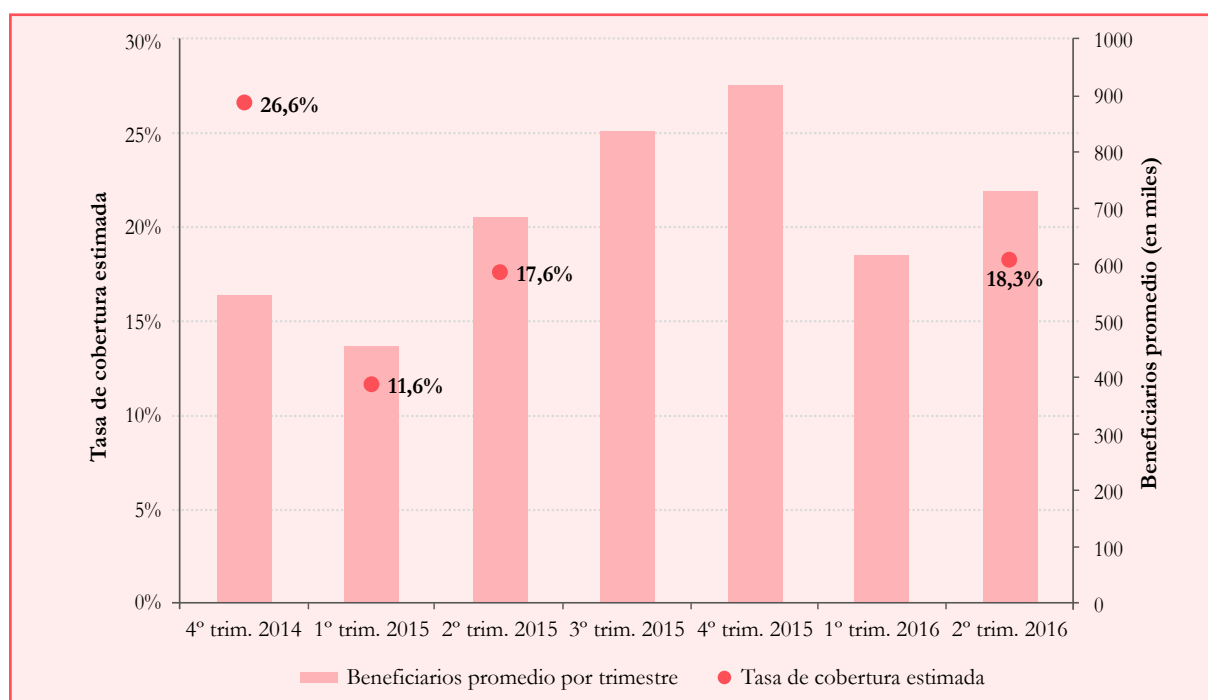
Fuente: elaboración propia a partir de la EPH, de proyecciones de población juvenil de la CEPAL y de información provista por el MTEySS.

La cobertura potencial del PJMyMT ascendió, durante el primer trimestre de 2017, a casi 1,1 millón de jóvenes, quienes están en su mayoría inactivos (79%), en tanto, el resto (21%) son desempleados. Luego, casi la totalidad de estos jóvenes (90%) también cumple con los requisitos para acceder al PROGRESAR, por lo tanto, es claro que entre ambos programas existe un gran solapamiento respecto de la población objetivo.

Por otro lado, desde la implementación del PJMyMT hasta 2011, la cantidad de beneficiarios se incrementó notablemente, de casi 10 mil a poco más de 317 mil jóvenes, mientras que la tasa de cobertura estimada¹⁵ pasó de menos del 1% al 32% (Gráfico 11). Pero en los siguientes años, manifestó una marcada tendencia decreciente, de manera tal que en 2015 el programa JMyMT cubrió a casi 203 mil beneficiarios, lo que representaba solo al 18% de los jóvenes elegibles. Después, ya entre 2015 y 2016, la tasa de cobertura cayó un 40% (7,3 p.p.) y la cantidad de participantes disminuyó en un 44%. Finalmente, en 2016, participaron del PJMyMT 114 mil jóvenes, es decir, apenas el 10,7% del total de los elegibles.

El PROGRESAR constituye una estrategia más amplia que el JMyMT, dado que su diseño –de carácter integral– considera la problemática juvenil a partir de la acción de diversos organismos estatales y mediante un conjunto de prestaciones que incluye capacitación y formación profesional, orientación e intermediación laboral, apoyo en materia de servicios de cuidado infantil (cuando los titulares lo solicitan) y el acompañamiento personalizado durante el proceso de formación educativa y profesional, a partir de la conformación de una red de tutores (Di Giovambattista *et al.*, 2014; Partenio, 2015).

Gráfico 12. | Beneficiarios y tasa de cobertura estimada del PROGRESAR, 2014-2016



Nota: la tasa de cobertura correspondiente al III y al IV trimestre de 2015, así como al I trimestre de 2016, no pudo estimarse porque los microdatos de la EPH de esos trimestres no están disponibles.

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH, proyecciones de población juvenil de la CEPAL y datos de la ANSES (<http://www.transparencia.anses.gob.ar/>).

¹⁵. Para estimar la tasa de cobertura, se calcula el porcentaje de la población juvenil que resulta elegible a partir de los microdatos de la EPH, tomando en cuenta los requisitos de acceso establecidos en el programa. Luego, se compara la cantidad de beneficiarios efectivos del programa, que surge de la información de registros administrativos provenientes del MTEySS (en el caso del PJMyMT) o de la ANSES (en el caso del PROGRESAR), con la población juvenil elegible, computada aplicando el porcentaje derivado a partir de la EPH sobre las proyecciones de población realizadas por la CEPAL.

De acuerdo con las estimaciones derivadas a partir de la EPH, la tasa de cobertura del PROGRESAR alcanzó a casi el 27% de los jóvenes elegibles, durante el primer trimestre de funcionamiento del programa, pero luego se redujo en más de la mitad, a principios de 2015, rondando un 12%. En gran medida, esto se produjo a raíz del crecimiento de la población elegible del programa, como consecuencia del aumento en el nivel máximo de ingresos exigidos para acceder y, en menor medida, debido a una real caída en la cantidad de beneficiarios del programa. Poco después, durante el segundo trimestre de 2015, el porcentaje de jóvenes elegibles cubiertos por el programa ascendió a casi el 18%, creciendo casi en la misma magnitud que el número de participantes. Sin embargo, en el segundo trimestre de 2016, la tasa de cobertura del PROGRESAR permaneció aproximadamente en el mismo nivel (18,3%), de manera tal que el programa solo cubrió a poco más de uno de cada seis jóvenes elegibles.

Ante estos datos, es pertinente preguntarse cuáles serán las causas que determinan el relativamente bajo alcance de un programa cuya población objetivo está conformada, en principio, por el 83% de los jóvenes del país, esto es, por casi 4 millones de personas. Una de las razones podría vincularse con la prestación básica¹⁶ del programa cuyo monto inicial de \$600 se actualizó en marzo de 2015 a \$900. Para comprender esto, es necesario considerar que, a pesar de este aumento, en 2016 el monto del PROGRESAR (y también del PJMyMT) tan solo equivalía al 14% del salario mínimo vigente, al 14,6% del ingreso laboral promedio juvenil y al 19% del salario medio que un joven obtenía en un empleo asalariado informal. Luego, dado que estos valores fueron aún menores durante el primer trimestre de 2017, resulta evidente que el incentivo económico a participar del programa disminuyó de manera notable y, con ello, probablemente lo haya hecho la cobertura. Esta hipótesis también se aplica al PJMyMT, a pesar del aumento reciente realizado sobre su prestación básica (en \$150), debido a que persiste el contexto de inflación monetaria que ha erosionado el poder adquisitivo real de la prestación.

¹⁶ Las ayudas económicas brindadas por el PROGRESAR y el PJMyMT varían según las distintas actividades de los programas en las que participen los jóvenes (véase el Cuadro 5).

Cuadro 5. | Características generales de las políticas de mercado de trabajo para jóvenes.
Prestaciones vigentes en julio de 2017

Características		Programa			
		Específico para jóvenes		Población objetivo más amplia	
		PROGRESAR	PJMyJMT	SCyE ¹	PIST ² Argentina Trabaja
Población objetivo		Condición de vulnerabilidad: mercado de trabajo e ingresos. Edad: 18 a 24 años.	Condición de vulnerabilidad: jóvenes que no hayan finalizado sus estudios primarios o secundarios y estén desempleados. Edad: 18 a 24 años.	Condición de vulnerabilidad: mercado de trabajo. Edad: 18 años o más (en jóvenes mayores de 25, tener estudios secundarios finalizados).	Condición de vulnerabilidad: ingresos. Edad: 18 años o más.
Prestación monetaria	Prestación básica	\$900 y acciones de formación o terminalidad educativa.	\$1050 (cursos de Inducción al mundo del trabajo, For. prof., Terminalidad educativa, otros) durante 18 meses como máximo.	\$225 durante los primeros 18 meses y \$200 durante los últimos 6 meses.	\$4030.
		\$3600 y acciones de entrenamiento para el trabajo.	\$225 y apoyo para la búsqueda de empleo.	\$3600 y acciones de entrenamiento para el trabajo.	
		\$1500-\$4850 (según tamaño de empresa y jornada laboral) PIL. ³	\$3600 y acciones de entrenamiento para el trabajo.	\$1500-\$4850 (según tamaño de empresa y jornada laboral) PIL.	
			\$1500-\$4850 (según tamaño de empresa y jornada laboral) PIL.		
	Complemento		Finalización de estudios formales: \$600.	Suplemento de \$225 por participación en formación y terminalidad.	\$300 por productividad.
			Finalización de formación profesional: \$900.	Finalización de estudios formales: \$600.	\$250 por concurrencia diaria a las actividades.
				Finalización de formación profesional: \$900.	
Prestaciones	Empleo	Asistencia para la inserción laboral (a través, por ejemplo, de subsidios a la nómina).	Asistencia para la inserción laboral (a través, por ejemplo, de subsidios a la nómina).	Asistencia para la inserción laboral (a través, por ejemplo, de subsidios a la nómina).	Empleo directo.
	Terminalidad educativa	Sí	Sí	Sí	Sí
	Formación profesional	Sí	Sí	Sí	Sí
Continúa en la página 36					

Características		Programa			
		Específico para jóvenes		Población objetivo más amplia	
		PROGRESAR	PJMyJMT	SCyE	PIST Argentina Trabaja
Otras prestaciones del sistema de protección social	Asignaciones familiares	AUH	AUH (desde marzo de 2014).	AUH (desde marzo de 2014).	AUH
	Obra social	No, salvo beneficiarios de acciones de entrenamiento para el trabajo o PIL.	No, salvo beneficiarios de entrenamiento para el trabajo (12,6% del total de prestaciones en 2013) o PIL (0,6% del total de prestaciones en 2013).	No, salvo beneficiarios de entrenamiento para el trabajo (60,4% del total de prestaciones en 2013) o PIL (3,6% del total de prestaciones en 2013).	Sí (Monotributo social).
	Previsión social	No, salvo beneficiarios del PIL o de acciones de entrenamiento para el trabajo.	No, salvo beneficiarios del PIL o de acciones de entrenamiento del trabajo.	Período de participación considerado para el cómputo de años de aportes. PIL o entrenamiento para el trabajo aportan sobre el salario.	Sí (Monotributo social).
	ART (para ocupados)	Sí, entrenamiento para el trabajo.	Sí, entrenamiento para el trabajo (12,6% del total de prestaciones en 2013).	Sí, entrenamiento para el trabajo (60,4% del total de prestaciones en 2013).	LRT ⁴ trabajadores en relación de dependencia.
		Sí, PIL.	Sí, PIL (0,6% del total de prestaciones en 2013).	Sí, PIL (3,6% del total de prestaciones en 2013).	Resolución N° 4664/13 del INAES ⁵ (seguro a cargo de la cooperativa).
	Cuidados	Centros de Desarrollo Infantil (MDS).			

Notas: 1. Seguro de Capacitación y Desempleo. 2. Programa de Inserción Social con Trabajo. 3. Programa de Inserción laboral. 4. Ley de Riesgos del Trabajo. 5. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.
Fuente: actualización realizada a partir de Bertranou y Casanova (2015) y de resoluciones del MTEySS.

Por otra parte, para la inserción laboral futura de los jóvenes, no solo son importantes las actividades de terminalidad educativa sino también las diferentes instancias de formación específica para el trabajo. A fin de fortalecer este aspecto clave, tanto el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación como el Ministerio de Educación vienen desarrollando acciones específicas. Entre las instituciones que despliegan una oferta permanente de cursos de formación para el trabajo, se encuentran los Centros de Formación Profesional (CFP) dependientes de las 24 jurisdicciones provinciales, en los que se brindan cursos de corto plazo, dinámicos, que se sustentan en modelos de desarrollo institucional no escolarizados.

Otra de las políticas actuales del INET incluye el fortalecimiento de la vinculación entre las ofertas de formación profesional y los clústeres y polos industriales existentes, como así también la participación en el desarrollo por microrregiones de diferentes lugares del país, con el propósito de recuperar las economías locales.

Respecto de estos y de otros programas dirigidos a los jóvenes en Argentina, se advierte especialmente sobre la necesidad de desarrollar evaluaciones de impacto rigurosas, que permitan cuantificar cuáles son los efectos alcanzados sobre los resultados educativos y laborales de los beneficiarios así como valorar su efectividad con relación a los costos de implementación. Algunas de las escasas estimaciones disponibles muestran los efectos positivos del PJMyMT, como así también de los cursos sectoriales de formación profesional implementados por el Ministerio de Trabajo, sobre las probabilidades de inserción en un empleo formal, lo que refuerza la necesidad de mejorar su ejecución y diseño (Castillo *et al.*, 2014; Mazorra *et al.*, 2014).

Recuadro 2. | Nuevas propuestas para la promoción del empleo juvenil

El 26 de abril de 2016, después del cambio de gestión del Gobierno nacional en diciembre de 2015, se envió al Congreso desde el Poder ejecutivo el proyecto de ley “Primer Empleo”. Esta norma estaba dirigida a establecer un “Régimen de promoción del primer empleo y de la formalización del trabajo” para los jóvenes de 18 a 24 años. Si bien el proyecto original todavía no fue aprobado, en mayo de 2017 el Poder ejecutivo nacional remitió al Congreso una propuesta para implementar el proyecto original específicamente en la industria textil.

El “Régimen de promoción del primer empleo y de la formalización de nuevos empleos” consiste en un sistema de beneficios integrado por exenciones sobre las contribuciones patronales e incentivos económicos para la contratación de trabajadores. Este régimen da prioridad en la asignación de los beneficios a la contratación de trabajadores jóvenes, a empresas de menos de 200 personas y en las zonas del norte del país,¹⁷ asumidas como las de situación más crítica. Sobre este punto, se observan algunos solapamientos entre el esquema de estímulos económicos contemplados en el proyecto de ley “Primer Empleo” y el sistema establecido por la Ley N° 26.940 de 2014, que está destinado a reducir el costo laboral mediante dos regímenes especiales, uno orientado a los microempleadores y otro que busca promover la contratación de trabajo registrado.

Según las estimaciones realizadas, durante los primeros 12 meses de la relación laboral el costo de contratar un nuevo trabajador joven bajo el proyecto del “Régimen de promoción del primer empleo” sería menor en un 20,5% para las pequeñas y medianas empresas y en un 17,7% para las grandes empresas, si estas no están ubicadas en el Norte argentino. En cambio, si las empresas están localizadas en esa región, el ahorro de costos laborales bajo el régimen del proyecto de promoción del primer empleo se ubicaría en torno al 28%, durante el primer año.

En cuanto al financiamiento de los beneficios económicos, el proyecto de ley establece (en el artículo 24) que se autorizará al Jefe de Gabinete de ministros a introducir ampliaciones en los créditos

Continúa en la página 38

¹⁷. El régimen específico para el Norte argentino se establece para las empresas con establecimientos radicados en las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca, La Rioja, Formosa, Chaco, Misiones, Corrientes y Santiago del Estero.

presupuestarios, incluyendo el endeudamiento público. Sin embargo, el financiamiento así como el costo fiscal de esta propuesta requieren un análisis más profundo, ya que la disminución de ingresos a la seguridad social, como consecuencia de la reducción en las contribuciones patronales, debería ser compensada por vías adecuadas, a fin de no afectar el financiamiento y la sostenibilidad del sistema nacional de la seguridad social.

Desde un punto de vista teórico, se supone que las disminuciones en los costos laborales constituyen un estímulo de la demanda laboral y favorecen la creación de empleo. Asimismo, estos tipos de subsidios son particularmente beneficiosos en épocas de recesión, así como para promover la contratación y mejorar la empleabilidad de los grupos con menores ventajas en el mercado laboral, como es el caso de los jóvenes (OEPE, 2014). Pero debe tomarse en cuenta que esto se cumple bajo determinadas condiciones de la demanda de bienes y de la productividad laboral.

También es importante que exista una adecuada fiscalización e inspección laboral, para que este tipo de incentivos económicos promueva la generación de puestos de trabajo formal (Castillo *et al.*, 2012). Por otra parte, los subsidios salariales orientados a grupos específicos podrían tener impactos no deseados, como un efecto de sustitución entre diferentes grupos de trabajadores. En este caso, los jóvenes contratados podrían reemplazar los puestos que ocuparían los adultos. Sin embargo, se espera que este efecto sea limitado en el caso del proyecto “Primer Empleo”, pues se establece que la nueva contratación debe incrementar la nómina del personal contratado a tiempo indeterminado. Por último, también podrían generarse efectos de pérdida de “peso muerto”, si los trabajadores subsidiados de todos modos hubieran sido contratados sin el subsidio (OIT, 2015b).

4. La agenda de desarrollo sostenible y la trayectoria de los jóvenes hacia el trabajo decente

Las características actuales de la inserción laboral de los jóvenes y del tránsito entre la educación y el trabajo plantean, como se deduce de lo ya expuesto, algunos desafíos en el marco de la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El Objetivo 8 de los ODS procura promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. De hecho, un crecimiento económico centrado en el empleo genera un círculo virtuoso que impulsa el desarrollo sostenible (OIT, 2017b). Sin embargo, el aumento estimado para el empleo juvenil en función de los niveles esperados de crecimiento económico es demasiado modesto como para cumplir con la meta 8.6 que establece, para 2020, llegar a reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.

En las jurisdicciones provinciales relevadas por la ENAPROSS del 2015,¹⁸ el 19% de las jóvenes mujeres y el 9% de los varones se encontraban en esa situación (Gráfico 13). Estos datos además indican que la mayoría

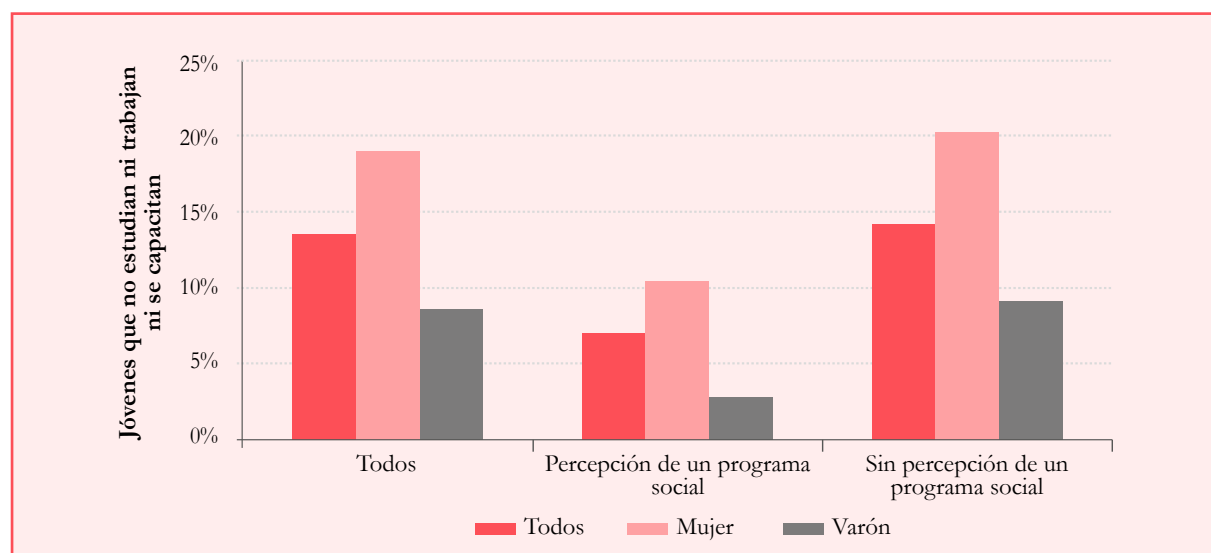
¹⁸ Esta es una de las pocas encuestas disponibles en Argentina con información sobre la realización de cursos de capacitación laboral. Sin embargo, su limitada cobertura geográfica impide evaluar acabadamente la meta 8.6 de los ODS para todos los jóvenes del país.

de los jóvenes que no estudian ni trabajan tampoco reciben capacitación laboral (81%). Sin embargo, la percepción de programas sociales parece estar inversamente relacionada con la falta de participación de los jóvenes en el sistema educativo formal, el mercado laboral y en la capacitación laboral. Frente a este panorama, resulta evidente que se requiere incentivar fuertemente el crecimiento económico así como implementar políticas específicas de promoción del empleo juvenil que procuren cambiar o incidir en la elasticidad empleo-producto que los afecta particularmente.

En efecto, la meta 8.b de este ODS requiere, de aquí a 2020, desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo. Las políticas activas del mercado de trabajo constituyen una herramienta central en esta estrategia, por lo tanto, deberían ser ampliadas y reforzadas financieramente. Sin embargo, el gasto público consolidado en programas de empleo y seguro de desempleo es bajo, en comparación con el de los países integrantes de la OCDE, que alcanzaron a un 0,5% del PIB, en promedio, durante el período 2003-2015 (OCDE, 2017). Además, se debe subrayar que a pesar del contexto de estancamiento económico de los últimos años, la participación de este gasto en el PIB, lejos de incrementarse, muestra una leve caída.

Por otra parte, igual de relevante para cumplir las metas 8.6 y 8.b es mejorar la eficiencia y el alcance geográfico de los programas de empleo, particularmente de aquellos dirigidos a mejorar la empleabilidad de los trabajadores jóvenes. Para ello, resulta imprescindible fortalecer el ámbito del desarrollo de habilidades y las instituciones de formación profesional e intermediación laboral, mejorando su infraestructura y la calidad de sus servicios de manera uniforme a lo largo de todo el territorio nacional (OCDE, 2017).

Gráfico 13. | Jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben capacitación laboral, según percepción de un programa social, 2015



Nota: las jurisdicciones cubiertas por la ENAPROSS 2015 incluyen a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), los partidos del GBA y las provincias de Catamarca, Corrientes, Chaco, Jujuy y Río Negro.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ENAPROSS 2015.

Otro desafío vinculado con la igualdad de oportunidades de los adolescentes y jóvenes se relaciona con el acceso y con la calidad de la educación, todos aspectos que son contemplados en el ODS 4. En efecto, este objetivo procura, para 2030, garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida. Entre sus metas, se menciona la necesidad de velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria. Si bien el gasto público consolidado en Educación como porcentaje del PIB se incrementó en un 68% entre 2003 y 2015, este objetivo todavía representa un reto para Argentina, puesto que en los últimos trece años el porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que abandonaron el nivel secundario sin completarlo nunca fue inferior al 21%.

Además, según las últimas evaluaciones de calidad educativa de 2016, el 41% y el 23% de los adolescentes que cursan el 5° y el 6° del secundario presentaron un desempeño que se encuentra por debajo del nivel básico en Matemática y en Lengua, respectivamente. Por lo tanto, desde el punto de vista de las políticas públicas, un requisito ineludible para cumplir el ODS 4 es incrementar la cantidad de los adolescentes y jóvenes que se encuentren transitando en el sistema educativo formal, así como mejorar la calidad de su educación, prestando atención a los retos que plantean los constantes cambios tecnológicos.

5. Comentarios finales

A partir del análisis realizado sobre las características que presenta la inserción laboral y la transición entre la educación y el mundo del trabajo de los adolescentes de 16 y 17 años, así como de los jóvenes de 18 a 24 años en Argentina, es posible señalar algunas mejoras en su situación laboral y educativa. Sin embargo, la desaceleración de la actividad económica desde 2012 está teniendo efectos adversos en sus perspectivas a futuro, lo que plantea ciertos desafíos en el marco de la Agenda 2030.

Este escenario no solo ha afectado la cantidad de empleos, sino también su calidad (OIT, 2016). Así es como, entre 2011 y 2017, se registra un aumento de 9 p.p., de 17% a 26%, en la tasa de desempleo juvenil, mientras que el incremento de esta misma tasa fue de 2 p.p., es decir, de 6% a 8%, en el caso de los adultos. A esto se suma que, en particular entre los jóvenes la falta de oportunidades de empleo presenta una elevada heterogeneidad a lo largo del país, además de haberse profundizado en algunos aglomerados urbanos.

En los últimos años, los déficits de calidad del empleo se mantuvieron en niveles elevados para el conjunto de los jóvenes. En particular, la tasa de informalidad laboral juvenil, si bien permaneció estable, supera en más de 20 p.p. a la de los adultos. Estos porcentajes se traducen en que uno de cada dos jóvenes está empleado en forma no registrada, mientras que uno de cada tres adultos experimenta la misma situación de déficit de trabajo decente.

El sistema educativo y el mercado de trabajo son los dos ámbitos principales para la inclusión social de los jóvenes. Sin embargo, durante el primer trimestre de 2017, uno de cada cuatro jóvenes no estudiaba en el sistema educativo formal ni tenía un empleo remunerado. Entre 2011 y 2017, el peso de este grupo creció de un 21% a un 25%. Y, según los datos de la ENAPROSS 2015, la gran mayoría de los jóvenes que no estudia ni trabaja tampoco recibe capacitación laboral.

Frente a este diagnóstico, sin duda se deberá indagar en profundidad sobre estos problemas para poder formular mejores políticas públicas. Por ejemplo, las principales razones de inasistencia a un establecimiento educativo entre los jóvenes que no estudian ni trabajan son la maternidad o paternidad y, por lo tanto, el peso de las tareas de cuidado que implican; la falta de recursos económicos y la falta de motivación para continuar los estudios. Estos hallazgos muestran la necesidad de implementar o ampliar, como parte de los sistemas de protección social, las estrategias que permitan a los jóvenes conciliar el trabajo remunerado o el estudio con las responsabilidades domésticas y de cuidados.

Por otra parte, se observan mejoras respecto del porcentaje de jóvenes, pertenecientes al estrato más bajo de ingresos, que abandonó la educación obligatoria. De hecho, un hallazgo central con relación a este indicador consiste en la marcada tendencia decreciente que muestra a lo largo del período 2003-2017. No obstante, las tasas de deserción del nivel de educación media continúan siendo elevadas. Así, en 2017, el 42% de los varones y el 32% de las mujeres jóvenes no terminaron sus estudios secundarios.

A nivel mundial, hoy los jóvenes se enfrentan a nuevos desafíos en el mercado de trabajo, como consecuencia de los constantes avances tecnológicos y de la transformación digital. Si bien el impacto de la tecnología, en términos de creación y destrucción de empleos, es aún incierto, lo que resulta evidente es que ello generará, entre otros fenómenos, un cambio en el tipo de tareas llevadas a cabo por los trabajadores. En comparación con los adultos, las ocupaciones en las que se desempeñan los jóvenes argentinos involucran con menor intensidad la realización de tareas no rutinarias cognitivas e interactivas menos susceptibles de automatización. Sin embargo, también se observó que un porcentaje más alto de jóvenes que de adultos utiliza computadoras o Internet. De esta manera como usuarios pioneros de la tecnología, los jóvenes tienen un papel crítico que desempeñar en el consumo y en la producción de bienes y servicios digitales. Este avance tecnológico rápido y continuo ofrece perspectivas para empleos nuevos y emergentes en diversas áreas, tales como la biotecnología, la energía verde, la animación, el desarrollo de aplicaciones móviles, la robótica, la inteligencia artificial, entre otras (OIT, 2017c).

En Argentina, los jóvenes que utilizan las TIC presentan una mayor participación en empleos de calidad en relación con los que no lo hacen. Sin embargo, una proporción atendible de jóvenes, principalmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad socioeconómica, no tienen aún acceso al conocimiento y uso de las TIC. Así, el 34% de los jóvenes de estratos bajos de ingresos y el 35% de los que no completaron el secundario no usan computadora ni Internet, mientras menos del 10% de los que pertenecen al estrato de ingresos más altos y de quienes tienen estudios secundarios terminados se encuentran en similar situación. Estas brechas mermarán la capacidad de muchos jóvenes para adquirir las habilidades y competencias que requerirá el mercado laboral del futuro y constituyen un obstáculo para aprovechar sus potencialidades.

Además, las transformaciones tecnológicas que impactan en el mercado laboral podrían exacerbar esas desigualdades (OIT, 2017c).

Todos estos resultados plantean interrogantes respecto de cómo deberá ser la protección laboral y social para los empleos del futuro. Por ello, las políticas públicas –y, en particular, las relacionadas con la formación profesional– deben comenzar a preparar mejor y más ampliamente a los jóvenes para un nuevo escenario, donde la transformación de la forma como se desarrollan la producción y el trabajo será más acelerada. Por lo tanto, es esencial que los gobiernos realicen inversiones importantes en formación en TIC y tecnologías verdes. Para esto, es necesario mejorar la calidad de la educación general y de la educación técnica, fortaleciendo especialmente su capacidad para resolver el desfasaje entre las habilidades y conocimientos que adquieren los jóvenes y lo que demanda el mercado laboral. Esto requiere una revisión de los modelos y prácticas de aprendizaje como también una mejor articulación entre la educación y los programas de formación para el trabajo con los sectores productivos, tanto tradicionales como emergentes (OIT, 2017c).

Asimismo, los cambios en el sistema educativo y de capacitación para el trabajo deben ir acompañados de la ampliación de oportunidades de trabajo decente para los jóvenes que, conforme surge de los resultados anteriores, están más afectados que los adultos por el desempleo, la inestabilidad laboral y la informalidad. En este sentido, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce en sus metas 8.6 y 8.b, la centralidad de la incorporación plena de los jóvenes en el mercado de trabajo. Para esto será fundamental enfocar los desafíos y problemas de la juventud desde una perspectiva integral a partir de un enfoque multidimensional de acción (OIT, 2017c).

En esta línea, los programas nacionales más importantes destinados a jóvenes, en términos de cobertura, el JMyMT y el PROGRESAR, constituyen intervenciones públicas con un enfoque de acción que integra aspectos de seguridad económica con la provisión de acciones más tradicionales del marco de las políticas activas de mercado de trabajo. En los últimos años, sin embargo, su alcance se ha estancado o reducido por diversos motivos de oferta y demanda. Efectivamente, la falta de actualización del monto de las prestaciones en un contexto de elevada inflación podría constituir una de las razones de la baja tasa de participación en estos programas. Sin embargo, la extensión de la población elegible del PROGRESAR a principios de 2015, como consecuencia del aumento en el nivel máximo de ingresos exigidos para acceder a sus prestaciones, da cuenta del potencial que aún tiene para convertirse en el programa de transferencias de ingresos con mayor cobertura sobre la población juvenil del país, el cual prácticamente funciona como una extensión de la AUH para este grupo etario específico.

Referencias

Apella, I. y Zunino, G. 2017. “Cambio tecnológico y el mercado de trabajo en Argentina y Uruguay, un análisis desde el enfoque de tarea”. Serie de informes técnicos del Banco Mundial en Argentina, Paraguay y Uruguay N° 11.

Autor, D., Levy, F. y Murnane, R. 2003. “The skill content of recent technological change: An empirical exploration”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 118(4), pp. 1279-1333.

Banco Mundial. 2016. Informe sobre el desarrollo mundial 2016: dividendos digitales. Washington D.C., Banco Mundial.

Bertranou, F. y Casanova, L. 2015. *Trayectoria hacia el trabajo decente de los jóvenes en Argentina. Contribuciones de las políticas públicas de educación, formación para el trabajo y protección social*. Buenos Aires, Oficina Internacional del Trabajo.

Bertranou, F. y Maurizio, R. 2012. “Semi-conditional cash transfers in the form of family allowances for children and adolescents in the informal economy in Argentina”, *International Social Security Review*, vol. 65(1), pp. 53-72.

Castillo, V., Brizuela, S. y Schleser, D. 2012. “Dinámica del empleo formal en contextos de crisis”, en *Macroeconomía, empleo e ingresos. Debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009*. Buenos Aires, Oficina Internacional del Trabajo.

CEPAL - OIT. 2016. *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. Cadenas mundiales de suministro y empleo decente*. Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo.

Di Giobambattista, A., Gallo, P. y Panigo, D. 2014. “El impacto distributivo del PROGRESAR en Argentina. Una primera aproximación en base a microsimulaciones”. Serie Empleo, Desempleo y Políticas de Empleo, N° 17, primer trimestre, CEIL-CONICET.

Jiménez, M. y Jiménez, M. 2015. “Asistencia escolar y participación laboral de los adolescentes en Argentina: el impacto de la Asignación Universal por Hijo”, Documento de trabajo N° 11. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina.

Mazorra, X., Schachtel, L., Schleser, D. y Soto, C. 2014. “Jóvenes: formación y empleo. Estudio sobre los participantes del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo”. Serie Trabajo, Ocupación y Empleo N° 12. Buenos Aires, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Observatorio Europeo de Políticas de Empleo (OEPE). 2014. “Stimulating job demand: the design of effective hiring subsidies in Europe”, *European Employment Policy Observatory Review*. Luxembourg, Publications Office of the European Union.

OCDE. 2017. *OECD Economic Surveys: Argentina 2017. Multidimensional Economic Surveys of Argentina*. París, OCDE.

OCDE - CEPAL - CAF. 2017. *Perspectivas económicas de América Latina 2017. Juventud, competencias y emprendimiento*. París, OECD Publishing.

OIT. 2005. *El empleo de los jóvenes: vías para acceder a un trabajo decente. Informe VI Promoción del empleo de los jóvenes: abordar el desafío*. Conferencia Internacional del Trabajo, 93.a reunión, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

----- 2007. *Trabajo decente y juventud: Argentina*. Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

-----, 2010. *Tendencias mundiales del empleo juvenil. Edición especial sobre las repercusiones de la crisis económica mundial en los jóvenes*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

-----, 2012. *La crisis del empleo de los jóvenes: ¡Actuemos ya!* Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

-----, 2015a. *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2015. Promover la inversión en empleos decentes para los jóvenes*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

-----, 2015b. *¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de Primer Empleo en América Latina?* Lima, Oficina Regional de América Latina y el Caribe.

-----, 2016. *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2016. Tendencias entre los jóvenes*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

--- --, 2017a. *La juventud y el futuro del trabajo en América Latina y el Caribe*. Lima, Oficina Regional de América Latina y el Caribe.

-----, 2017b. *Trabajo decente y la agenda 2030 de desarrollo sostenible, Boletín de la Oficina Internacional del Trabajo*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

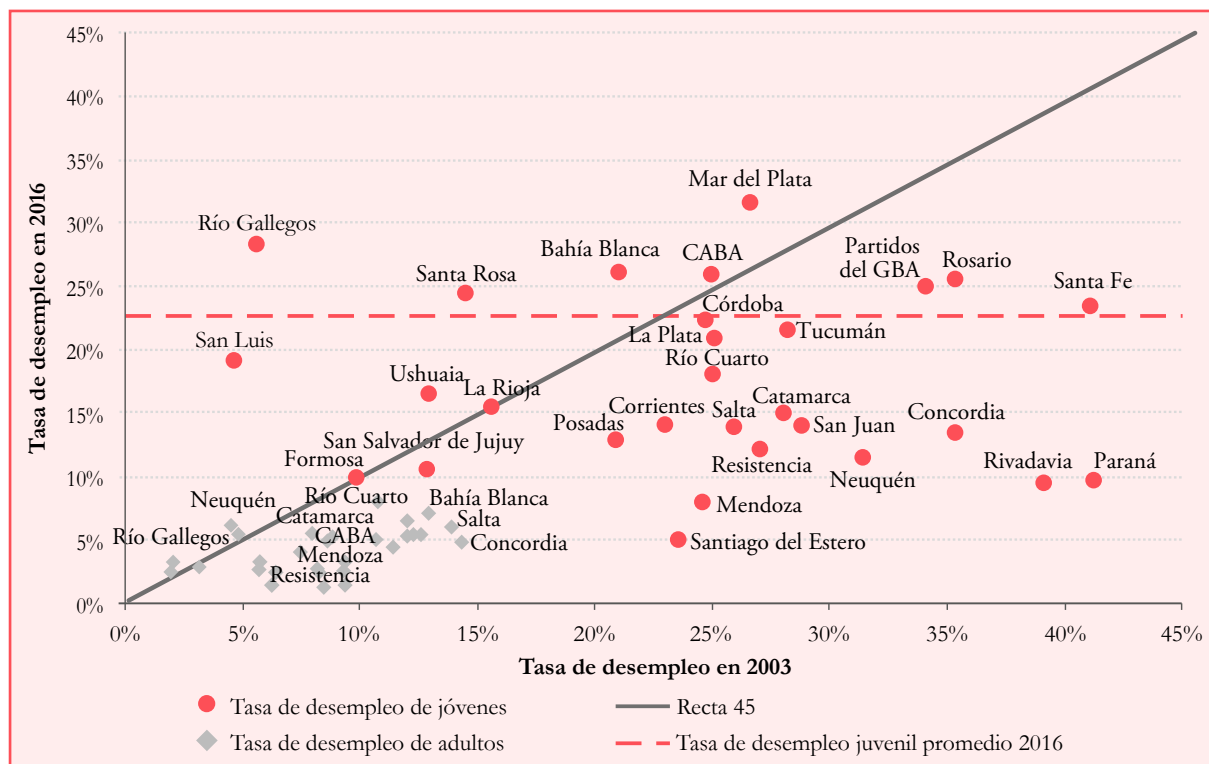
-----, 2017c. *El futuro del trabajo que queremos. La voz de los jóvenes y diferentes miradas desde América Latina y el Caribe*. Lima, Oficina Regional de América Latina y el Caribe.

Partenio, F. 2015. *Aprendizaje de calidad y preparación de los jóvenes para el trabajo en Argentina*. Montevideo, ETD y Oficina de Países de la OIT para el Cono Sur de América Latina, OIT-Cinterfor.

Pérez, P. 2010. “La inserción laboral de los jóvenes urbanos en la Argentina Post-Convertibilidad”, *Revista Atlántida* N° 2, pp. 73-93.

Anexo

Gráfico A.1. | Tasa de desempleo de jóvenes y adultos por aglomerados urbanos, 2003 y 2016



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH, IV trimestres de cada año.

Cuadro A.1. | Participación de adolescentes de 16 y 17 años en actividades económicas y no económicas, según situación respecto de la asistencia al nivel de educación secundario, 2012

Adolescentes de 16 a 17 años	Actividad doméstica intensa		Actividad para el autoconsumo		Actividad para el mercado		Alguna actividad laboral	
	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Todos								
No comenzó el secundario	25,3%	14,3%	27,5%	14,4%	34,5%	11,7%	29,2%	9,4%
Asiste al secundario	64,3%	79,1%	65,8%	78,5%	53,5%	82,3%	60,1%	85,1%
Abandonó el secundario	10,0%	5,7%	6,6%	6,2%	11,7%	5,1%	10,3%	4,4%
Finalizó el secundario	0,4%	0,9%	0,0%	0,9%	0,4%	1,0%	0,3%	1,1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Varones								
No comenzó el secundario	23,9%	18,8%	22,9%	18,6%	43,2%	12,5%	34,1%	11,8%
Asiste al secundario	66,9%	72,9%	70,5%	72,8%	41,7%	81,0%	53,8%	81,8%
Abandonó el secundario	9,2%	7,5%	6,6%	7,8%	14,9%	5,7%	12,0%	5,5%
Finalizó el secundario	0,0%	0,7%	0,1%	0,8%	0,2%	0,8%	0,1%	1,0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Mujeres								
No comenzó el secundario	25,8%	8,8%	44,4%	10,5%	18,2%	10,9%	23,3%	7,1%
Asiste al secundario	63,4%	86,4%	48,9%	83,8%	75,3%	83,5%	67,8%	88,4%
Abandonó el secundario	10,3%	3,6%	6,7%	4,7%	5,8%	4,6%	8,3%	3,3%
Finalizó el secundario	0,5%	1,1%	0,0%	1,1%	0,7%	1,1%	0,6%	1,2%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

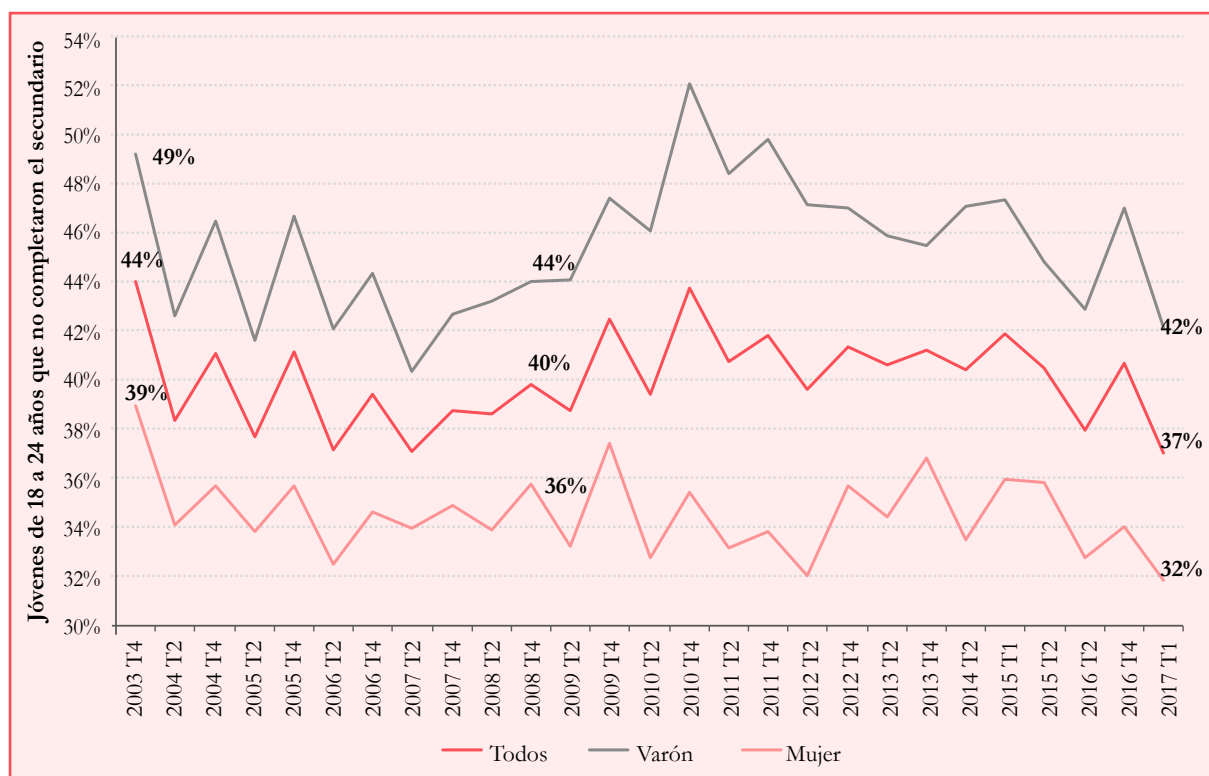
Fuente: elaboración propia a partir del MANNyA 2012.

Cuadro A.2. | Situación respecto del nivel secundario, el abandono escolar y la repitencia, según edad de ingreso en el mercado laboral, ENAPROSS 2015

Edad en la que comenzó a trabajar	Situación con respecto al secundario						Abandono escolar			Repitencia		
	No inició el secundario	Asiste al secundario	Asistió y no finalizó el sec.	Finalizó el sec. y continuó estudios	Finalizó el sec. y no cont. estudios	Total	Sí	No	Total	Sí	No	Total
Menor de 10 años	25,0%	0,4%	37,8%	29,3%	7,4%	100%	1,0%	99,0%	100%	15,3%	84,7%	100%
De 10 a 15 años	13,1%	13,1%	34,2%	10,6%	29,0%	100%	32,7%	67,3%	100%	45,1%	54,9%	100%
De 16 a 17 años	7,2%	15,8%	37,0%	22,2%	17,8%	100%	28,6%	71,4%	100%	36,3%	63,7%	100%
De 18 a 24 años	5,1%	8,2%	23,7%	35,8%	27,2%	100%	13,8%	86,2%	100%	25,2%	74,8%	100%
No trabaja	6,8%	25,8%	10,5%	44,8%	12,0%	100%	9,4%	90,6%	100%	25,1%	74,9%	100%
Todos	7%	15%	24%	32%	22%	100%	16%	84%	100%	28,3%	72%	100%

Fuente: elaboración propia sobre la base de la ENAPROSS 2015.

Gráfico A.2. | Jóvenes de 18 a 24 años que no completaron el nivel de educación secundario por sexo, 2003-2017



Fuente: elaboración propia sobre la base de la EPH.

Cuadro A.3. | Tasa de deserción escolar por estratos de ingreso, 2003-2017

Año	16-17 años				18-24 años			
	Estrato del ingreso familiar per cápita			Todos	Estrato del ingreso familiar per cápita			Todos
	Bajo	Medio	Alto		Bajo	Medio	Alto	
2003	24,6%	14,3%	8,1%	19,1%	48,7%	28,1%	6,8%	33,1%
2004	19,4%	11,0%	3,7%	14,7%	42,0%	21,9%	6,9%	27,4%
2005	18,9%	10,4%	0,3%	14,1%	42,6%	21,0%	8,1%	27,6%
2006	20,8%	10,6%	1,5%	14,9%	43,9%	21,6%	6,1%	27,7%
2007	14,6%	11,9%	3,3%	12,5%	41,5%	20,3%	7,3%	26,9%
2008	18,7%	12,5%	3,3%	15,0%	42,0%	21,0%	8,8%	27,6%
2009	22,0%	8,8%	5,7%	15,8%	42,9%	21,7%	6,7%	28,2%
2010	17,8%	7,8%	3,0%	13,0%	40,5%	21,7%	8,0%	27,4%
2011	20,2%	9,7%	6,0%	15,2%	40,6%	19,3%	11,6%	27,3%
2012	20,7%	6,9%	7,4%	14,7%	41,3%	20,1%	8,8%	27,5%
2013	15,5%	9,7%	4,6%	12,8%	38,5%	20,8%	9,1%	27,3%
2014	16,4%	7,4%	1,0%	12,2%	35,4%	22,6%	8,4%	26,1%
2015	15,5%	9,2%	6,9%	12,6%	38,0%	19,6%	11,1%	26,6%
2016	10,4%	6,9%	0,5%	10,1%	30,2%	15,8%	12,3%	24,7%
2017	8,0%	4,3%	0,3%	9,8%	31,2%	16,5%	5,5%	23,7%

Nota: el estrato bajo incluye al primero y al segundo quintil; el estrato medio, al tercero y al cuarto quintil y el estrato alto, al quinto quintil del ingreso familiar per cápita.

Fuente: elaboración propia sobre la base de la EPH, II trimestre de cada año.

Serie Documentos de Trabajo - Oficina de País de la OIT para la Argentina

Documento de trabajo N° 1

Dónde, cómo y por qué se redujo la informalidad laboral en Argentina durante el período 2003-2012

Fabio Bertranou, Luis Casanova y Marianela Sarabia. Julio de 2013.

Documento de trabajo N° 2

Informalidad, calidad del empleo y segmentación laboral en Argentina

Fabio Bertranou, Luis Casanova, Maribel Jiménez y Mónica Jiménez. Septiembre de 2013.

Documento de trabajo N° 3

Mecanismos de formulación e implementación de la política de empleo en Argentina

Fabio Bertranou. Octubre de 2013.

Documento de trabajo N° 4

Desempeño del Monotributo en la formalización del empleo y la ampliación de la protección social

Oscar Cetrángolo, Ariela Goldschmit, Juan Carlos Gómez Sabaíni y Dalmiro Morán. Noviembre de 2013.

Documento de trabajo N° 5

Recibir y brindar cuidados en condiciones de equidad: desafíos de la protección social y las políticas de empleo en Argentina

Carina Lupica. Julio de 2014.

Documento de trabajo N° 6

Evaluación de impacto en la inserción laboral de los beneficiarios de los cursos sectoriales de formación profesional

Victoria Castillo, Moira Ohaco y Diego Schleser. Julio de 2014.

Documento de trabajo N° 7

Estrategias para la formalización del empleo rural. El caso del Convenio de Corresponsabilidad Gremial en el sector vitivinícola de Mendoza

Fabio Bertranou, Rodrigo González y Luis Casanova. Julio de 2014.

Documento de trabajo N° 8

El efecto de la negociación colectiva sobre la distribución de los ingresos laborales. Evidencia empírica para Argentina en los años dos mil

Luis Casanova y Javier Alejo. Enero de 2015.

Documento de trabajo N° 9

Instituciones laborales y políticas de protección social para la erradicación del trabajo infantil en Argentina

Fabio Bertranou, Luis Casanova, Alejandra Beccaria y Gustavo Ponce. Febrero de 2015.

Documento de trabajo N° 10

Inserción de las trabajadoras domésticas paraguayas a partir de las reformas laborales y migratorias en Argentina

Giuseppe M. Messina. Marzo de 2015.

Documento de trabajo N° 11

Asistencia escolar y participación laboral de los adolescentes en Argentina: el impacto de la Asignación Universal por Hijo

Maribel Jiménez y Mónica Jiménez. Julio de 2015.

Documento de trabajo N° 12

Calidad del empleo y cumplimiento del salario mínimo en Argentina

Luis Casanova, Maribel Jiménez y Mónica Jiménez. Septiembre de 2015.

Documento de trabajo N° 13

Servicios Públicos de Empleo en Argentina como pilar de apoyo a la política de empleo

Daniel Helbig, Roxana Mazzola y María García. Diciembre de 2015.

Documento de trabajo N° 14

Impacto del Programa de Profesionalización del Servicio en casas particulares sobre trabajadoras y trabajadores domésticos de origen nacional y migrante en Argentina

Ana Lis Rodríguez Nardelli. Diciembre de 2015.

Documento de trabajo N° 15

Trabajadoras domésticas y protección social en Argentina: avances y desafíos pendientes

Francisca Pereyra. Julio de 2017.

Documento de trabajo N° 16

Fortalecimiento de la inspección del trabajo en Santa Fe. Detección de los determinantes del trabajo no registrado y su regularización (2012-2015)

Martín Carné, Virginia Trevignani, Fernando Muruaga. Junio de 2017.

Documento de trabajo N° 17

Los Convenios de Corresponsabilidad Gremial (CCG). Estrategias para la formalización del empleo rural

Diciembre de 2017.

Documento de trabajo N° 18

Trayectorias hacia la formalización y el trabajo decente de los jóvenes en Argentina

Fabio Bertranou, Mónica Jiménez y Maribel Jiménez. Diciembre de 2017.

Serie disponible en:

<http://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/documentos-de-trabajo/lang-es/index.htm>

