



Organización
Internacional
del Trabajo

ENTRE EL BONO DEMOGRÁFICO Y LOS NINIS: EMPLEO JUVENIL

Una mirada a Latinoamérica y a Bolivia



Oficina de la OIT para los Países Andinos

A woman with dark hair, wearing a blue long-sleeved shirt under a dark vest, is focused on using a grey rotary tool on a light-colored surface. She is holding a baby in her left arm. The baby is wearing a light green knit hat and a yellow long-sleeved shirt. The background is slightly blurred, showing what appears to be a workshop or a home setting with some shelves and objects.

ENTRE EL BONO DEMOGRÁFICO Y LOS NINIS: EMPLEO JUVENIL

Una mirada a Latinoamérica y a Bolivia

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2019

Primera edición 2019

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.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

OIT

Entre el bono demográfico y los ninis: Empleo juvenil. Una mirada a Latinoamérica y a Bolivia. Lima: OIT, Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2019. 132 p.

Empleo juvenil, mercado de trabajo, jóvenes, fuerza laboral, desempleo, trabajo decente, América Latina.

ISBN: 978-92-2-031444-9 (versión impresa)

ISBN: 978-92-2-031445-6 (versión web pdf)

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos digitales de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y redes de distribución digital, u ordenándose a: ilo@turpin-distribution.com. Para más información, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns o escribanos a: biblioteca_regional@ilo.org.

Impreso en Perú.

ADVERTENCIA

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

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



ÍNDICE DE CONTENIDO

SIGLAS Y ABREVIATURAS	xi
PRESENTACIÓN	xiii
I. LOS JÓVENES EN LA REGIÓN: ENTRE EL BONO DEMOGRÁFICO Y LOS NINIS – <i>Julio Gamero</i>	1
1. Los cambios en la demografía de la región	3
2. Políticas educativo-laborales para maximizar el bono demográfico	8
3. El desempleo juvenil	12
4. Los jóvenes que ni estudian ni trabajan	14
Alguna data regional	16
5. Situación de la población nini en los países andinos	19
Colombia	20
Ecuador	21
Perú	21
Bibliografía	23
II. LOS NINIS EN BOLIVIA: ¿COMPRA (IR)RACIONAL DE OCIO? - <i>Miguel Fernández</i>	25
1. Introducción	27
2. Revisión bibliográfica sobre el tema en la región y el mundo	32
3. Los ninis de 15 a 29 años de edad entre 2005 y 2015 en Bolivia	46
4. Población nini de 15 a 29 años de edad en 2015	53
¿A qué se dedicaba la población nini de 15 a 29 años de edad en 2015?	56
¿En qué relación de parentesco está la población nini de 15 a 29 años de edad?	63
¿Cuál es el estado civil de la población nini?	64
¿Las mujeres nini han estado alguna vez embarazadas?	65
¿Cuál es la condición de actividad de la juventud de 15 a 29 años de edad?	67
Labores en el hogar y desempleo	70



	Idioma materno y área como elementos de contexto	77
	¿A qué empleos acceden los jóvenes de 15 a 29 años de edad?	80
	¿Dónde está la población nini?	82
	¿De qué vive la población nini de 15 a 24 y de 25 a 29 años de edad?	83
5.	Análisis discriminante de la población nini y no nini	85
	Limitaciones de la encuesta 2015 que dificultan el análisis discriminante	87
	Principales resultados del análisis discriminante	88
	¿Son dos poblaciones distintas?	91
	Análisis discriminante entre personas nini y sisi	96
	Algunos resultados relevantes	97
6.	Política preventiva, prioridades e inferencias de política	98
	Algunos elementos de contexto	98
	La principal inferencia: se requiere mayor esfuerzo de investigación del fenómeno nini	102
	Inferencias y premisas importantes para orientar políticas públicas	104
	Otras inferencias para orientar las políticas públicas	108
	Lineamientos de políticas preventivas	109
	Lineamientos de políticas asistenciales	109
	Sostenibilidad de las políticas preventivas y asistenciales	111
	Bibliografía	113

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico I-1.	Población joven y ratio población joven/población mayor de América Latina y el Caribe	4
Gráfico I-2.	Países andinos: índice de envejecimiento por país	5
Gráfico I-3.	América del Sur: duración del bono demográfico (en años)	6
Gráfico I-4.	Países andinos: relación de dependencia	7
Gráfico I-5.	América Latina y el Caribe: desocupación juvenil (15 a 24 años) y desocupación de mayores de 25 años	12
Gráfico I-6.	América Latina y el Caribe: desempleo joven-desempleo adulto (número de veces)	13
Gráfico I-7.	América Latina y el Caribe: desocupación juvenil (15 a 24 años), mujeres y hombres	13
Gráfico I-8.	Proporción de jóvenes (15 a 24 años) que no están ocupados, ni estudian ni reciben formación, 2017 (en porcentaje)	16
Gráfico I-9.	Proporción de jóvenes mujeres y hombres (15 a 24 años) que no están ocupados, ni estudian ni reciben formación, 2017 (en porcentaje)	17
Gráfico I-10.	América Latina: jóvenes (15-29 años) que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación por tipo de actividad (alrededor de 2014)	18



Gráfico I-11.	Participación de la población nini en la población en edad de trabajar de 15 a 29 años	19
Gráfico II-1.	Población nini de 15 a 24 años de edad, 2005-2015	50
Gráfico II-2.	Población nini de 25 a 29 años de edad por sexo y años, 2005-2015	50
Gráfico II-3.	Número de mujeres nini por cada hombre nini por años, 2005-2015	52
Gráfico II-4.	Distribución de población nini por tramos etarios seleccionados, 2015	55
Gráfico II-5.	Diagramas de dispersión de dos grupos con dos variables de clasificación	86
Gráfico II-6.	Histogramas de población nini y no nini de 15 a 24 años por sexo, 2015	92
Gráfico II-7.	Histogramas de población nini y no nini de 24 a 29 años por sexo, 2015	94

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro II-1.	Población por sexo: tasas de crecimiento medio anual 2005-2015 en tramos etarios seleccionados (en porcentaje)	46
Cuadro II-2.	Población nini por sexo: tasas de crecimiento medio anual 2005-2015 en tramos etarios seleccionados (en porcentaje)	47
Cuadro II-3.	Porcentaje de la población nini en la población en el tramo de 15 a 29 años de edad, 2005-2015 (en porcentaje)	47
Cuadro II-4.	Porcentaje de la población nini en la población total por tramos etarios 2005-2015 (en porcentaje)	48
Cuadro II-5.	Población nini de 15 a 29 años de edad, por sexo, 2005-2015 (en miles de personas)*	49
Cuadro II-6.	Población nini por tramos etarios seleccionados 2005-2015 (en miles de personas)	49
Cuadro II-7.	Composición de la población nini de 15 a 24, 25 a 29 y 15 a 29 años por sexo, 2005-2015 (en porcentaje horizontal)	51
Cuadro II-8.	Población nini por tramos etarios seleccionados: mujeres por cada hombre 2005-2015	52
Cuadro II-9.	Población por tramos etarios seleccionados, 2015 (en miles de personas)	53
Cuadro II-10.	Población por tramos etarios seleccionados 2015 (en porcentaje vertical)	54
Cuadro II-11.	Población por tramos etarios seleccionados, 2015 (en porcentaje horizontal)	55
Cuadro II-12.	Población nini en tramos etarios seleccionados 2015 (en miles de personas)	56
Cuadro II-13.	Población nini en tramos etarios seleccionados, 2015 (en porcentaje vertical)	56
Cuadro II-14.	Actividad a la que se dedican personas nini en tramos etarios seleccionados 2015 (en miles de personas)	57
Cuadro II-15.	Actividad a la que se dedican personas nini en tramos etarios seleccionados, 2015 (en porcentaje vertical)	58
Cuadro II-16.	Actividad a la que se dedican personas nini en tramos etarios seleccionados, 2015 (en porcentaje del total de personas nini)	58

Cuadro II-17. Actividad a la que se dedican personas nini de 15 a 24 años de edad por sexo, 2015 (en porcentaje vertical)	59
Cuadro II-18. Actividad a la que se dedican personas nini de 15 a 24 años de edad por sexo 2015 (en porcentaje del total de personas nini del tramo etario)	60
Cuadro II-19. Actividad a la que se dedican personas nini de 25 a 29 años de edad por sexo 2015 (en porcentaje vertical)	61
Cuadro II-20. Actividad a la que se dedican personas nini de 25 a 29 años de edad por sexo, 2015 (en porcentaje del total de personas nini del tramo etario)	61
Cuadro II-21. Actividad a la que se dedican personas nini de 15 a 29 años de edad por sexo 2015 (en porcentaje del total de personas nini)	62
Cuadro II-22. Población nini de 15 a 24 años de edad por su relación de parentesco y actividad 2015 (en porcentaje del total)	63
Cuadro II-23. Población de 25 a 29 años de edad por relación de parentesco y actividad, 2015 (en porcentaje del total)	64
Cuadro II-24. Estado civil de la población nini de 15 a 24 años de edad, 2015 (en porcentaje del total)	64
Cuadro II-25. Estado civil de la población nini de 25 a 29 años de edad, 2015 (en porcentaje del total)	65
Cuadro II-26. Población femenina de 15 a 24 y de 25 a 29 años de edad que alguna vez estuvo embarazada, 2015 (en porcentaje vertical)	66
Cuadro II-27. Número promedio de embarazos y de hijos nacidos vivos por tramo etario de las madres, 2015 (en unidades)	66
Cuadro II-28. Número promedio de embarazos y de hijos nacidos vivos por tramo etario y estado civil de las mujeres nini, 2015 (en unidades)	67
Cuadro II-29. Condición de actividad de la población de 15 a 29 años de edad, 2015 (en porcentaje vertical)	67
Cuadro II-30. Población activa e inactiva de 15 a 29 años de edad 2015 (en porcentaje vertical)	68
Cuadro II-31. Condición de actividad de la población nini masculina 2015 (en porcentaje horizontal)	68
Cuadro II-32. Condición de actividad de la población nini femenina 2015 (en porcentaje horizontal)	68
Cuadro II-33. Condición de actividad de la población nini 2015 (en porcentaje horizontal)	69
Cuadro II-34. Desempleo en tramos etarios seleccionados, 2015 (en porcentaje vertical)	69
Cuadro II-35. Población nini inactiva como porcentaje del total de personas inactivas en tramos etarios seleccionados, 2015 (en porcentaje)	70
Cuadro II-36. Población nini de 15 a 29 años de edad por actividad a la que se dedica 2015 (en miles de personas)	71
Cuadro II-37. Población nini de 15 a 29 años de edad por actividad a la que se dedica 2015 (en porcentaje horizontal)	71
Cuadro II-38. Población nini dedicada a labores en el hogar por tramo etario y estado civil, 2015 (en porcentaje horizontal)	71



Cuadro II-39. Mujeres nini dedicadas a labores en el hogar por tramo etario y maternidad 2015 (en porcentaje vertical)	72
Cuadro II-40. Mujeres nini dedicadas a labores en el hogar por tramo etario y número de hijos 2015 (en unidades)	72
Cuadro II-41. Mujeres nini dedicadas a labores en el hogar por tramo etario y tipo de inactividad laboral 2015 (en miles de personas)	73
Cuadro II-42. Mujeres y hombres nini dedicadas a labores en el hogar por tramo etario, escolaridad y rezago posible 2015 (en número de años)	74
Cuadro II-43. Mujeres nini desempleadas por tramo etario y estado civil 2015 (en porcentaje horizontal)	75
Cuadro II-44. Hombres nini desempleados por tramo etario y estado civil 2015 (en porcentaje horizontal)	75
Cuadro II-45. Hombres nini desempleados por tramo etario, escolaridad y rezago escolar, 2015 (en número de años)	76
Cuadro II-46. Mujeres nini desempleadas por tramo etario, escolaridad y rezago escolar, 2015 (en número de años)	76
Cuadro II-47. Población nini de 15 a 29 años de edad por idioma materno y área urbana o rural, 2015 (en porcentaje del total)	77
Cuadro II-48. Población nini de tramos etarios seleccionados por idioma materno y área urbana o rural, 2015 (en porcentaje vertical)	77
Cuadro II-49. Población nini de 15 a 29 años de edad por idioma materno, área urbana o rural y sexo 2015 (en porcentaje vertical)	78
Cuadro II-50. Población nini de 15 a 29 años de edad por idioma materno y actividad 2015 (en porcentaje horizontal)	79
Cuadro II-51. Población nini de 15 a 29 años de edad por área urbana-rural y actividad 2015 (en porcentaje horizontal)	79
Cuadro II-52. Ocupados por tramo etarios seleccionados 2015 (en porcentaje vertical)	80
Cuadro II-53. Población total y nini por departamentos, 2015 (en porcentaje vertical)	82
Cuadro II-54. Población total y nini por departamentos agrupados, 2015 (en porcentaje vertical)	83
Cuadro II-55. Ingreso promedio mensual del hogar de la población nini de 15 a 24 y 25 a 29 años de edad, por sexo, 2015 (en Bs. corrientes)	83
Cuadro II-56. Ingreso medio mensual per cápita de los hogares de la población nini, por sexo, 2015 (en número de veces el ingreso que define la línea de pobreza)	84
Cuadro II-57. Estadísticos de las funciones discriminantes estimadas para mujeres nini y no nini por tramo etario, 2015	88
Cuadro II-58. Variables independientes ordenadas según su contribución a explicar la diferencia entre población femenina nini y no nini por tramo etario, 2015	89
Cuadro II-59. Estadísticos de las funciones discriminantes estimadas para hombres nini y no nini por tramo etario, 2015	90
Cuadro II-60. Variables independientes ordenadas por su contribución a explicar la diferencia entre población masculina nini y no nini por tramo etario, 2015	91

Cuadro II-61. Puntos medios o centroides de los histogramas de mujeres y hombres de 15 a 24 años de edad 2015	93
Cuadro II-62. Puntos medios o centroides de los histogramas de mujeres y hombres de 25 a 29 años de edad, 2015	95

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración I-1. Diversidad de situaciones en el ámbito laboral-educativo a tomar en cuenta en el diseño de políticas para jóvenes	9
Ilustración I-2. De la escuela al trabajo: asegurando inserción laboral de calidad	11



SIGLAS Y ABREVIATURAS

ALC	América Latina y el Caribe
CAF	Corporación Andina de Fomento
CELADE	División de Población de la CEPAL
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COB	Central Obrera Boliviana
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
Nini	Ni trabaja ni estudia
OCDE	(OECD, por sus siglas en inglés) Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización no gubernamental
PEA	Población económicamente activa
PIB	Producto interno bruto
Sisi	Sí trabaja y sí estudia
TF	Trabajadores familiares
TPCP	Trabajadores por cuenta propia



PRESENTACIÓN

La agenda de trabajo decente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) tiene a los jóvenes entre sus actores privilegiados por varias razones que los colocan en situación de desventaja relativa respecto a otros colectivos, lo que requiere acciones concretas para restituirles igualdad de oportunidades. Por ejemplo, los jóvenes enfrentan una tasa de desempleo que es más del doble que la que existe para la población económicamente activa (PEA); no menos de dos tercios de los jóvenes empleados tienen condiciones de empleo informal; entre quienes continúan y culminan la educación terciaria, solo la mitad acaban insertados adecuadamente, es decir, trabajando en aquello para lo que se formaron, frente a la otra mitad que cae en el subempleo o en la inadecuación ocupacional, con su secuela de deterioro del capital humano adquirido y con pérdida de bienestar para sus familias y la sociedad en su conjunto.

Y entre los jóvenes, la situación específica de las mujeres refleja brechas de inequidad laboral expresadas en diferencias salariales con relación a sus pares varones y en una menor participación en posiciones directivas, a pesar de que hoy en día ellas posean un mayor nivel educativo.

En los análisis de la situación de los jóvenes, la OIT privilegia la transición de la escuela al trabajo, como una aproximación que le permite un diagnóstico exhaustivo y mejor enfocado de las diversas etapas del ciclo de vida de esta población. Con ello, busca disponer de un portafolio de recomendaciones de política pública para que el tránsito al mundo laboral culmine de la mejor manera: insertándose en un empleo formal o sintiéndose satisfecho en el autoempleo.

La marcada preocupación ante la situación del empleo juvenil ha llevado a que la Oficina Andina de la OIT priorice, en este bienio, poner el acento en la situación de los jóvenes que no estudian ni trabajan (ninis), grupo poblacional poco visible para las políticas educativas y de empleo. En la región, el rostro del nini es femenino, urbano y asentado en la economía del cuidado y quehaceres del hogar, lo cual evidencia la necesidad de contar con políticas públicas más allá de las educativas y de empleo, para posicionarlas en condiciones de mayor equidad.



En esta publicación presentamos dos investigaciones sobre el tema: “Los jóvenes en la región: entre el bono demográfico y los ninis”, que nos ubica en el contexto regional, y “Los ninis en Bolivia: ¿compromiso (ir) racional de ocio?”, enfocado en el caso del Estado Plurinacional de Bolivia. Este estudio, basado en las encuestas de hogares y en aportes provenientes de un taller con expertos locales, pretende dar cuenta de un diagnóstico en profundidad de los ninis: qué son, quiénes y qué características tienen, dónde se localizan, si su condición es transitoria o permanente. Todo ello con el objeto de identificar cursos de acción específicos para aportar a reinsertarlos en la culminación de ese tránsito de la escuela al trabajo, que para ellos ha quedado inconcluso, involuntariamente en su gran mayoría.

LOS JÓVENES EN LA REGIÓN: **ENTRE EL BONO DEMOGRÁFICO Y LOS NINIS**

Julio Gamero



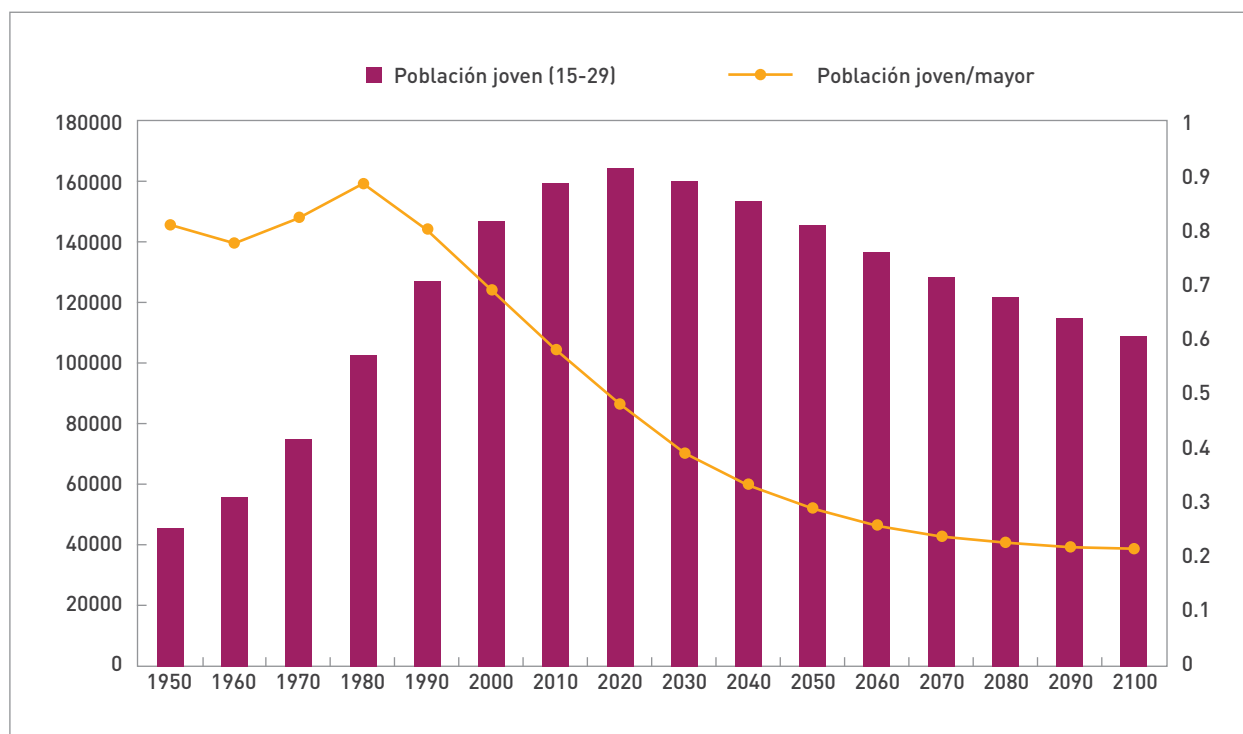
1. LOS CAMBIOS EN LA DEMOGRAFÍA DE LA REGIÓN

En América Latina y el Caribe la población joven —de 15 a 29 años— está dejando de ser la predominante. Luego de duplicarse en poco más de una generación (de 1950 a 1970-1980) y de triplicarse entre 1950 y 2000, esta población llegará a su máximo en 2020 (ver gráfico 1), cuando alcanzará la cifra de 164 millones. De ahí en adelante irá disminuyendo paulatinamente, y en una generación más (2040) tendrá 11 millones de habitantes menos que en 2020.

Por su parte, la población mayor de 30 años —en un contexto de marcada disminución demográfica y de aumento de la esperanza de vida— irá creciendo progresivamente. En 1980 había 116 millones de personas mayores de 30 años, mientras que la población joven alcanzaba los 102 millones, con lo que la ratio población joven/población mayor ascendía a 0,88. En 2020 dicha ratio habrá disminuido a casi la mitad, situándose en 0,47, lo que significa que mientras la población adulta alcanzará los 343 millones (triplicándose en dos generaciones), la población joven se situará en 164 millones.

En una generación más (2040), la referida ratio habrá descendido a 0,33, con una población adulta de 464 millones, frente a una población joven de 153 millones. Este cambio demográfico en curso tendrá fuertes impactos en las políticas de salud, educativas y de aseguramiento previsional. El mercado laboral también se verá tensionado por este cambio en la pirámide de la fuerza laboral.

Gráfico I-1. Población joven y ratio población joven/población mayor de América Latina y el Caribe



Fuente: OCDE/CEPAL/CAF, con base en ONU, 2015.
<http://dx.doi.org/10.1787/888933418694>

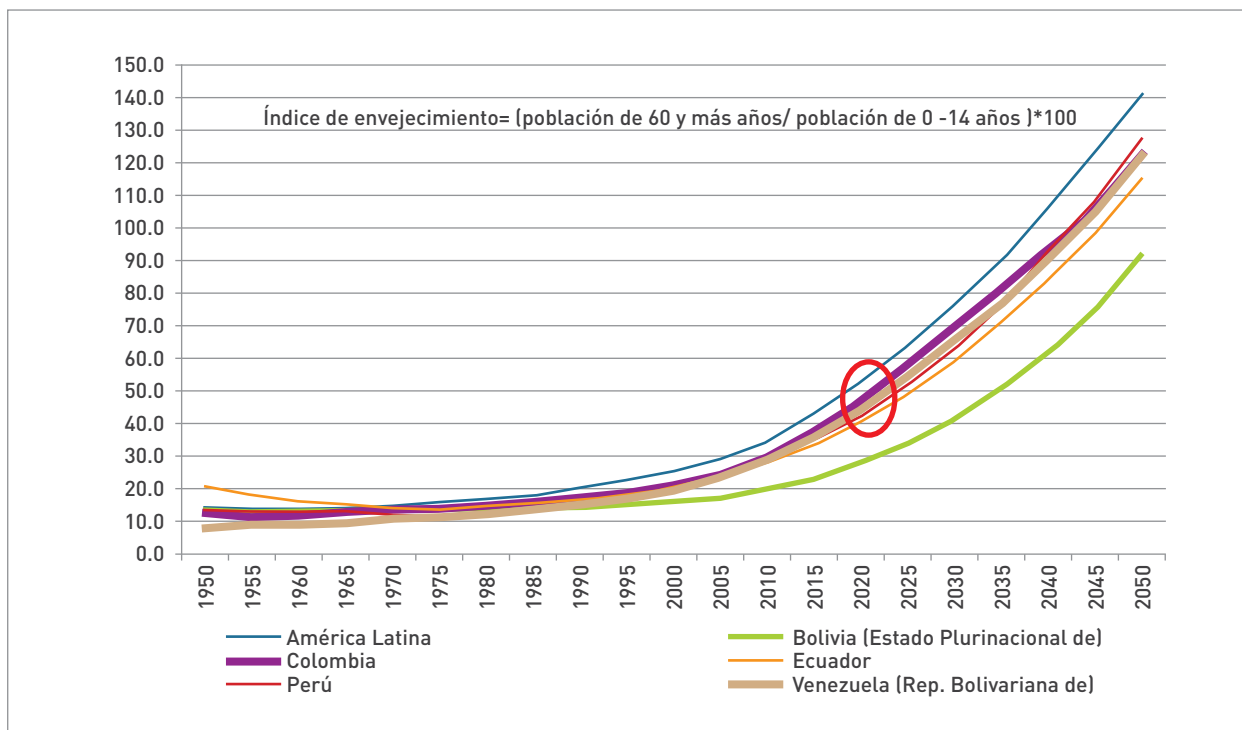
Otra manera de ver este cambio demográfico en curso en los países de la región es recurrir al comportamiento del denominado índice de envejecimiento por país. Este indicador, que compara las *colas* de la distribución demográfica de la población, no hace sino reflejar la relación entre la población mayor de 60 años y la población de 0 a 14 años.

En el ámbito latinoamericano y de cuatro de los cinco países andinos, entre 2020 y 2025, aproximadamente (ver gráfico 2), la población mayor de 60 años equivaldrá a la mitad de la población de 0 a 14 años. Para el Estado Plurinacional de Bolivia, esto sucedería hacia 2035.

En América Latina, ambas poblaciones serán iguales en 2040. Mientras que, para cuatro de cinco países andinos, dicha paridad poblacional (índice de envejecimiento igual a 100) ocurriría alrededor de 2045, para el Estado Plurinacional de Bolivia es probable que ello suceda más allá de 2050.



Gráfico I-2. Países andinos: índice de envejecimiento por país



Fuente: CELADE - División de Población de la CEPAL. Revisión 2013.

Desde el lado de las políticas promotoras de trabajo decente para la población joven, las mismas que remarcan la necesidad de invertir en políticas educativas y de formación profesional hacia dicho segmento, emerge el concepto del bono demográfico. En términos simples, esta situación se da cuando la población en edad de trabajar es mayor que la dependiente (niños y adultos mayores) y, por tanto, el potencial productivo de la economía es mayor. Estadísticamente, significa dividir la población comprendida entre los 15 a 65 años entre la sumatoria de la población menor de 15 y la mayor de 65 años.

De acuerdo con Pinto Aguirre (2015), el término “bono demográfico” es un concepto económico creado por Bloom y otros, 2003, que se define como la parte del crecimiento económico de un país que resulta de los cambios que ocurren en la estructura por edad de su población. Estos autores pusieron énfasis en analizar los efectos de los cambios en la estructura etaria de la población que resultan de la transición demográfica por la que atraviesa un país.

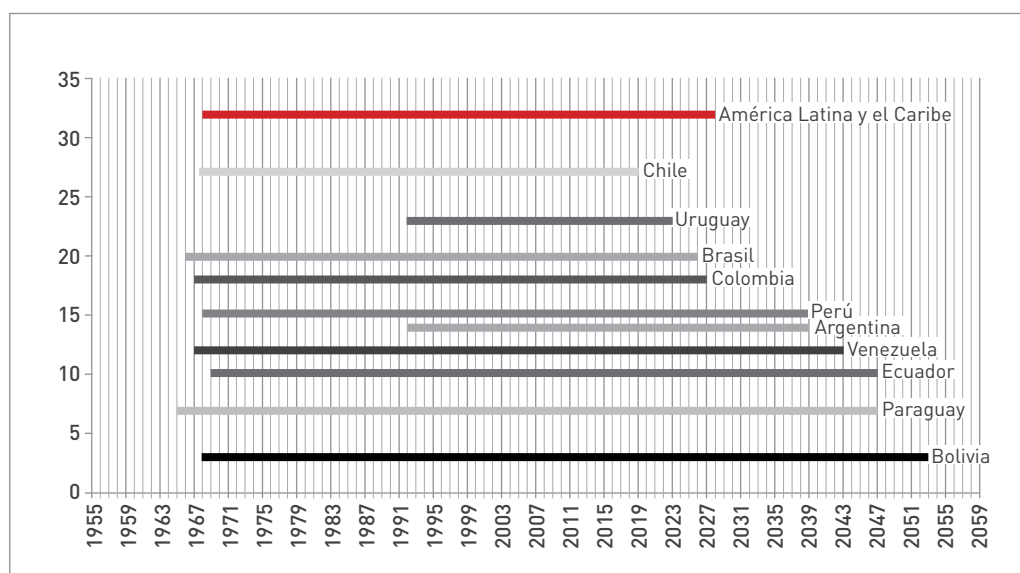
Pinto Aguirre también señala que dichos autores –Bloom y otros— identifican que

mientras el crecimiento de una población tiene un efecto negativo y estadísticamente no significativo sobre el crecimiento del producto per cápita, el crecimiento de la población económicamente activa tiene más bien un efecto positivo y estadísticamente significativo sobre el producto per cápita. La evidencia existente parece confirmar la hipótesis que estos eventos demográficos fueron una parte importante del ‘milagro’ económico de los países del Este del Asia. En efecto, el dividendo demográfico representó alrededor de un tercio de los logros económicos alcanzados en esta región del mundo (Bloom y otros, 2003; Bloom y Williamson, 1998) (Pinto Aguirre, 2015: 4).

¿Cómo va la región en términos del consumo del bono demográfico? Los países de América del Sur están en pleno uso de su bono demográfico. Según las estructuras poblacionales, las tasas de natalidad, de mortalidad y la esperanza de vida, hay países que ya habrían consumido dicho bono, como Chile; países, como Uruguay, que lo habrán consumido para 2020; y otros, como el Estado Plurinacional de Bolivia, cuya fecha de consumo pleno del bono demográfico se ubica hacia 2050 (ver gráfico 3).

En la región andina, Colombia está próxima a agotar su bono demográfico (en 2024). Le seguirá Perú (en 2036), Venezuela (en 2040) y Ecuador (en 2044), mientras que Bolivia sería el último país en agotarlo.

Gráfico I-3. América del Sur: duración del bono demográfico (en años)



Fuente: ONU. "Perspectivas demográficas mundiales: La revisión de 2015, conclusiones clave y cálculos de previsiones", Working Paper, núm. ESA/P/WP.241, División de Población, 2015, disponible en <http://esa.un.org/unpd/wpp/>.



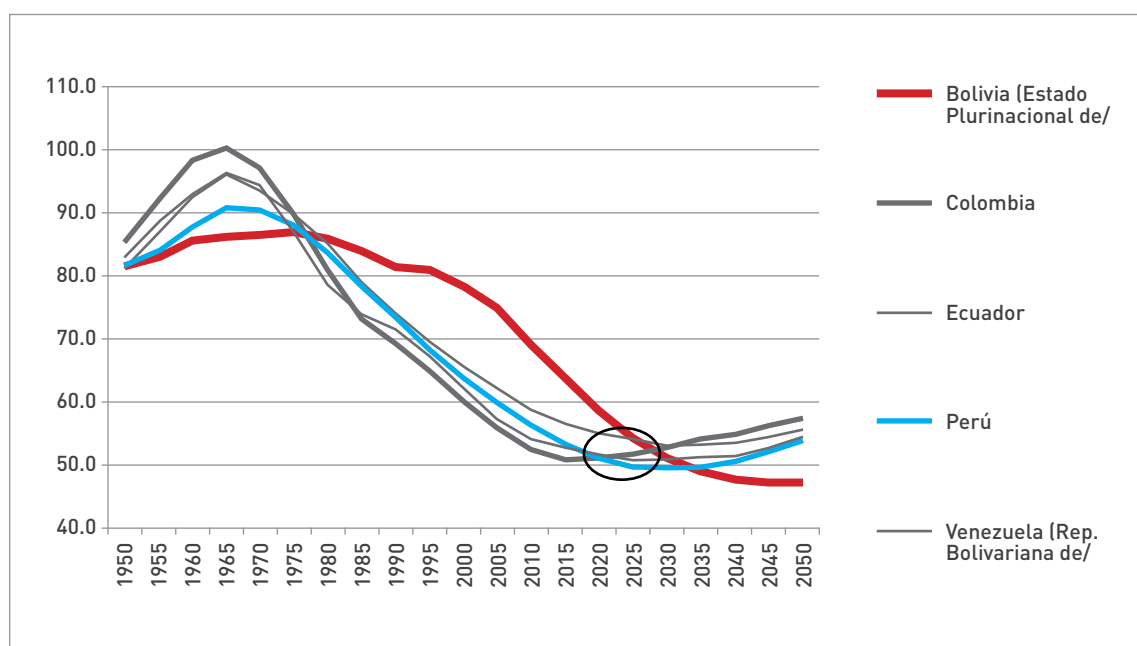
Como lo han señalado Bloom, Canning y Sevilla (Bloom y otros, 2003), resulta muy importante aprovechar adecuadamente la presencia del bono demográfico. Los países de la región, unos más que otros, tienen esa posibilidad. Por ello, la inversión para mejorar la calidad educativa, contar con un sistema de formación profesional, impulsar que el servicio público de empleo facilite la transición de los jóvenes de la escuela al trabajo —particularmente de aquellos más vulnerables—, son elementos básicos de la política pública, no solo para potenciar el crecimiento económico, sino para ampliar las oportunidades de trabajo decente.

El bono demográfico puede visualizarse, desde otro ángulo, a través de la denominada relación de dependencia. Este indicador proviene de la siguiente ratio:

$$\text{Relación de dependencia} = \frac{\text{población de 0 -14 años} + \text{población de 65 y más años}}{\text{población de 15 a 64 años} \times 100}$$

Los países andinos vienen experimentando la disminución de la relación de dependencia, la misma que entrará en proceso de reversión en los próximos años, a partir de que se cumpla el consumo del bono demográfico en cada caso (ver gráfico 4).

Gráfico I-4. Países andinos: relación de dependencia



Fuente: ONU "Perspectivas demográficas mundiales: La revisión de 2015". Disponible en [https://population.un.org/wpp/DVD/Files/1_Indicators%20\(Standard\)/EXCEL_FILES/1_Population/WPP2017_POP_F11_A_TOTAL_DEPENDENCY_RATIO_1564.xlsx](https://population.un.org/wpp/DVD/Files/1_Indicators%20(Standard)/EXCEL_FILES/1_Population/WPP2017_POP_F11_A_TOTAL_DEPENDENCY_RATIO_1564.xlsx)



2. POLÍTICAS EDUCATIVO-LABORALES PARA MAXIMIZAR EL BONO DEMOGRÁFICO

Como se ha afirmado, maximizar el impacto del bono demográfico para el bienestar de los países depende de la cobertura y de la calidad de las políticas educativas y laborales orientadas hacia la población joven.

En ese sentido, el reto de los países radica en aumentar la inversión en los sectores de educación y de trabajo, aunque la experiencia de los últimos años indica que, mientras los recursos presupuestales para educación han ido aumentando en términos per cápita, no ha ocurrido lo mismo con la asignación de recursos públicos al sector trabajo. Independientemente de las tensiones entre ambos sectores —rectoría¹ y orientación de la formación profesional-trabajo—, no se aprecia un esfuerzo presupuestario, ni uno metodológico, que sean relevantes para maximizar el bono demográfico. Las políticas, cuando las hubo, intentaron enfocarse sobre todo en facilitar la inserción laboral de los jóvenes antes que en elevar su empleabilidad en forma sostenida.

Como se ha señalado:

La educación y la mejora de la inserción laboral juvenil tienden a tener políticas consensuales, implican una mejora de la instrucción y una prolongación de la permanencia en el sistema educativo, así como la modernización de las técnicas productivas, asociándolas a los vertiginosos avances de la actualidad. No hay oposición en cuanto al hecho que estas demandas deben, inevitablemente, ser atendidas. El bono supone una tenencia de recursos aplicables a estos fines, y, por tanto, un reto en el difícil camino de los jóvenes, aun cuando sus opciones sean viables (Ruiz, 2016).

¹ Ejercicio del liderazgo y definición de políticas en un determinado tema; competencia determinada por la ley para una u otra entidad pública; competencia excluyente no compartida.

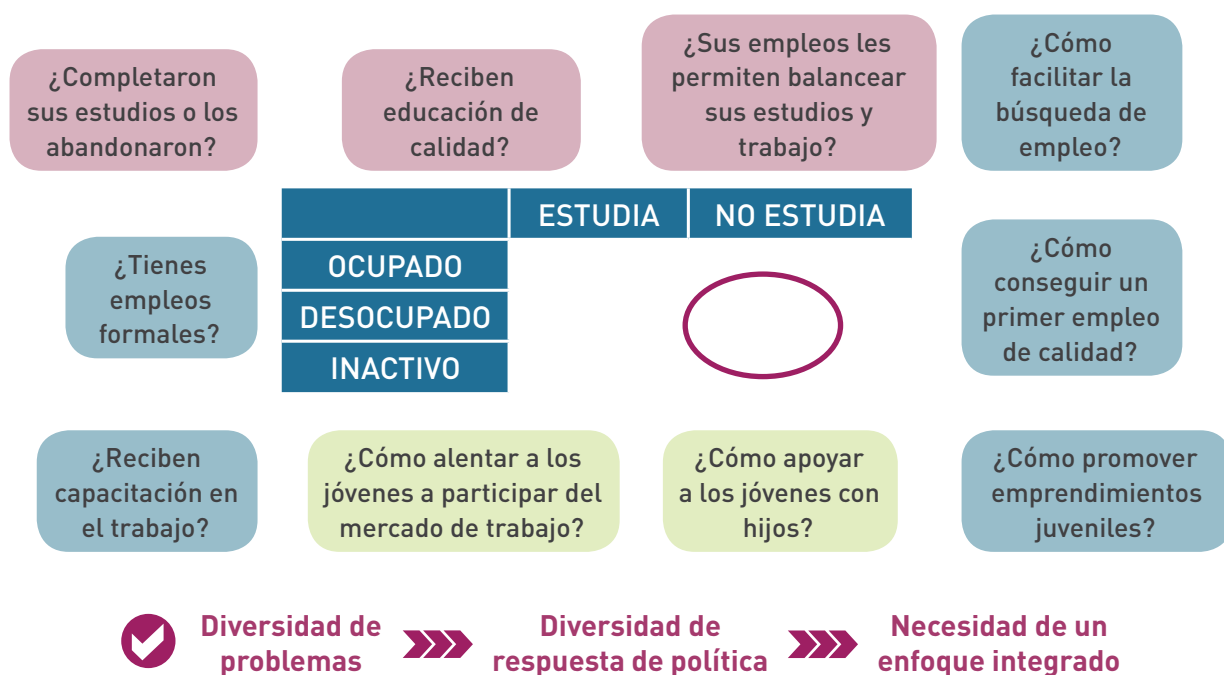


Las posibles políticas públicas con esa orientación deben recoger las diversas situaciones en que se encuentran los jóvenes durante su transición de la escuela al trabajo. Como se puede observar en la tabla 1, es muy distinta una ruta de empleabilidad para el joven que culminó los estudios básicos o de bachillerato y que está cursando o culminando estudios superiores que para un joven que, por diversas razones, dejó incompleta su educación básica.

Por ejemplo, si quien no culminó estudios básicos es una joven mujer, esta situación puede ser resultado de un embarazo adolescente que la lleve a la condición de nini. Si se busca igualdad de oportunidades, particularmente para la población más vulnerable, las políticas públicas a seguir en este caso no solo serán educativas o laborales, sino también de protección social, como la provisión de guarderías.

En la ruta de la empleabilidad, la primera inserción laboral (Cavero y Ruiz, 2016) juega un rol fundamental en la futura trayectoria laboral del joven. La evidencia indica que, si esa primera inserción laboral es formal, es más alta la probabilidad de que su trayectoria laboral futura se realice en condiciones de empleo formal. Es decir que, sin duda, aportará mayores “dividendos” al denominado bono demográfico y, por tanto, generará mayor impacto en el bienestar social de la población.

Ilustración I-1. Diversidad de situaciones en el ámbito laboral-educativo a tomar en cuenta en el diseño de políticas para jóvenes



Fuente: Ruiz, 2016.

Casualmente, encontramos en la tabla 2 la respuesta de las políticas públicas a las diversas situaciones a que alude la tabla 1 respecto a la etapa en que los jóvenes están en tránsito de la escuela al trabajo. Es preciso señalar que una respuesta cabal a las demandas de los jóvenes (y adultos) demanda la presencia y la operación efectiva de los servicios públicos de empleo, que a veces se consideran únicamente como bolsas de empleo o intermediación laboral. Si bien no se pueden desligar de esta función, no es la única necesaria para facilitar una transición exitosa de los jóvenes en esa etapa. Las fases de orientación vocacional (coordinadas con el sector Educación), de facilitación de habilidades blandas² y de formación continua son actualmente aspectos que se deben incorporar para garantizar la mayor empleabilidad de la fuerza laboral.

Por lo general, en la región se han ensayado un conjunto de iniciativas públicas según si el destino del joven es el trabajo dependiente o el independiente:

Para inserción laboral

1. Los contratos de formación o aprendizaje
2. Los programas de capacitación laboral juvenil
3. Los programas de subsidio al empleo
4. Los regímenes laborales especiales para jóvenes

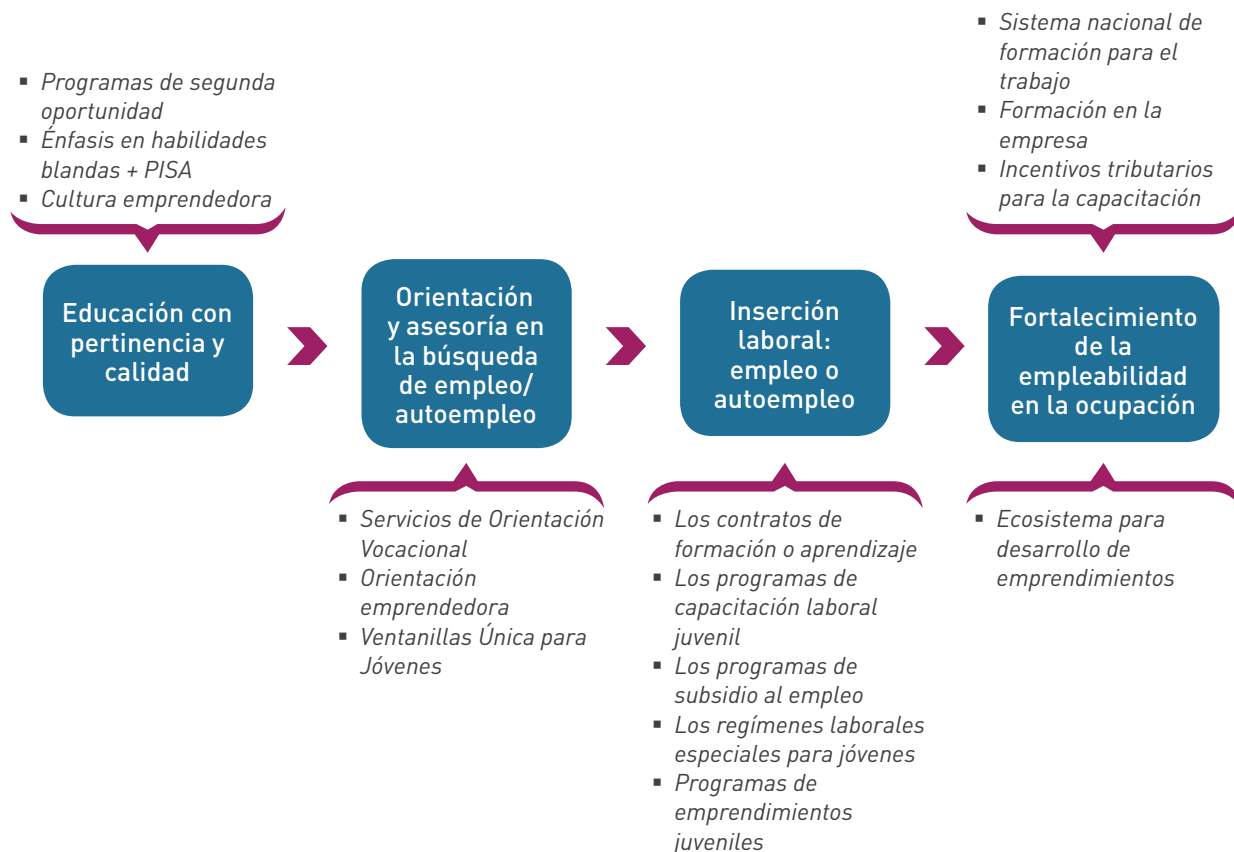
Para emprendimientos

1. Programas de cultura emprendedora
2. Ideas de negocio y puesta en marcha
3. Sostenibilidad de los emprendimientos

² Cualidades independientes del conocimiento adquirido y deseables para ciertos trabajos, como el sentido común, el manejo de personas y una flexible actitud positiva. Se las conoce también como habilidades socioemocionales.



Ilustración I-2. De la escuela al trabajo: asegurando inserción laboral de calidad



Fuente: elaboración propia.

Como se ha podido observar, el conjunto de respuestas ante las distintas situaciones de los jóvenes no contempla rutas para aquellos que están en condición de nini, es decir, quienes ni trabajan, ni estudian, ni reciben alguna formación. Estas respuestas se enfocan en jóvenes desempleados a quienes se les dificulta la búsqueda de empleo porque, en su mayoría, no han culminado la educación básica ante la necesidad de generar un ingreso económico para atender las necesidades de su hogar o por haberse convertido prematuramente en jefes de hogar.

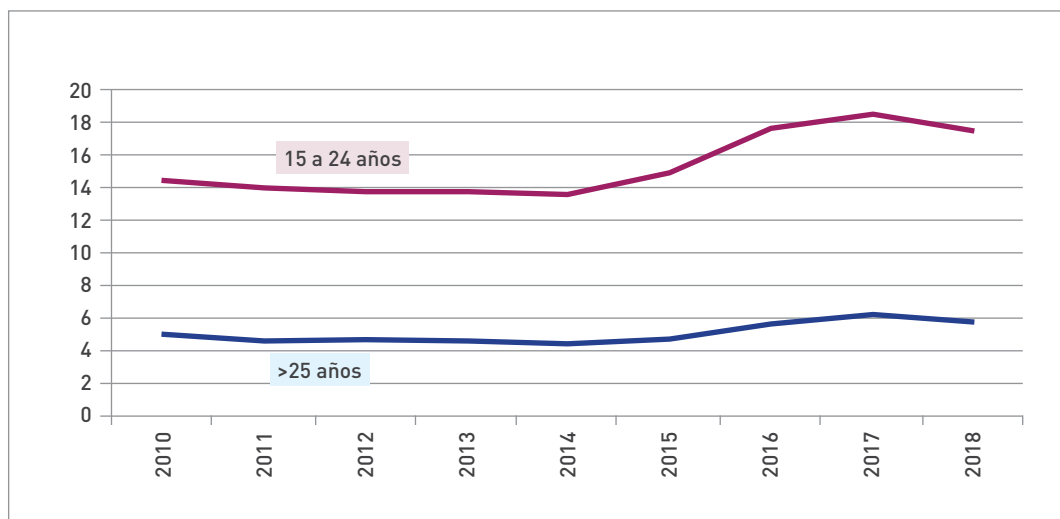
En el caso de las mujeres adolescentes o jóvenes que debieron abandonar la educación básica sin culminarla, la situación se les complica si más adelante pretendieran reinsertarse en la ruta de la escuela al trabajo, sobre todo por razones económicas o por estar a cargo del cuidado de miembros de su hogar o de sus propios hijos.

Para estos ninis, mujeres y hombres —particularmente para quienes ni buscan trabajo, ni estudian, ni apoyan en los quehaceres del hogar—, las respuestas de la política pública deberían ir más allá de los sectores de educación y trabajo. Este grupo, que no ha acumulado capital humano ni por formación, ni por experiencia laboral, ¿cómo podrá obtener ingresos que le permitan cubrir sus necesidades básicas?

3. EL DESEMPLEO JUVENIL

Una primera constatación es que la desocupación de la población económicamente activa (PEA) joven (15 a 24 años) es más elevada que entre los mayores de 25 años. En los últimos años, en consonancia con la desaceleración económica, particularmente entre 2015 y 2017, el desempleo de los jóvenes creció de forma significativa, llegando al 18,5% en la región. Hacia 2018, esa situación había mejorado levemente, al disminuir su desempleo en un punto, pero no se recuperó los niveles observados hasta 2014 (ver gráfico 5). Entre 2010 y 2014, el desempleo de los jóvenes había alcanzado un promedio de 13,5%.

Gráfico I-5. América Latina y el Caribe: desocupación juvenil (15 a 24 años) y desocupación de mayores de 25 años

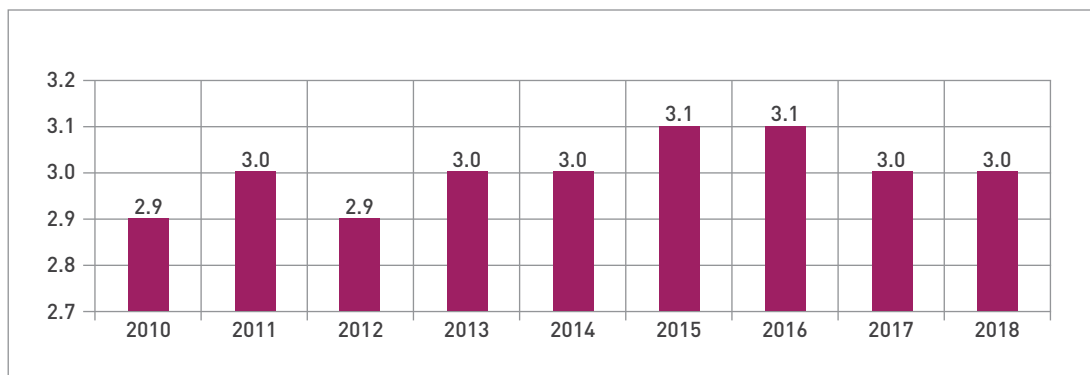


Fuente: ILOSTAT. Disponible en <https://bit.ly/2yVJIQ7>

Por lo general, independientemente del ciclo económico, el desempleo de los jóvenes ha mantenido su distancia relativa respecto al de los adultos (ver gráfico 6): alrededor del triple, con una dispersión de más menos 0,1.



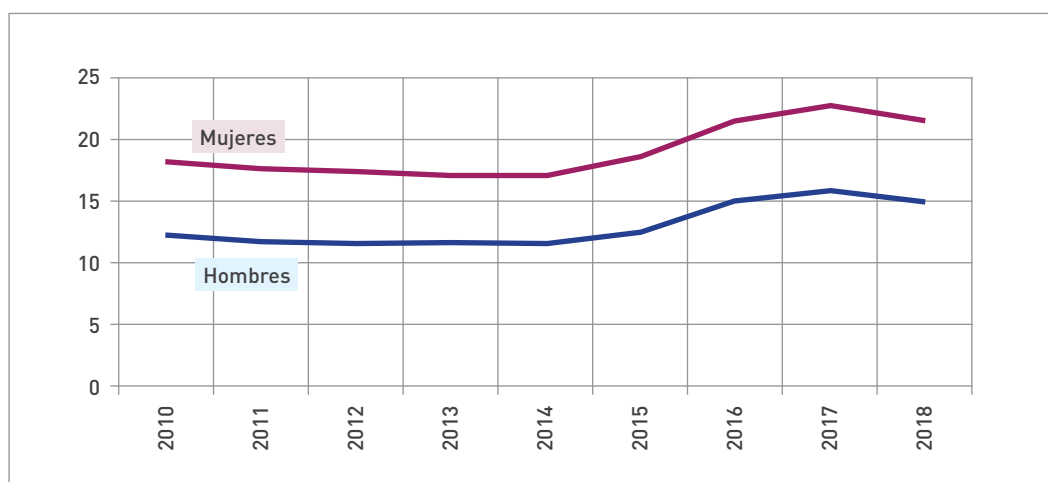
Gráfico I-6. América Latina y el Caribe: desempleo joven-desempleo adulto (número de veces)



Fuente: ILOSTAT, disponible en: <https://bit.ly/2yVJIQ7>

Al diferenciar la situación de la PEA joven entre mujeres y hombres, el desempleo abierto de las mujeres es persistentemente más elevado. En el periodo de mayor crecimiento económico (2010-2014), el desempleo de las mujeres jóvenes superó en seis puntos al de sus pares hombres (17% y 11%, respectivamente). Con la desaceleración económica, en 2017 el desempleo de las mujeres jóvenes superaría el 22%, frente al 15% entre los hombres jóvenes; es decir, la brecha se ampliaría en un punto (ver gráfico 7). En 2018, el desempleo disminuiría un punto para ambos, manteniéndose el de las mujeres por encima del 20%.

Gráfico I-7. América Latina y el Caribe: desocupación juvenil (15 a 24 años), mujeres y hombres



Fuente: ILOSTAT, disponible en: <https://bit.ly/2yVJIQ7>

4. LOS JÓVENES QUE NI ESTUDIAN NI TRABAJAN

El Proyecto EnGage —como parte de las actividades del Comité de Empleo de la Comisión Europea, y en vinculación con el establecimiento de la Garantía Juvenil³ (EnGage, s/f)— acordó que el concepto de nini incluye a los jóvenes de entre 15 y 24 años⁴ desempleados o inactivos, según la definición de la OIT, y que tampoco reciben ningún curso de formación o educación.

Aunque, según Elder (2015), no existe una definición estándar para nini. Este concepto, que data de 1999 (Social Exclusion Unit, 1999), incluye a los jóvenes que no estudian, ni trabajan, ni reciben formación. Es necesario tomar en cuenta que este concepto abarca solo a aquellos que no estudian ni reciben formación, y no al total de desempleados jóvenes. De otro modo, la tasa de población nini aparecerá sobreestimada.

El porcentaje de nini es calificado por la OIT como un posible indicador de trabajo decente. Y forma parte de las metas del Objetivo 8 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que afirma que:

➔ *Para 2020, reducir sustancialmente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación*

¿Cómo se operativizará el concepto reducir sustancialmente? Sin duda que esto constituye un reto, particularmente en una situación económica que no es la de años atrás, cuando el fuerte crecimiento económico de la región se traducía en una disminución de la desocupación, que incluía a los jóvenes.

³ Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0426\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0426(01)&from=EN)

⁴ Este universo se ampliará luego hasta comprender a los jóvenes de 29 años. Ver al respecto Eurofound, 2018.



Hay dos maneras de formular el concepto nini, según dos distintas aproximaciones. La primera:

$$\% \text{ NINI} = \frac{\text{Número de jóvenes} - (\text{número de jóvenes empleados} + \text{número de jóvenes no empleados que se educan o capacitan})}{\text{Población joven}}$$

Y la segunda, que se conoce como una versión simplificada, se define de la siguiente manera:

$$\% \text{ NINI} = \frac{\text{desempleados no estudiantes} + \text{inactivos no estudiantes}}{\text{Población joven}}$$

Es preciso tener en cuenta que, bajo el denominativo 'nini', se traslapa una situación no homogénea. Hay jóvenes que no estudian ni trabajan, pero que están buscando empleo (sobre todo, hombres). Ello requerirá políticas más específicas para facilitar su inserción laboral, pues este colectivo es más vulnerable dado que, en su mayoría, no ha culminado la educación básica y es muy probable que tenga un déficit de habilidades blandas, que hoy son un elemento relevante en la decisión de contratación.

Pero también están en condición de inactividad (es decir, que no buscan trabajo) jóvenes —en su mayoría mujeres— que se ocupan de tareas del cuidado y de los denominados quehaceres del hogar. Este segmento, que está claramente comprendido en el trabajo no remunerado, es de suma importancia para la reproducción de los miembros del hogar, particularmente por falta de políticas más amplias de protección social. Para este segmento, como ya se ha mencionado, las políticas de reinserción en la ruta de la escuela al trabajo requieren acciones más allá de las laborales y educativas; por ejemplo, la implementación de guarderías cerca del hogar o en el centro de trabajo, y la ampliación de mecanismos de apoyo para adultos mayores carentes de algún esquema previsional.

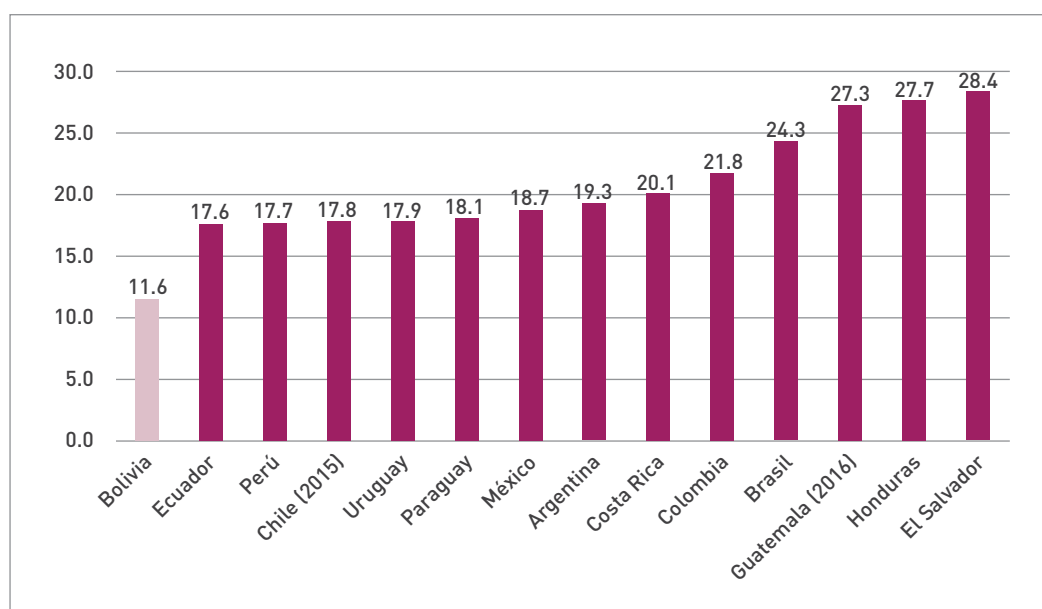
Sin duda que el segmento más vulnerable dentro de la categoría nini es el joven que no está buscando empleo, puesto que, al no estarse formando en un sentido amplio, ni con intenciones de ganar experiencia laboral, no acumulará capital humano; a ello suma habilidades blandas muy poco desarrolladas. La probabilidad de una inserción laboral futura es bastante reducida, con lo cual su tránsito de la escuela al trabajo puede desviarse a actividades disfuncionales.

Resumiendo, la etiqueta nini abarca esas tres categorías: nini en desocupación (buscando empleo), nini en economía del cuidado y nini en ninguna de las anteriores (inactividad plena).

Alguna data regional

En América Latina, la población nini entre los 15 y los 24 años es homogénea. Se la puede categorizar en tres niveles: bajo, medio y alto. Bolivia se ubica en el primer segmento, pues posee menos del 15% de ninis (11,6%). En el siguiente segmento se ubica la mayoría de los países, con una tasa de ninis de entre 17% y 22%. En el nivel alto se ubican cuatro países, con más de 24% de ninis. Tres países andinos se encuentran en el rango inferior (ver gráfico 8), mientras que tres países de América Central poseen las tasas más elevadas.

Gráfico I-8. Proporción de jóvenes (15 a 24 años) que no están ocupados, ni estudian ni reciben formación, 2017 (en porcentaje)



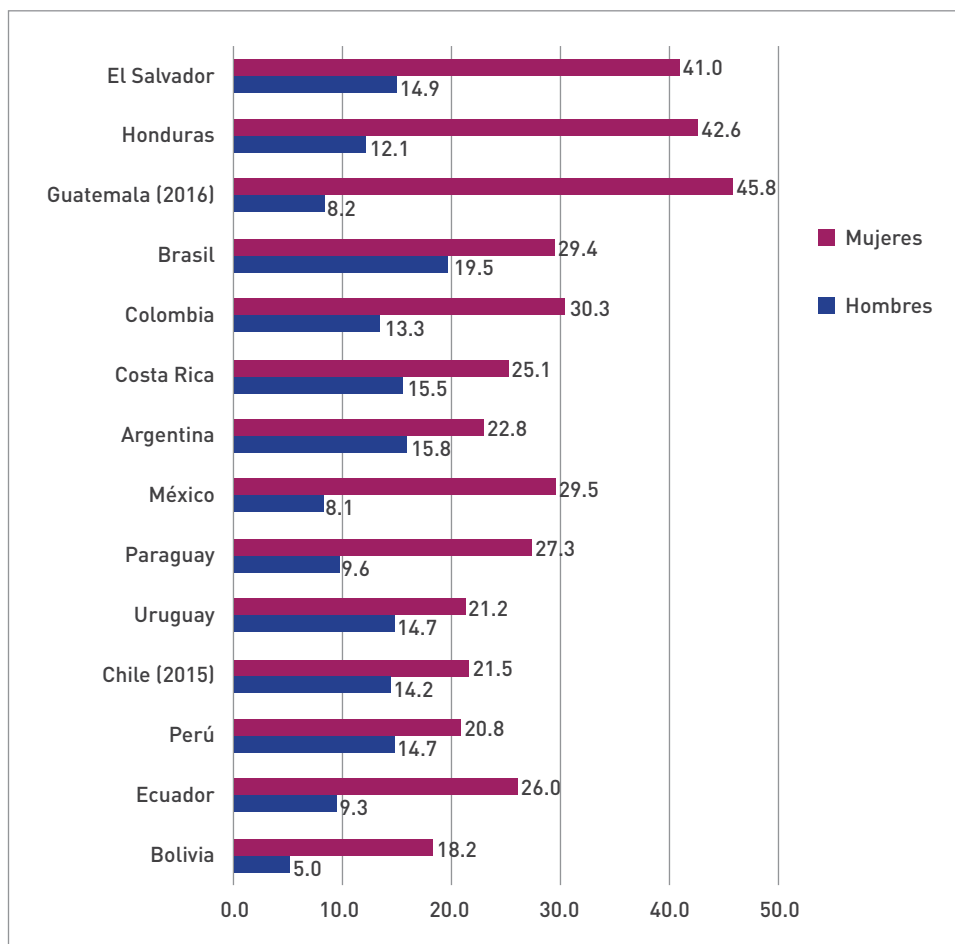
Fuente: http://www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page3.jsp?MBI_ID=20

Al desglosar a los ninis entre mujeres y hombres, aparece muy nítida la enorme diferencia de participación entre ambos (ver gráfico 9). Una primera constatación es que en todos los países de la región la tasa de mujeres ninis es más elevada que la de sus pares hombres. Una segunda constatación es que en siete países de los 14 analizados, la tasa de ninis mujeres triplica la de los hombres. De ellos, cuatro corresponden a Centro y Norte América (El Salvador, Guatemala, Honduras y México), mientras que los otros tres, a América del Sur (Bolivia, Ecuador y Paraguay). Complementariamente, habría que añadir que en cinco de los siete señalados, la tasa de hombres nini es inferior al 10%. Y en tres de ellos, todos localizados en Centro América, la tasa de mujeres nini supera el 40%.



Asimismo, hay seis países en los cuales la distancia entre la población nini masculina y la femenina es de menos de 10 puntos: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Perú y Uruguay (ver gráfico 9).

Gráfico I-9. Proporción de jóvenes mujeres y hombres (15 a 24 años) que no están ocupados, ni estudian ni reciben formación, 2017 (en porcentaje)



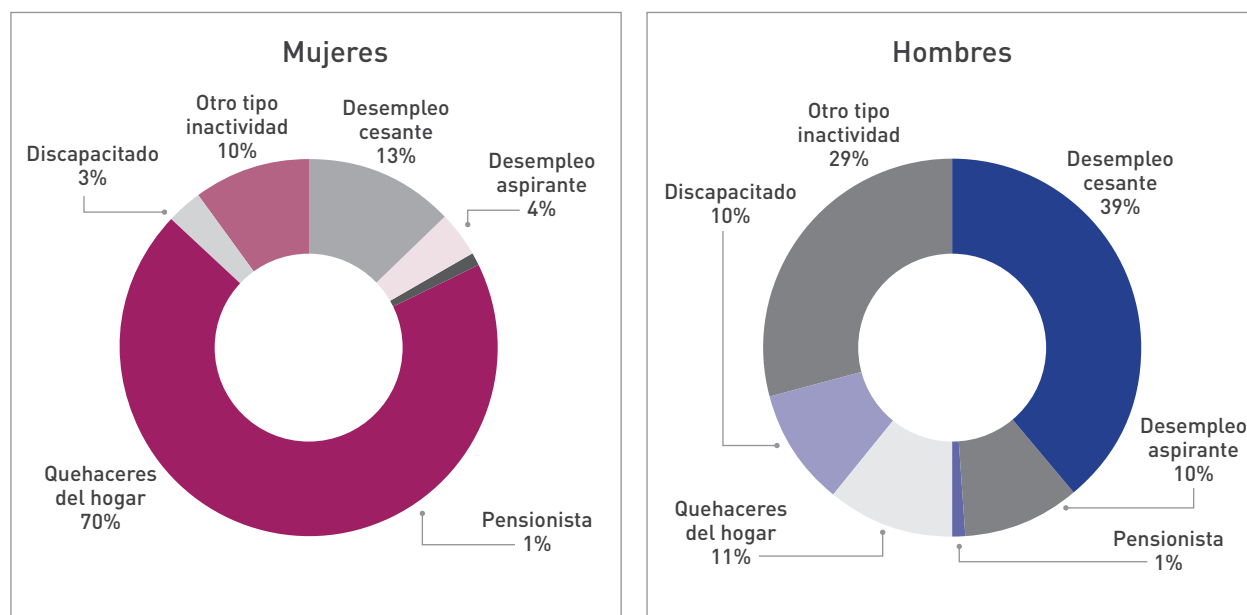
Fuente: http://www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page3.jspx?MBL_ID=20

Considerando un rango etario más amplio de ninis, de 15 a 29 años, se ha encontrado que su composición interna difiere drásticamente si se trata de hombres o de mujeres (ver gráfico 10). Por ejemplo, en el caso de los hombres, la categoría Desempleo (cesante y aspirante⁵) representa cerca de la mitad de ellos (49%) y es la más importante. En el caso de las mujeres, la categoría Quehaceres del hogar es la más representativa (70%).

5 El desempleo aspirante es el que tiene lugar cuando se busca la primera inserción laboral. El desempleo cesante indica que el buscador de empleo ya ha tenido alguna experiencia laboral previa.

En el caso de los hombres, la segunda categoría más representativa es la de Otro tipo de inactividad (29%), lo que resulta muy preocupante, pues significa que estos jóvenes están fuera de cualquier espacio de socialización funcional y pueden resbalar a actividades ilegales. En el caso de las mujeres, la segunda categoría es Desempleo, con un 14%, más de naturaleza cesante que aspirante, al igual que en el caso de los hombres. En Otro tipo de inactividad hay un 10% de mujeres ninis. La condición de discapacitado aparece en un 10% en el caso de los hombres y en un 3% en el de las mujeres.

Gráfico I-10. América Latina: jóvenes (15-29 años) que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación por tipo de actividad (alrededor de 2014)



Fuente: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40721/1/LCG2689_es.pdf

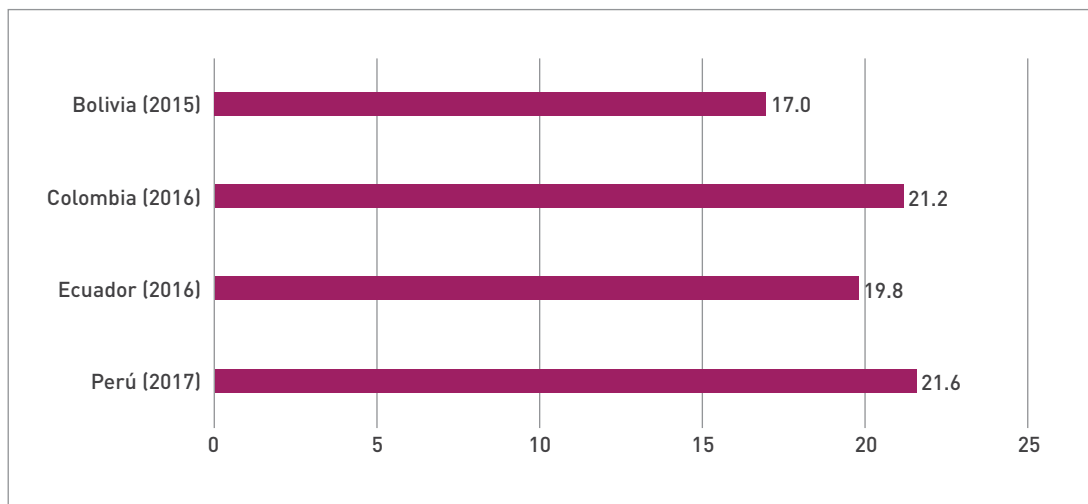


5. SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN NINI EN LOS PAÍSES ANDINOS

Algunos de los rasgos comunes de la población nini de 15 a 29 años en los países andinos son:

- un rostro femenino altamente concentrado en la economía del cuidado y en los denominados quehaceres del hogar. Una parte de dicha condición se explica por la elevada presencia de embarazo adolescente, lo que impide a esta población culminar los estudios básicos o de bachillerato, restándole oportunidades laborales remuneradas;
- alta concentración en las zonas urbanas, con una participación muy importante de los hombres en la categoría de Desempleo, situación que, sumada a su salida de los procesos formativos formales, los coloca en las puertas de la exclusión laboral;

Gráfico I-11. Participación de la población nini en la población en edad de trabajar de 15 a 29 años



Fuente: Informes país en base a Encuestas de hogares nacionales.

- las mujeres nini, mientras tanto, se concentran en el cuidado y quehaceres del hogar, con menor presencia en la desocupación, a diferencia de sus pares hombres, que tienen una presencia no marginal en la categoría Otra actividad, concepto que define a los ninis que no están buscando trabajo y tampoco están apoyando en los quehaceres del hogar. Es decir que están en nada, lo cual los coloca en una situación más vulnerable con una probabilidad muy alta de caer en actividades disfuncionales;
- respecto de sus pares no ninis, estos revisten una situación de retraso educativo, de mayor deserción en los estudios y con una mayor concentración en los niveles de educación básica o de bachillerato. Esto, sin embargo, no niega la presencia de una población nini con estudios superiores, más incompletos que completos.

En este texto no profundizamos en el caso de Bolivia, que es objeto de un artículo específico en esta misma publicación.

Colombia⁶

En 2016 había unos dos millones y medio de jóvenes entre 15 y 29 años que ni trabajaban ni asistían a un curso de educación formal: el 21,2% de la población de dicho rango etario. La mayoría de los ninis (el 65%) son inactivos que no estudian. Su número bajó entre 2008 y 2010, para luego mantenerse alrededor de un millón 600 mil. El restante 35% es representado por los ninis desocupados, cuya evolución en los ocho años considerados (2008-2016) se relaciona con el ciclo económico, aunque con fluctuaciones no muy marcadas

El 70% de nini colombianos (un millón 755 mil personas) tiene entre 15 y 24 años; el restante 30% (casi 800 mil personas) tiene más de 25 años. Entre los ninis inactivos, muchos jóvenes —especialmente mujeres (el 87,1%, frente al 22,5% de hombres)— en realidad trabajan en tareas domésticas no remuneradas y en tareas del cuidado (principalmente de sus hijos). Las mujeres prevalecen sobre todo entre los inactivos en el rango etario de 25 a 29 años: son el 90% en este rango. En rangos etarios menores, las mujeres representan alrededor del 75% del total de inactivos. Entre los ninis desocupados, su participación cae al 55-60%

A lo largo del tiempo, las mujeres nini han disminuido más rápido que los hombres, en especial aquellas en condición de inactividad. Sin embargo, en 2016 ellas representaban el 30,4% de las mujeres entre 15 y 29 años, mientras que los ninis hombres eran solo el 11,9%.

En las zonas urbanas del país⁷ reside el 70% de ninis del país. Sin embargo, en 2016, en las áreas rurales, el 26,8% de los jóvenes entre 15 y 29 años calificaron como nini, frente al 19,6% en las áreas urbanas. La gran mayoría de nini (un 87% en 2016) ha declarado tener, como máximo, el diploma de educación secundaria o algunos años de educación terciaria, siendo los jóvenes con grado de bachiller y con estudios superiores incompletos el grupo más numeroso, con casi el 45% del total. Proporcionalmente a la población con el mismo nivel educativo, los jóvenes que no estudian ni trabajan son muy numerosos entre los que

⁶ Texto extraído del documento elaborado para Colombia por el consultor Stéfano Farne.

⁷ En un país donde el 70% de la población es urbana.



no alcanzaron a completar la primaria, incidencia que tiende a disminuir conforme aumentan los años de estudio. Aun así, en 2016, un 15% de profesionales clasificaba como nini.

Ecuador⁸

En el 2016, los jóvenes de 15 a 29 años que solo estudian representaban el 31,1%, mientras que los sisis (sí estudian y sí trabajan) representaban el 8,2%. Los que solo trabajan representaban el 40,9%, mientras que los ninis representaban el 19,8% de los jóvenes.

Una mirada al total de nini muestra que, de cada 10 jóvenes, siete tienen entre 15 a 24 años, mientras que 3 de cada 10 tienen entre 25 a 29 años. Es decir, afecta principalmente a los más jóvenes, que son los que, según su trayectoria educativa, tendrían que estar estudiando.

Entre los ninis hay una gran presencia de mujeres (76,3%). Es importante señalar que alrededor del 55% del total de ninis son amas de casa. Es decir, ni estudian ni trabajan ni buscan trabajo activamente, pero sí realizan actividades en el hogar, lo que demanda parte de su tiempo. Esta población comprende por lo general a las más jóvenes (el 58,2% tiene entre 15 a 25 años), con primaria y secundaria incompleta.

Del total de ninis, el 19,3% son desocupados y el 80,7% son inactivos. Es decir que 164.242 jóvenes ni estudian ni trabajan, pero están buscando trabajo activamente, mientras que 687.619, ni estudian ni trabajan ni están buscando trabajo activamente. En ambos casos, hay una mayor prevalencia de ninis en las zonas urbanas (más del 70%). Del total de ninis desocupados, el 46,7% son hombres y el 53,3% son mujeres. De igual modo, el 86,4% habitan en el área urbana, y se concentran en su mayoría en Guayas (31,8%). Las provincias con mayor presencia de ninis desempleados son Pichincha (26,3%) y Esmeraldas (4,1%).

En cuanto al nivel educativo de los ninis desocupados, predomina el secundario, 63,7%, mientras que el 22,5% tiene educación superior no universitaria y universitaria.

Perú

En 2017, los jóvenes de 15 a 29 años que solo estudian representan el 21,6%, mientras que los sisis representan el 11,2%. Los que solo trabajan representan el 45,6%, mientras que los ninis representan el 21,6% de los jóvenes. Una mirada al total de ninis muestra que siete de cada diez tienen entre 15 y 24 años, mientras que los tres restantes tienen entre 25 y 29 años. Es decir, concentra a los más jóvenes, siendo ellos los que, de acuerdo a su trayectoria educativa, tendrían que encontrarse estudiando. Del total de ninis, el 16,6% son desocupados y el 83,4%, inactivos. Es decir, 289.418 no estudian ni trabajan, pero están

⁸ Texto tomado del informe país elaborado por la consultora Carolina García. El informe de Perú contó también con la participación a un inicio de dicha consultora.

buscando trabajo activamente, mientras que 1.452.316 no estudian ni trabajan ni están buscando trabajo activamente. Cabe precisar que esta cifra incluye a un porcentaje bastante alto de mujeres que realizan trabajo no remunerado en la economía del cuidado.

Por ello es que entre los ninis hay una gran presencia de mujeres: el 63,7%. Un 60% de este total de ninis mujeres se ocupa de los quehaceres del hogar. Del total de ninis inactivos que se dedican a los quehaceres del hogar, el 81,6% son mujeres (707.903), frente a 33,2% de sus pares hombres (159.839). Asimismo, en este grupo, el 64,8% son jóvenes de 15 a 24 años.

Hay una mayor prevalencia de ninis en las zonas urbanas (más del 80%), siendo Lima el departamento con mayor presencia de ninis: alrededor del 33% de los inactivos y del 45,6% de los desempleados. Del total de ninis desocupados, el 52,1% son hombres, mientras que el 47,9 son mujeres. De igual modo, el 96% de ninis desocupados habitan la zona urbana, y se concentran en su mayoría en Lima Metropolitana (48,5%). Los departamentos con mayor presencia de ninis desempleados son Callao (5,9%) y La Libertad (5,1%).

En cuanto al nivel educativo de los ninis, entre los desocupados predomina el secundario completo (39,2%); el 38,5% tiene educación superior no universitaria y universitaria incompleta y completa. Ocurre lo contrario cuando se hace un análisis del total de inactivos, entre quienes se observa que el porcentaje de mujeres supera significativamente al de hombres (66,8% frente a 33,2%).



BIBLIOGRAFÍA

- BLOOM, David y Jeffrey G. Williamson. *Demographic Transitions and Economic Miracles in Emerging Asia*, En: The World Bank Economic Review, vol. 12, núm. 3: 419-55, 1988. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/934291468206034843/pdf/772740JRN0WBER0Box0377301B00PUBLIC0.pdf>
- BLOOM, David E.; David Canning y Jaypee Sevilla. *The Demographic Dividend. A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change*, En: Population Matters a Rand, Program of Policy-Relevant Research Communication, 2003. Disponible en: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2007/MR1274.pdf
- CAVERO, Denice y Claudia Ruiz. *Do working conditions in young people's first jobs affect their employment trajectories? The case of Peru*, En: Work4Youth publication series, núm. 33. International Labour Office (ILO), Ginebra, 2016. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_445868.pdf
- ELDER, Sara. *What does NEETs mean and why is the concept so easily misinterpreted?*. En: Technical Brief 1, OIT, 2015. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_343153.pdf
- EnGage, s/f. *¿Quiénes son estos ninis?* Disponible en <http://llpengage.eu/es/index.php/inicio/recursos-de-formacion/quienes-son-estos-ninis/>
- EUROFOUND. *NiNis*. 2018. Disponible en <https://www.eurofound.europa.eu/es/topic/neets>
- OIT. *OIT, trabajo decente y juventud en América Latina, Políticas para la acción*. Informe Lima OIT, 2013. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_235577.pdf
- PINTO AGUIRRE, Guido. *El bono demográfico en América Latina: El efecto económico de los cambios en la estructura por edad de una población*, En: Revista Población y Salud en Mesoamérica, revista trimestral



de la Universidad de Costa Rica, vol. 13, núm. 1, ensayo 2, enero-julio, 2016. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.15517/psm.v13i2.218632015>

RUIZ, Claudia. *Promoción del empleo juvenil en Perú: estrategias de primer empleo*. Presentación en PPT en Taller sobre empleo juvenil, Lima, 22 de noviembre de 2016.

SOCIAL EXCLUSION UNIT corp. creator. *Bridging the gap: new opportunities for 16-18 year olds not in education, employment or training, presented to Parliament by the Prime Minister*, Reino Unido, 1999. Disponible en: <https://dera.ioe.ac.uk/15119/2/bridging-the-gap.pdf>

LOS NINIS EN BOLIVIA: **¿COMPRA (IR)RACIONAL DE OCIO?**

Miguel Fernández



1. INTRODUCCIÓN

Según la corriente principal de la economía, si una persona no trabaja es porque prefiere comprar ocio. Se supone que disfruta individualmente del placer que le brinda el ocio y de la satisfacción que le proporciona el consumo; pero también se supone que para consumir necesita un ingreso, que se obtiene trabajando, y por ello enfrenta un dilema imaginario entre disfrutar del placer de comprar ocio y la pérdida de bienestar por tener que trabajar. En realidad, son solamente supuestos el que las personas estén en condiciones de elegir libre y placenteramente entre trabajar o no trabajar, y que nadie enfrente circunstancias adversas.

Según estos supuestos, las personas nini que compran ocio con la peculiaridad de tampoco estudiar están haciendo lo mejor para ellas. Otro supuesto es que cada persona es “racional”, y en virtud de ese atributo decide qué es lo que maximiza su bienestar en cada momento; por tanto, ser nini sería supuestamente una decisión “racional”, lo mismo que comprar ocio. Sin embargo, no se toma en cuenta el tiempo, porque se supone que, en cualquier momento, una decisión “racional” no tiene ni antecedentes ni futuro.

Bajo este conjunto de supuestos, la compra de ocio acompañada de no estudiar ni recibir ningún entrenamiento es una decisión que se supone estrictamente individual, ya que se asume que nadie interactúa con nadie, excepto por el impersonal y fugaz acto de comprar o vender. Se asume también que nadie decide en función del hogar al que pertenece, ni en función de ningún otro conjunto de personas.

Pero en la vida real se sabe que no estudiar, no trabajar, ni recibir ningún entrenamiento reduce las posibilidades futuras de inserción ocupacional, por lo cual es muy difícil sostener que la compra de ocio sin estudiar sea “racional”, y menos aún que sea resultado de una elección libre y placentera. Simplemente la realidad es muy diferente; no es esta la que está mal, sino la “teoría”, que es imaginaria.

Los supuestos mencionados son irreales, y el “modelo ocio-ingreso” no es la vía idónea para analizar seriamente un problema de la vida real que atañe a gente de carne y hueso. El desafío es tratar de entender qué hace la gente y por qué lo hace, que es muy distinto de suponer cuál es “su racionalidad”.

En el presente estudio se realiza un esfuerzo por entender el fenómeno nini en Bolivia, al margen de supuestos irreales, procurando más bien entender sus características, en la medida en que la información disponible lo permita.

La situación nini no es una “elección racional” que pueda ser reducida a un simple y placentero ejercicio de elección, como un acto “racional” hedonista. Las circunstancias que enfrentan la mayoría de los hogares son mucho más complicadas que esta simple elección; son una realidad que en Bolivia afectan a más de un millón de personas en 2015, de las cuales 412 mil son jóvenes entre 15 y 29 años de edad.

No se trata de individuos aislados; forman parte de hogares, y actúan en función de lo que en su medio social se acostumbra hacer porque tienen razones para ello. En la vida real no se maximiza ni se optimiza nada; la gente hace lo que es habitual tomando en cuenta las circunstancias frecuentemente adversas que debe enfrentar en cada momento. Lo importante es entender cómo las personas se adaptan a los cambios en las circunstancias variables que las condicionan. Uno de los ajustes necesarios tiene que ver con el uso de su fuerza de trabajo.

Consiguientemente, la unidad básica de análisis es el hogar, cuyos miembros desarrollan una serie de arreglos domésticos que son requisito para sus propios acuerdos laborales. Así, siguiendo la costumbre y enfrentando las circunstancias de cada momento, los hogares asignan su fuerza de trabajo.

Por lo tanto, la existencia de jóvenes nini debe ser analizada teniendo en cuenta las distintas decisiones que toman los hogares para acceder a un ingreso mediante la participación de sus miembros activos en distintas ocupaciones, y también los ajustes obligados ante cambios imprevistos, entre ellos la reasignación de su fuerza de trabajo familiar. Los hogares adoptan sus decisiones en el marco de costumbres y prácticas rutinarias que consideran adecuadas, es decir, de sus convenciones (Eymard-Duvernay, 1992).

Una convención relevante para analizar a los jóvenes nini es la existencia de una verdadera ética del trabajo en el hogar, que normalmente se expresa en que todos sus miembros son activos a partir de cierta edad y participan en el esfuerzo para obtener un ingreso familiar adecuado, aunque no siempre lo logren. Aunque no es exclusiva de ese ámbito, la mencionada ética se cumple con mayor rigurosidad entre la población indígena o de ascendencia indígena, donde es poco probable que los jóvenes no hagan nada.

Por otra parte, estudiar el fenómeno nini en Bolivia implica tener en cuenta elementos que lo pongan en contexto, especialmente respecto a la economía del país, lo que remite necesariamente a la sociedad y al sistema político. Entre los elementos de contexto destaca especialmente la hibridez de la economía, que no se reduce a adoptar supuestos acerca de la existencia de unos empleos “buenos” y otros “malos”.

Para el presente trabajo se han utilizado las Encuestas de Hogares del INE, únicas fuentes de información disponible —especialmente la de 2015 (INE, 2015)⁹—, y que, además de no incluir todas las dimensiones del

⁹ Por esta razón, usamos el tiempo presente del verbo.



fenómeno nini, tiene otras deficiencias. Una de ellas es que no registra todas las ocupaciones, por lo que se ha dado el caso de personas clasificadas como nini cuando, en realidad, están trabajando en ocupaciones no detectadas por la encuesta o están estudiando a distancia.

Otra dificultad importante de estas encuestas de hogares es que asumen que cada persona se desempeña en una sola ocupación, cuando un alto porcentaje de población ocupada practica la denominada multiocupación, ya que percibe ingresos muy bajos. Sin embargo, se ha tratado de sacar el mayor provecho de la información disponible.

El presente estudio está organizado de la siguiente manera: luego de la presente introducción, la segunda sección revisa la literatura sobre el tema en distintos países y momentos, lo que permite advertir que, a pesar del abundante material al respecto, persiste una cierta indefinición sobre el fenómeno porque los intentos de precisar su carácter van de la solidaridad a la severidad.

Hay quienes sostienen que la juventud nini se ha esforzado para estudiar o trabajar, pero solamente ha recibido negativas. Se alude a la falta de oportunidades. También hay quienes consideran que el fenómeno nini puede ser un peligro para la sociedad, e incluso convertirse en una bomba de tiempo. Otros sostienen que la juventud nini corre el riesgo potencial de caer en las redes de la delincuencia.

La tercera sección se dedica al análisis de la evolución del fenómeno nini entre 2005 y 2015, periodo en que en Bolivia no ha sido un fenómeno muy importante con relación a lo que muestra la segunda sección sobre lo que sucedía en el ámbito internacional. Sin embargo, la tasa anual de crecimiento de los ninis es elevada, especialmente entre los hombres de 25 a 29 años.

En el periodo analizado, hay proporcionalmente más nini mujeres que hombres, proporción que se mantiene a pesar de que varía el ritmo de crecimiento promedio anual de esta población.

En la cuarta sección se analiza a los ninis de 15 a 29 años de edad. Se confirma que en este tramo etario hay más mujeres. Ellas tienen tres características principales: una gran parte ya ha establecido una relación de pareja, ha estado embarazada al menos una vez y es madre. Es decir, la situación nini de esa mayoría de mujeres está asociada a decisiones que tienen que ver con el ciclo de vida de los hogares y con la reproducción.

Se analizan las actividades a las que se dedica la juventud nini, y surge el dato de que la mayoría de mujeres se ocupan de distintas labores en el hogar. Aproximadamente el 75% de las personas nini de 15 a 29 años de edad, casi todas mujeres, se dedican a labores en el hogar. En menor medida, hay desempleo entre hombres y mujeres: el 17% de nini de ambos sexos están desempleados.

La alta proporción de mujeres nini dedicadas a labores en el hogar coincide con la relación de parentesco: la mayoría son esposas o convivientes de quien ejerce la jefatura de hogar. También coincide con el estado civil, porque la mayoría viven en pareja. Esta coincidencia también se refleja en los altos porcentajes de mujeres que ya eran madres, incluso entre el grupo etario de 15 a 17 años de edad.

Respecto al desempleo, que es la segunda actividad para mujeres y la principal para hombres, se analizan las posibilidades que tiene la población entre 15 y 29 años de edad para conseguir empleo. Este empeño se ve fuertemente limitado por la baja inversión privada local que caracteriza a Bolivia desde hace mucho tiempo. Consiguientemente, hay pocas oportunidades de encontrar empleo, especialmente entre quienes no tienen acceso a la economía popular. Si aproximadamente el 75% de la población nini no se considera indígena, y la mitad de los empleos a los que accede el grupo etario de 15 a 29 años de edad son puestos de trabajo asalariados, mientras que la otra mitad pertenece a la mencionada economía popular, ello implica que quienes no acceden a las redes sociales¹⁰ basadas en la confianza tienen menos probabilidades de conseguir empleo, y probablemente deban dedicarse a sus propios emprendimientos.

La quinta sección se destina al análisis discriminante, con el propósito de determinar si la población nini y la que carece de esa particularidad son dos grupos o segmentos distintos en un sentido estadístico. El resultado que se obtiene es ambiguo porque, por una parte, no se puede aceptar plenamente que se trate de dos poblaciones distintas, pero, por otra parte, tampoco se puede negar su diferencia.

Se ha interpretado el resultado asumiendo que se trata efectivamente de dos poblaciones distintas, pero que la encuesta utilizada no incluye todas las variables que contribuyen a explicar mejor la discriminación de ambos grupos.

Existe coherencia entre los resultados del análisis discriminante, especialmente en lo que se refiere al ordenamiento de las variables que más contribuyen a explicar la diferencia entre poblaciones nini y no nini, con el análisis previo, especialmente con el que se hace en la sección cuatro.

La sexta sección se destina a discutir algunos lineamientos de política. Inicialmente se señalan elementos de contexto que permiten tener en cuenta algunas características de la economía boliviana, principalmente el hecho de que es híbrida porque existen dos formas de organizar la producción. Por un lado, un reducido y poco dinámico sector privado local, al margen de la industria extractiva —que es un enclave—, y la economía popular, dinámica, muy importante por su dimensión, pero muy poco conocida. Esto implica que no se conoce bien las dimensiones de la economía en su conjunto.

La hibridez expresa la fractura que hay en la sociedad boliviana entre indígenas o sus descendientes y quienes reclaman no ser ni haber tenido ascendientes indígenas. Una manifestación de dicha fractura es que no todos tienen acceso a empleos en la economía popular, sino únicamente quienes tienen lazos familiares, de padrinazgo, paisanaje, amistad u otros, que sean garantía de confianza.

La principal inferencia de política es que se requiere mayor investigación para dilucidar si la población nini y la no nini son en realidad distintas, para identificar qué otras variables que la Encuesta de Hogares no incluye pueden ser relevantes para discriminar mejor a los dos grupos mencionados.

¹⁰ Se refiere a las redes de parentesco, paisanaje, compadrazgo, etc., que son la base del tejido económico y social.



Del mismo modo, se sabe que la mayor parte de la población nini está conformada por mujeres dedicadas a labores en el hogar, pero, aunque se asume que en esa mayoría existe una demanda por calificación y por empleos, no se sabe qué tan numerosa es.

Finalmente se analizan las inferencias que guían los lineamientos de política. Hay dos lineamientos de política que son importantes. Por una parte, se considera importante ampliar la cobertura de servicios de educación y de salud reproductiva, e incluir la despenalización del aborto. La evidencia muestra muy claramente que esa política es muy necesaria si es cierto que es importante la vida de las mujeres en general y de las mujeres nini en particular. Una política audaz y realista en este sentido beneficiaría a todas las mujeres, entre ellas a las que son nini; pero las más favorecidas serían las niñas, que tomarán decisiones en el futuro. Si ellas importan, esta es una política inobjetablemente valiosa.

Mantener la estabilidad macroeconómica es otro lineamiento de política, porque sin ese requisito no se puede evitar el aumento del desempleo; más bien, resulta necesario reducir su nivel actual, que, felizmente, no es alto.

Se proponen lineamientos para dos tipos de políticas: una política preventiva, que se supone que debe atacar las causas del problema, y políticas paliativas, que se orientan a enfrentar el fenómeno que ya existe, y que es resultado de decisiones que se han tomado en el pasado. La primera tiene el objetivo de que las niñas tomen decisiones con educación, con información y con los medios suficientes para decidir libremente acerca de su vida cuando deban hacerlo. La segunda pretende paliar la existencia de una población nini compuesta mayoritariamente por mujeres. Entre las políticas paliativas se incluye una breve lista de lineamientos para ser incluidos en las políticas sectoriales de educación, salud, nutrición y empleo.

La sección concluye con una breve reflexión acerca de la sostenibilidad de las políticas preventiva y paliativa. Se considera que los menores de edad nini, al margen de su sexo y de su estado civil, o las menores nini, sean madres o no madres, deben beneficiarse de programas que comprometan recursos fiscales. Que las personas nini mayores de edad todavía solteras se beneficien de programas del Estado que ya existen, adecuando sus características —si fuera necesario— para beneficiar a esta población nini. Y, finalmente, que los programas a los que puedan acceder las personas nini mayores de edad que ya tienen o tuvieron pareja se carguen, al menos en parte, a su propio bolsillo.

Finalmente, es útil reiterar que la mejor —y acaso única— manera sería de atacar las causas del fenómeno nini es atender prioritariamente a la niñez, persiguiendo el ideal de que en el futuro no sean nini. Cualquier otra política para atacar el fenómeno nini que ya existe consiste, en cierto modo, en atacar el efecto de la falta de políticas preventivas en el pasado. Se espera que este estudio permita abordar el fenómeno nini con base en la evidencia que se ha logrado acopiar y que aquí se presenta, y que, ojalá, contribuya a enfrentar un problema de la vida real que afecta a gente de carne y hueso.



2. REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA SOBRE EL TEMA EN LA REGIÓN Y EL MUNDO

Un primer aspecto que se advierte en la literatura acerca del fenómeno nini es que, al parecer, no existe una sola manera de entenderlo. En efecto, Comari (2015) menciona que, si bien “nini” es un concepto relativamente nuevo, el fenómeno nini no necesariamente lo es, y expone algunas opiniones al respecto, mostrando que no hay uniformidad en ellas:

Riva Palacio (17 de febrero de 2010) señala que el acrónimo nini fue acuñado por sociólogos españoles y hace referencia a jóvenes de entre 18 y 34 años cuyo rasgo distintivo es que ni tienen acceso a la educación ni al trabajo formal.

Riva Palacio (17 de febrero de 2010) señala que el acrónimo nini fue acuñado por sociólogos españoles y hace referencia a jóvenes de entre 18 y 34 años cuyo rasgo distintivo es que ni tienen acceso a la educación ni al trabajo formal.

Bastidas Colinas (8 de diciembre de 2009) hace hincapié en la condición marginalizada de dichos jóvenes cuando menciona ‘[...] son jóvenes que aplican a trabajos y a universidades. Que hacen filas, que llenan formularios, que acuden a entrevistas, a exámenes, a oposiciones, a concursos, pero que solo reciben negativas. Sotelo (4 de abril de 2010), columnista del diario El Paso, relata que el acrónimo nini se publicó por primera vez en el diario español El País en una nota titulada: ‘Generación ni-ni; ni estudia ni trabaja’ (Téllez Velasco, 2011: 84). (Navarrete, 2012, citado por Comari, 2015: 24).

De las opiniones anteriores se infiere que se trataría de una exclusión, que los jóvenes hacen esfuerzos para estudiar o trabajar, pero sin éxito, “que solo reciben negativas”. Pero también hay otras opiniones que se refieren a la conducta de los jóvenes sin un criterio uniforme sobre las causas del fenómeno nini:

Eduardo Bericat, catedrático de Sociología de la Universidad de Sevilla, atribuye la actitud nihilista o infantil de los jóvenes españoles a un cambio cultural y a la displicencia de sus madres y padres, quienes no les exigen asumir responsabilidades, y además, al gobierno español porque otorga becas aun a aspirantes de cuarenta años. Federico Javaloy, catedrático de Psicología Social, culpa de la apatía de los jóvenes a las condiciones de trabajo vigentes, a la educación y a los medios de comunicación. José Félix Tezanos, catedrático de Sociología de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED); encuentra en la actitud pasiva y apática de los jóvenes españoles las causas de su situación: si bien las ong atienden las demandas de los españoles que los partidos políticos ignoran, la participación juvenil en estas organizaciones apenas alcanza 1% (Barbería, 2009, citado en Comari, 2015: 25).

Según estas severas afirmaciones, la población nini que es joven incurre en una actitud nihilista e infantil, cuya causa es la displicencia de sus padres. Pero también se menciona la actitud apática y pasiva de los propios jóvenes. Asimismo, los siguientes autores mexicanos citados por Comari consideran que se trata de desinterés:

El fenómeno denominado ‘nini’ se encuentra presente en la realidad de la ciudad de Dolores Hidalgo, Guanajuato; existe un desinterés por parte de los adolescentes para plantear un proyecto de vida a corto o largo plazo, esto desencadena una serie de problemáticas sociales que repercuten en el deterioro de la productividad laboral y el desarrollo social, lo que a su vez incrementa los índices de rezago educativo desde los niveles básico hasta el superior (Carmona Zuñiga y García Hernández, 2011, citado en Comari, 2015: 25).

Nos encontramos con opiniones incluso más severas:

[...] en una situación de ocio proclive a la violencia, la criminalidad, el embarazo temprano, las adicciones, y sobre todo la falta de desarrollo de las capacidades necesarias para contar con oportunidades futuras de desarrollo profesional y humano. Además de constituir un riesgo importante para los temas emergentes de seguridad y criminalidad, este grupo de jóvenes son un creciente riesgo para el futuro, y pueden incluso implicar que la actual ventana de oportunidad demográfica se materialice en menor medida (Székely, 2011, citado en Comari, 2015: 26).

Esta es una opinión frecuente, aunque no siempre se expresa con la misma claridad. Ser nini se asocia, según Comari sin evidencia, con violencia y criminalidad. Se menciona la falta de desarrollo de capacidades para el futuro, e incluso se lamenta el hecho de que el fenómeno constituiría una especie de barrera que impediría aprovechar el denominado bono demográfico.

También se lo considera una deficiencia de varias habilidades:

El segmento de jóvenes que no estudia, no trabaja ni busca trabajo (comúnmente llamados “nini”) es sin duda alguna el grupo poblacional que posee las mayores dificultades para delinear su trayecto de vida, ya que no posee las habilidades cognitivas ni socio-emocionales necesarias para enfrentar con éxito su vida adulta. (Capello y García Oro, 2013, citados en Comari, 2015: 26).

Pero, además de las opiniones negativas presentadas hasta aquí, Comari nos muestra que existen opiniones distintas:

El sector de los jóvenes excluidos se integra por los jóvenes desempleados de baja escolaridad, los jóvenes inactivos (que no trabajan ni estudian), las mujeres pobres (fundamentalmente adolescentes) (Abdala, 2004, citado en Comari, 2015: 26)



Siguiendo a Oliveira y Arize (1997), Comari propone diferenciar exclusión de marginación. La primera se refiere a grupos a los que se les ha vedado las vías habituales de incorporación al tejido social. En cambio, la marginación implica una conducta retraída o simplemente distinta de lo que socialmente se espera, que incluso puede llegar a ser una anomia, en términos de Merton (1957), citado en Comari, 2015.

Esta distinción es relevante porque una cosa es la exclusión y otra distinta es la marginación, lo que no necesariamente convierte a los ninis en un peligro para la sociedad. OECD, CAF y CEPAL (2016) mencionan un complejo ambiguo de inclusión-exclusión.

La conducta pasiva o, simplemente, la inacción son un determinante muy distinto de la desventaja socialmente determinada —como el desempleo prolongado, que provoca desaliento (inactivos desalentados) por falta de oportunidades, o la gente que se retira de la actividad laboral porque deja de buscar después de haber fracasado en el intento de conseguir empleo—. Esta relativa indefinición, que motiva la diferencia propuesta por Comari (2015) entre exclusión y marginación, subyace a la literatura revisada, como se podrá verificar en lo que sigue.

Por su parte, OECD, CAF y CEPAL (2016) mencionan la discrepancia que existe entre las expectativas y demandas de la sociedad, por una parte, y los resultados socioeconómicos reales, por otra, discrepancia que ha exacerbado la insatisfacción social de los jóvenes y reducido su confianza en instituciones democráticas.

Según la misma fuente, las personas entre 15 a 29 años enfrentan obstáculos y tienen pocas oportunidades económicas; el desempleo entre los jóvenes es mayor que entre los adultos. Además, la juventud enfrenta problemas tales como el limitado acceso a servicios de salud, su poca participación y el carecer de una ciudadanía activa.

Otro aspecto de la relativa indefinición se refiere al riesgo. Comari (2015) afirma que a veces se considera a los ninis como sinónimo de inseguridad, pero advierte que se realiza esa asociación sin evidencia. En otros casos se los relaciona con el consumo de alcohol, de drogas o con la comisión de delitos, pero, una vez más, sin contar necesariamente con evidencia que respalde esa opinión.

Respecto de la asociación entre nini y riesgo, Comari (2015) analiza que los jóvenes nini eventualmente pueden ser una amenaza, pero que tal vez con mayor frecuencia están ellos mismos en riesgo porque están expuestos a muchos peligros, especialmente ser víctimas de la delincuencia. Pero los ninis también pueden estar en “riesgo de ser un riesgo” si caen en las redes delictivas. Tuirán y Ávila (2012) mencionan que hay quienes consideran que los ninis serían una especie de “bolsa de trabajo del narcotráfico”.

Comari (2015) lamenta que, en algunos casos, se los considere un chivo expiatorio simplemente porque no muestran la conducta que de ellos se espera. Reitera que el no estudiar ni trabajar ni buscar trabajo puede ser un caso de exclusión si se trata de personas que han permanecido desempleadas por mucho tiempo, o que no han tenido oportunidades. Además, que puede haber determinantes sociales o individuales, como sucede con quienes padecen alguna incapacidad, o porque, en el caso de las mujeres, son madres.

Menciona que puede tratarse de personas que se desempeñan en ocupaciones que no son registradas por las encuestas. Incluso podría incluirse indebidamente en la categoría a quienes, sin estar inscritos o asistir a clases regulares, inviertan al menos parte de su tiempo en educación a distancia. En conclusión, a la poco precisa definición para calificar a los ninis y para identificar sus causas, se suma la duda de si realmente no trabajan ni estudian, esto es, si realmente son nini.

Según OECD, CAF y CEPAL (2016), en América Latina y el Caribe uno de cada cinco jóvenes era nini en 2014, alrededor del 20%, aunque en algunos países ese porcentaje es mayor, como en Honduras y México donde, alcanza al 25%, y en Guatemala, al 27%. En otros países, como Bolivia y Perú, ese porcentaje es más bajo (alrededor del 13% en 2014). Por su parte, Tornarolli (2016) menciona que de 15 países de la región que analiza con base en información de encuestas de hogares, en 2014 había aproximadamente un 19% de nini, pero que ese porcentaje era un poco mayor (23%) en 1992, y que el porcentaje de 2014 se habría mantenido relativamente estable desde 2008.

En Japón el fenómeno nini ha sido asociado a una conducta denominada *hikikomori*, que significa literalmente “apartarse”, “estar recluso”, es decir, un “aislamiento social agudo”¹¹. Es un término que se aplica a la conducta de personas apartadas, que han escogido abandonar la vida social. Según la misma fuente, el término *hikikomori* fue acuñado por el psiquiatra Tamaki Saito en el año 2000 para nombrar una forma voluntaria de aislamiento social o autorreclusión, debido a factores tanto personales como sociales.

En Inglaterra¹² se utiliza el término NEET (Not in Employment, Education or Training [no trabaja, ni estudia, ni recibe entrenamiento]). Esta definición se ha extendido a otros países, como Japón, China y Corea del Sur. Según la misma fuente, en un estudio de 2007 se afirma que en Inglaterra el 9% de los jóvenes de entre 16 y 18 años podían ser clasificados como NEET, y que causan graves daños a la economía nacional.

11 Ver: <http://www.google.com/search?q=nini+significado&oq=nini&aqs=chrome.4.69i57j0j69i59j0l3.9165j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

12 Ver: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_343153.pdf y, también, <https://data.oecd.org/youthinac/youth-not-in-employment-education-or-training-neet.htm>



En el Programa de Empleo Juvenil de la OIT (Elder, 2015)¹³, se responde a la pregunta de:

¿Quiénes son los NEET? Estrictamente hablando, los ninis son jóvenes que son “Ni en empleo ni en educación o formación”. ¿Por qué todos hablan de ellos? Quizás porque la idea de los NEET es lo suficientemente vaga como para permitir interpretaciones omnicomprensivas de los desafíos que enfrentan los jóvenes. NEET se ha convertido en taquigrafía de la exclusión, marginación, desempleo y desaliento. Incluso se ha dado como evidencia de una “Generación sin trabajo”, que, seamos sinceros, es un gran titular. Se indica también que la ambigüedad de los NEET surge de las dos variables que se fusionan: los jóvenes que no trabajan y los jóvenes que no están en la escuela o en formación. El problema es que una vez que los desentrañas, te dicen cosas diferentes sobre diferentes personas. Por ejemplo, si se quiere hablar sobre nini entre mujeres jóvenes, uno se da cuenta de que de lo que realmente se está hablando en muchos países es de la inactividad de las mujeres y la falta de acceso a la educación. Por su parte, las tasas de nini tienden a ser mucho más bajas entre los hombres, y se reducen al desempleo, un tema por completo distinto [traducido del inglés por el autor].

En España la situación nini es temporal mientras el individuo se replantea su vida como adulto, pero puede prolongarse en el tiempo por la falta de oportunidades. De nuevo, no se trata necesariamente de vagancia: un nini puede ser un desempleado desalentado por falta de empleo, aunque esté calificado, y seguramente más si no lo es. Por ejemplo, en años recientes el desempleo de jóvenes en España subió a más del 55%, lo que podría ser un indicio de que el fenómeno nini estaría provocado por problemas de la economía, como la desindustrialización. En tal caso, los ninis pueden ser víctimas de la flexibilización del mercado de trabajo y de la precarización del empleo, y no necesariamente tratarse de un tema de decisiones individuales.

En el mismo sentido, otra visión¹⁴ considera que en el presente se puede asociar la existencia e incremento de la generación nini con la situación económica global, a consecuencia de la cual jóvenes con o sin estudio no consiguen incorporarse en el mundo laboral. Una severa crisis económica que aumenta el desempleo, especialmente de jóvenes, es, sin duda, una causa del fenómeno nini.

Por otra parte, los ninis pueden tener motivos razonables para estar en esta situación, no solo por falta de empleo, por desempleo prolongado o por falta de recursos para estudiar. Según Claudia Sotelo Arias, directora del Centro de Especialización de Estudios Psicológicos en la Infancia y Adolescencia (CEEPI) de

13 Ver Elder, Sara en <https://iloblog.org/2015/02/06/4-things-you-should-know-about-neets/>

14 Ver <http://gruponini.blogspot.com/2012/06/generacion-ni-ni-la-consecuencia-de-una.html>

México¹⁵, la causa principal para marginarse de la escuela y del trabajo es la depresión, que a su vez precede a la pereza emocional, la baja autoestima y el miedo a fallar. Menciona que esto puede ocurrir debido a la sobreprotección, es decir, a padres que resuelven todos los problemas de sus hijos desde la infancia, lo que a futuro llevaría a que el individuo aprenda a no esforzarse para obtener lo que quiere. Otra posibilidad es la de personas que en la niñez recibieron maltrato físico o psicológico, lo que también reduce su autoestima.

El fenómeno nini, entonces, puede tener causas atribuibles a la estructura de la sociedad, puede ser consecuencia de una crisis relacionada con el sistema educativo o con problemas derivados de la modalidad de crecimiento económico y desarrollo de los países. Es decir que puede mostrar el fracaso de las políticas sociales, educativas y económicas. Pero también tiene que ver con el rol de la familia, que es la responsable de contribuir al desarrollo personal y de crecimiento de la niñez. Se menciona que los padres deberían ofrecer a sus hijos ideales y referentes, transmitiéndoles determinados valores, para que estos no se conformen con ser mediocres, ni inútiles, y puedan sobrevivir en la sociedad.

Por su parte, mencionan que el fenómeno nini en México es complejo porque tiene distintas causas, desde las que escapan a la voluntad individual y son atribuibles al entorno, al acceso a educación o a la obsolescencia de modelos educativos. Mencionan asimismo la falta de oportunidades de empleo o la precariedad laboral (inestabilidad o empleo eventual no permanente) y, por supuesto, ingresos muy bajos. También el entorno familiar poco propicio para la formación de los menores. Finalmente, las decisiones individuales respecto del ciclo de la vida, como la unión en pareja, el matrimonio o, simplemente, embarazos tempranos que provocan deserción escolar.

Estos autores también consideran que en México la doble exclusión de los jóvenes (de la escuela y del trabajo) conduce a que adopten una actitud de automarginación (Tuirán y Avila, 2012). En este mismo sentido, citan a Barbería (2009), quien menciona que los jóvenes nini llegan a pensar que ya no vale la pena hacer esfuerzos debido a la falta de oportunidades y a que, ante un futuro tan incierto, es mejor vivir al día; pueden llegar a la conclusión de que no tiene sentido seguir realizando esfuerzos si el beneficio posible es muy incierto (OCDE, 2011).

Sin duda, el fenómeno nini es una realidad mundial, aunque —si bien hay aspectos comunes— las causas, dimensiones y riesgos son propios de cada país y, seguramente, de cada momento. Según la OCDE (2011), en los países que integran ese acuerdo, el 15% de los jóvenes de 15 a 29 años de edad ni estudian ni trabajan. Según la misma fuente, Dinamarca y Holanda tienen el menor porcentaje de jóvenes nini (7%), mientras que Turquía e Israel (con el 40% y el 29%, respectivamente), son los países miembros de la OCDE con mayores porcentajes. Por su parte, México (con el 25%), España (con el 23%) Italia (con el 21%) y Francia y Reino Unido (ambos con el 16%), son los países miembros con porcentajes mayores al promedio.

15 Ver <http://foundationforge.org/los-jovenes-ni-ni-tienen-sus-motivos/>



Distintos estudios coinciden en que la mayoría de los ninis son mujeres. Por ejemplo, Tuirán y Avila (2012) afirman que en México, en 2010, el 12% de los jóvenes hombres de 14 a 29 años de edad son nini, pero en ese mismo rango etario el porcentaje de mujeres nini es de 36%, mientras que en Turquía la mitad de las mujeres del mismo rango etario son nini (50%) (OCDE, 2011).

Según Tuirán y Avila (2012), la mayoría de mujeres en situación nini lo son porque una parte importante de ellas viven en pareja; con mayor razón si, además, tienen hijos menores. En estos casos se trata de mujeres dedicadas a labores domésticas. Al respecto, Tornarolli (2016) diferencia entre nini que ya formaron pareja y los demás, a los que llama nini “puro”. También se plantea si los ninis lo son en cada momento o si tendrían que permanecer en esa situación por algún tiempo para ser considerados como tales debido, entre otras razones, a que la transición entre escuela y empleo frecuentemente es inestable o, por lo menos, no es automática.

En general, la literatura expresa preocupación por el fenómeno nini porque las personas que ni estudian ni trabajan no están recibiendo formación escolar formal, ni están adquiriendo experiencia en un puesto de trabajo. Por ambas razones, dicha inquietud se enfoca principalmente en el desempeño futuro de jóvenes nini en el mercado de trabajo, ya que sus posibilidades futuras de encontrar empleo serían menores. Sin embargo, el análisis de este fenómeno en cada país debe ser puesto en contexto.

La literatura revisada también hace un fuerte énfasis en la educación como mecanismo para superar deficiencias que impiden obtener un buen empleo. Según la OCDE (*Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*), la CAF (Corporación Andina de Fomento) y la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en la región aproximadamente el 16% de los jóvenes entre 15 y 29 años de edad completaron en 2014 la educación terciaria (superior), el 14% tenían educación terciaria incompleta, el 29% tenían educación secundaria completa, el 18%, educación secundaria incompleta y el 23%, educación primaria completa o menos (OCDE, CAF y CEPAL, 2016).

Según la misma fuente, en algunos casos se observa que la educación primaria y secundaria en América Latina y el Caribe es de mala calidad, factor que resulta muy importante. Por otra parte, en la región habría un déficit en capacitación de recursos humanos para la producción: el gasto público en capacitación laboral es del 0,02% del producto interno bruto (PIB) en Perú y del 0,3% del PIB en Colombia. Afirma también que más de dos tercios de los jóvenes de América Latina y el Caribe carecen de calificación suficiente, pues no tienen educación superior o técnica, y que muy pocos de los que estudian se orientan a ciencias, tecnología, ingenierías y matemática.

Se menciona también que el 46% de los jóvenes trabajan en sectores de baja productividad¹⁶, y se recomienda insistentemente que la juventud reciba educación, e incluso capacitación laboral, para que cuente con las competencias adecuadas cuando deba enfrentar los desafíos del mercado de trabajo en el futuro.

¹⁶ El documento no aclara a qué se refiere, pero la economía convencional asume normalmente que el ingreso logrado en el trabajo y la productividad son iguales.

Coincidentemente, en la literatura se observa un fuerte énfasis en la necesidad de dotar a la juventud de capacidades, educación y competencias, para su futura inserción laboral. Si bien esta es una preocupación pertinente, es necesario tener en cuenta que el acceso al empleo supone la calificación de quienes buscan empleo, pero también la existencia de un número suficiente de puestos de trabajo, lo que depende de la inversión y del desempeño de la economía.

Otro aspecto presente en la literatura sobre el tema es la conveniencia de fortalecer las capacidades de los jóvenes para que puedan desempeñarse como emprendedores. La OECD, CAF y CEPAL (2016) mencionan que los jóvenes emprendedores tienden a ser trabajadores por cuenta propia (TPCP) de estratos socioeconómicos más desfavorecidos y con bajos niveles de educación. En América Latina y el Caribe hay una proporción grande de jóvenes emprendedores de subsistencia o de necesidad, que son tales porque no tienen otra alternativa.

Según la misma fuente, los jóvenes (algunos de ellos emprendedores de subsistencia) prefieren ser asalariados. Es distinto el caso del emprendedor por oportunidad, porque es quien crea empleos en su emprendimiento. Además, señala que un emprendimiento implica tener una tecnología e, incluso, una innovación, lo que significa asumir el riesgo de tener un negocio propio. Lamenta también que los jóvenes de América Latina y el Caribe tienen menos “modelos empresariales”.

Si bien este es un aspecto relevante, hay que tener cuidado de que clasificar como “emprendedores” a los jóvenes que las encuestas clasifican habitualmente como TPCP no consista solamente en un cambio de etiqueta.

Otro arista del fenómeno nini se refiere a que la juventud que no estudia ni trabaja limitaría la posibilidad de aprovechar el bono o dividendo demográfico que beneficia a países en los cuales la población en edad de trabajar es más numerosa que la población dependiente, estructura etaria que facilitaría el crecimiento de la economía¹⁷.

Sin duda, la oportunidad que brinda dicho bono demográfico es importante para Bolivia porque su población es bastante joven. La OECD, CAF y CEPAL (2016) muestran que el dividendo demográfico de Bolivia se habría iniciado a mediados de los años 60 y se agotará aproximadamente en 2051. Esto implica que dicho bono duraría aproximadamente 33 años más.

Al respecto, Matuk (2012, citado por Manzano, 2015) afirma que “la definición operativa de bono demográfico para NN UU es que el porcentaje de población menor a 15 años sea menor a 30% y que el porcentaje de población mayor a 65 años sea menor al 15%, y que, por tanto, el porcentaje de población entre 15 y 65 años sea mayor al 55%”. Manzano, a su vez, llama la atención en torno a la complejidad del análisis del crecimiento, que es un tema irresuelto en la teoría económica y en torno al cual hay consenso de que va más allá del punto de vista puramente económico. Además, lamenta la parcelación de las ciencias sociales y

17 Ver en Pinto (s/f) cómo la dinámica demográfica puede afectar el crecimiento demográfico.



cuestiona la supuesta causalidad entre el cambio en la estructura de edades y el crecimiento. Sin desmentir que hay cierta interrelación, menciona que no existe ninguna evidencia que respalde el argumento de causalidad porque, en realidad, no hay ni siquiera correlación estadística. Insiste en que, siendo un tema muy complejo, no puede limitarse solamente al cambio en la estructura de edades, y menos únicamente desde el punto de vista de la demografía (Manzano, 2015).

Además, Arango (1980, citado en Manzano, 2015) cuestiona la validez teórica y empírica de la transición demográfica. Manzano (2015) también afirma que en América Latina y el Caribe no se cumple la teoría de la transición demográfica, y añade que la economía atraviesa actualmente una crisis teórica que impide predecir el crecimiento de la economía, que se comporta de manera volátil.

En todo caso, si bien el fenómeno nini es una preocupación en la región y en el mundo, y que esta sería, por una parte, una limitación para aprovechar el mencionado bono demográfico, por otra, en países como Bolivia existe preocupación por el trabajo infantil porque en muchos hogares ya salieron todos a trabajar, incluso los niños (ver Escóbar y otros, 2016 y CEDLA, 2017).

Por su parte, Comari (2015) analiza el fenómeno nini en Argentina, y se propone someter a verificación empírica la hipótesis de que en su país existe una “generación nini”. Considera que, de ser una situación permanente, se validaría la hipótesis de que se trata de una generación nini. Pero dicha hipótesis dependerá de si se trata de un conglomerado relativamente homogéneo. Dicha homogeneidad se refiere a los perfiles de personas y de sus hogares. En otras palabras, la hipótesis se validaría si se tratara de una situación permanente que afecta a personas relativamente homogéneas cuyos hogares también lo son.

El autor demuestra que en Argentina ser nini no es una situación permanente, ni es un fenómeno asociado con el consumo de drogas, ni con la delincuencia. Con base en encuestas de hogares, encuentra que hay entradas y salidas de la situación nini y que, por otra parte, ni los jóvenes nini ni sus hogares son homogéneos. Es decir, rechaza la hipótesis de que en Argentina exista una “generación nini”.

Este hallazgo coincide con un estudio que se ocupa del fenómeno nini en España, citado por Tuirán y Avila (2012)¹⁸, que encuentra que los jóvenes de ese país no son improductivos, ociosos o indolentes, y menciona que el 74% de jóvenes nini quiere volver a estudiar. También afirma que la condición nini no es permanente ni una opción de vida, debido a que el 58% de ellos tiene experiencia laboral. En la misma dirección se puede citar el texto del Centro Nacional de Planeación Estratégica (2016), que amplía el debate para considerar en Perú también a los jóvenes que estudian y trabajan al mismo tiempo, denominados sisi.

18 Ver <http://archivo.estepais.com/site/2012/jovenes-que-no-estudian-ni-trabajan-%C2%BFcuantos-son-%C2%BFquienes-son-%C2%BFque-hacer/>

El aporte de Comari (2015) en sentido de que en Argentina el fenómeno nini no es permanente no necesariamente coincide con lo que se observa en México, donde se estima que los jóvenes nini permanecen en esa situación por aproximadamente 3,3 años, uno más que el promedio observado en países de la OECD, que es de 2,3 años¹⁹.

Comari (2015) muestra que el porcentaje de jóvenes nini de 15 a 24 años de edad en Argentina es menor al que se observa en población de mayor edad, lo que sugiere que no se trata de un fenómeno nuevo. Al contrario, menciona que desde que se aplica encuestas de hogares en Argentina (hace aproximadamente 40 años) se registra personas que ni estudian ni trabajan.

Sin embargo, Tuirán y Avila (2012) mencionan que para el caso de México²⁰ se trata de un fenómeno nuevo que afecta a la generación actual de jóvenes, en contraste con las generaciones anteriores.

Comari (2015) menciona también que sus resultados son válidos solamente para Argentina, y que tienen que ver con el buen desempeño de la economía en el último decenio, contexto que seguramente tiene importancia, especialmente si se revierte y más bien se observa una situación macroeconómica difícil, o peor aún, si se produce una crisis.

En sus conclusiones menciona que incluso el bajo porcentaje de población nini que se considera permanente pueden ser personas con trabajos fuera del mercado, lo que significa que se trata de ocupaciones que no registran las encuestas de hogares. Encuentra también que un determinante importante es la existencia de personas con alguna incapacidad, en cuyo caso se requiere políticas destinadas a su protección, lo que se aplica también al caso de quienes están en situación nini por haber sido padres. En esos casos, las políticas pertinentes serán aquellas que protejan a personas con discapacidad, por una parte, y las que procuren evitar embarazos tempranos y no deseados, por otra.

Otro aspecto muy relevante que aparece en la literatura es el futuro. Al respecto, la OECD, CAF y CEPAL (2016) discuten con cierto detalle el fenómeno nini con relación al futuro del trabajo, de la política y de las ciudades. En este sentido, mencionan el vertiginoso avance de la tecnología que destruye empleos, pero que también crea otros, aunque el saldo siempre es negativo porque desaparecen más puestos de trabajo que los que se crean. Cohen (1999) tiene una opinión similar: la tecnología provocará un cambio cualitativo porque creará empleos para personas con alta y creciente calificación, y destruirá masivamente puestos de trabajo que actualmente desempeñan quienes carecen de calificación, a diferencia de lo que se observó durante la época del capitalismo industrial taylorista.

19 Ver: <https://www.google.com/search?q=nini+significado&oq=nini&aqs=chrome.4.69i57j0j69i59j0l39165j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

20 Ver: <http://archivo.estepais.com/site/2012/jovenes-que-no-estudian-ni-trabajan-%C2%BFcuantos-son-%C2%BFquienes-son-%C2%BFque-hacer/>



La demografía también experimentará cambios en el futuro; en general, se agotará el periodo —a veces prolongado— del bono o dividendo demográfico. Sin duda, el aspecto central de la preocupación por el futuro del trabajo es el cambio tecnológico, que muestra especialmente la necesidad de reorientar los contenidos de la educación, como se discute brevemente en la sección de propuestas de políticas en la literatura. Claramente con vista al futuro, la juventud nini actual estará en una gran desventaja, especialmente los de menor edad, quienes deberían tener una vida laboral por algunos decenios más, en los cuales se producirán los cambios provocados por el avance tecnológico.

Respecto al futuro político, se menciona que en general la juventud se muestra como ajena a la política; como se menciona previamente, sería una especie de reacción ante la falta de oportunidades, especialmente en materia de empleo. Sin embargo, se indica que la tecnología, y especialmente las TIC, podrían facilitar una mayor participación de la juventud en la política.

Hasta aquí un resumen de algunas opiniones acerca del fenómeno nini en distintos países. A continuación, se mencionan brevemente algunos aspectos que se consideran pertinentes para el análisis del mismo fenómeno en Bolivia. La existencia de jóvenes nini, a pesar de ser un tema relativamente novedoso, ha llamado la atención de medios de comunicación²¹ a partir de la publicación de un estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre el desarrollo de la economía boliviana de 2015 (PNUD, 2015). Poco después, el fenómeno nini también ha llamado la atención de centros académicos²².

Dicho estudio se enfoca en las principales ciudades, que en la práctica constituyen áreas metropolitanas, aunque todavía no existan legalmente. Según este estudio, en el eje central de Bolivia, conformado por las cuatro principales ciudades (La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz) y sus respectivos entornos, habría 180 mil jóvenes de 18 a 24 años en condición nini.

El estudio del PNUD también se refiere al denominado bono demográfico, y lo vincula al crecimiento de las clases medias debido al buen desempeño de la economía en el último decenio. Menciona también la migración hacia dichas ciudades. Este proceso de urbanización se expresa en que las cuatro ciudades y los 16 municipios de sus respectivas áreas de influencia concentran el 46% de la población boliviana, según el Censo de Población y Vivienda de 2012.

Por otra parte, se insiste —como en tantos otros estudios sobre la economía boliviana— que la gran mayoría de los empleos son informales, en especial aquellos que desempeñan los jóvenes.

21 La Razón, 22 de marzo, 2016 http://www.la-razon.com/sociedad/Estudio-eje-troncal-jovenes-nini_0_2458554134.html
Página Siete, 24 noviembre 2017 <http://www.paginasiete.bo/economia/2017/6/11/latinoamerica-cada-jovenes-nini-segun-estudio-140730.html>
Página Siete, 30 noviembre 2017 <http://www.paginasiete.bo/opinion/2016/3/14/bono-demografico-oportunidad-desperdicio-89724.html>
El País, 24 noviembre 2017 <http://www.elpaonline.com/index.php/2013-01-15-14-16-26/local/item/210083-el-pais-de-los-nini>
El Deber, 24 noviembre 2017 <http://www.eldeber.com.bo/economia/La-pobreza-factor-clave-en-generacion-de-nini-en-America-Latina-20170606-0094.html>
Mirador educativo 24 de noviembre de 2017 <http://mirador.org.bo/?tag=nini>
PAT Bolivia, 27 enero 2016 <https://www.facebook.com/patbolivia/photos/a.125218850858828.11022.124545350926178/956157154431656/?type=1&theater>

22 Por ejemplo, Inesad: <http://inesad.edu.bo/dslm/2017/07/que-cuantos-y-quienes-son-los-nini-ni-estudian-ni-trabajan-en-bolivia/>

Finalmente, la literatura revisada también incluye recomendaciones de políticas para enfrentar el fenómeno nini. Las sugerencias de políticas expresan la preocupación y un sentido de urgencia, ya que se reconoce que si no se aplican políticas públicas adecuadas para los jóvenes nini, se teme que jóvenes en esta situación puedan ser presa fácil de la violencia, adicciones y del crimen organizado. Hay quien considera que es un peligro para la cohesión social, e incluso una “bomba de tiempo” para la democracia²³.

Se recomienda diseñar políticas integrales que sean un conjunto articulado de acciones de protección, de ampliación de capacidades y de generación de oportunidades, integrando medidas tanto de prevención en las etapas previas del ciclo de vida, como de reacción o correctivas en el presente. Se recomienda también una agenda de políticas, estrategias y acciones, complementada con un conjunto de políticas transversales que, entre otros propósitos, contribuyan a garantizar igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

La preocupación acerca de los ninis en distintos países se centra en la falta de educación, pues se trata de jóvenes que no estudian ni se entrenan y tampoco adquieren destrezas o habilidades que solo se obtienen al trabajar. Por ello, entre las recomendaciones de políticas destaca la constante ampliación de las oportunidades en la educación básica, media y superior a través del sistema escolarizado, y también mediante las modalidades abierta y a distancia. Se recomienda, asimismo, intervenciones educativas en la niñez, como ofrecer servicios de educación básica suficiente y de calidad, fomentar la asistencia a la escuela, otorgar becas y prevenir el abandono escolar temprano.

Durante la juventud se requiere contar con un conjunto articulado de intervenciones, entre las que destacan las dirigidas a ampliar las oportunidades educativas en los niveles de educación media superior y superior; actualizar de manera permanente los modelos educativos para ofrecer aprendizajes que resulten pertinentes y relevantes para los jóvenes; diversificar la oferta educativa en ambos niveles educativos; fortalecer los incentivos a la permanencia escolar; enfatizar los programas de tutorías y acompañamiento permanente a los jóvenes; atender el rezago educativo; ofrecer programas de educación alternativa o facilitar su reinserción en el sistema educativo, y ampliar los programas tanto de becas para los jóvenes como de incentivos financieros y otros apoyos (como guarderías y estancias infantiles) para mujeres con hijos que deseen regresar a la escuela.

Se considera prioritario procurar la disminución del número de jóvenes nini mediante políticas de protección, enfatizando en la atención a grupos en situación de vulnerabilidad: en la niñez, con acciones de nutrición y de salud y apoyos alimentarios, y escuelas para padres y madres, entre otros; y en la juventud, mediante intervenciones en las áreas de salud, salud sexual y salud reproductiva, programas para evitar el consumo de drogas y alcohol, estrategias de prevención de la violencia —en el hogar, la escuela y la comunidad— y acciones que faciliten la inserción y reinserción social, entre otros.

23 Miguel Székely (2011) “Jóvenes que ni estudian ni trabajan: Un riesgo para la cohesión social en América Latina”, mimeo, citado por Tuirán y Avila, 2012.



Otro conjunto de políticas recomendadas se enfoca en generar más y mejores opciones de empleo y autoempleo para los jóvenes; mejorar los sistemas de información y orientación laboral dirigidos a este segmento de la población; impulsar el emprendimiento juvenil y la formación de negocios; apoyar los programas de inserción al primer empleo; fortalecer los programas de orientación y capacitación laboral; incentivar, reconocer y regular las pasantías para adquirir entrenamiento y experiencia, y revisar la legislación laboral para quitar las barreras que impiden o desalientan el acceso de los jóvenes a los puestos de trabajo, entre otras intervenciones.

Sin embargo, según Tuirán y Avila (2012) el excesivo interés mediático en el conjunto de los jóvenes nini ha contribuido a relegar del análisis cuidadoso a problemas como el desempleo, que afecta principalmente a jóvenes, o la temprana edad en que muchas mujeres asumen responsabilidades domésticas debido a su precoz maternidad.

3. LOS NINIS DE 15 A 29 AÑOS DE EDAD ENTRE 2005 Y 2015 EN BOLIVIA

Esta sección constituye una primera aproximación al fenómeno nini en Bolivia, a partir de su evolución entre 2005 y 2015. El cuadro 1 muestra las tasas de crecimiento medio anual de la población total y de los tramos etarios que interesan en el presente estudio. La población crece a un ritmo moderado, menor al 2%. Se observa un ritmo de crecimiento un poco mayor en el tramo de 25 a 29 años, pero no en un porcentaje importante.

Cuadro II-1. Población por sexo: tasas de crecimiento medio anual 2005-2015 en tramos etarios seleccionados (en porcentaje)

	Hombre	Mujer	Total
15-24 años	1,5	1,2	1,4
25-29 años	2,4	2,3	2,4
15-29 años	1,8	1,5	1,6
Total	1,6	1,4	1,5

Fuente: elaboración propia con base en encuestas de hogares del INE.



El cuadro 2 muestra las tasas medias de crecimiento anual de la población nini en el mismo periodo. Se observa para el total, y también para cada tramo etario, que las tasas son mayores a las del cuadro anterior, lo que significa que la población nini en Bolivia crece a un ritmo mayor al doble que el del total de la población.

Cuadro II-2. Población nini por sexo: tasas de crecimiento medio anual 2005- 2015 en tramos etarios seleccionados (en porcentaje)

	Nini		
	Hombre	Mujer	Total
15-24 años	3,5	2,9	3,0
25-29 años	10,2	3,5	4,1
15-29 años	4,7	3,1	3,4
Total	3,4	3,7	3,6

Fuente: elaboración propia con base en encuestas de hogares del INE.

Llama la atención el crecimiento de hombres nini en el tramo de 25 a 29 años de edad: 10% de promedio anual. Sin embargo, como se muestra en el siguiente cuadro, a pesar de esa elevada tasa de aumento, la proporción de hombres en la población nini es relativamente baja.

El cuadro 3 muestra que el porcentaje de población nini ha sido relativamente bajo entre 2005 y 2015 en relación a otros países, como vimos en la sección 1, no solo respecto al total de la población, sino también en el tramo etario de 15 a 29 años: en 2005, el 12% eran nini, mientras que en 2015 ese porcentaje aumenta a 17%.

Cuadro II-3. Porcentaje de la población nini en la población en el tramo de 15 a 29 años de edad, 2005-2015 (en porcentaje)²⁴

15 a 29 años			
2005	12	2011	14
2006	13	2012	11
2007	14	2013	12
2008	12	2014	14
2009	11	2015	17
2010	13		

Fuente: elaboración propia con base en encuestas de hogares del INE.

²⁴ Datos no ajustados. La Encuesta de Hogares 2015 presenta una pregunta abierta (no codificada por el INE) cuyo análisis en detalle permitió determinar el número exacto de personas nini en los tramos etarios de interés. Las limitaciones de la encuesta, así como los resultados del análisis en detalle, se discuten en las secciones 4 y 5.

El cuadro 4 muestra que la situación nini afecta principalmente a las mujeres: en 2005, el 20% de la población femenina entre 15 a 29 años estaba en esta situación, proporción que aumentó hasta el 27% en 2015. Por su parte, en 2005 el 4% de los hombres en el mismo tramo etario era nini, porcentaje que aumenta hasta el 7% en 2015. Claramente, se trata de un fenómeno principalmente femenino, aunque no exclusivamente. En 2005 en el tramo etario de 25 a 29 años, solamente el 2% de los hombres era nini, mientras que en 2015 el 5% estaba en esa situación. En ese mismo tramo etario se percibe una mayor presencia de mujeres: el 26% en 2005 y el 36% en 2015.

Cuadro II-4. Porcentaje de la población nini en la población total por tramos etarios 2005-2015 (en porcentaje)

	Nini entre 15 y 29 años		Nini entre 15 y 24 años		Nini entre 25 y 29 años	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
2005	4	20	5	17	2	26
2006	4	21	5	18	4	27
2007	5	22	5	18	4	32
2008	4	19	4	16	4	28
2009	3	19	3	15	3	28
2010	4	20	4	16	5	32
2011	5	22	6	20	3	29
2012	4	21	4	17	6	36
2013	4	20	4	16	4	30
2014	4	23	4	20	4	32
2015	7	27	7	23	5	36

Fuente: elaboración propia con base en encuestas de hogares del INE.

Quienes tenían entre 15 y 24 años de edad muestran una tendencia similar, aunque no tan pronunciada. Entre el 5% y el 7% de hombres eran nini entre 2005 y 2015, y entre el 17% y el 23% de mujeres estaban en la misma situación.

El presente estudio centra su interés en el tramo etario de 15 a 29 años, dado que la juventud nini y sus perspectivas a futuro son importantes, especialmente en materia laboral. Esta preocupación queda muy nítidamente reflejada en la literatura sobre este fenómeno, como se menciona en la sección 2 del presente estudio.

En 2005, en el tramo etario de 15 a 29 años había aproximadamente 59 mil hombres nini y 284 mil mujeres nini, cifras que en 2015 se elevan a 94 mil hombres y 386 mil mujeres. Como muestra el cuadro 5, el aumento en el número de nini de ambos sexos no es uniforme; se advierten variaciones en algunos años, como en 2008 y 2011.



Cuadro II-5. Población nini de 15 a 29 años de edad, por sexo, 2005-2015 (en miles de personas)*

	15 a 29 años	
	Hombre	Mujer
2005	59	284
2006	53	274
2007	59	307
2008	57	269
2009	43	263
2010	56	294
2011	68	325
2012	53	297
2013	55	278
2014	57	323
2015	94	386

*Datos no ajustados

Fuente: elaboración propia con base en encuestas de hogares del INE.

El cuadro 6 muestra cómo se desagrega el número de jóvenes nini entre 15 y 24 años y entre los 25 a 29 años de edad. En 2005, en el tramo etario de 15 a 24 años había 51 mil hombres y 176 mil mujeres nini, pero en 2015 las cifras aumentaron a 72 mil hombres y 234 mil mujeres nini. Por su parte, en el tramo etario de 25 a 29 años de edad, en 2005 había solamente 8 mil hombres nini y 108 mil mujeres, cifras que para 2015 aumentaron a 22 mil hombres y 152 mil mujeres nini.

Cuadro II-6. Población nini por tramos etarios seleccionados 2005-2015 (en miles de personas)

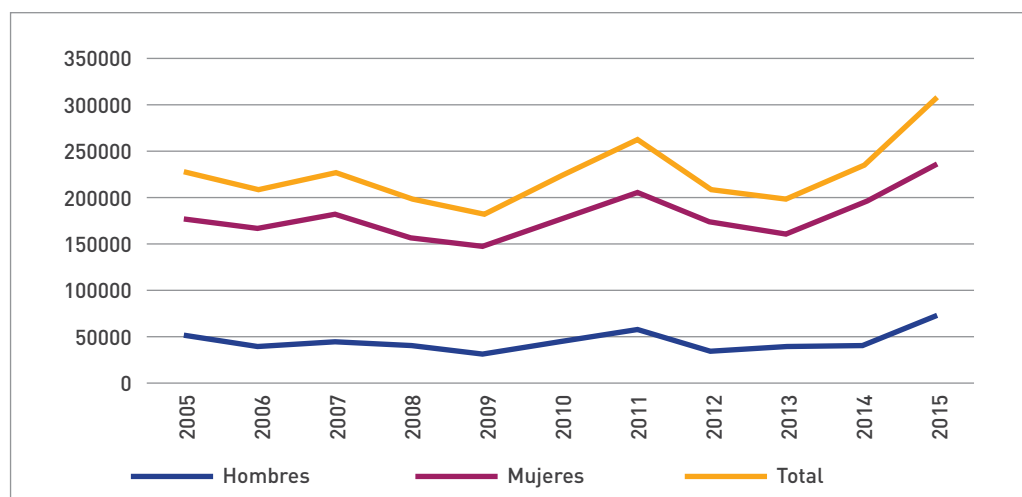
	15 a 24 años		25 a 29 años	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
2005	51	176	8	108
2006	41	167	12	106
2007	45	183	14	125
2008	42	157	15	112
2009	32	149	11	114
2010	45	177	11	117
2011	58	205	11	120
2012	35	175	18	122
2013	38	161	17	117
2014	42	194	15	128
2015	72	234	22	152

Fuente: elaboración propia con base en encuestas de hogares del INE.

Nuevamente se observan ligeras variaciones en algunos años. El cuadro 6 también muestra que, a pesar del ritmo de aumento de aproximadamente 10% de la población nini masculina en el tramo etario de 25 a 29 años, como se ve en el cuadro 2, se mantiene una menor proporción de hombres en esta situación.

El gráfico 1 nos da la información para el tramo etario de 15 a 24 años. Nuevamente se observa un pico en 2011, seguido por una disminución en 2013 y un aumento a partir de 2014, que es más pronunciado para las mujeres nini.

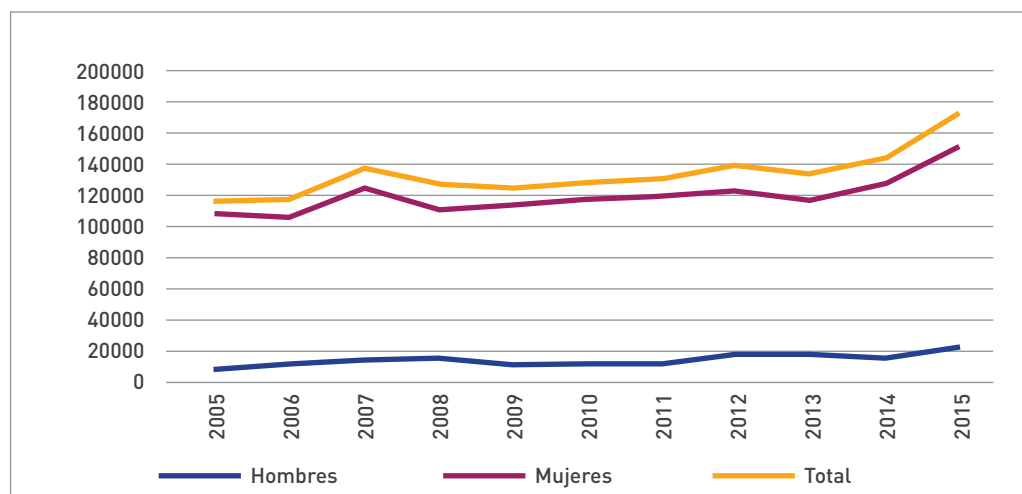
Gráfico II-1. Población nini de 15 a 24 años de edad, 2005-2015



Fuente: elaboración propia con base en encuestas de hogares del INE.

El gráfico 2 muestra que la presencia mayoritaria de mujeres nini es más notoria en el tramo etario de 25 a 29 años. Se observan ligeras variaciones en algunos años, pero lo relevante es que nos encontramos frente a un fenómeno mayoritariamente femenino.

Gráfico II-2. Población nini de 25 a 29 años de edad por sexo y años, 2005-2015



Fuente: elaboración propia con base en encuestas de hogares del INE.



El cuadro 7 muestra la distribución porcentual de la población nini de 15 a 29 años de edad, que es el tramo de interés en el presente estudio. Entre 2005 y 2015, el porcentaje de hombres nini varía entre 17% y 20%, mientras que aproximadamente cuatro quintos de la población nini eran mujeres.

Cuadro II-7. Composición de la población nini de 15 a 24, 25 a 29 y 15 a 29 años por sexo, 2005-2015 (en porcentaje horizontal)

	15 a 24 años			25 a 29 años			15 a 29 años		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
2005	23	77	100	7	93	100	17	83	100
2006	20	80	100	10	90	100	16	84	100
2007	20	80	100	10	90	100	16	84	100
2008	21	79	100	12	88	100	17	83	100
2009	9	91	100	9	91	100	18	82	100
2010	15	85	100	8	92	100	18	82	100
2011	22	78	100	8	92	100	17	83	100
2012	17	83	100	13	87	100	15	85	100
2013	19	81	100	13	87	100	16	84	100
2014	18	82	100	11	89	100	15	85	100
2015	24	76	100	12	88	100	20	80	100

Fuente: elaboración propia con base en encuestas de hogares del INE.

Muestra también que poco menos de un cuarto de la población nini de 15 a 24 años de edad estaba constituida por hombres, aunque en 2009 solo el 9% eran hombres; sin embargo, hay una gran similitud entre el porcentaje de hombres en 2005 y 2015. Finalmente, en el tramo etario de 25 a 29 años, la mayoría femenina es más notoria. En 2005 solo el 7% de las personas nini de este tramo etario eran hombres y en 2015, solo el 12%.

El cuadro 8 ilustra la abrumadora mayoría de mujeres nini respecto a los hombres en el periodo analizado: en la población nini de 15 a 29 años había entre cinco y seis mujeres por cada varón, mientras que en el tramo de 15 a 24 años había entre 3 y 5 mujeres por cada hombre. En el tramo de 25 a 29 años de edad, en 2005 había aproximadamente 13 mujeres por cada hombre, aunque en 2015 había solamente siete mujeres por cada hombre.

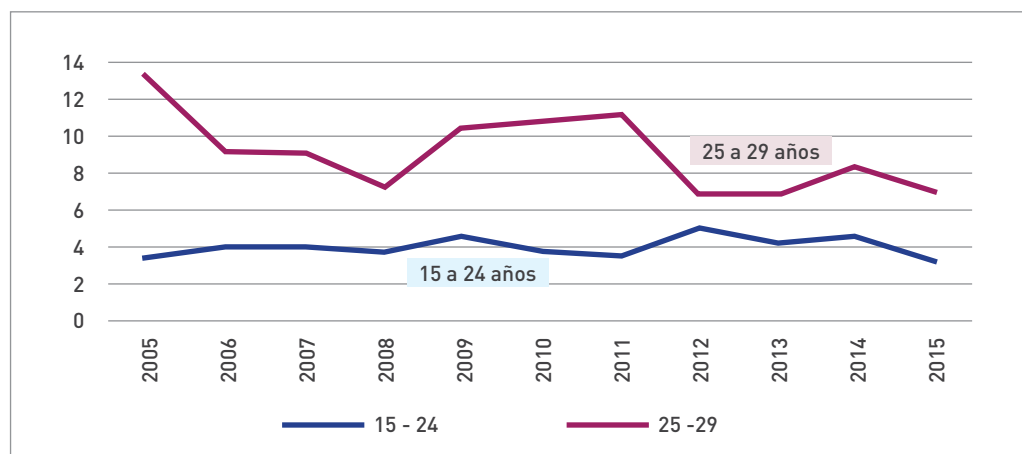
Cuadro II-8. Población nini por tramos etarios seleccionados: mujeres por cada hombre 2005-2015

	15 a 29 años	15 a 24 años	25 a 29 años
2005	4,8	3,4	13,2
2006	5,2	4,1	9,2
2007	5,2	4,1	9,2
2008	4,7	3,8	7,3
2009	6,1	4,7	10,4
2010	5,3	3,9	10,8
2011	4,7	3,5	11,2
2012	5,6	5,0	6,9
2013	5,1	4,2	7,0
2014	5,7	4,7	8,4
2015	4,1	3,2	7,0

Fuente: elaboración propia con base en encuestas de hogares del INE.

La información que brinda el cuadro 8 se aprecia mejor en el gráfico 3, que compara el número de mujeres nini por cada hombre nini en los dos tramos analizados: de 15 a 24 años y de 25 a 29 años. Se ve claramente que la presencia de mujeres es proporcionalmente mayor en el tramo de 25 a 29 años, pero el porcentaje ha ido disminuyendo.

Gráfico II-3. Número de mujeres nini por cada hombre nini por años, 2005-2015



Fuente: elaboración propia con base en encuestas de hogares del INE.

Hasta aquí se ha mostrado que la población nini era aproximadamente el 15% de la población total y un 17% de los jóvenes de 15 a 29 años de edad; que hay una abrumadora mayoría de mujeres, especialmente en el tramo etario de 25 a 29 años, en el cual, sin embargo, el ritmo al que aumenta la cantidad de hombres nini es muy alto. Además, debido a que en 2015 en la población nini había aproximadamente entre 3 y 7 mujeres por cada hombre, se infiere que un lineamiento de política es prestar especial atención a las mujeres nini.



4. POBLACIÓN NINI DE 15 A 29 AÑOS DE EDAD EN 2015

En este acápite se pretende conocer con el mayor detalle posible las características de la población nini, prestando especial atención a su edad, a su estado civil y al hecho de tener hijos o no. Se intenta identificar las características de la población nini en 2015 con el objetivo de inferir implicaciones de política pública. Para ello, se agrupa en dos tramos etarios a la población nini de 15 a 29 años: de 15 a 24 años y de 25 a 29 años de edad. También se analizan las actividades a las que se dedica esta población, además de otros aspectos que permitan mostrar matices importantes del fenómeno, tales como una tipología basada en el idioma materno y el área donde fue encuestada cada persona nini.

El cuadro 9 muestra un análisis exhaustivo de la Encuesta de Hogares del INE para 2015 (INE, 2015) —aprovechando especialmente el detalle que muestra para los inactivos—: en 2015 había 250 mil personas nini entre 15 y 24 años y 162 mil nini entre 25 y 29 años. Así, se ha podido calcular de manera ajustada el número de personas que efectivamente no trabajan ni estudian²⁵.

Cuadro II-9. Población por tramos etarios seleccionados, 2015 (en miles de personas)

	15 a 24 años	25 a 29 años	Total
Solo estudia	951	82	1.033
Solo trabaja	513	521	1.034
Sisi	332	57	389
Nini¹	250	162	412
Sin datos	2	2	4
Total	2.048	824	2.872

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

²⁵ El análisis detallado de actividades de las personas inactivas ha permitido establecer que hay quienes trabajan pero que declaran no hacerlo, tal vez porque no consideran que su actividad es un empleo, por ejemplo, los ayudantes de miembros de la familia. De igual modo, hay quienes en realidad están estudiando, o en el momento de la encuesta están esperando que se reinicien las actividades escolares o procurando ingresar a la universidad; ellos son estudiantes, aunque declaren que no asisten.

El cuadro 9 también muestra que hay un conjunto de personas que trabajan y estudian a la vez, a quienes denominamos 'sisi', de acuerdo a la literatura revisada en la segunda sección del presente estudio (Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, 2016). Asimismo, permite observar cuántas personas de cada tramo etario de interés se dedican solo a estudiar, o bien solo a trabajar²⁶: 951 mil personas de entre 15 y 24 años de edad solo estudiaban, 513 mil del mismo tramo etario solo trabajan, mientras que en el tramo etario de 25 a 29 años había 82 mil personas dedicadas exclusivamente a estudiar y 521 mil que solo trabajan.

Cuadro II-10. Población por tramos etarios seleccionados 2015 (en porcentaje vertical)

	15 a 24 años	25 a 29 años	Total
Solo estudia	46	10	36
Solo trabaja	25	63	36
Sisi	16	7	14
Nini	12	20	14
Sin datos	0	0	0
Total	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

En el cuadro 10 se observa la misma información, pero en porcentaje vertical: en 2015, el 46% de las personas de 15 a 24 años solo estudian, mientras que esa es la actividad de solo el 10% de quienes tenían entre 25 y 29 años. Con la actividad laboral sucede a la inversa: el 63% de quienes tienen entre 25 y 29 años solamente trabajan, frente al 25% de quienes tienen entre 15 y 24 años. En el total de la población de los dos tramos etarios de interés había un 14% de personas nini y un porcentaje idéntico de quienes trabajan y estudian a la vez.

El cuadro 11 muestra que en 2015 el 71% de la población de los dos tramos etarios que interesan tiene entre 15 y 24 años de edad, mientras que el 29% restante pertenece al tramo de 25 a 29 años. Se ve claramente que los más jóvenes se dedican principalmente a estudiar: el 92% de los que solo estudian tiene entre 15 y 24 años de edad, mientras que únicamente el 8% de los que solo estudian tiene entre 25 y 29 años. Quienes solo trabajan son el 50% en cada uno de los tramos etarios.

²⁶ Estos datos están corregidos por la revisión a la que se refiere la nota al pie 16.



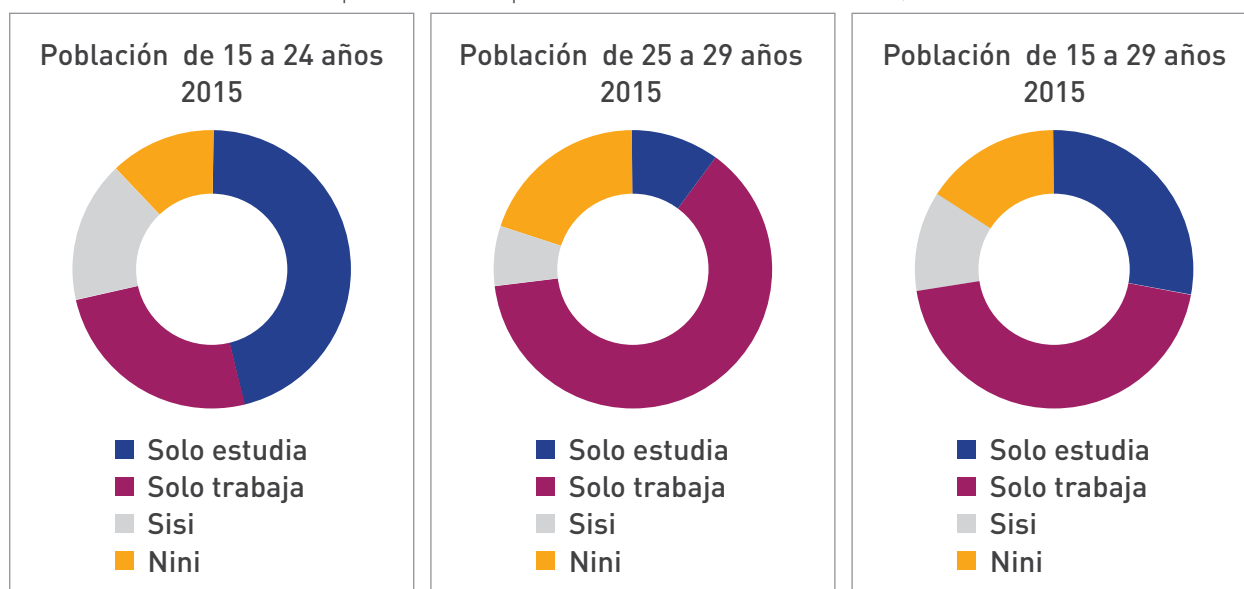
Cuadro II-11. Población por tramos etarios seleccionados, 2015 (en porcentaje horizontal)

	15 a 24 años	25 a 29 años	Total
Solo estudia	92	8	100
Solo trabaja	50	50	100
Sisi	85	15	100
Nini	61	39	100
Sin datos	50	50	100
Total	71	29	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El gráfico 4 presenta gráficamente la información de los cuadros anteriores.

Gráfico II-4. Distribución de población nini por tramos etarios seleccionados, 2015



Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

¿A qué se dedicaba la población nini de 15 a 29 años de edad en 2015?

Esta es una de las preguntas más importantes del presente estudio. Para responderla se necesita identificar cuál es la actividad de los nini, excepto que, efectivamente, no tengan ninguna. Indagar cuál es su actividad es un dato relevante para el diseño de políticas, especialmente las destinadas a quienes, siendo nini, no declaran ninguna actividad. Para ello se presentará brevemente la composición de la población nini según su actividad (búsqueda de trabajo) o inactividad por distintas razones, detalladas a continuación.

Cuadro II-12. Población nini en tramos etarios seleccionados 2015 (en miles de personas)

	15 a 24 años	25 a 29 años	15 a 29 años
Activos	41	28	68
Inactivos	209	135	343
Total	250	162	412

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 12 muestra que en 2015 hay en el país 412 mil personas nini entre 15 y 29 años de edad, de las cuales 68 mil están buscando trabajo activamente y 343 mil personas son pasivas, ya sea de manera transitoria o permanente. Las personas desocupadas se consideran activas desde el punto de vista laboral porque buscan trabajo, mientras que las personas inactivas son pasivas desde el punto de vista laboral si no trabajan ni buscan trabajo.

Cuadro II-13. Población nini en tramos etarios seleccionados, 2015 (en porcentaje vertical)

	15 a 24 años	25 a 29 años	15 a 29 años
Activos	16	17	17
Inactivos	84	83	83
Total	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 13 muestra más claramente la misma información, en porcentajes verticales. El 17% del total de personas nini entre 15 y 29 años de edad está buscando trabajo, porcentaje muy similar en ambos tramos etarios, mientras que el 83% son personas nini laboralmente inactivas²⁷.

El cuadro 14 permite examinar cuál es la actividad de quienes son oficialmente inactivos, desagregados en los dos tramos etarios que interesan en este estudio. Muestra una concentración de personas nini cuya actividad son labores del hogar, y en menor medida, el desempleo. Las demás personas nini de ambos

27 Según las definiciones y estadísticas oficiales del INE.



tramos etarios pueden tener problemas de salud, estar de viaje o estar preparándose para hacerlo, prestando servicio militar (los hombres), o no haber declarado ninguna actividad. En este caso, se trata de personas nini, y al responder a la encuesta del INE expresaron de distintas maneras que no tienen interés en cumplir con ninguna actividad, o que están tomándose un tiempo²⁸.

Cuadro II-14. Actividad a la que se dedican personas nini en los tramos etarios seleccionados 2015 (en miles de personas)

	15 a 24 años	25 a 29 años	Total
Desempleo	41	28	68
Inactividad por desaliento	1	0	1
Problemas de salud	14	4	18
Viajes, cuartel	2	0	2
Falta de dinero y problemas familiares	1	0	1
Labores de casa, cuidado o embarazo	181	130	311
Ninguna	9	1	10
Total	250	162	412

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

Una minoría de personas nini se dedica a otras actividades fuera de labores del hogar y desempleo. De 250 mil nini entre 15 y 24 años de edad, solo 28 mil se dedican a otras actividades distintas de las dos más importantes, incluyendo a quienes no declaran ninguna actividad. Sin embargo, solo 5 mil de sus 162 mil pares nini de 25 a 29 años de edad se dedican a otras actividades distintas de las dos más importantes, incluyendo no hacer nada. Esta reducción del total nini en ambos tramos etarios, especialmente entre quienes se dedican a actividades distintas de las dos más importantes, sugiere que el fenómeno nini tiende a una relativa reducción con la edad. Dicha disminución se presenta mucho más claramente entre los ninis que no declaran ninguna otra actividad; no solo son muy pocos, sino que su número se reduce fuertemente en el tramo de 25 a 29 años de edad.

28 Se hace referencia a las respuestas a una pregunta abierta de la Encuesta de hogares de 2015.

Cuadro II-15. Actividad a la que se dedican personas nini en tramos etarios seleccionados, 2015 (en porcentaje vertical)

	15 a 24 años	25 a 29 años	Total
Desempleo	16	17	17
Inactividad por desaliento	1	0	0
Problemas de salud	6	2	4
Viajes, cuartel	1	0	1
Problemas familiares	0	0	0
Labores de casa, cuidado o embarazo	73	80	75
Ninguna	4	1	2
Total	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 15 muestra que tres cuartas partes de las personas nini lo son porque se dedican a labores de casa, cuidan de algún miembro del hogar o por embarazo, y llega a cuatro quintas partes entre adultos jóvenes. La segunda actividad relevante es el desempleo (personas que en el momento de la encuesta estaban buscando trabajo activamente). También se observa que solo el 4% de las personas nini de 15 a 24 años de edad y el 1% de sus pares de 25 a 29 años son nini y no tienen ninguna actividad, por lo que se infiere que son nini por voluntad propia²⁹.

Cuadro II-16. Actividad a la que se dedican personas nini en tramos etarios seleccionados, 2015 (en porcentaje del total de personas nini)

	15 a 24 años	25 a 29 años	Total
Desempleo	10	7	17
Inactividad por desaliento	0	0	0
Problemas de salud	3	1	4
Viajes, cuartel	1	0	1
Problemas familiares	0	0	0
Labores de casa, cuidado o embarazo	44	31	75
Ninguna	2	0	2
Total	61	39	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

La inferencia de política es que el fenómeno nini en ambos tramos etarios que interesan a este estudio se asocia en primer lugar, y de manera muy importante, con actividades que se realizan en el hogar, con el desempleo y, en menor medida, con otras actividades (problemas de salud, problemas familiares, etc.).

²⁹ Como se ha mencionado previamente, se realizó un análisis detallado para establecer la actividad de las personas nini, con el interés de identificar precisamente a quienes no declaran ninguna actividad. La mayoría de las respuestas a una pregunta abierta expresa, de distintas maneras, falta de interés. El cuadro 14 muestra que son aproximadamente 10 mil personas, de las cuales 9 mil tenían entre 15 y 24 años de edad y los mil restantes entre 25 y 29 años.



El cuadro 16 muestra a la población nini de ambos tramos etarios en porcentaje del total. El 61% tiene entre 15 y 24 años de edad, mientras que el 39% restante tiene de 25 a 29 años. Es decir, hay una concentración importante en el tramo de menor edad. Se ve nuevamente que las actividades relacionadas a tareas del hogar, el cuidado de personas o el embarazo concentran a la mayoría de las personas nini, y que ello ocurre en ambos tramos etarios.

También se confirmaría que la situación nini por voluntad o falta de interés parece ser marginal en el total de la población nini, especialmente en el tramo etario de 25 a 29 años.

Cuadro II-17. Actividad a la que se dedican personas nini de 15 a 24 años de edad por sexo, 2015 (en porcentaje vertical)

	Hombres	Mujeres	Total
Desempleo	49	9	16
Inactividad por desaliento	3	0	1
Problemas de salud	17	3	6
Viajes, cuartel	5	0	1
Problemas familiares	2	0	0
Labores de casa, cuidado o embarazo	8	86	73
Ninguna	16	1	4
Total	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 17 muestra que el 49% de los hombres nini de 15 a 24 años de edad está buscando trabajo activamente, mientras que el 86% de las mujeres nini del mismo tramo etario está dedicada a tareas del hogar, al cuidado de personas o está embarazada. Este dato muestra que el desempleo afecta principalmente a hombres nini de este tramo etario, mientras que las actividades del hogar en su conjunto ocupan principalmente a mujeres nini. El 16% de los hombres nini del mismo tramo etario no desempeñan ninguna actividad, mientras que en esa misma situación se encuentra solamente el 1% de las mujeres nini. Estos datos sugieren otra vez que la situación nini en mujeres se asocia con las actividades que desempeñan en el hogar, mientras que entre los hombres se asocia principalmente con el desempleo, pero también con problemas de salud o con la falta de interés.

Cuadro II-18. Actividad a la que se dedican personas nini de 15 a 24 años de edad por sexo 2015 (en porcentaje del total de personas nini del tramo etario)

	Hombres	Mujeres	Total
Desempleo	9	8	16
Inactividad por desaliento	1	0	1
Problemas de salud	3	3	6
Viajes, cuartel	1	0	1
Problemas familiares	0	0	0
Labores de casa, cuidado o embarazo	1	71	73
Ninguna	3	1	4
Total	17	83	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 18 muestra que menos de un quinto de la población nini de 15 a 24 años de edad son hombres y más de cuatro quintas partes son mujeres. Este es un dato muy relevante para el diseño de políticas: de cada cinco personas nini de 15 a 24 años de edad, al menos cuatro son mujeres, y el 71% de ellas se dedica a actividades en el hogar.

Cerca de la mitad de quienes son nini en ese tramo etario y están buscando trabajo son hombres, y la otra mitad, mujeres. Es decir que, si bien la gran mayoría de las mujeres nini de este tramo etario está dedicada a actividades en el hogar, también hay mujeres que buscan trabajo activamente, razón por la cual las políticas de empleo debieran orientarse a personas nini de ambos sexos entre esas edades. Finalmente, el cuadro confirma que, de cada cuatro personas nini de 15 a 24 años de edad que no desempeñan ninguna otra actividad, tres son hombres.

El cuadro 19 muestra que el 88% de las mujeres nini de 25 a 29 años se dedican a actividades en el hogar, mientras que el 73% de sus pares hombres son desempleados. Sin embargo, el 11% de mujeres nini de estas edades también busca trabajo activamente, sin éxito³⁰.

30 Sin embargo, a pesar de la diferencia en el porcentaje de varones y mujeres en el desempleo, en 2015 hay 12 mil varones y 16 mil mujeres buscando trabajo. Ocurre algo parecido con sus pares de 15 a 24 años de edad, porque 21 mil varones y 19 mil mujeres de esas edades también buscan trabajo. Claramente, el desempleo afecta a hombres y a mujeres. En total había 33 mil varones y 35 mil mujeres en situación de desempleo.



Cuadro II-19. Actividad a la que se dedican personas nini de 25 a 29 años de edad por sexo 2015 (en porcentaje vertical)

	Hombres	Mujeres	Total
Desempleo	73	11	17
Inactividad por desaliento	0	0	0
Problemas de salud	19	1	2
Viajes, cuartel	0	0	0
Problemas familiares	0	0	0
Labores de casa, cuidado o embarazo	4	88	80
Ninguna	4	0	1
Total	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

En términos relativos, no hay mujeres nini de 25 a 29 años de edad que no desempeñen ninguna actividad, siendo una de las alternativas menos frecuentes para ellas, y más aún si se la compara con sus pares hombres. En el agregado de la población nini de este tramo etario, solo un 1% expresaba no tener interés por desempeñar ninguna actividad. Esto confirma nuevamente que, si bien existen personas nini por voluntad propia, se trata de un fenómeno marginal en ambos tramos etarios, pero principalmente entre adultos jóvenes de 25 a 29 años.

Cuadro II-20. Actividad a la que se dedican personas nini de 25 a 29 años de edad por sexo, 2015 (en porcentaje del total de personas nini del tramo etario)

	Hombres	Mujeres	Total
Desempleo	7	10	17
Inactividad por desaliento	0	0	0
Problemas de salud	2	1	2
Viajes, cuartel	0	0	0
Problemas familiares	0	0	0
Labores de casa, cuidado o embarazo	0	80	80
Ninguna	0	0	1
Total	10	90	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 20 muestra que la mayoría femenina es incluso más nítida entre personas nini de 25 a 29 años de edad, ya que el 90% de la población nini de ese tramo etario son mujeres, frente a un 10% hombres. La concentración de mujeres nini en actividades en el hogar y de hombres en el desempleo se repite. Pero, nuevamente, el desempleo no es exclusivamente un fenómeno masculino porque también hay mujeres que buscan trabajo activamente. En efecto, más de la mitad de las personas nini de 15 a 29 años de edad que buscan trabajo son mujeres.

El cuadro 21 muestra el panorama conjunto de los dos tramos etarios que son de interés para este estudio. Como se infiere de los cuadros anteriores, el fenómeno nini en Bolivia es principalmente femenino. En efecto, el 86% de la población nini de esos dos tramos etarios son mujeres, frente a solo el 14% de hombres. Este dato está asociado a la concentración de mujeres nini que desempeñan actividades en el hogar. Se observa también que la búsqueda de trabajo es una actividad de ambos sexos. En menor medida, hay personas nini de ambos sexos con problemas de salud. Finalmente, la población nini que no desempeña ninguna actividad por opción es relativamente marginal, y está compuesta por hombres en su mayoría.

Cuadro II-21. Actividad a la que se dedican personas nini de 15 a 29 años de edad por sexo 2015 (en porcentaje del total de personas nini)

	Hombres	Mujeres	Total
Desempleo	8	9	17
Inactividad por desaliento	0	0	0
Problemas de salud	3	2	4
Viajes, cuartel	0	0	1
Problemas familiares	0	0	0
Labores de casa, cuidado o embarazo	1	74	75
Ninguna	2	1	2
Total	14	86	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.



¿En qué relación de parentesco está la población nini de 15 a 29 años de edad?

En este acápite se analiza brevemente la relación de parentesco de la población nini de 15 a 29 años de edad. El cuadro 22 muestra el caso de los ninis entre 15 y 24 años. Se observa que el 43% son hijos o nietos, y el 43% son esposas, maridos o convivientes; por tanto, el 86% (más de cuatro quintos) son parejas o descendientes de quien ejerce la jefatura de hogar. Esta concentración se repite tanto entre las personas nini que están desempleadas, como entre las que se dedican a labores del hogar, al cuidado de otras personas o están embarazadas.

Cuadro II-22. Población nini de 15 a 24 años de edad por su relación de parentesco y actividad 2015 (en porcentaje del total)

Hombres y mujeres 15 a 24 años	Jefe o jefa del hogar	Conviviente	Hijos, entenados o nietos	Resto	Total
Desocupados	0	2	13	2	16
Labores de casa, cuidado o embarazo	3	41	21	8	73
Ninguna	0	0	3	0	4
Resto	0	0	6	1	8
Total	3	43	43	11	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

Nota: A partir de este cuadro la actividad de la población nini está agrupada. Destacan labores de casa, desempleo y ninguna. Las demás actividades, que son menos numerosas, se agrupan bajo 'resto'.

El cuadro 22 también muestra que pocas personas nini entre 15 y 24 años de edad son jefes de hogar, que la gran mayoría son parejas o dependientes; vale decir que quienes, al parecer, pertenecen a hogares nucleares representan en conjunto el 89% de la población nini más joven³¹. A su vez, el cuadro muestra también que el 73% se dedica a labores del hogar, y el 16%, a buscar trabajo. Esas dos actividades concentran más de cuatro quintos de jóvenes nini de ambos sexos.

Mientras que la mayor parte de personas nini que se dedican a labores en el hogar son pareja de quien ejerce la jefatura de hogar, y son mujeres, como se muestra en otros cuadros, la mayor parte de quienes buscan trabajo son hijos, nietos o entenados, y aproximadamente la mitad de ellos son hombres y la otra mitad, mujeres. Es decir, parece haber una cierta correspondencia entre la relación de parentesco, las actividades a las que se dedican los ninis y su sexo, y mucho más nítidamente en el caso de mujeres dedicadas a actividades del hogar que son pareja de quien ejerce la jefatura del hogar.

31 Es decir, el 3% son personas nini que declararon ejercer la jefatura de hogar, el 43% son parejas o convivientes y el 43% hijos, entenados o nietos. La suma de los tres porcentajes mencionados da como resultado una concentración del 89%.

El cuadro 23 nos da la misma información sobre la población nini de 25 a 29 años de edad. Se reproducen los datos entre quien ejerce la jefatura de edad y quienes son dependientes (hijos, nietos, entenados), lo mismo que una mayoría de quienes están en labores del hogar y desempleados.

Cuadro II-23. Población de 25 a 29 años de edad por relación de parentesco y actividad, 2015 (en porcentaje del total)

Hombres y mujeres nini 25 a 29 años	Jefe o jefa del hogar	Conviviente	Hijos, entenados o nietos	Resto	Total
Desocupados	2	4	9	2	17
Labores de casa, cuidado o embarazo	4	63	9	4	80
Ninguna	0	0	1	0	1
Resto	0	0	2	0	2
Total	6	68	20	6	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

¿Cuál es el estado civil de la población nini?

En este acápite se analiza brevemente el estado civil de la población nini. El cuadro 24 muestra que el 41% de las personas nini del tramo etario indicado son solteras, mientras que el 57% están casadas o tienen pareja, y solo el 2% son separadas, divorciadas o viudas. La concentración de personas nini ya con pareja recuerda la concentración analizada en el acápite previo. En efecto, habría una cierta correspondencia entre la relación de parentesco y el estado civil de la población nini, vale decir que la concentración de personas que son pareja de quien ejerce la jefatura de edad y dependientes es coherente con la que se observa entre personas con pareja.

El 73% de las personas nini de 15 a 24 años de edad están dedicadas a labores del hogar, la mayor parte tiene pareja o la tuvo en el pasado. La gran mayoría de las personas nini de este tramo etario que buscan trabajo son solteras, y todos los jóvenes nini que no declaran ninguna actividad también son solteros en el momento de la encuesta.

Cuadro II-24. Estado civil de la población nini de 15 a 24 años de edad, 2015 (en porcentaje del total)

	Soltero/a	Casado/a	Separado/a	Total
Desempleados	13	3	0	16
Labores de casa, cuidado o embarazo	17	54	2	73
Ninguna	4	0	0	4
Resto	7	0	0	7
Total	41	57	2	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.



El cuadro 25 muestra el estado civil de la población nini de 25 a 29 años de edad. En general, se confirma cierta correspondencia entre el estado civil y la relación de parentesco que se ha mencionado previamente. Sin embargo, en este tramo el porcentaje de personas nini con pareja es mayor: supera los cuatro quintos y, consiguientemente, el porcentaje de personas solteras disminuye a solo el 18%.

Cuadro II-25. Estado civil de la población nini de 25 a 29 años de edad, 2015 (en porcentaje del total)

	Soltero/a	Casado/a	Separado/a	Total
Desempleados	10	6	1	17
Labores de casa, cuidado o embarazo	5	74	1	80
Ninguna	1	0	0	1
Resto	2	0	0	2
Total	18	81	1	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

La mayoría de las personas dedicadas a labores en el hogar ya viven en pareja, mientras que la mayor parte de las personas nini de este tramo etario que buscan trabajo son solteras. Los dos cuadros anteriores confirman que la mayor parte de las personas nini de ambos tramos etarios cumplen distintas actividades en el hogar o buscan trabajo. El porcentaje de sus pares que no declaran ninguna actividad se reduce entre los adultos jóvenes, lo mismo que entre quienes declaran alguna otra actividad, como atender sus problemas de salud, viajar, asistir al cuartel, etc. Este dato es muy relevante porque sugiere que el análisis de políticas tal vez debería orientarse a los dos conjuntos mayoritarios.

¿Las mujeres nini han estado alguna vez embarazadas?

Tomando en cuenta que las mujeres nini están en edad reproductiva, y que una parte relativamente importante de ellas declara estar casada o conviviente, es relevante examinar si han estado alguna vez embarazadas o no.

El cuadro 26 muestra que en ambos tramos etarios el porcentaje de mujeres nini que alguna vez han estado embarazadas es mayor que entre las mujeres que no son nini. El 69% de las mujeres nini de 15 a 24 años de edad, más de dos tercios, y el 94% de las nini de 25 a 29 años, alguna vez estuvieron embarazadas. El porcentaje de mujeres embarazadas aumenta con la edad, pero también es una característica asociada con ser mujer nini.

Cuadro II-26. Población femenina de 15 a 24 y de 25 a 29 años de edad que alguna vez estuvo embarazada, 2015 (en porcentaje vertical)

	15-24 años		25-29 años	
	Nini	No nini	Nini	No nini
Alguna vez embarazada	69	17	94	62
Nunca embarazada	31	83	4	38
Total	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 27 muestra un aspecto igualmente relevante: las mujeres nini de 15 a 24 años de edad que alguna vez estuvieron embarazadas, han tenido dos embarazos en promedio y un hijo nacido vivo. Entre sus pares del mismo tramo etario, las mujeres que no eran nini han tenido un embarazo y un hijo nacido vivo. Por su parte, las mujeres de 25 a 29 años que alguna vez han estado embarazadas, sean o no nini, han tenido en promedio dos embarazos y dos hijos nacidos vivos.

Cuadro II-27. Número promedio de embarazos y de hijos nacidos vivos por tramo etario de las madres, 2015 (en unidades)

		Embarazos	Hijos nacidos
15 a 24 años	No nini	1	1
	Nini	2	1
25 a 29 años	No nini	2	2
	Nini	2	2

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 27 incluye solamente a las mujeres nini de ambos tramos etarios que alguna vez estuvieron embarazadas, y muestra los mismos promedios del cuadro 28 para los mismos tramos, pero esta vez por estado civil. Con muy pocas diferencias, los promedios son básicamente los mismos que muestra el cuadro anterior.

Estos datos muestran que la mayoría de las personas nini son mujeres, la mayor parte de ellas vive en pareja, alguna vez ha estado embarazada y tiene hijos vivos al momento de la encuesta. Nuevamente, la situación nini en el caso de mujeres de ambos tramos etarios tiene que ver con el ciclo de vida de los hogares y con decisiones ya adoptadas acerca de la conformación de parejas y, consiguientemente, con la reproducción.



Cuadro II-28. Número promedio de embarazos y de hijos nacidos vivos por tramo etario y estado civil de las mujeres nini, 2015 (en unidades)

Estado civil	Embarazos		Hijos nacidos	
	15-24	25-29	15-24	25-29
Soltera	1	2	1	2
Casada	2	2	2	2
Separada	2	2	2	2
Total	2	2	1	2

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

¿Cuál es la condición de actividad de la juventud de 15 a 29 años de edad?

En este acápite se analiza la condición de actividad de la población de 15 a 29 años de edad. Como es común observar en el total de la población, una parte es activa y la otra se declara inactiva desde el punto de vista laboral. La población de 15 a 29 años no es la excepción, tal como muestra el cuadro 29.

Cuadro II-29. Condición de actividad de la población de 15 a 29 años de edad, 2015 (en porcentaje vertical)

	15 a 24 años	25 a 29 años	15 a 29 años
Ocupados	39	70	49
Desocupados	4	4	4
Inactivos	57	26	48
Total	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

Dicho cuadro muestra que el 49% de la población está ocupada, el 48% es inactiva, y solo el 4% busca trabajo. Sin embargo, esto cambia según el tramo etario: el porcentaje de ocupados es menor entre los más jóvenes (el 39%), y mayor entre los adultos jóvenes de 25 a 29 años (el 70%). Consiguientemente, al aumentar el porcentaje de ocupados disminuye el de personas inactivas.

El cuadro 30 muestra que el 53% de la población del tramo etario indicado tiene relación con el mundo del trabajo, ya sea porque tiene empleo o porque está buscando trabajo activamente. También muestra que el porcentaje de personas activas es mayor en el caso de los hombres que en el de las mujeres: aproximadamente dos tercios de los hombres y aproximadamente dos quintos de las mujeres son activos en el momento de la encuesta.

Cuadro II-30. Población activa e inactiva de 15 a 29 años de edad 2015 (en porcentaje vertical)

	Hombres	Mujeres	Total
Activos	65	42	53
Inactivos	35	58	47
Total	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

Como se menciona en otro acápite, las tasas de participación medidas a través de encuestas de hogares suelen ser muy bajas: la de 2015 confirma esta tendencia, que ya habían detectado otras encuestas. Sin embargo, si bien las tasas oficiales son siempre muy bajas, es cierto que con la edad cada vez más personas se involucran en actividades laborales y que, por lo general, la participación masculina es mayor a la femenina.

La población nini incluye a quienes estaban desempleados y también a personas inactivas desde el punto de vista laboral³². El cuadro 31 muestra que un poco más de la mitad de los ninis hombres de 15 a 29 años de edad son desocupados.

Cuadro II-31. Condición de actividad de la población nini masculina 2015 (en porcentaje horizontal)

	Desocupados	Inactivos	Total
15 a 24 años	49	51	100
25 a 29 años	75	25	100
15 a 29 años	56	44	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 31 también muestra que el porcentaje de quienes buscan trabajo activamente aumenta con la edad: el 49% de los ninis de 15 a 24 años son desocupados, así como el 75% de sus pares de 25 a 29 años de edad. Ello explica que el fenómeno nini en hombres es principalmente un problema de desempleo.

Cuadro II-32. Condición de actividad de la población nini femenina 2015 (en porcentaje horizontal)

	Desocupados	Inactivos	Total
15 a 24 años	9	91	100
25 a 29 años	11	89	100
15 a 29 años	10	90	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

32 Una persona desocupada está en edad de trabajar, no tiene empleo y busca activamente. Una persona inactiva está en edad de trabajar, pero no trabaja ni busca trabajo.



El cuadro 32 muestra que la gran mayoría de las mujeres nini en los mismos tramos etarios es laboralmente inactiva: 90% de ellas están registradas como inactivas, porcentaje que se mantiene prácticamente constante en los dos tramos etarios. En todo caso, debido a que hay más mujeres que hombres en la población nini, el 10% de mujeres que están buscando trabajo es un poco más alto que el de hombres desocupados, aunque más de la mitad de ellos son desocupados³³.

Cuadro II-33. Condición de actividad de la población nini 2015 (en porcentaje horizontal)

	Desocupados	Inactivos	Total
15 a 24 años	16	84	100
25 a 29 años	17	83	100
15 a 29 años	17	83	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 33 muestra precisamente la mayor ponderación que tiene la población nini femenina, debido a su elevado número. En dicho cuadro se observa que el 83% del total de la población nini fue registrada por la encuesta como inactiva³⁴. Como se ha mostrado previamente, la mayoría de las mujeres nini se dedican a distintas actividades en el hogar.

Los cuadros 31 y 32 muestran nuevamente que hay dos conjuntos de personas nini que parecen reclamar atención de las políticas públicas: la mayoría femenina que es inactiva y se dedica a labores del hogar, como se vio en el cuadro 21, por ejemplo, y las personas de ambos sexos que buscan trabajo.

Cuadro II-34. Desempleo en tramos etarios seleccionados, 2015 (en porcentaje vertical)

	15 a 24 años	25 a 29 años	15 a 29 años
Desocupados nini	60	77	66
Desocupados resto	40	23	34
Total	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 34 muestra que aproximadamente dos tercios del total del desempleo de los tramos etarios de interés eran personas nini. Esto confirma que, especialmente en el tramo de 25 a 29 años de edad, la mayor parte del desempleo está entre los ninis.

No hay duda de que en estos tramos etarios el desempleo de hombres y de mujeres es uno de los dos rostros del fenómeno nini; el otro —y el más importante— son las distintas actividades que cumple en el hogar una abrumadora mayoría femenina.

33 Como se menciona en la nota al pie 23, había 33 mil hombres nini de 15 a 29 años de edad que buscaban trabajo, lo mismo que 35 mil mujeres nini de las mismas edades. Esto se debe a que existen aproximadamente seis mujeres nini por cada varón nini.

34 Este alto porcentaje de personas nini inactivas está influido por el 90% de mujeres inactivas.

Cuadro II-35. Población nini inactiva como porcentaje del total de personas inactivas en tramos etarios seleccionados, 2015 (en porcentaje)

	Hombres	Mujeres	Total
15 a 24 años	4	22	16
25 a 29 años	1	19	12
15 a 29 años	3	21	14

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 35 presenta una imagen muy distinta: los nini de los tramos etarios de interés son una minoría del total de personas laboralmente inactivas de las mismas edades. Se ve claramente que la inactividad no es un problema de hombres nini, que son una ínfima minoría de la población inactiva; algo similar sucede con las mujeres nini, quienes representan aproximadamente un quinto del total de la población femenina inactiva. Este cuadro permite ver que los nini de ambos sexos entre 15 y 29 años de edad representan solamente el 14% del total de la población inactiva de los mismos tramos etarios.

Es decir que las personas desempleadas nini de 15 a 29 años de edad son solamente el 17% del total de personas nini (cuadro 33), pero representan una mayor parte del total del desempleo en las mismas edades, como se ve en el cuadro 34. Por el contrario, la mayor parte de personas nini registradas como inactivas —83%, como muestra el cuadro 34— representan solamente el 14% del total de población inactiva.

Este dato es muy relevante porque permite poner en contexto el desempleo nini —y también la inactividad— en el total del desempleo y la inactividad en las mismas edades. Sin embargo, no desmiente que el fenómeno nini en la población de 15 a 29 años de edad tiene los dos rostros ya mencionados: la inactividad laboral asociada a las actividades en el hogar y el desempleo.

Se debe tener en cuenta que la inactividad de mujeres nini de 15 a 29 años de edad es un quinto de la inactividad total de mujeres en los mismos tramos etarios. Es decir, por cada mujer nini inactiva hay otras cuatro mujeres inactivas que no son nini. Este dato sugiere que la inactividad de mujeres nini es la punta visible del iceberg. Además, plantea la pregunta de si la inactividad está bien medida en la Encuesta de Hogares.

Labores en el hogar y desempleo

La mayoría de las personas nini registradas por el INE como inactivas se dedican a distintas labores en el hogar, y la gran mayoría de ellas son mujeres. Por otra parte, hay mujeres y hombres que buscan trabajo activamente en el momento de la encuesta. En este acápite se analizan algunas de las características de la población nini dedicada a ambas actividades.



Cuadro II-36. Población nini de 15 a 29 años de edad por actividad a la que se dedica 2015 (en miles de personas)

	Labores de casa	Desempleo	Resto	Total
Mujeres	307	35	11	353
Hombres	4	33	21	59
Total	311	68	32	412

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 36 muestra que la mayoría de la población nini —casi todas ellas mujeres— se dedican a labores en el hogar. El segundo conjunto de personas nini son los que buscan trabajo activamente. Ambas actividades sumadas concentran a la mayoría de la población nini en el tramo etario que interesa. Es la razón por la que se dedica este acápite a dichas personas nini.

Cuadro II-37. Población nini de 15 a 29 años de edad por actividad a la que se dedica 2015 (en porcentaje horizontal)

	Labores de casa	Desempleo	Resto	Total
Mujeres	87	10	3	100
Hombres	7	56	36	100
Total	75	17	8	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 37 muestra que aproximadamente el 97% de las mujeres nini se dedican a una de las dos actividades mencionadas, en su mayoría a las actividades en el hogar. Mientras tanto, se ve que una menor parte de los hombres nini se dedican a labores en el hogar, mientras que más de la mitad están desempleados. Si bien hay un 36% de hombres nini que se dedican a otras actividades, incluyendo ninguna, estos representan solamente el 5% de la población nini total de los tramos etarios que interesan.

Cuadro II-38. Población nini dedicada a labores en el hogar por tramo etario y estado civil, 2015 (en porcentaje horizontal)

	Sin pareja	Con pareja	Total
15 a 17 años	54	46	100
18 a 24 años	19	81	100
25 a 29 años	6	94	100
15 a 29 años	16	83	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 36 muestra que en 2015 había 311 mil personas nini dedicadas a labores en el hogar, y en el cuadro 38 se ve que el 83% de ese total tenía pareja en el momento de la encuesta o la tuvo en el pasado. Además, la gran mayoría de las personas dedicadas a labores en el hogar son mujeres; por tanto, la mayoría de las personas incluidas en el cuadro 38 con pareja son mujeres³⁵.

El cuadro 38 también muestra que incluso entre las mujeres nini del tramo etario de 15 a 17 años que se dedican a labores en el hogar, casi la mitad ya tenía pareja. Este porcentaje aumenta hasta el 94% entre las mujeres adultas jóvenes nini de 25 a 29 años de edad. Esto confirma lo que se vio anteriormente: más de cuatro quintos de las mujeres nini que permanecen en sus hogares ya tienen o tuvieron pareja.

Cuadro II-39. Mujeres nini dedicadas a labores en el hogar por tramo etario y maternidad 2015 (en porcentaje vertical)

	15 a 17 años	18 a 24 años	25 a 29 años	15 a 29 años
Con hijos	59	85	94	87
Sin hijos	41	15	6	13
Total	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 39 confirma la estrecha relación entre estado civil (casadas o con pareja) y el tener hijos. En los tres tramos etarios hay similitud entre el porcentaje de mujeres con pareja y las que tienen hijos, especialmente en el de 25 a 29, donde ambos porcentajes son iguales. En los otros tramos, el porcentaje de mujeres nini dedicadas a labores en el hogar que tenían hijos es un poco mayor al de las que tenían pareja (cuadro 38), lo que sugiere que algunas mujeres solteras también tienen hijos.

Esta reiterada evidencia muestra la enorme complejidad para enfrentar la existencia de mujeres nini dedicadas a labores en el hogar, especialmente en el caso de las menores de edad. Dicha complejidad tiene que ver con las obligaciones de las mujeres madres, especialmente si las cargas familiares son varias, como se ve en el cuadro 40. La posibilidad de retornar a la escolaridad formal es menor para una menor de edad que es madre, y se va reduciendo conforme aumenta el número de hijos. En el caso de las mujeres mayores de edad, llama la atención el número máximo de hijos que pueden llegar a tener, lo que les significa una mayor dificultad para salir a trabajar ante la falta de un sistema del cuidado (guarderías, cuidadoras); al mismo tiempo, un mayor número de hijos implica una mayor necesidad de generar ingresos.

Cuadro II-40. Mujeres nini dedicadas a labores en el hogar por tramo etario y número de hijos 2015 (en unidades)

	15 a 17 años	18 a 24 años	25 a 29 años
Media de hijos nacidos	1	2	2
Máximo de hijos nacidos	2	5	6

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

35 Solamente 3.500 hombres se dedican a labores en el hogar, todos ellos solteros.



La paradoja que se acaba de mencionar se relaciona con el tipo de inactividad laboral que declaran las mujeres nini dedicadas a labores en el hogar, cuando se supone que toda persona nini es desempleada o inactiva. Y, específicamente, las personas que se dedican a labores en el hogar son registradas como inactivas porque no trabajan ni buscan trabajo.

Según la Encuesta de Hogares 2015, ellas están al margen de la actividad laboral³⁶ y pueden permanecer en esa situación de manera temporal o permanente. La inactividad temporal implica haber trabajado antes o tener intención de trabajar en el futuro, de modo que son personas que no están totalmente al margen de las actividades laborales. La inactividad permanente supone no tener ninguna intención de trabajar en el futuro, independientemente de si se trabajó o no en el pasado. En todo caso, conocer las intenciones de la población objetivo de cualquier política es imprescindible para su diseño; el dato de la temporalidad o permanencia es solo un indicio que se debe tener en cuenta.

Cuadro II-41. Mujeres nini dedicadas a labores en el hogar por tramo etario y tipo de inactividad laboral 2015 (en miles de personas)

	Temporal	Permanente	Total
15 a 17 años	9	12	21
18 a 24 años	69	87	156
25 a 29 años	80	49	129
15 a 29 años	158	149	307

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 41 muestra que más de la mitad de las mujeres nini dedicadas a labores en el hogar son inactivas temporales. Pero entre las menores de edad y aquellas del tramo etario de 18 a 24 años ocurre lo contrario: más de la mitad declara ser inactiva permanente.

La diferencia que se observa entre los dos primeros tramos etarios y el tercero (que corresponde a mujeres adultas jóvenes) probablemente tenga que ver con la edad de los hijos y, consiguientemente, con la mayor necesidad de generar ingresos. Como se ha mencionado, tener hijos plantea la paradoja de que sea más difícil salir a trabajar, pero genera una mayor necesidad de ingresos, lo que, sumado a todas las demás circunstancias que enfrenta un hogar es justamente el escenario, a veces adverso, en el que las familias hacen arreglos domésticos para poder hacer arreglos laborales. Nuevamente se recalca que la inferencia más clara es que la unidad de análisis es el hogar, pues es el espacio en el que se toman decisiones.

Otra dimensión importante de las decisiones que los hogares toman para asignar su fuerza de trabajo es la escolaridad de sus menores. El cuadro 42 muestra el posible rezago escolar que existe en promedio. Tomando en cuenta la edad media de la población nini dedicada a labores en el hogar, la edad a la que se

36 Cabe insistir en que probablemente la encuesta no registra todas las ocupaciones que pudieran estar realizando personas que declaran dedicarse a labores en el hogar.

inicia la vida escolar³⁷ y la escolaridad media, se puede estimar de manera aproximada su escolaridad³⁸ y rezago³⁹ posibles.

Cuadro II-42. Mujeres y hombres nini dedicadas a labores en el hogar por tramo etario, escolaridad y rezago posible 2015 (en número de años)

	Mujeres			Hombres	
	15 a 17 años	18 a 24 años	25 a 29 años	15 a 17 años	18 a 24 años
Edad	16	21	27	16	21
Escolaridad posible	10	15	17	10	15
Escolaridad media	7	10	10	3	10
Rezago posible	3	5	7	7	5

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 42 muestra que las mujeres menores de edad tenían en promedio tres años de rezago escolar posible, y que dicho rezago estimado aumenta en los tramos siguientes. En el caso de los hombres, el rezago posible es un poco mayor, pero, a diferencia de las mujeres, tiende a reducirse en el tramo entre 18 y 24 años.

Se debe tener en cuenta que el rezago escolar puede no existir eventualmente si se toma el mayor número de años de escolaridad declarado, pero también puede ser muy elevado, incluso igual a la escolaridad posible, porque hay casos en los cuales la Encuesta registra cero años de escolaridad.

Con relación a la segunda actividad en importancia de la población nini de 15 a 29 años de edad, en 2015 hay aproximadamente 68 mil nini desempleados. Como se ve en el cuadro 36, en 2015 hay 35 mil mujeres y 33 mil hombres buscando trabajo. En conjunto, la suma de 68 mil desempleados representa aproximadamente el 17% de la población nini del mismo tramo etario.

El cuadro 43 se refiere a las mujeres nini desempleadas: aproximadamente tres quintos de ellas no tienen pareja, porcentaje que es del 90% entre las mujeres nini menores de edad y desempleadas, pero solo del 50% entre sus pares de 25 a 29 años.

37 Los menores de seis años de edad cumplidos pueden ser inscritos en el primer grado de educación primaria, e iniciar su vida escolar.

38 La escolaridad posible es igual a la edad media menos 6, excepto cuando dicha resta excede los 17 años.

39 El rezago posible se calcula restando escolaridad posible menos escolaridad media observada.



Cuadro II-43. Mujeres nini desempleadas por tramo etario y estado civil 2015 (en porcentaje horizontal)

	Sin pareja	Con pareja	Total
15 a 17 años	90	10	100
18 a 24 años	67	33	100
25 a 29 años	50	50	100
Total	62	38	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

Se considera desempleados a quienes no trabajan porque no encuentran un empleo a pesar de estar buscándolo activamente. Como se ha visto previamente en el cuadro 34, dos tercios de las personas desempleadas de 15 a 29 años de edad eran nini.

Cuadro II-44. Hombres nini desempleados por tramo etario y estado civil 2015 (en porcentaje horizontal)

	Sin pareja	Con pareja	Total
15 a 17 años	100	0	100
18 a 24 años	90	10	100
25 a 29 años	74	26	100
Total	85	15	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 44 muestra que el porcentaje de hombres nini desempleados sin pareja es más alto que el de las mujeres en los mismos tramos etarios. En promedio, más de cuatro quintos de los hombres nini están solteros al momento de la Encuesta. Este promedio se explica porque el 100% de los más jóvenes también son solteros, así como el 90% de los ninis de 18 a 24 años y el 74% de sus pares de 25 a 29 años. La mayor parte de las personas nini de ambos sexos que buscan trabajo al parecer tienen menores cargas familiares, especialmente los hombres.

El cuadro 45 muestra el rezago escolar posible, que es de cuatro años para los menores de edad, también de cuatro años para los ninis hombres de 18 a 24 años, y de cinco años en promedio para los ninis de 25 a 29 años de edad. Otra vez, como en el cuadro 42, este número puede ser cero o aumentar hasta la escolaridad posible si se toma en cuenta la escolaridad máxima y mínima que registra la Encuesta.

Cuadro II-45. Hombres nini desempleados por tramo etario, escolaridad y rezago escolar, 2015 (en número de años)

	15 a 17 años	18 a 24 años	25 a 29 años
Edad media	16	22	27
Escolaridad posible	10	16	17
Escolaridad media	6	12	13
Rezago posible	4	4	5

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 46 muestra lo mismo para las mujeres nini de los mismos tramos etarios. Se observa que, en este caso, el posible rezago medio es ligeramente menor al que muestra el cuadro anterior. Se supone que hombres o mujeres salen al mercado de trabajo a buscar un empleo contando con una serie de atributos, entre ellos, sus años de escolaridad. El problema es que la educación no parece estar relacionada positivamente con la probabilidad de encontrar empleo, pues ya sea con cero o con muchos años de escolaridad se puede acceder a empleos que generan ingresos en cualquiera de los deciles de la distribución del ingreso laboral de la ocupación principal⁴⁰.

Cuadro II-46. Mujeres nini desempleadas por tramo etario, escolaridad y rezago escolar, 2015 (en número de años)

	15 a 17 años	18 a 24 años	25 a 29 años
Edad media	16	21	27
Escolaridad posible	10	15	17
Escolaridad media	8	12	13
Rezago posible	2	3	4

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

Por otra parte, la escolaridad media observada muestra que, tanto para hombres como para mujeres, es probable que la situación nini no sea permanente, a juzgar por el rezago escolar medio, que no es muy alto.

40 Ver por ejemplo COB y OIT, 2016.



Idioma materno y área como elementos de contexto

El cuadro 47 presenta otra característica relevante de la población nini de 15 a 29 años de edad: el idioma materno y el área donde dicha población fue encuestada. Dicho cuadro muestra que el 25% del total de personas nini de las edades indicadas tenía como idioma materno una lengua indígena, frente al 75% que no lo tenía. A la vez, el 27% fue encuestado en el área rural, mientras que el 73% estaba en el área urbana en el momento de la encuesta.

Cuadro II-47. Población nini de 15 a 29 años de edad por idioma materno y área urbana o rural, 2015 (en porcentaje del total)

Área	Idioma materno		Total
	Indígena	No indígena	
Urbana	9	63	73
Rural	15	12	27
Total	25	75	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

De acuerdo al idioma materno, el 75% de la población nini (la que no tiene idioma materno indígena) está probablemente al margen de las actividades de la denominada economía popular o de redes sociales, mientras que el 25% restante podría tener alguna relación con ese conjunto de actividades económicas.

El cuadro 47 muestra un sorprendente paralelo entre los porcentajes de personas que están en el área rural y cuyo idioma materno es indígena. Aunque no se puede afirmar categóricamente, es posible que la cuarta parte de la población nini con idioma materno indígena y, coincidentemente, el 27% de quienes están en el área rural, pertenezcan a un contexto en el cual es muy difícil encontrar personas que no trabajan ni estudian. Ese contexto es la economía popular, que preferentemente incluye a la población indígena o a sus descendientes; por ello la relevancia del idioma materno y también del área urbana o rural. Las redes sociales abarcan tanto al área rural como a centros poblados, incluyendo a las principales ciudades de Bolivia. Cabe reiterar que en dicho contexto existe una verdadera ética del trabajo, y que la vida laboral se inicia a edad muy temprana y se extiende prácticamente por el resto de la vida.

Cuadro II-48. Población nini de tramos etarios seleccionados por idioma materno y área urbana o rural, 2015 (en porcentaje vertical)

Idioma materno y área	15 a 24 años	25 a 29 años	15 a 29 años
No indígena urbano	62	65	63
No indígena rural	11	14	12
Indígena urbano	8	12	9
Indígena rural	19	10	15
Total	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 48 muestra las mismas áreas que el cuadro 47, pero para los tramos etarios que interesan. Se ve que entre tres quintos y dos tercios de personas nini no tienen idioma materno indígena y estaban en el área urbana. Por el contrario, entre el 10 y el 19% tienen idioma materno indígena y, a la vez, estaban en el área rural.

Otras dos posibilidades que confirman los datos de los cuadros 47 y 48: en Bolivia no solo existen dos polos muy distintos, sino matices que van de lo no indígena urbano a lo indígena rural. Los dos escenarios entre medio sugieren una especie de hibridez que le da color a la sociedad, con matices que dependen de cuál característica predomina.

La utilidad de esta tipología para el presente estudio es que, por una parte, a mayor proximidad al extremo indígena rural, es menos probable que existan personas que realmente no hacen nada. Por otra parte, es posible que, por ejemplo, en el ámbito indígena urbano existan personas que, efectivamente, se dedican a labores del hogar, pero que no necesariamente lo hacen en sus propios hogares, como es el caso de mujeres que se desempeñan como trabajadoras del hogar. Lo importante es mostrar que habría que conocer este abanico como requisito para el diseño de políticas públicas.

Cuadro II-49. Población nini de 15 a 29 años de edad por idioma materno, área urbana o rural y sexo 2015 (en porcentaje vertical)

Idioma materno y área	Hombres	Mujeres	Total
No indígena urbano	72	61	63
No indígena rural	12	12	12
Indígena urbano	2	10	9
Indígena rural	13	16	16
Total	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 49 muestra lo mismo que los dos anteriores, pero enfocándose en el sexo. Se ve que hay muy poca diferencia entre hombres y mujeres nini en el ámbito no indígena urbano, en el cual probablemente sea más factible encontrar personas nini. Sin embargo, como se mostró previamente, el porcentaje de personas que son nini y no declaran ninguna actividad es muy bajo, especialmente entre las mujeres.



Cuadro II-50. Población nini de 15 a 29 años de edad por idioma materno y actividad 2015 (en porcentaje horizontal)

Actividad	Idioma materno		Total
	Indígena	No indígena	
Desempleados	15	84	100
Labores de casa, cuidado o embarazo	22	78	100
Ninguna	13	87	100
Resto	14	86	100
Total	20	80	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 50 muestra otra característica relevante de la población nini de 15 a 29 años de edad. Se ve que, con pocas variaciones, aproximadamente cuatro quintos del total tuvieron un idioma materno no indígena. Pero aproximadamente el 15% de los desempleados, por su idioma materno (que es una variable proxy de su origen), eventualmente podrían insertarse en actividades de la economía popular, en el supuesto de que efectivamente no trabajen ni estudien.

El 22% de quienes, siendo nini, se desempeñan en distintas actividades en el hogar podrían eventualmente no hacerlo en sus propios hogares, como se mencionó líneas arriba. También es posible que esas personas, especialmente mujeres, tengan distintas ocupaciones en el conjunto de actividades de las redes sociales que, por ejemplo, controlan el comercio, actividad en la que pueden tener a sus hijos con ellas en sus puestos de venta.

Como se ve, hay que tener en cuenta los matices que, en conjunto, sugieren la necesidad de conocer más en profundidad el fenómeno nini, especialmente si se pretende diseñar políticas públicas.

Cuadro II-51. Población nini de 15 a 29 años de edad por área urbana-rural y actividad 2015 (en porcentaje horizontal)

	Urbana	Rural	Total
Desempleados	78	22	100
Labores de casa, cuidado o embarazo	71	29	100
Ninguna	75	25	100
Resto	76	24	100
Total	72	27	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 51 muestra las actividades declaradas por la población nini según el área en el que fueron encuestadas. Se ve nuevamente la coincidencia entre las variables idioma materno y área rural urbana, pero también que hay un %22 de desempleados en el área rural, donde es muy difícil encontrar a personas que no hagan nada, especialmente que no trabajen. En las principales actividades del área rural, la vida laboral empieza a edad temprana, mucho antes de los 15 años.

El cuadro 51 también muestra un 29% de personas nini que realizan actividades en el hogar en el área rural, donde dichas actividades no son incompatibles con tareas en la producción principal, que no solamente es la agropecuaria.

De nuevo, los matices que se han logrado examinar brevemente en este acápite sugieren la necesidad de un mayor conocimiento basado en más y mejor información.

¿A qué empleos acceden los jóvenes de 15 a 29 años de edad?

En vista de que el desempleo es una de las características de la población nini de ambos sexos, se examinan muy brevemente los empleos de los jóvenes de 15 a 29 años de edad ocupados como un referente del tipo de ocupaciones a las que podrían acceder los ninis que buscan empleo.

Un rasgo interesante de la inserción ocupacional de las personas de los tramos etarios de interés es la categoría ocupacional agrupada de quienes trabajan, como se puede ver en el cuadro 52. Se observa que el 48% del total de ocupados en 2015 son asalariados, es decir que trabajan en relación de dependencia, mientras que 48% son denominados por el INE 'trabajadores por cuenta propia' (TPCP) o 'trabajadores familiares' (TF). Las categorías asalariados y TPCP y TF abarcan aproximadamente el 96% del total de ocupados. Se observa que esa concentración de ocupados también existe en los tramos etarios de interés.

Normalmente estos datos son interpretados como la supuesta existencia de empleos "buenos" y otros "malos". Al respecto, el estudio de COB y OIT (2017) muestra que los empleos supuestamente "buenos" no necesariamente lo son, y que en realidad se desconoce a una parte de la economía boliviana, adoptando supuestos irreales a partir de los cuales se asume que todo empleo no asalariado es necesariamente un empleo "malo".

Cuadro II-52. Ocupados por tramo etarios seleccionados 2015 (en porcentaje vertical)

	15 a 29 años	15 a 24 años	25 a 29 años
Asalariados	48	47	51
TPCP y TF	48	50	44
Empleador	1	1	3
Resto	2	2	2
Total	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

Si bien este estudio no pretende ocuparse de ese tema, se lo considera relevante, y por ello no se adopta ningún juicio de valor sobre los empleos en relación de dependencia (como asalariado), ni tampoco sobre los empleos no asalariados. Lo que interesa es que la estructura del empleo es igual en los tramos etarios



de interés, lo que sugiere que las personas de 15 a 29 años aproximadamente tienen la misma probabilidad de encontrar empleos de uno y otro tipo.

Sin embargo, el cuadro 52 muestra que aproximadamente la mitad de los empleos disponibles para jóvenes de ambos sexos entre 25 y 29 años de edad se generan en actividades que el INE denomina ‘trabajo por cuenta propia’ o ‘trabajo familiar’ —categorías ocupacionales que corresponden a la economía popular—, mientras que la otra mitad de los empleos existentes para el tramo etario mencionado son asalariados. Por tanto, la probabilidad de encontrar un empleo asalariado sería aproximadamente igual a la proporción de empleos en relación de dependencia en el total de ocupaciones. Por otra parte, la probabilidad de encontrar espacio en las redes sociales sería también aproximadamente igual a la proporción de esos empleos en el total de puestos de trabajo.

De ello se deduce que ambas probabilidades son iguales asimismo para los ninis de 15 a 29 años desempleados en 2015: enfrentan esas probabilidades aproximadamente iguales de encontrar empleo asalariado o no asalariado. Pero, como se ha mostrado mediante la tipología construida con base en el idioma materno y el área donde se encuestó a las personas nini, una mayoría desocupada o inactiva no tenía un idioma materno indígena: aproximadamente el 25% de la población nini de 15 a 24 años tenía idioma materno indígena, mientras que el 75% restante tenía idioma materno no indígena. Coincidentemente, el 27% de la población nini del tramo etario mencionado fue encuestado en el área rural y el restante 73%, en el área urbana.

Encontramos también que habría una especie de descalce entre la proporción de personas nini que eventualmente desearían volver a trabajar y sus probabilidades de encontrar empleo. Si bien las probabilidades de encontrar empleo asalariado o en sus redes sociales son prácticamente iguales, quienes probablemente pertenecen a un pueblo indígena son un cuarto del conjunto, mientras que la probabilidad de encontrar empleo en las redes sociales es aproximadamente una mitad. Además, esas personas también tienen la opción de buscar un trabajo asalariado. Sin embargo, el 75% de sus pares nini de lengua materna no indígena enfrentan una probabilidad de aproximadamente una mitad de encontrar trabajo asalariado, pero ellos no tienen acceso a las redes sociales, como se ha explicado anteriormente.

Dicho descalce es mucho mayor en el caso específico de los jóvenes nini desempleados, como se ve en el cuadro 51. Solo el 15% de ellos tienen idioma materno indígena, pero pueden acceder a un empleo en sus redes sociales u optar por un empleo asalariado. Mientras que la mayoría de la juventud nini desocupada —más de cuatro quintos— solo accede a empleos en relación de dependencia.

El descalce mencionado se produce debido a las barreras extraeconómicas para ingresar a la economía popular. Por ello, la mayor parte de las personas nini que probablemente no puedan acceder a empleos en la economía popular tienen solo dos opciones: o podrían postular a los pocos nuevos empleos asalariados que se crean cada año —la mayoría de ellos probablemente pertenezcan al Estado en sus distintos niveles de gobierno—o, alternatively, intentar un negocio propio.

Este descalce se complica si se toma en cuenta que, por lo general, las personas indígenas o sus descendientes normalmente no tienen impedimento para desempeñar distintas ocupaciones. Sin embargo, las personas que no se consideran indígenas y tampoco descendientes de indígenas normalmente buscan acomodarse en un conjunto más limitado de ocupaciones, a las que consideran aceptables. La probabilidad de encontrar esos empleos “aceptables” es, sin duda, menor que la probabilidad de encontrar cualquier ocupación en relación de dependencia. Además, en años recientes el número de empleos “aceptables” en la burocracia del Estado se redujo porque a ella accedieron en todos los niveles jerárquicos personas que antes solo podían acceder a los cargos más modestos.

¿Dónde está la población nini?

A continuación se intenta mostrar la distribución geográfica de la población nini. Esta es una de las muchas preguntas que se debe responder para establecer las características de quienes no estudian ni trabajan; su utilidad consiste en ubicar dónde está la gente nini para saber adónde orientar las distintas acciones que se destinen a enfrentar ese problema.

Cuadro II-53. Población total y nini por departamentos, 2015 (en porcentaje vertical)

	Población	Nini
Chuquisaca	5	8
La Paz	26	20
Cochabamba	19	15
Oruro	4	4
Potosí	7	6
Tarija	5	3
Santa Cruz	29	37
Beni	4	5
Pando	1	2
Total	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 53 permite comparar cómo se distribuye la población total y la población nini por departamento. Hay una cierta correspondencia entre ambas distribuciones; por ejemplo, La Paz concentra al 26% de la población de Bolivia, pero solamente al 20% de la población nini. La proporción es parecida en Cochabamba, pero ocurre lo contrario en Santa Cruz, que concentra al 29% de la población total, pero al 37% de la población nini. Excepto en este último caso, la distribución de las personas nini es similar a la que muestra la población total.



Cuadro II-54. Población total y nini por departamentos agrupados, 2015 (en porcentaje vertical)

	Población	Nini
Eje central	73	72
Resto	27	28
Total	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

El cuadro 54 agrupa la información en eje central⁴¹ y resto de los departamentos. Se observa más claramente la correspondencia entre concentración de población y de personas nini. Este dato sugiere que la concentración poblacional, de servicios e infraestructura, no aglomera un mayor porcentaje de gente nini.

¿De qué vive la población nini de 15 a 24 y de 25 a 29 años de edad?

En el presente acápite se pretende responder a otra de las preguntas importantes para entender al fenómeno nini: se trata de analizar de qué vive la población nini. El cuadro 55 muestra el promedio del ingreso mensual del hogar de quienes eran nini en 2015 por sexo y en los dos tramos etarios de interés. La información se desagrega según las actividades declaradas por las personas interesadas.

El cuadro 55 también muestra que los ingresos medios por tramo etario y sexo varían entre Bs. 4 mil y Bs. 5 mil, montos que en Bolivia no son altos, pero tampoco bajos. No se sugiere que la población nini esté a salvo de dificultades económicas, especialmente si se toma en cuenta la dispersión de los ingresos, pero, en promedio, dicha población claramente pertenece a hogares que tienen un ingreso que en Bolivia no puede ser calificado de insuficiente.

Un ejemplo de la dispersión de ingresos es la existencia de los ingresos extremos, del más alto, Bs. 12,8 mil y el más bajo, Bs. 1,3 mil. El primero es casi 10 veces el segundo.

Cuadro II-55. Ingreso promedio mensual del hogar de la población nini de 15 a 24 y 25 a 29 años de edad, por sexo, 2015 (en Bs. corrientes)

	15 a 24 años		25 a 29 años	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Desempleados	5.158	3.682	4.635	4.245
Labores de casa	5.378	4.044	4.814	4.240
Ninguna	5.353	3.705	12.802	3.354
Resto	4.614	4.677	4.206	1.338
Total	5.061	4.029	4.897	4.222

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

41 El llamado eje central está constituido por los tres departamentos más poblados y más importantes económicamente: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

Por su parte, el cuadro 56 muestra el ingreso medio per cápita del hogar de la población nini por sexo. Nuevamente, por lo general, el ingreso por persona es ligeramente mayor al que define la línea de pobreza, excepto el ingreso más bajo que ya se ha mencionado: un ingreso por persona y por mes igual a la mitad del que define la línea de pobreza.

Los cuadros 55 y 56 muestran que las personas nini de los dos tramos etarios pertenecen a hogares cuyos ingresos no son muy elevados, pero permiten mantener a una familia promedio de cuatro miembros. Este detalle, sin duda importante, refuerza la idea de que la unidad de análisis es el hogar al que pertenecen las personas nini.

Cuadro II-56. Ingreso medio mensual per cápita de los hogares de la población nini, por sexo, 2015 (en número de veces el ingreso que define la línea de pobreza)

	15 a 24 años		25 a 29 años	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Desempleados	1,6	1,1	1,6	1,5
Labores de casa	1,6	1,2	1,6	1,5
Ninguna	1,6	1,1	4,4	1,1
Resto	1,4	1,4	1,4	0,5
Total	1,5	1,2	1,7	1,4

Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares del INE, 2015.

En general, se ve que los hogares a los que pertenecen las mujeres nini tienen ingresos promedio mensuales un poco menores que los de sus pares hombres. Sin embargo, no son montos muy bajos, excepto en el caso de los mínimos, que son o están muy cerca del cero.

Como se ha analizado previamente, ante ingresos muy bajos, normalmente el esfuerzo de los miembros activos de los hogares los lleva a desempeñar distintas ocupaciones o a buscar mejores empleos. El resultado de esa estrategia es la multiocupación, que consiste precisamente en desempeñar distintas ocupaciones en días y lugares distintos, o en tener más de un empleo, trabajar en feriados o por las noches, etc.



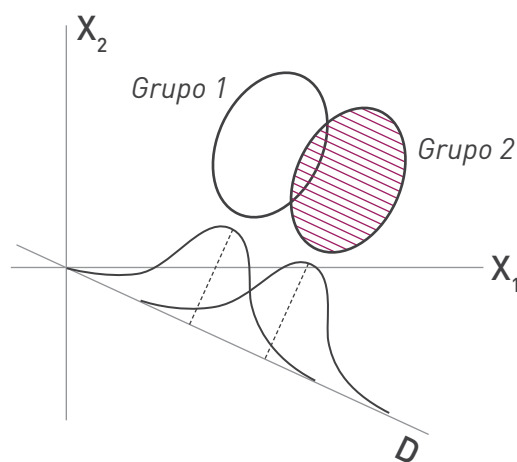
5. ANÁLISIS DISCRIMINANTE DE LA POBLACIÓN NINI Y NO NINI

En esta sección se pretende examinar si existe diferencia estadística entre las poblaciones nini y no nini y, en caso afirmativo, identificar las variables que contribuyen en mayor medida a explicar esa diferencia. Con ese propósito se utiliza una herramienta estadística que sirve precisamente para determinar si hay o no diferencia estadística entre dos poblaciones o grupos de personas, con base en un conjunto de características conocidas. En nuestro caso, se trata de un ejercicio exploratorio porque no se sabe si las variables independientes utilizadas permiten discriminar adecuadamente a ambos grupos.

El análisis discriminante es una herramienta estadística que permite establecer si en una población hay dos grupos estadísticamente distintos y, en caso afirmativo, da lugar a identificar qué variables permiten explicar de mejor manera la diferencia mencionada.

El gráfico 5 muestra dos nubes hipotéticas de puntos que pertenecen a dos grupos clasificados con dos variables: X_1 y X_2 . Se ve que, si bien son dos nubes de puntos diferentes, se solapan, y por tanto hay un área con puntos que pudieran pertenecer a cualquiera de los dos grupos. La recta D es una combinación lineal de las dos variables independientes denominada función discriminante, que reduce la dimensionalidad de todas las variables independientes a una sola dimensión.

Gráfico II-5. Diagramas de dispersión de dos grupos con dos variables de clasificación



Fuente: Manual Estadístico de SPSS, capítulo 23: 3.

Sobre la función D se representa la proyección de cada observación de las dos nubes de puntos en forma de histogramas. Las líneas punteadas muestran la ubicación de los puntos medios de dichos histogramas, también llamados centroides. La función discriminante trata de maximizar la distancia entre dichos puntos medios. Cuando el solapamiento de las dos nubes de puntos es mayor, la distancia entre los centroides será menor y, en un caso extremo, estarán en la misma posición.

Se utilizará dicha herramienta con el objetivo principal de examinar si hay diferencia significativa entre las poblaciones nini y no nini utilizando la Encuesta de Hogares 2015. Si hay diferencia estadística entre ambas poblaciones, quedará demostrada la relevancia del fenómeno nini. En caso contrario, se debe seguir investigando hasta lograr un mayor conocimiento para identificar otras dimensiones de dicho fenómeno en Bolivia.

Si se demuestra la relevancia estadística del fenómeno nini, otro objetivo relevante es obtener inferencias que orienten a las políticas públicas. Para ello se requiere identificar a las variables que expliquen mejor la diferencia entre ambas poblaciones.



Limitaciones de la encuesta 2015 que dificultan el análisis discriminante

Para el análisis discriminante que se sigue en este acápite se ha utilizado la Encuesta de Hogares del año 2015 (INE, 2015). Lamentablemente, la encuesta no permite identificar a todas las personas que no trabajan ni estudian; la única manera es construir una variable que adopte el valor unitario si se trata de una persona nini o el cero en otro caso, aplicando las preguntas de si asistió a algún centro educativo y si trabaja.

Esas dos preguntas permiten identificar a 479 mil personas nini, 306 mil de 15 a 24 años de edad y 173 mil de 25 a 29 años. Sin embargo, en la encuesta hay una pregunta abierta, no codificada por el INE, que resultó ser de gran utilidad para el análisis efectuado en el acápite 4, en el que se discuten las características de la población nini de los dos tramos etarios mencionados.

Al analizar las actividades a las que se dedican las personas que inicialmente fueron calificadas como nini, se encontró que una parte de esas personas en realidad no son nini, sino estudiantes o personas que trabajan. En efecto, había 67 mil personas que en realidad no eran nini, aunque respondieron a las dos preguntas pertinentes de la encuesta afirmando que no trabajan ni estudian, cuando en realidad algunas de ellas son estudiantes y otras trabajan, principalmente como ayudantes de algún miembro de sus hogares.

Se corrigió la medición inicial basada en las dos preguntas ya mencionadas, de tal manera que el acápite 4 abarca solamente a 412 mil personas nini que tienen una actividad conocida. En el tramo etario de 15 a 24 años se identificó a 56 mil personas que en realidad estudian o trabajan; consiguientemente, las 306 mil personas inicialmente clasificadas como nini en dicho tramo etario se redujeron a 250 mil personas que efectivamente son nini. En el caso del tramo etario de 25 a 29 años, se encontró que 11 mil personas trabajan o estudian, por lo que el número inicial de 173 mil personas se redujo a 162 mil. Dichos resultados se obtuvieron analizando las respuestas que las personas dieron a una pregunta abierta que indaga cuál es su actividad.

Lamentablemente, el INE no ha codificado tales respuestas, por lo que el análisis discriminante que se presenta en este acápite no se ha podido correr para las 412 mil personas que efectivamente son nini, sino para las iniciales 479 mil personas. Sin duda, la ausencia de una variable nini corregida influye en los resultados encontrados. A pesar de esta deficiencia, que se explica por las características de la encuesta, se considera que el análisis discriminante que se presenta a continuación es útil para mostrar la complejidad del fenómeno nini en Bolivia.

Principales resultados del análisis discriminante

El cuadro 57 presenta los principales indicadores de la validez de las funciones discriminantes que han sido estimadas para mujeres nini y no nini de los tramos etarios que interesan en este estudio. Como se puede ver, los valores propios⁴² son bajos, y las correlaciones canónicas⁴³ también son relativamente bajas, menores a 0,60. Consiguientemente, los estadísticos lambda de Wilks⁴⁴ son relativamente altos, lo que sugiere que los dos grupos se solapan⁴⁵. Estos tres estadísticos dicen que las variables independientes utilizadas no permiten discriminar muy bien a los dos grupos.

Cuadro II-57. Estadísticos de las funciones discriminantes estimadas para mujeres nini y no nini por tramo etario, 2015

	15 a 24 años	25 a 29 años
Valores propios	0,394	0,268
Correlación canónica	0,532	0,459
Lambda de Wilks	0,717	0,789
Chi – cuadrado	332551,511	93265,609
Significancia	0,000	0,000

Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares del INE.

Sin embargo, el estadístico V de Bartlett mide la distancia entre los centroides de los respectivos histogramas de los dos grupos y tiene una distribución que se aproxima a la Chi cuadrado, cuyos valores muestran que dicha distancia es significativa.

Por lo tanto, el cuadro 57 muestra que las funciones discriminantes estimadas no permiten llegar a una conclusión muy nítida, lo que sugiere que no se puede aceptar ni rechazar completamente la validez estadística de la diferencia entre ambos grupos de mujeres.

Este resultado ambiguo se debe a que, por una parte, los estadísticos normalmente utilizados para analizar la validez de las funciones discriminantes muestran que no habría una diferencia muy nítida entre las dos poblaciones (nini y no nini). Por ello no se puede rechazar plenamente la hipótesis de que son un solo grupo, pero, por otra parte, la distancia entre los puntos medios o centroides de los dos histogramas es significativa y, por tanto, se rechaza la hipótesis de que los centroides son iguales. Es decir, los dos histogramas están solapados, pero sus puntos medios o centroides son estadísticamente distintos.

42 Los valores propios se miden mediante el cociente entre la suma de cuadrados intergrupos y la suma de cuadrados intragrupos, respectivamente.

43 La correlación canónica mide la asociación entre los valores discriminantes estimados y la afiliación en alguna de las dos poblaciones. Es la correlación entre la combinación lineal de las variables independientes incluidas en la función discriminante y la variable cuyas categorías atrapan la pertenencia de las observaciones a los grupos.

44 El estadístico lambda de Wilks es la proporción de la varianza no explicada por la función discriminante. Es un test multivariado de las diferencias entre las poblaciones que pueden explicar las variables independientes.

45 Como se ha explicado, el análisis discriminante se realiza con 479 mil personas nini, de las cuales sabemos que 67 mil no son nini, aunque es imposible construir una variable que evite esta deficiencia. Es posible que esta no sea la única causa del solapamiento que se observa en todos los ejercicios presentados en este acápite.



Cuadro II-58. Variables independientes ordenadas según su contribución a explicar la diferencia entre población femenina nini y no nini por tramo etario, 2015

15 a 24 años		25 a 29 años	
Du embarazo	0,780	Dummy muj conv	0,669
Dummy muj conv	0,714	Du Computadora	-0,550
Du Computadora	-0,521	Du Internet	-0,550
Du Internet	-0,503	Du embarazo	0,486
Años de estudio	-0,300	Desempleo	0,410
Desempleo	0,244	Años de estudio	-0,400
Du Celular	-0,214	Ingreso del Hogar (Bs/Mes)	-0,298
Ingreso del Hogar (Bs/Mes)	-0,129	Du Celular	-0,275
Du Incapacidad	0,100	Du Incapacidad	-0,062
Du Enfermedad crónica	0,075	Du Indígena	-0,007
Du Indígena	0,059	Du Enfermedad crónica	0,003

Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares del INE.

Como se ve en el cuadro 58, aunque no en el mismo orden, las dos principales variables son la dummy mujer con pareja⁴⁶ y dummy embarazo, que adopta el valor de la unidad si la mujer alguna vez estuvo embarazada. Estas dos variables son las que más contribuyen a explicar la diferencia entre los dos grupos.

Las variables acceso a una computadora, a internet y años de escolaridad (otra vez, no en el mismo orden), están inversamente correlacionadas con la situación nini. Finalmente, en posiciones distintas, el desempleo es otra variable asociada a la situación nini.

También en posiciones distintas en cada caso, hay otras cinco variables que aparecen en la parte inferior de las respectivas matrices estructura⁴⁷. Acceso a teléfono celular e ingreso del hogar (Bs./mes) tienen correlación inversa con la situación nini. Es decir que, a mayor ingreso del hogar, menor probabilidad de que en su seno existan personas nini, lo que desvirtúa una intuición inicial en sentido de que habría personas nini cuando el hogar tiene condiciones económicas para permitírselo. Al contrario, cuanto más bajo sea el ingreso del hogar, mayor probabilidad de que alguno de sus miembros sea nini⁴⁸.

La variable enfermedad crónica está directamente asociada a la situación nini, pero las otras dos variables muestran una diferencia en el signo en el tramo de 15 a 24 años respecto del tramo 25 a 29 años. En el caso de las mujeres más jóvenes, la incapacidad y considerarse perteneciente a una nación indígena están

46 Esta variable dummy se refiere a las mujeres que tienen pareja en el momento de la encuesta o que la tuvieron en el pasado. Por ello, se debe interpretar como una variable que se refiere a las mujeres no solteras.

47 La matriz estructura muestra la correlación conjunta intragrupos entre variables discriminantes y variables canónicas estandarizadas de la función discriminante, ordenadas por su tamaño absoluto. Este orden es de suma importancia para hacer inferencias de políticas. El cuadro 58 incluye a las 11 variables que más aportan a explicar la diferencia entre mujeres nini y no nini.

48 Pero la variable ingreso del hogar no es la variable de mayor influencia en la diferencia entre mujeres nini y no nini.

directamente asociados a la situación nini⁴⁹, pero en el tramo de las adultas jóvenes ocurre lo contrario: estas dos variables están inversamente correlacionadas con la situación nini. Este es un resultado que requiere mayor investigación, pero se debe tener en cuenta que la peculiaridad no ocurre entre las variables que más aportan a explicar la diferencia, en la medida en que ella existe.

Se observa nuevamente que las decisiones tomadas durante el ciclo de vida de establecer una relación de pareja o referidas a la reproducción están asociadas a la situación nini en el caso de las mujeres.

El cuadro 59 presenta los estadísticos de las dos funciones discriminantes estimadas incluyendo solamente a hombres de los mismos tramos etarios. Dicho cuadro muestra una diferencia relevante cuando se comparan los estadísticos obtenidos en el análisis discriminante con hombres de 15 a 24 años respecto del que se obtuvo con hombres de 25 a 29 años de edad. El modelo de los hombres más jóvenes es incluso más pobre en un sentido estadístico que el obtenido con mujeres; los valores propios y la correlación canónica son más bajos. Ocurre lo contrario en el caso de los hombres adultos jóvenes, porque es el único caso en el cual la correlación canónica alcanza el límite considerado umbral para aceptar o rechazar una función discriminante: 0,641, lo que significa que la varianza explicada⁵⁰ es solamente 0,41.

Cuadro II-59. Estadísticos de las funciones discriminantes estimadas para hombres nini y no nini por tramo etario, 2015

	15 a 24 años	25 a 29 años
Valores propios	0,175	0,698
Correlación canónica	0,386	0,641
Lambda de Wilks	0,851	0,589
Chi – cuadrado	159991,326	206468,631
Sig.	0,000	0,000

Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares del INE.

Sin embargo, incluso en este caso, el estadístico lambda de Wilks muestra que un poco más de la mitad de la varianza no se explica por la función discriminante. Se trata, por tanto, del único caso de un resultado en el umbral, que corresponde a los hombres de 25 a 29 años de edad.

El cuadro 60 muestra otra peculiaridad encontrada al estimar las dos funciones discriminantes solo para hombres de los mismos tramos etarios. El desempleo aparece como la principal variable asociada a la situación nini en los dos ejercicios⁵¹.

49 En el caso de la pertenencia a una nación indígena, este resultado es curioso porque se ha reiterado que en este ámbito todos trabajan desde edad temprana.

50 La varianza explicada es el cuadrado de la correlación canónica.

51 El cuadro 60 presenta las matrices estructura de las respectivas funciones discriminantes de hombres nini y no nini de los tramos etarios mencionados. No todas las variables incluidas en las funciones discriminantes aparecen en dichas matrices; solo aparecen las primeras nueve variables en orden de importancia.



Cuadro II-60. Variables independientes ordenadas por su contribución a explicar la diferencia entre población masculina nini y no nini por tramo etario, 2015

15 a 24 años		25 a 29 años	
Desempleo	0,948	Desempleo	0,953
Du Incapacidad	0,229	Du Incapacidad	0,154
Du Celular	-0,153	Años de estudio	0,081
Du Internet	-0,128	Du Internet	0,065
Du Enfermedad crónica	0,122	Du Computadora	0,063
Du Computadora	-0,103	Du Celular	-0,049
Años de estudio	-0,081	Du Enfermedad crónica	0,010
Ingreso del hogar (Bs./mes)	-0,064	Du Indígena	-0,008
Du Indígena	0,028	Ingreso del hogar (Bs./mes)	-0,004
Du Enfermedad crónica	0,075	Du Indígena	-0,007
Du Indígena	0,059	Du Enfermedad crónica	0,003

Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares del INE.

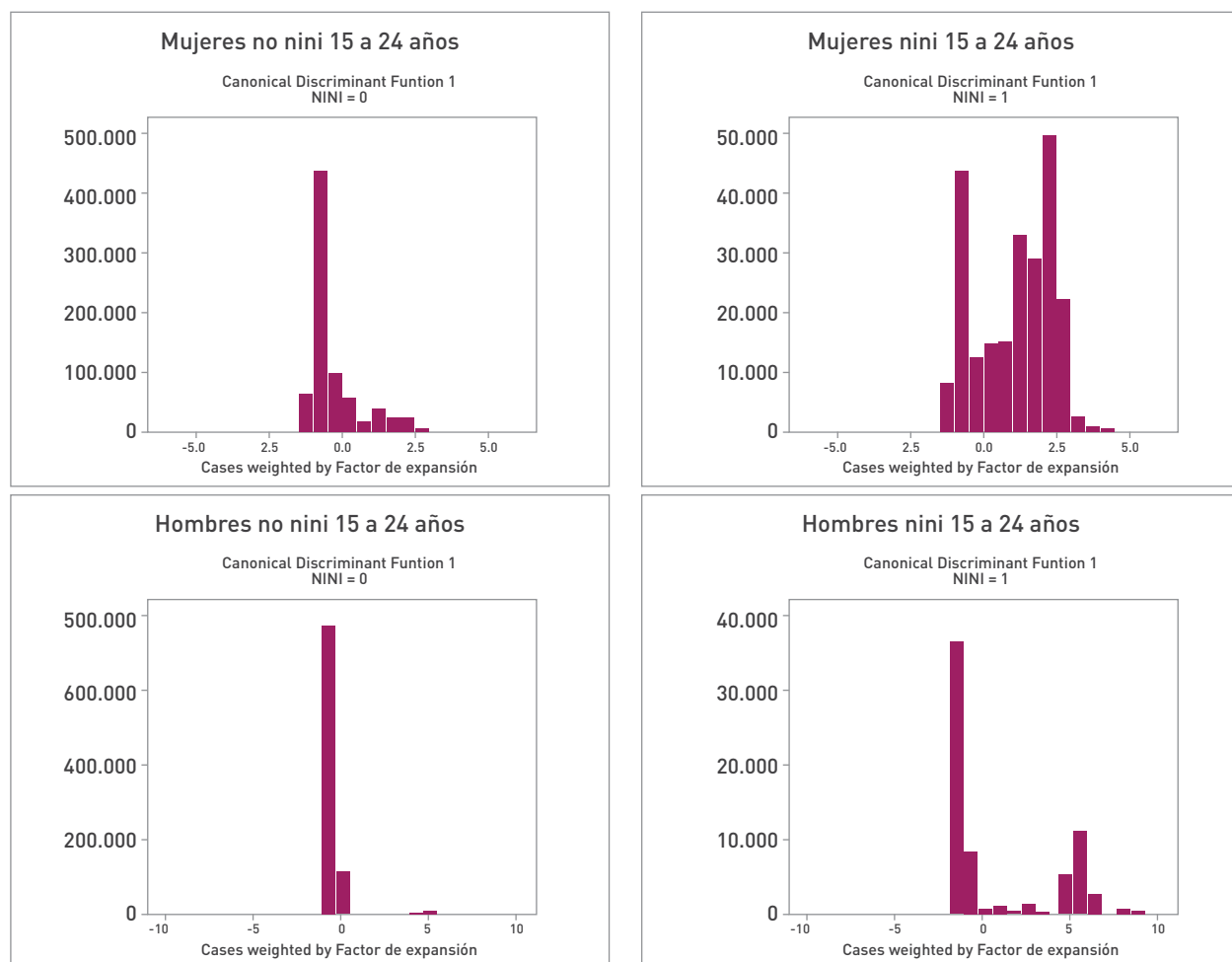
En ambas matrices estructura la variable incapacidad también tiene signo positivo, pero su relevancia es menor, especialmente en el caso de los hombres adultos jóvenes. Estos resultados sugieren que, si se hace un corte en los dos paneles del cuadro 60 incluyendo solamente las dos variables mencionadas, se obtiene un cuadro muy similar al del fenómeno nini en hombres.

¿Son dos poblaciones distintas?

Una manera simple de observar qué tan distintas son las dos poblaciones que se examinan en el presente estudio es analizar los siguientes gráficos que muestran los histogramas de las observaciones sobre la puntuación o valor calculado para cada persona con base en las funciones discriminantes que se han estimado⁵².

52 Multiplicando los coeficientes brutos (no estandarizados) de la función discriminante por el valor que le corresponde a cada observación en el conjunto de variables independientes, se calcula una puntuación o valor que sirve para determinar si una persona con determinados atributos es nini o no lo es. El resultado de dicha multiplicación son valores que se ven en el eje horizontal de los gráficos que muestran los respectivos histogramas y corresponde a la función D en el gráfico 5. La media de dichos valores obtenidos a través de la multiplicación son los puntos medios o centroides, cuyos valores aparecen por ejemplo en el cuadro 61.

Gráfico II-6. Histogramas de población nini y no nini de 15 a 24 años por sexo, 2015



Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares del INE.

El gráfico 6 muestra el histograma de la población de 15 a 24 años de edad. El histograma de mujeres que no eran nini⁵³ en 2015 muestra una clara concentración en valores negativos⁵⁴ y en la vecindad del cero. Sin embargo, una menor parte de las observaciones alcanza valores positivos, lo que indica que hay una superposición de esta distribución con la que corresponde a mujeres nini del mismo tramo etario.

El histograma de mujeres nini⁵⁵ es claramente trimodal. Una de las modas, la menos numerosa, coincide con la mayor concentración de mujeres no nini, lo que nuevamente implica superposición. La segunda moda se ubica en valores positivos y la tercera, que es la más numerosa, en la vecindad de 2,5. Si bien hay superposición de los histogramas de mujeres que eran o no nini, ambos son claramente distintos. Hay una

53 Ver panel superior izquierdo del gráfico 6.

54 Como se ve en los cuadros 61 y 62, los centroides de los histogramas de personas no nini son negativos y los centroides de personas nini son positivos.

55 Ver panel superior derecho del gráfico 6.



parte de mujeres que son nini y otra parte de mujeres no nini, pero también hay una fracción que podría serlo o no porque se ubica en el área en la cual se solapan los dos histogramas.

En el caso de los hombres de 15 a 24 años que no son nini⁵⁶, su histograma también se concentra en valores negativos y en la vecindad del cero. Muy pocas observaciones llegan a valores positivos que exceden a 2,5 y dan lugar a una superposición, pero ello no desmiente la mayor concentración en valores negativos, aunque muy cercanos a cero.

Sin embargo, los hombres que son nini⁵⁷ al momento de la encuesta muestran algo peculiar. En realidad, hay dos fracciones de su histograma. La primera es la más numerosa y tiene su mayor concentración exactamente donde se ve la de los hombres que no son nini, es decir, en valores negativos muy cercanos a cero. Por su parte, la segunda fracción, que es menos numerosa pero no despreciable, se concentra en valores positivos en torno a 5. La primera y más numerosa aparece totalmente superpuesta al histograma de hombres que no son nini, lo que contribuye a explicar los resultados un tanto ambiguos que muestran una diferencia, aunque no muy nítida. Adicionalmente, la segunda fracción del histograma de hombres nini queda al margen de la superposición ya mencionada.

Cuadro II-61. Puntos medios o centroides de los histogramas de mujeres y hombres de 15 a 24 años de edad 2015

	Mujeres	Hombres
No nini	-0,332	-0,116
Nini	1,186	1,519

Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares del INE.

El cuadro 61 muestra los puntos medios o centroides de los histogramas de mujeres y hombres de 15 a 24 años de edad. Nuevamente, los puntos medios o centroides negativos corresponden a quienes no eran nini en el momento de la encuesta, mientras que los puntos medios positivos corresponden a mujeres u hombres que eran nini.

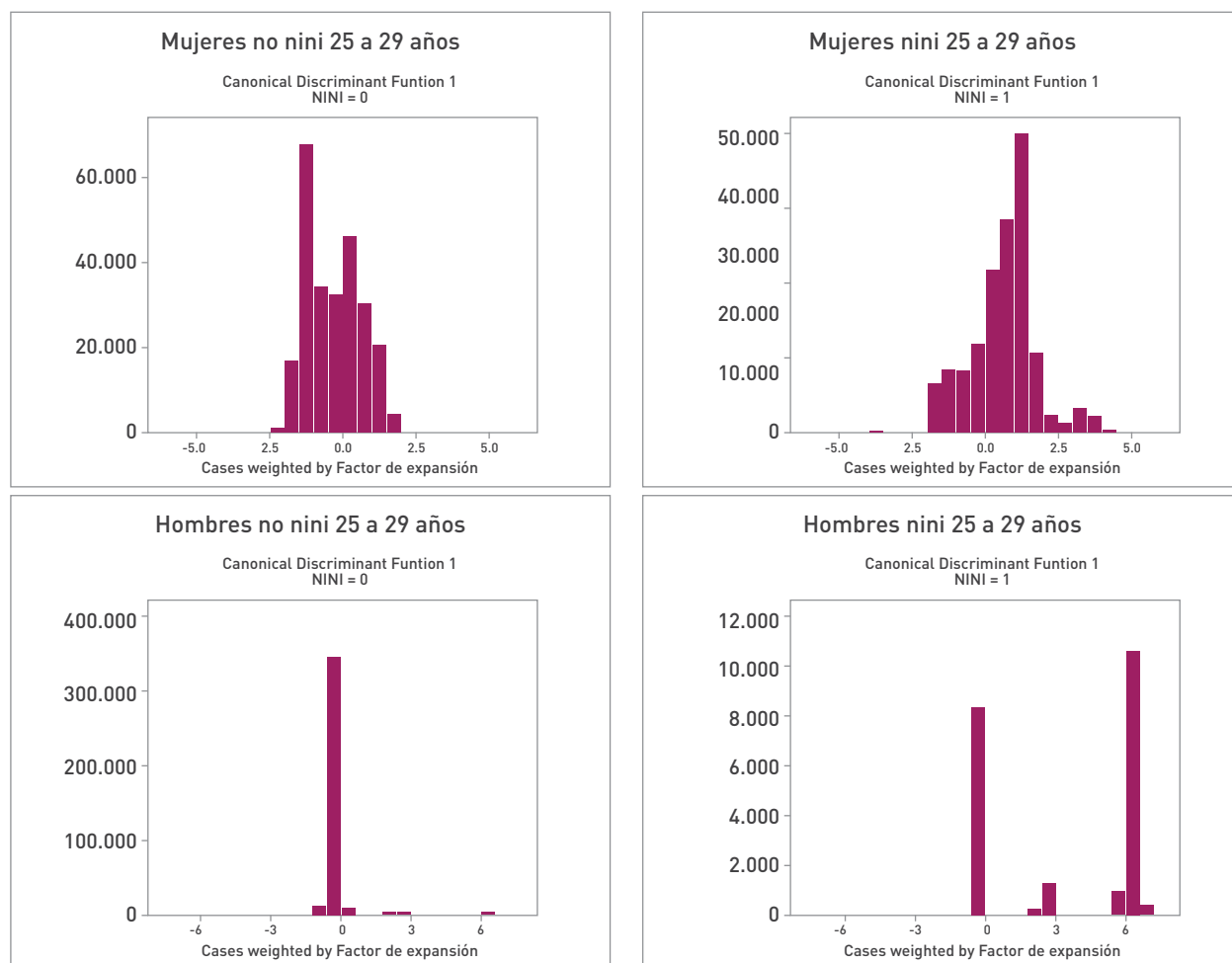
Por su parte, los adultos jóvenes muestran un cuadro similar al que exhiben los más jóvenes. El histograma de mujeres de este tramo etario que no son nini⁵⁸ es bimodal; la mayor concentración de observaciones se ve en valores otra vez muy cercanos a cero, pero negativos. Sin embargo, dicho histograma incluye valores positivos y casi hasta 2,5, mostrando nuevamente un amplio margen de superposición con el histograma de mujeres que son nini.

56 Ver panel inferior izquierdo del gráfico 6.

57 Ver panel inferior derecho del gráfico 6.

58 Ver panel superior izquierdo del gráfico 7.

Gráfico II-7. Histogramas de población nini y no nini de 24 a 29 años por sexo, 2015



Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares del INE.

El histograma de mujeres nini⁵⁹ es unimodal, y su mayor concentración se ubica en un valor positivo. Sin embargo, las dos distribuciones —la anterior y esta— muestran que la mayoría de las mujeres de 25 a 29 años pueden ser o no ser nini en 2015, porque la superposición de sus respectivos histogramas es casi total, aunque sus respectivas modas son, en un caso, negativa, y en el otro, positiva.

Con todo, la superposición de los dos histogramas también sugiere que puede haber un tránsito entre ambas situaciones. Sin embargo, si bien esta inferencia es importante, se la debe tomar con cautela, pues con las variables disponibles en la encuesta no se puede lograr una separación más clara.

⁵⁹ Ver panel superior derecho del gráfico 7.



En el caso de los hombres de 25 a 29 años de edad se observa asimismo un cuadro similar al de los hombres más jóvenes. El histograma de los hombres que no son nini⁶⁰ se concentra en un valor negativo muy cercano a cero, el histograma es unimodal y no deja mayores dudas de que los hombres no nini se concentran en la posición ya mencionada. Si bien hay una mínima discontinuidad, es tan poco numerosa que no desmiente la concentración ya indicada.

Sin embargo, para el caso de los hombres que son nini⁶¹, se observa que su histograma presenta tres fracciones. La primera coincide completamente, otra vez, con la distribución de los hombres que no son nini; la segunda es minoritaria en un valor positivo 3, y la más numerosa, en valor positivo en torno a 6. La coincidencia de la primera fracción con el histograma de sus pares no nini muestra otra vez, como en los casos anteriores, que puede haber hombres de este tramo etario que probablemente transiten de una situación a la otra.

El histograma de los hombres nini con tres fracciones distintas plantea la pregunta de cuál podría ser la razón para dicha discontinuidad. Una posible explicación sería el tamaño de la muestra, lo que deja abierta la duda de si es representativa para este tramo etario y solo para hombres.

Otra posible respuesta, adoptada en el presente estudio, es que hay otras variables que la encuesta no incluye y que deben ser importantes para discriminar mejor a las poblaciones nini y no nini. Esta es otra posible causa de la discontinuidad en la distribución de hombres, que es coherente con la relativa ambigüedad de los resultados que muestran los distintos estadísticos, que también sugieren la posible existencia de otros determinantes para una mejor discriminación.

El análisis de los gráficos que muestran las distintas distribuciones analizadas en esta sección señala claramente qué áreas de dichas distribuciones se superponen, en algunos casos en segmentos importantes. Por ello, los estadísticos incluidos en los cuadros, es decir, los valores propios, correlación canónica y lambda de Wilks no muestran muy claramente una diferencia estadística entre las dos poblaciones. Pero de nuevo, tal vez exista cierto tránsito entre una situación nini y otra no nini.

Cuadro II-62. Puntos medios o centroides de los histogramas de mujeres y hombres de 25 a 29 años de edad, 2015

	Mujeres	Hombres
No nini	-0,385	-0,201
Nini	0,694	3,456

Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares del INE.

60 Ver panel inferior izquierdo del gráfico 7.

61 Ver panel inferior derecho del gráfico 7.

El cuadro 62 muestra los puntos medios o centroides de las distribuciones de mujeres y de hombres entre 25 y 29 años de edad en 2015. Cabe recordar que, según los valores del estadístico V de Bartlett, en cada caso la distancia entre los respectivos centroides de ambos tramos etarios es significativa. Por lo tanto, a pesar de la mencionada superposición de las distribuciones y de la discontinuidad de los histogramas de hombres nini, no se trata de una única población.

Los gráficos 6 y 7 muestran muy claramente que en ambos tramos etarios puede haber mujeres y hombres que sean nini o no según si sus valores corresponden a los segmentos en los cuales los histogramas se solapan, pero también hay mujeres y hombres que son nini (o que no lo son) sin ambigüedad. De nuevo, no es casual que los resultados sean estadísticamente ambiguos, porque los histogramas se solapan.

La señal más clara que se infiere de estas secciones es que se requiere una investigación más profunda para identificar cuáles podrían ser los determinantes de la diferencia entre grupos nini y no nini que no incluye la encuesta, y cuya exclusión de las funciones discriminantes podría eventualmente explicar los resultados ambiguos.

En todo caso, este resultado se confirma por una prueba realizada específicamente con el propósito de avalar (o no) lo que se observa en los resultados del análisis discriminante. Se repitieron los ejercicios ya presentados, pero solamente con las variables incluidas en la parte superior de las respectivas matrices estructura presentadas en los cuadros 58 y 60. Se obtuvieron resultados muy similares. En todo caso, la prueba efectuada solo con las principales variables en cada caso permite centrar la atención en ellas al momento de diseñar políticas.

Análisis discriminante entre personas nini y sisi

Con el propósito de evaluar si la relativa ambigüedad encontrada en el análisis discriminante presentado en la presente sección existe solamente entre personas nini y las que no lo son, se ha replicado el análisis discriminante entre quienes son nini y quienes, por el contrario, trabajan y estudian al mismo tiempo, denominadas 'sisi'. La idea de esta prueba adicional es observar si las variables de la Encuesta de Hogares utilizadas en las pruebas ya presentadas permiten discriminar mejor entre estas dos poblaciones que declaran pertenecer a dos grupos totalmente distintos.

Las personas sisi y las nini pertenecen a dos conjuntos disjuntos y mutuamente excluyentes, ya que nadie puede pertenecer a ambos conjuntos a la vez. Por tanto, la discriminación entre estos dos grupos no debería presentar ninguna ambigüedad. Lamentablemente no es el caso porque, aunque se observa más claramente la diferencia entre los dos grupos, se mantiene la incertidumbre debido a que, si bien los estadísticos que permiten aceptar o rechazar a las funciones discriminantes mejoran un poco, no son robustos, pero nuevamente la distancia de los centroides o puntos medios de sus histogramas es significativa desde el punto de vista de los respectivos estadísticos V de Bartlett.



Igual que en los ejercicios analizados previamente con cierto detalle, en este caso se observa nuevamente una superposición de los histogramas, lo que sugiere que, siendo imposible que una persona sea nini y a la vez sisi, es posible que exista cierta dinámica entre ambas situaciones.

Este resultado sugiere que la situación nini probablemente no sea permanente, ya que puede alternar con la situación no nini, e incluso con la realidad opuesta, sisi. Dicha metamorfosis, si existe, seguramente será temporal y dependerá de circunstancias cambiantes que enfrenten los hogares.

Se confirma, por tanto, la principal señal encontrada en esta sección: es necesario investigar este fenómeno ampliando el horizonte que brindan las encuestas del INE y concentrarse en la unidad básica de análisis, que es el hogar, escenario en el cual se hacen arreglos domésticos que normalmente son un requisito indispensable para sus arreglos laborales y para asignar su fuerza de trabajo.

Algunos resultados relevantes

Los resultados presentados en esta sección sugieren que, en el caso de las mujeres, el principal determinante de la situación nini son decisiones en torno al ciclo de la vida y de la reproducción, mientras que, en el caso de los hombres, es el desempleo. En menor medida, el equipamiento del hogar y su ingreso sugieren que, a mejor situación económica, menor probabilidad de encontrar personas nini; pero no es un factor muy importante, especialmente en el caso de los hombres.

Sin embargo, es importante reiterar que, de las distintas funciones discriminantes presentadas y analizadas brevemente, solamente en un caso se observa una correlación canónica que está en el umbral que permite aceptar una función discriminante. No se puede aceptar plenamente la diferencia entre las poblaciones nini y no nini, especialmente en el caso de las mujeres en los tramos etarios considerados, y tampoco en el de los hombres, excepto para el tramo etario de 25 a 29 años.

Estos resultados deben ser interpretados para orientar las políticas públicas. Una opción es que no sean dos poblaciones realmente diferentes, pues no lo son plenamente en un sentido estadístico, a juzgar por los estadísticos que normalmente permiten evaluar las funciones discriminantes. Sin embargo, este resultado no es decisivo porque tampoco se puede rechazar completamente que exista diferencia entre las poblaciones nini y no nini, debido a que la distancia entre los centroides es significativa en todos los casos.

Por tanto, otra opción más plausible es aceptar que son dos poblaciones diferentes, pero que su diferencia no se puede establecer solamente con las variables que entrega la Encuesta de Hogares 2015. Esta posibilidad se ve reforzada sobre todo por la superposición de las distribuciones y la consiguiente incertidumbre, especialmente entre los grupos nini y sisi, que son opuestos y que se esperaba que se discriminen completamente.

6. POLÍTICA PREVENTIVA, PRIORIDADES E INFERENCIAS DE POLÍTICA

La principal implicación de política pública es que se necesita conocer mejor el fenómeno, no solo para establecer si se trata realmente de dos grupos diferentes, sino también para identificar los determinantes que no están registrados por las encuestas de hogares.

En la presente sección se incluyen algunas inferencias que podrían orientar políticas públicas con objeto de enfrentar la situación nini de una parte de la población: los jóvenes de 15 a 29 años de edad. La principal guía que se utiliza es el análisis discriminante que se presenta en la sección anterior y el conjunto de datos que se muestra en la sección 4.

Inicialmente, se discuten brevemente algunas características peculiares de la economía boliviana que permiten contextualizar el análisis de políticas. Posteriormente, se analizan rápidamente las principales inferencias que se pueden hacer del análisis estadístico multivariante que se presentó en la sección 5. Finalmente, se mencionan los lineamientos de política en dos niveles: las políticas preventivas, destinadas a atacar las causas del fenómeno nini, y las políticas asistenciales, orientadas a paliar la situación de la población que es actualmente nini.

Algunos elementos de contexto

La economía boliviana es híbrida porque en ella coexisten dos formas de organizar la producción que son diferentes entre sí, peculiaridad que es necesario tener en cuenta, y con mayor razón si una de ellas es dinámica y la otra no. Tal configuración de la economía es consecuencia de un nivel de inversión privada local que históricamente ha sido, y todavía es, muy modesto. Al margen de la industria extractiva, que es una economía de enclave⁶², debido a la muy baja inversión privada local en Bolivia hay un muy reducido y muy poco dinámico sector denominado “moderno”, a pesar de haber recibido —y recibir todavía— muchos

⁶² La economía de enclave incluye a la industria extractiva de recursos naturales renovables y no renovables orientada a la exportación, pero casi sin vínculo con el resto de la economía.



subsidios. Además, existe una compleja urdimbre de actividades muy poco conocidas, actualmente denominada “economía popular” (Fernández, 1995 y Tassi y otros, 2012), que es dinámica y cuya dimensión económica no se puede poner en duda.

En consecuencia, no es conveniente reducir el análisis de la organización de la producción, y consiguientemente de la situación ocupacional, a supuestos irreales. Por ejemplo, el estudio del PNUD (2015) menciona el surgimiento de una nueva economía popular⁶³ que también habría contribuido al aumento de la clase media, pero insiste en suponer también la existencia de una masiva “informalidad”. Según el estudio de la COB (Central Obrera Boliviana) y la OIT (2017), el 74% del empleo en Bolivia pertenece a la mencionada compleja urdimbre de actividades muy poco conocidas, y no queda claro si es factible que el reducido sector supuestamente moderno “formalice” al 74% de los ocupados, ya que es muy poco dinámico, pero también es cierto que la economía popular, manejada por redes sociales, no puede terminar de “informalizar” a todos los ocupados.

No todos tienen acceso a las actividades controladas por redes sociales, ya que estas funcionan basadas principalmente en la confianza y, por tanto, en ellas solo se incorporan quienes tienen lazos de distinto carácter —familiares, paisanaje, padrinazgo u otros—. Esto significa que la gran mayoría de quienes tienen acceso a las actividades de la economía popular prefiere esa vía, en vez de intentar insertarse en el denominado sector “moderno”. Este es el contexto en el que se deben analizar las posibilidades de reducir el desempleo para disminuir el número de personas nini.

Aunque no puede haber una duda razonable acerca de su importancia económica y política, se requiere conocer las dimensiones, características, problemas y capacidad de las redes sociales para seguir absorbiendo a la mayor parte de la mano de obra. Este es otro elemento de contexto que limita el alcance de la política de empleo.

Nuevamente se insiste en que es necesario estudiar la economía popular porque no se la conoce. Ha sido construida y desarrollada hasta su actual dimensión por migrantes que lograron salir de la economía campesina y que han preferido construir su propio espacio (Albó, 1985), fundamentalmente debido a que el denominado sector “moderno” de la economía ha sido y es muy pequeño, pero también debido al propósito de los migrantes de evitar en lo posible ser víctimas del racismo. Se sabe muy poco de las características de la economía popular, de cómo funciona o de sus potencialidades y limitaciones.

Sin embargo, no es cierto que en dicha compleja y muy poco conocida urdimbre de distintas actividades solo haya “malos” empleos; obviamente, tampoco es cierto lo contrario. Es útil insistir en que no se la conoce y, por ello, no se pueden diseñar políticas y es absurdo continuar esperando a que la economía popular desaparezca. En consecuencia, el principal lineamiento de política que se discute en esta sección es que se requieren mayores esfuerzos de investigación para entender a la economía y a la sociedad bolivianas.

⁶³ La economía popular en Bolivia no es nueva pero es muy poco conocida. Sin embargo, hace tiempo que tiene una innegable importancia económica y ahora, por primera vez en la historia boliviana, está relativamente cercana al poder político. Precisamente la dimensión y características de dicha economía popular ponen en duda la lectura convencional de “buenos” y “malos” empleos.

La economía boliviana depende principalmente de la denominada renta de los recursos naturales renovables y no renovables, cuya extracción y todavía incipiente industrialización constituyen en realidad una economía de enclave. Al margen de dicho enclave, el sector “moderno” local es muy pequeño, y se reduce cada vez más ante el crecimiento de la economía popular. No es cierto que en ese reducido sector se cumpla la legislación social, especialmente la Ley del Trabajo, pero tampoco es cierto que solo existen empleos “buenos” porque los datos dicen lo contrario⁶⁴.

Consiguientemente, las oportunidades de empleo para toda persona que necesite trabajar dependen de si logra tener acceso a las redes sociales, que “no son más que el tejido de relaciones entre un conjunto de personas que están unidas directa o indirectamente mediante varias comunicaciones y compromisos que pueden ser vistos como una apreciación voluntaria o espontánea, que es heterogénea, y a través de los cuales cada una de ellas está buscando dar y obtener recursos de otros” (Madariaga y Sierra, 2000: 142). Si no lo logra, depende de las reducidas oportunidades de un pequeño sector privado o de la industria extractiva que ocupa poca mano de obra. La población nini enfrenta las mismas opciones en sus respectivos tramos etarios.

Una de las características de la economía popular y de la economía campesina —de donde proviene la mano de obra ocupada en las diferentes actividades de la primera— es la ética del trabajo, en virtud de la cual todos los miembros de los hogares intervienen en el esfuerzo de configurar un ingreso familiar. Esta conducta no solo se traslada a las ciudades, sino que se mantiene en el tiempo; por ello, como se ha venido afirmando, resulta improbable que en hogares de indígenas o descendientes de indígenas existan personas que no trabajen ni estudien.

Es probable que algunos miembros activos de los hogares estén desempeñando ocupaciones que las encuestas de hogares no registran, tal vez porque quienes las realizan podrían no considerarlas un trabajo o porque simplemente, por la razón que fuera, prefieren no declarar cuál es su ocupación. Esto explicaría, al menos parcialmente, que las encuestas muestren bajas tasas de participación.

Las entrevistas en profundidad casi siempre permiten inferir que las tasas de participación son bastante más altas que las que muestran las encuestas, lo que significa que hay hogares donde todos sus miembros contribuyen al ingreso familiar (ver Escóbar y Guaygua, 2008). Esa es la principal implicación de la ética del trabajo ya mencionada, que por supuesto no es exclusiva de sectores de la población indígena y de sus descendientes (ver Spedding y Llanos, 1999).

Por ejemplo, es frecuente la multiocupación, que consiste en que los miembros activos de los hogares, forzados por las circunstancias, procuren desempeñar distintas ocupaciones en lugar de una sola. Entrevistas en profundidad permiten establecer que, cuanto más bajo sea el ingreso que generan sus ocupaciones, los afectados buscan empleos adicionales o alternativos precisamente para aumentarlo.

⁶⁴ Según COB y OIT (2017), aproximadamente el 4% de los trabajadores asalariados tienen empleo permanente, están afiliados a sindicatos y trabajan en actividades no agropecuarias. Esa es la posible base de asalariados afiliados a las organizaciones sindicales que pertenecen a la Central Obrera Boliviana (COB).



Además, es frecuente que la población activa que tiene más de una ocupación se desplace por lugares distintos para trabajar en sucesivas ocupaciones en distintos momentos, o bien que, en un mismo lugar, tenga más de un empleo el mismo día o en días diferentes, e incluso los fines de semana.

Ninguna de estas observaciones desmiente la existencia de personas jóvenes nini en Bolivia, pero apuntan a que probablemente su número sea menor⁶⁵, y en realidad se trate de una situación temporal, hasta que decidan qué camino seguirán o mientras logren reunir determinados requisitos para insertarse en alguna de las dos actividades, estudiar o trabajar. También es posible que haya quienes estudian a distancia, y si bien no están inscritos ni asisten a ningún centro educativo, pueden estar estudiando al menos parte del tiempo.

Por otra parte, debido a que el sector privado al margen de la industria extractiva es muy pequeño, y teniendo en cuenta que muy probablemente esa pequeñez y falta de dinamismo no cambiarán —al menos no en el corto ni en el mediano plazo—, es irreal esperar cambios en las posibilidades de conseguir empleo y generar ingreso. Consiguientemente, carece de sentido insistir en que solo mejorando los atributos de la población, incluyendo a las personas nini, se podrá mejorar su inserción laboral, y de ese modo aprovechar mejor el bono demográfico. Además, la población activa boliviana no tiene deficiencias que deba superar para poder trabajar en las ocupaciones que realmente existen; la insuficiencia de puestos de trabajo para quienes no tienen acceso a la economía popular se debe a la baja inversión privada local.

Por ello, cualquier desafío que requiera recursos en Bolivia depende principal o exclusivamente del Estado. Consiguientemente, enfrentar la existencia de jóvenes nini es un asunto entre los hogares y el Estado, de tal manera que los hogares deben dotar a los jóvenes de atributos exigibles en la economía popular o en el mercado, mientras que el Estado es el responsable de aportar recursos para educación, infraestructura, incentivos y estabilidad macroeconómica.

Finalmente, ya sea para enfrentar el fenómeno nini o para cualquier otro propósito que comprometa a las políticas públicas, en Bolivia se requiere previamente hacer el mayor esfuerzo por conocer la economía boliviana, lo que a su vez implica conocer también la sociedad y el sistema político.

Un aspecto de la mayor importancia en el esfuerzo por entender a la sociedad boliviana es el racismo, que viene de muy atrás, está muy arraigado y actualmente contribuye muy peligrosamente a la polarización de la sociedad. Dicha tendencia es la opuesta a la que se necesita para superar problemas. En este sentido recalcamos que en Bolivia no existió ni existe un poderoso sector “moderno” que absorba a la economía popular, mientras que esta seguramente tendría la capacidad de absorber a un mayor contingente de gente, especialmente jóvenes. Sin embargo, hoy esa posibilidad está cerrada para quienes no pertenecen a

⁶⁵ Como se explica al inicio de la sección anterior, inicialmente la encuesta permite identificar a 479 mil personas nini que estaban entre 15 y 29 años de edad de ambos sexos, pero el análisis en profundidad de una pregunta abierta permitió establecer que 67 mil de esas personas en realidad eran estudiantes o trabajaban, razón por la cual, en rigor, no eran nini. Sin embargo, respondieron negativamente a la pregunta de si estudian y también negativamente a la pregunta de si trabajan.

las redes sociales (vínculos entre personas que comparten elementos culturales, familiares, de vecindad) basadas en la confianza, consecuencia obvia de una larga historia de racismo, exclusión y discriminación.

Este elemento de contexto es fundamental para entender la economía boliviana, que implica conocer la sociedad boliviana y sus fracturas por razones extraeconómicas, como las señaladas. Sin duda, algunas dificultades de la economía y de la sociedad boliviana son mayores en presencia de este problema.

La principal inferencia: se requiere mayor esfuerzo de investigación del fenómeno nini

La principal inferencia que surge del análisis del fenómeno nini en Bolivia es que se requiere realizar mayores esfuerzos de investigación, ya que no queda claro si las personas en situación nini son un grupo distinto de quienes no lo son. Esta ambigüedad se debe a que no se puede aceptar plenamente la función que discrimina entre ambos grupos presentada en la sección anterior, pero tampoco se la puede rechazar.

En el presente estudio se considera que las personas nini de los tramos etarios de interés y sus pares que no lo son constituyen dos grupos distintos, a pesar de la ambigüedad en que nos deja el análisis discriminante presentado previamente.

La Encuesta de Hogares 2015, del INE —que es la que se utilizó para las secciones 3, 4, 5 y 6 de este estudio— no capta información de todos los determinantes que explican la diferencia entre ambos grupos de personas. Por tanto, es necesario investigar este fenómeno para identificar qué otras dimensiones del fenómeno son relevantes e intervienen en la conducta de la gente que, en un momento determinado, declara no estar trabajando ni estudiando.

Los hogares actúan con base en sus costumbres y hábitos, adoptan prácticas que se consideran buenas o, por lo menos, aceptables, a veces forzadas por las circunstancias. Las decisiones acerca de la formación de parejas y la reproducción humana, así como el cuidado de menores y/o de personas de la tercera edad, responden a dichas costumbres.

Las decisiones que derivan en la necesidad de que algún miembro del hogar, principalmente mujer, se dedique a las labores de este se toman con base en costumbres y hábitos normalmente muy arraigados. Son prácticas comunes que se adoptan porque se consideran buenas, o al menos normales, e incluso inevitables, de acuerdo a las circunstancias de cada hogar.

Son costumbres y hábitos que se refieren a los distintos momentos del ciclo de vida de los hogares, que corresponden a momentos distintos de la vida. Por ejemplo, se puede identificar tres ciclos distintos en la vida de un hogar. En un primer momento, el hogar está conformado por una pareja recién conformada, sin hijos; en un segundo momento, la pareja tiene hijos grandes que, en algunos casos, ya tienen su propia



pareja; en un tercer momento, la pareja de personas mayores se queda sola nuevamente. En el ejemplo, las decisiones corresponden a la transición entre el primer y el segundo momento o ciclo de los hogares.

Por ello, enfrentar el fenómeno nini en el caso específico de personas —principalmente mujeres— que cumplen labores en el hogar no solo implica aceptar que inevitablemente algunas políticas deben paliar los efectos de decisiones pasadas, sino que las políticas destinadas a atacar las causas del problema en realidad pretenden cambiar costumbres y hábitos, los que normalmente no cambian o lo hacen muy lentamente en el transcurso del tiempo.

Las políticas que atacan las causas futuras de los problemas se dirigen a la población —principalmente femenina— que en algún momento adoptará decisiones que dan lugar a la necesidad de que algún miembro del hogar permanezca en él cumpliendo distintas labores. Dichas decisiones se refieren a la formación de pareja y, consiguientemente, a la maternidad y al cuidado de menores, así como también al cuidado de personas de avanzada edad.

Se considera muy importante ampliar los servicios de salud reproductiva, muy especialmente los que brindan educación, orientación e información acerca de las opciones a tomar. Consiguientemente, a menos que las costumbres y hábitos vigentes cambien, y que dicho cambio sea relativamente rápido, es muy probable que, de forma permanente, alguna persona del hogar —no necesariamente mujer— deba ocuparse de tareas del hogar. A no ser que los servicios y la infraestructura existentes sean ampliados de tal manera que permitan reducir o, eventualmente, eliminar la necesidad de que los hogares designen a una persona para desempeñar dichas tareas.

Por otra parte, la principal inferencia que se deriva del análisis realizado en el presente estudio, en base al análisis discriminante, es que se requiere mayor conocimiento, mayor esfuerzo de investigación para entender mejor el fenómeno nini.

Por ello, resulta en cierto modo arriesgado sugerir políticas con un evidente déficit de información. Por ejemplo, no se sabe realmente por qué los hogares siguen las costumbres y hábitos mencionados. No se sabe realmente si los hogares consideran satisfactoria la manera en que asignan su fuerza de trabajo, aunque, obviamente, habrá opiniones distintas e incluso contradictorias.

Pero si bien es cierto que tampoco se puede asegurar la existencia de acuerdos en el seno de los hogares, se asume que por lo menos en ciertos casos asignan su fuerza de trabajo con base en un acuerdo que considera las circunstancias que enfrentan, y que logran hacer sus arreglos domésticos como requisito para sus arreglos laborales, y que lo hacen según sus hábitos y costumbres. Por supuesto, no se puede asegurar que dichos acuerdos existan en todos los casos, pero tampoco se puede asumir que no existen.

Si bien se puede asumir que las costumbres y hábitos que guían la conducta y que se transmiten a las nuevas generaciones a través del proceso de socialización están arraigadas, no se sabe si las mujeres dedicadas a labores en el hogar perciben dicha actividad como una frustración que les cierra las puertas del

mundo del trabajo donde, eventualmente, una persona puede realizarse o, por el contrario, también sufrir una frustración.

No se sabe tampoco si en ese conglomerado de mujeres nini existe demanda por empleos o por capacitación, o si se percibe la necesidad de políticas que les brinden oportunidades de estudiar o trabajar nuevamente. En suma, no se sabe hasta qué punto las mujeres nini —por ejemplo, las que cumplen labores en el hogar— acatan pasivamente las costumbres que aprendieron en sus hogares o más bien están dispuestas a cambiarlas.

Asumiendo que al menos una parte de las mujeres nini quiere cambiar dichas costumbres, es muy posible que exista demanda por empleos y/o capacitación, pero, una vez más, no se sabe si ello involucra a todas las mujeres nini dedicadas a tareas del hogar. Sin tener información acerca de la demanda de servicios y oportunidades de trabajo, es muy riesgoso diseñar políticas basadas en supuestos o, peor aún, con base en juicios de valor acerca de lo que es o no aceptable. Una vez más: es indispensable contar con una mayor investigación.

Sin perder de vista la enorme complejidad que encierra atacar un problema recurrente y procurar que cambien costumbres arraigadas, y sin suficiente información sobre el fenómeno nini, de lo expuesto pueden derivarse dos tipos distintos de políticas: las que se orienten a favorecer a quienes son personas nini (la gran mayoría, mujeres con pareja e hijos), o las políticas que procuran que las decisiones futuras acerca de conformar una pareja y reproducirse sean tomadas de manera informada y con medios que hoy no existen o no están al alcance de todos.

Inferencias y premisas importantes para orientar políticas públicas

Con base en la identificación de las variables que más aportan a la diferencia entre los dos grupos (nini y no nini), en la medida en que ella existe, se puede hacer inferencias generales que orienten las políticas públicas.

Como se discute en las secciones 4 y 5, las mujeres son la mayoría de la población nini y su situación parece estar asociada a tres características claramente identificables: la mayor parte están casadas o son convivientes, es decir, viven en pareja⁶⁶; la mayoría de ellas han estado embarazadas y son madres.

Estas tres características pertenecen al ciclo de vida de los hogares, porque las personas deciden formar una pareja, un nuevo hogar, en algún momento de su vida, y esta decisión normalmente está asociada a la reproducción. Sin embargo, hay que tener en cuenta que también hay mujeres nini solteras que han estado embarazadas y que son madres. En el caso de los hombres nini, la variable asociada muy claramente a esa situación es el desempleo.

⁶⁶ En este estudio se considera indistintamente a quienes tienen pareja al momento de la encuesta o la tuvieron en el pasado.



Por tanto, las decisiones relativas al ciclo de vida de los hogares y, en especial, a la reproducción en el caso de mujeres nini y al desempleo en el caso de los hombres y mujeres nini, son las dos inferencias más claras para orientar políticas públicas. Sin embargo, ni la mayoría de mujeres nini dedicadas a distintas labores en el hogar, ni la búsqueda de trabajo de parte de mujeres y hombres nini, representan una amenaza para la paz social. Además, la población nini que no declara ninguna actividad y que se registra como nini por voluntad propia es minoritaria, e incluso marginal, especialmente en el tramo etario de 25 a 29 años. Por ello, la juventud que es nini por falta de interés se concentra entre los 15 y 24 años, y no parece estar vinculada a la existencia de pandillas⁶⁷.

No se afirma que no existan pandillas, ni que estas sean un fenómeno nuevo; además, al parecer, no todas las pandillas ni todos los pandilleros incurrir en delitos (ver, por ejemplo, Mollericona, 2015). Consiguientemente, sin dejar de ser un fenómeno que requiere la atención de las políticas públicas, no existen datos ni evidencia que sugieran que la población nini constituya una amenaza para el orden social; por ello, su atención no reviste un carácter de urgencia y tampoco se presenta como una bomba de tiempo, como parece suceder en otros países (ver, por ejemplo, De Hoyos, Rogers y Székely, 2016).

Por lo tanto, las políticas públicas que pretendan responder a la existencia de un fenómeno nini entre los 15 y 29 años de edad deben ser políticas sociales y económicas. Especialmente las primeras requieren audacia, seguramente, ante la abrumadora evidencia de los datos que se presentan en este estudio.

En efecto, la información disponible para mujeres nini muestra con claridad que es necesaria una política que permita ampliar los servicios de educación y salud reproductiva; que ponga a disposición de las mujeres de todas las edades, y al margen de su estado civil, todos los medios para que ellas puedan decidir libremente el momento en el que deseen ser madres. No hay duda de que la despenalización total del aborto debe ser un componente esencial de dicha política. De otro modo, probablemente se podrá hacer algo en favor de las mujeres nini pero, lamentablemente, sin atacar su principal característica. Es útil reiterar que si las políticas públicas no atacan las causas de los problemas, se convierten en partidas de gasto recurrente⁶⁸.

Una política tal requiere ser realista porque debe tener en cuenta que la exposición a embarazos no deseados no cambiará, que es ilusorio esperar que las mujeres, especialmente las más jóvenes y solteras, se abstengan de tener relaciones sexuales. Por tanto, si existe voluntad política para atender a las mujeres en situación nini, pero fundamentalmente para evitar que ese número aumente, se debe atacar la que parece ser la principal causa de la existencia de mujeres nini. Resulta imprescindible, pues, una agresiva política que permita efectivamente a las mujeres decidir libremente sobre su vida. Esta es una política general relevante para todas las mujeres y, en especial, para las que son nini, pero será de mayor utilidad para las mujeres más jóvenes, sobre todo para las que ahora son niñas.

67 Sin embargo, se debe tener en cuenta que la Encuesta de Hogares no registra información al respecto, por lo que se requiere investigar específicamente ese y otros temas.

68 No obstante, hay casos como el presente, en los que no se puede atacar las causas, por lo menos no en el corto plazo, y por ello no se puede descartar las políticas paliativas, aunque impliquen un gasto recurrente.

Por otro lado, con relación a la otra inferencia que se refiere al desempleo de mujeres y hombres nini, cabe mencionar que reducir el desempleo de jóvenes no es un objetivo de política que se pueda alcanzar muy fácilmente.

La tasa de desempleo depende principalmente del desempeño de la economía en su conjunto; por ello, la estabilidad macroeconómica es un requisito indispensable para que el desempleo no aumente. La estabilidad macroeconómica en Bolivia depende principalmente de la capacidad del Estado boliviano para mantener en lo posible la renta recibida por la explotación de recursos naturales renovables y no renovables. Por ello, la economía boliviana depende de la evolución de los términos de intercambio.

Por otra parte, dado que el Estado financia servicios públicos y, por tanto, el gasto social aumenta de manera permanente mientras que debe mantener, al mismo tiempo, por lo menos la inversión pública en su nivel actual, es importante ampliar el universo tributario, actualmente muy reducido. Ante la caída de los precios internacionales de las materias primas que exporta Bolivia, es indispensable aumentar las recaudaciones de impuestos para evitar que el déficit fiscal se salga de control y amenace la estabilidad de la economía.

Además de ampliar el universo de contribuyentes, sería necesario gravar fuertemente el consumo suntuario de sectores de la población que mantienen hábitos de consumo que imitan a los de otros países. Es posible que el consumo suntuario⁶⁹ sea una de las principales causas para que la inversión privada local sea tan baja; por tanto, existe un amplio margen para incrementar los recursos genuinos del Estado, lo que contribuiría a mantener la estabilidad y, a la vez, la inversión pública, incluso en periodos con términos de intercambio desfavorables.

La estabilidad macroeconómica es esencial para el desempeño de las dos formas de organizar la producción que se han mencionado brevemente, y que explican la hibridez de la economía. Por ello, este es uno de los principales lineamientos de política pública.

Otro lineamiento también importante para enfrentar al fenómeno nini es la necesidad de reformar la educación boliviana. Se necesita cambiarla en dos sentidos: hay que superar su baja calidad y, principalmente, hay que cambiar sus contenidos, cuyo fuerte sesgo en humanidades solo resulta útil para la minoría que logra llegar a la educación superior. La gran mayoría de jóvenes de ambos sexos abandona la escuela antes de terminar el bachillerato (ver Fernández, 2005).

Como se ha mencionado previamente, la COB y la OIT (2017) muestran que, independientemente de no tener ninguno o tener muchos años de escolaridad, se puede lograr un ingreso laboral en cualquiera de los deciles de la distribución de ingreso. Ello sugiere, por una parte, que la educación no tendría una relación tan determinante con el ingreso laboral, y por otra, que esa falta de relación estaría ligada a su baja calidad.

69 Ver al respecto http://www.la-razon.com/economia/Conamype-proponen-gravamen-bienes-suntuarios_0_2174782529.html



La Ley N° 70, Ley de la Educación “Avelino Siñani-Elizardo Pérez”, de 20 de diciembre de 2010, busca que la educación tenga un carácter técnico, directamente vinculado a la producción. Sin duda que esta orientación es positiva, pero cambiar la educación actual será un proceso largo y tendrá un costo elevado.

Con relación al desempleo, es importante añadir que en Bolivia, debido a la hibridez de la economía, y especialmente a la reducida inversión privada local, no resulta cierto que para acceder a un buen empleo basta con que la población mejore sus atributos, entre ellos la educación, cuya baja calidad y contenidos no parecen ser los mejores para ese fin.

La baja inversión privada es un dato de la realidad de larga data y es la causa de la falta de empleos. Se crean muy pocos empleos nuevos, debido precisamente a que se invierte muy poco. No se resuelve nada si la población por sí sola mejora sus atributos; el número de vacancias no aumentará y, eventualmente, solo se reemplazará a unos empleados por otros, lo que no reduce el desempleo.

La ausencia en Bolivia de un sector privado más extendido y con capacidad de inversión, y el hecho de que solo una parte de la población tenga acceso a la economía popular, plantea un escenario difícil, especialmente para quienes no acceden a las redes sociales en el sentido sociológico del término. Por tanto, cabe afirmar nuevamente que, debido a que no hay una generación suficiente de nuevos puestos de trabajo paralela al aumento de población, encontrar una ocupación a quienes no tienen acceso a la economía popular probablemente les implique optar por las pocas oportunidades que existen o, tal vez, dedicarse a iniciar sus propios emprendimientos. Esta opción se ve muy limitada por el atraso tecnológico, que también es consecuencia de la baja inversión.

A ello se refiere el ya mencionado descalce de ocupaciones, debido a que a la mayoría de ellas solo puede acceder la minoría indígena, junto con la menor probabilidad de encontrar empleo asalariado “aceptable” que enfrenta la mayoría de nini que no son indígenas ni se consideran sus descendientes.

Este es el caso la clase media que se considera no indígena, que hasta hace un tiempo accedía a empleos en la burocracia del Estado, pero que ahora debe compartirlos con quienes no tenían acceso a ellos. Esta situación limita, por una parte, sus anteriores posibilidades, y por otra hace que dichos empleos, al ser ahora compartidos, dejen de ser “aceptables”. Esta limitación se explica por razones extraeconómicas: prejuicios o pretensiones de cierto estatus que les impide realizar cualquier ocupación.

Esta dificultad justifica el lineamiento general de política enfocado en la necesidad de superar el racismo, la exclusión y, muy especialmente, la polarización actual que se advierte en la sociedad boliviana.

Por otra parte, el entrenamiento específico orientado a la producción de bienes y servicios podría ser una manera para por lo menos paliar el atraso tecnológico. Lamentablemente, para esto —como para casi todo lo que se pueda recomendar— se requieren recursos que en Bolivia comprometen el gasto fiscal.

Una política que debe acompañar los esfuerzos para facilitar la reinserción ocupacional de la población nini, especialmente a través de emprendimientos propios, es la ampliación de la cobertura y, sobre todo, la regulación del crédito. Las elevadas tasas de interés vigentes, y especialmente el hecho de que no toda la población accede al sistema financiero —constituido casi exclusivamente por bancos comerciales— son barreras para el surgimiento y desarrollo de nuevos emprendimientos.

Es más, hay quienes —también por razones extraeconómicas— no acceden a los bancos y tienen una única fuente de crédito: las microfinanzas, cuyas tasas de interés bordean la usura. Es esencial regular dichas tasas y condiciones de crédito para que el acceso al crédito sea una facilidad, en lugar de continuar siendo un obstáculo. Por ejemplo, la entidad encargada de la regulación del sistema financiero tendría que investigar si existen relaciones financieras encubiertas entre bancos comerciales —que no colocan toda su cartera en préstamos— y algunas organizaciones no gubernamentales (ONG) dedicadas a microfinanzas que cobran intereses muy altos.

Sin embargo, incluso eliminando barreras —como el acceso segmentado al crédito caro o muy caro—, es cierto que emprendimientos que puedan ser viables resultarían de todos modos un paliativo que no reemplazará la histórica escasa inversión del sector privado.

Otras inferencias para orientar las políticas públicas

Como ya se ha mencionado, las políticas públicas deben atacar preferentemente las causas de los problemas. Sin embargo, eso no siempre es posible; por el contrario, frecuentemente hay que reconocer la necesidad de diseñar políticas que pretenden un objetivo muy difícil, como modificar las costumbres de la gente. Al mismo tiempo, en el presente caso se debe admitir también que, inevitablemente, se requieren políticas que solo atacan los efectos del fenómeno nini, y que por ello implican partidas de gasto recurrente.

Asimismo, se debe reconocer que cualquier intento de diseñar lineamientos de políticas, que es lo que se pretende en este acápite, es arriesgado, pues no se cuenta con suficiente información sobre el fenómeno nini. Además, es muy probable que ni las políticas preventivas ni las asistenciales puedan evitar que en el futuro existan personas que deban ocuparse de labores en el hogar. No solo porque las costumbres cambian muy lentamente, sino también porque las políticas que se pongan en vigencia seguramente podrán movilizar los recursos necesarios solo de manera parcial, debido a las restricciones que existen y que pueden agudizarse si los términos de intercambio sufren mayor deterioro.

Al mismo tiempo, es preciso tener en cuenta los desafíos que se han mencionado brevemente al intentar configurar el contexto en el que se debe analizar el diseño de políticas públicas en general, y en particular aquellas destinadas a enfrentar el fenómeno nini en Bolivia

Con estas limitaciones, y asumiendo el riesgo que implica, a continuación se menciona algunos lineamientos de política preventiva, seguidos por lineamientos generales de algunas políticas asistenciales.



Lineamientos de políticas preventivas

El objetivo de la política preventiva es que en el futuro las personas, especialmente las mujeres, conozcan y decidan su participación en actividades en el hogar. El principal lineamiento de política en este sentido es, sin duda, la ampliación de los servicios de educación, especialmente aquella destinada a la salud sexual y reproductiva.

La educación sexual debe estar acompañada por el acceso a suficiente información por todos los medios, y también el acceso irrestricto a medios efectivos para prevenir embarazos no deseados y, muy especialmente, a temprana edad.

En el mismo sentido, es útil reiterar la necesidad de una total despenalización del aborto para que las mujeres de todas las edades, y sin importar su estado civil, puedan decidir libremente acerca de su vida. No hay duda de que esta es la principal premisa para delinear políticas preventivas cuya principal población objetivo sean las mujeres que actualmente son niñas.

Es necesario señalar que en este empeño sería de gran utilidad involucrar a los padres, y especialmente a las madres de las niñas, porque son quienes transmiten las costumbres a sus descendientes.

Las políticas preventivas también deben estar orientadas a parejas con hijas de corta edad, porque en cierto modo se debe buscar que dichas políticas configuren una escuela de padres. El papel de la escuela primaria parece decisivo para alcanzar el propósito de que las políticas preventivas sean efectivas en las etapas iniciales del ciclo de vida de los hogares.

Lineamientos de políticas asistenciales

Se denominan políticas asistenciales porque son las que deben atacar el fenómeno nini ya existente, lo que implica que deben paliar efectos de decisiones tomadas tiempo atrás. También se denominan así porque son políticas que requieren partidas de gasto recurrente, lo que se considera inevitable.

En lugar de diseñar políticas sectoriales, se mencionan lineamientos que se agreguen a las políticas sectoriales que ya existen, por ejemplo, a las políticas de educación, de salud y de empleo.

Lineamientos para la política de educación:

- Ampliar oportunidades de acceso a la educación en sus distintos niveles, lo que implica una permanente ampliación de la infraestructura escolar.
- Educación a distancia, ya sea por televisión o por internet, dirigida especialmente a la población nini que no puede salir del hogar. Básicamente, debe ser capacitación cuyos contenidos tengan directa relación con la producción de bienes y servicios.

- Mejorar la calidad de la educación. Este es uno de los desafíos más importantes, y consiste principalmente en aumentar el producto educativo, que son los conocimientos que adquiere quien asiste a la escuela.
- Modificar los contenidos de la educación, y sobre todo acelerar el tránsito de los contenidos actuales a otros que privilegien la formación técnica directamente orientada a la producción de bienes y servicios y el aprovechamiento de las nuevas tecnologías.
- Actualizar permanentemente los contenidos de la educación para ofrecer aprendizajes que resulten relevantes y sean capaces de concitar la atención y el interés de los estudiantes.
- Programas de becas, especialmente para menores de edad que abandonaron los estudios y desean volver. Sobre todo, si la causa del abandono fue la falta de recursos económicos.
- Ampliar el programa de becas para educación superior.
- Crear guarderías infantiles en centros educativos o cerca de los hogares o centros de trabajo.

Lineamientos para la política de salud:

- Ampliar la cobertura de servicios de salud, procurando que los jóvenes que no trabajan accedan a los servicios de salud. Reducir, o mejor aún, eliminar la exclusión en salud que afecta principalmente a la población del área rural, e incluso a ciudades fuera del eje central del país.
- Ampliar vigorosamente los servicios de educación sexual y reproductiva, el acceso a información y a medios que permitan a las mujeres de todas las edades decidir acerca de su vida.
- Ampliar servicios de educación y orientación sobre nutrición.
- Educación en salud para prevenir consumo de drogas y de alcohol.
- Ampliar servicios de guarderías infantiles.

Lineamientos para una política de empleo para jóvenes:

- Información laboral, bolsa de trabajo —algo así como una ventanilla única— especialmente para jóvenes de ambos sexos que buscan ingresar o reinsertarse en las actividades laborales.
- Ampliar el programa “Mi primer empleo” para que sea accesible también para quienes dejaron de trabajar y quieren volver a ser laboralmente activos.
- Programa de capacitación en emprendimientos para jóvenes. Debido a la escasez de empleos, muchos jóvenes de ambos sexos deberán intentar autoemplearse a través de sus emprendimientos. De modo que la política pública deberá fomentar la generación de un ecosistema favorable a consolidar dichas iniciativas empresariales.
- Programa de pasantías reguladas, especialmente para que los jóvenes ganen experiencia laboral que les sirva de antecedente cuando busquen empleo.



Sostenibilidad de las políticas preventivas y asistenciales

Ya se ha mencionado que, en lo posible, se debe hacer sostenible la intervención del Estado, ya que para atender el fenómeno nini es necesario aumentar el gasto fiscal. Es muy importante la ampliación del universo tributario, que es muy reducido. Del mismo modo, se ha mencionado que existe un amplio margen para elevar recaudaciones tributarias si se grava el consumo suntuario —en imitación del que se da en otros países— de quienes tienen medios para permitírselo.

Se debe reiterar que en el presente caso es inevitable que existan políticas paliativas que ataquen los efectos de los problemas y que, por ello, impliquen la asignación permanente de partidas de gasto recurrente.

Las políticas que comprometen recursos fiscales, y más aún si son incrementales en el sentido de requerir aumentar cada vez más el gasto público, no tienen garantizada su continuidad cuando hay dificultades. Por ello, resulta muy importante señalar la fuente de recursos fiscales que soporten las políticas propuestas, de modo de facilitar su vigencia en el tiempo.

En ese sentido, se considera necesaria una política que limite el esfuerzo fiscal del Estado. Debe haber un criterio que permita establecer prioridades para el acceso a recursos fiscales. Debe darse la mayor prioridad a menores de edad nini de ambos sexos. Ello implica que esta población debe ser beneficiaria de programas que comprometan recursos fiscales, por ejemplo, el programa de becas para que retornen a la escuela. La ampliación de servicios que se mencionan líneas arriba podría ser gratuita para este segmento, por tratarse de menores de edad.

Se considera que las personas nini de 18 a 29 años de edad con o sin hijos, pero sin pareja, deben tener acceso preferencial a la ampliación de servicios en programas estatales vigentes; como, por ejemplo, el programa “Mi primer empleo” o el programa de becas que el Gobierno ha puesto en vigencia.

Si bien dichos programas comprometen recursos fiscales, puesto que tienen presupuestos ya asignados, se puede reasignar recursos de tal manera que el costo incremental de la ampliación de los servicios en favor de una parte de la población nini sea bajo o incluso nulo. Es decir, se considera que las personas nini mayores de edad pero solteras, con o sin hijos, deberían poder beneficiarse de programas vigentes bajo la modalidad que se acaba de mencionar.

Recordemos que, por lo general, aunque con algunas excepciones, las personas nini pertenecen a hogares cuyos ingresos mensuales en promedio no son altos, pero sí suficientes para mantener a una familia promedio de cuatro miembros. Además, el ingreso del hogar per cápita en casi todos los casos está por encima de la línea oficial de pobreza individual. La recomendación de trasladar al menos parte del costo a los interesados persigue el propósito de que las políticas públicas que se diseñen y se pongan en marcha sean sostenibles en el tiempo en distintos escenarios macroeconómicos.



La mejor política para atacar causas, y por tanto superar el fenómeno nini en algún momento del tiempo, es concentrar los esfuerzos en atender a la niñez y también a menores de 15 años de edad, especialmente mujeres. Desde escuelas para padres hasta programas que les brinden las mejores condiciones de vida y, sobre todo, lograr que la niñez esté efectivamente a salvo de toda forma de violencia, para que desde una edad muy temprana los padres eviten toda forma de sobreprotección y más bien la niñez asuma sus responsabilidades, de modo que, aunque en el futuro las circunstancias de la vida real sean desfavorables, idealmente los menores no caigan en una situación nini.

Se considera también muy importante que exista una especie de prioridad cero que beneficie a la niñez y a menores de 15 años de edad, para que las nuevas generaciones no terminen siendo también nini. Como siempre, las políticas que previenen problemas suelen ser las mejores; por ello, se considera que la niñez debe recibir especial atención del Estado y de la sociedad.

Finalmente, es útil reiterar que la mejor —y acaso la única— manera seria de atacar causas del fenómeno nini es atender prioritariamente a la niñez, para que en el futuro no sean nini. Cualquier otra política para atacar al fenómeno nini que ya existe es en cierto modo subsanar el efecto de la falta de políticas preventivas en el pasado. Se espera que este estudio permita abordar el fenómeno nini con base en la evidencia que se ha logrado acopiar. Se espera también que contribuya a enfrentar un problema de la vida real que afecta a gente de carne y hueso.



BIBLIOGRAFÍA

- ALBÓ, Xavier. *Pachamama y qara*, En: Estado y Sociedad núm. 1, Revista de FLACSO Bolivia. La Paz, 1985.
- ARBONA, Juan; María Elena Canedo, Carmen Medeiros y Nico Tassi, (2012): *El sistema económico popular. Consolidación y expansión de la Economía popular en Bolivia*, En Nico Tassi y otros (eds), *La economía popular en Bolivia: tres miradas*. Centro de Investigaciones Sociales – CIS, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, La Paz, 2012.
- BARBERÍA, José Luis. *Generación NI NI: Ni estudia ni trabaja*. En: *El País*, 22 de junio de 2009.
- CEDLA – Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario. *Legalización del trabajo infantil*. En: Boletín informativo CEDLA OBESS, La Paz, 2017.
- CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO. *Los "NiNis" y los "SiSis": una generación en riesgo*. CEPLAN, Lima, 2016.
- CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe y UNFPA – Fondo de Población de Naciones Unidas. *Informe Regional de Población en América Latina y el Caribe 2011: Invertir en juventud*. CEPAL UNFPA, Santiago de Chile, 2012.
- COB – Central Obrera Boliviana y OIT – Organización Internacional del Trabajo. *¿Cuánto sabemos del empleo en Bolivia?*. Documento inédito, La Paz. 2017.
- COB y OIT. *Documento metodológico para la implementación de una política salarial*. Documento inédito, La Paz, 2016.
- COHEN, Daniel. *Nos temps modernes*. CHAMPS, Essais Flammarion, París, 1999.

- COMARI, Claudio. *Examen de validez teórica y empírica del concepto “jóvenes ninis” o “generación nini” en la Argentina del siglo XXI*. Tesis del doctorado. Primera edición. Instituto Nacional de Estadística y Censos – INDEC, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2015.
- D’ALESSANDRE, Vanessa. *Adolescentes y jóvenes que no estudian ni trabajan en América Latina. El trabajo de cuidado como obstáculo a la escolarización y desarrollo laboral de las mujeres*. En: Cuaderno 20. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina. International Institute for Educational Planning – IPEE – UNESCO – Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. París-Buenos Aires-Madrid, 2014.
- DE HOYOS, Rafael; Anna Popova y Halsey Rogers. *Out of School and out of Work: A Diagnostic of Ninis in Latin America*. World Bank Group, Education Global Practice Group, Washington, D.C., 2016.
- DE HOYOS, Rafael; Halsey Rogers y Miguel Székely. *Ninis en América Latina. 20 millones de jóvenes en busca de oportunidades*. Banco Mundial, Washington, D.C., 2016.
- ELDER, Sara. *4 things you should know about NEETs*. OIT, 2015. Disponible en <https://iloblog.org/2015/02/06/4-things-you-should-know-about-neets/>.
- ESCÓBAR, Silvia y Germán Guaygua. *Estrategias familiares de trabajo y reducción de la pobreza en Bolivia*. Colección CLACSO CROP, Buenos Aires, 2008.
- ESCÓBAR, Silvia; Bruno Rojas y Giovanna Hurtado. *Jóvenes asalariados y precariedad laboral: Situación de los derechos laborales en Bolivia. 2012-2015*. CEDLA, La Paz, 2016.
- EYMARD-DUVERNAY, François. *Economía de las convenciones y su aplicación al estudio de los mercados y las empresas*. Asociación Trabajo y Sociedad PIETTE/CONICET, Buenos Aires, 1992.
- FERNÁNDEZ, Miguel. *¿Empleo o desarrollo institucional?* Documento de trabajo 2. Fundación Milenio, La Paz, 1995.
- FERNÁNDEZ, Miguel. *¿Demanda de educación o de ciudadanía?* Documento de trabajo. Instituto de Investigaciones Socio Económicas – IISEC, Universidad Católica Boliviana – UCB, La Paz, 2005.
- INE. *Encuesta de Hogares 2015*. 2015. Disponible en <https://www.ine.gob.bo/index.php/banco/base-de-datos-sociales>
- IRARRÁZABAL, Ignacio. *Habilitación, Pobreza y Política Social*. Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile, 1995.
- MADARIAGA, Camilo y Oscar Sierra. *Redes sociales y pobreza*. En: Psicología desde el Caribe número 5. Universidad del Norte, Barranquilla, 2000.



- MANZANO, Fernando. *Bono demográfico y crecimiento económico en los países de América Latina. Un abordaje crítico e interdisciplinario*. Tesis doctoral, Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Económicas, Doctorado en demografía. Buenos Aires, 2015.
- MOLLERICONA, Juan. *Pandillas juveniles en La Paz. Características y dinámicas en el distrito Max Paredes*. PIEB y GAMLP, La Paz, 2015.
- OIT. *Global employment trends for youth 2012*. 2012. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/documents/publication/wcms_180976.pdf
- *What does NEETs mean and why is the concept so easily misinterpreted?* Technical Brief núm. 1, Youth Employment Programme, ILO – Work4Youth, 2015. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/documents/publication/wcms_343153.pdf
- OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. *Education at a Glance*. Indicators. 2011. Disponible en www.oecd.org/publishing/corrigenda
- OCDE/CEPAL/CAF. *Perspectivas económicas de América Latina 2017: Juventud, competencias y emprendimiento*. OECD Publishing, París, 2016.
- PINTO, Guido. *El Bono Demográfico: Una oportunidad de crecimiento económico*. En: *Umbrales*, primera edición, páginas 157-173. CIDES-UMSA, La Paz, 2011.
- PNUD. *El nuevo rostro de Bolivia. Transformación social y Metropolización. Informe nacional sobre desarrollo humano en Bolivia*. La Paz, 2015.
- PROGRAMA RAND. *Capitalizando el “Bono Demográfico” Cómo la dinámica demográfica puede afectar el crecimiento demográfico*. Traducido por CELADE y CEPAL, 2012. Disponible en https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_briefs/2005/RB5065.1.pdf
- TORNAROLLI, Leopoldo. *El fenómeno de los Ninis en América Latina*. Documento de trabajo N° 2016/18. Corporación Andina De Fomento – CAF, Buenos Aires, 2016.
- TUIRÁN, Rodolfo y José Luis Ávila. *Jóvenes que no estudian ni trabajan. ¿Cuántos son? ¿Quiénes son? ¿Qué hacer?* Secretaría de Educación Pública y UNAM, México DF, 2012.
- SPEDDING, Alison y David Llanos. *No hay ley para la cosecha. Un estudio comparativo del sistema productivo y las relaciones sociales en Chari y Chulumani*. PIEB, La Paz, 1999.



Organización
Internacional
del Trabajo

Oficina de la OIT para los Países Andinos

Calle las Flores 275, San Isidro - Lima Perú
(511) 615 0300
<http://www.ilo.org/lima>

ISBN 978-92-2-031444-9



9 789220 314449 >