



INFORME

CONSIDERACIONES SOBRE EMPLEO JOVEN Y COVID-19

Consecuencias sobre el empleo joven a nivel internacional.

En el informe “*El COVID-19 y el mundo del trabajo. Segunda edición. Estimaciones actualizadas y análisis*”, la OIT da cuenta de un agravamiento de la situación global a partir de la aceleración de la pandemia. Prevé en base a nuevas estimaciones mundiales que en el segundo trimestre de 2020 habrá una reducción del empleo de alrededor del 6,7 por ciento, el equivalente a 195 millones de trabajadores a tiempo completo.¹

Las nuevas estimaciones y la frágil situación de los jóvenes que se evidenciaba ya en el contexto previo a la pandemia suma preocupación acerca de los efectos que podría tener la crisis del COVID-19 sobre el empleo joven y convierte a este grupo en un colectivo en condición de vulnerabilidad y especialmente expuesto frente a las consecuencias sociales y económicas que ya está experimentando el mundo del trabajo, en el nuevo escenario global.

El documento de la OIT “*Tendencias mundiales del empleo juvenil 2020*” (elaborado en el contexto pre-pandemia) da cuenta de algunos datos sobre la realidad de los jóvenes a nivel global²:

- **Tasa mundial de desempleo juvenil 13,6%:** Los jóvenes tienen tres veces más probabilidades que los adultos (la población de 25 años de edad o más) de estar desempleados.
- **Jóvenes en situación de pobreza:** De los 429 millones de trabajadores jóvenes en todo el mundo el 13 por ciento, vive en condiciones de extrema pobreza, mientras que 71 millones, o el 17 por ciento, viven en situación de pobreza moderada.

¹ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dqreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_740981.pdf

² https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dqreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_737648.pdf

- Jóvenes “NINI”: En 2016 había 259 millones jóvenes considerados “NINI”. En 2019 se estimó que el número ascendía a 267 millones de jóvenes. Para 2021, se preveía que siga aumentando hasta alcanzar 273 millones.
- Jóvenes mujeres: El desempleo es más frecuente entre las mujeres jóvenes en la mayoría de las subregiones. Además, dos terceras partes de los jóvenes “NINI”, a saber, 181 millones, son mujeres.

A esta descripción del mundo del trabajo previo a la pandemia se le suma la baja calidad de los empleos que padecen muchos jóvenes y que se refleja en las condiciones de trabajo precarias, la falta de protección jurídica y social, y las limitadas oportunidades de formación y de progresión profesional.

En ese sentido, la informalidad es un factor relevante que incide sobre las condiciones de trabajo, entre otros, sobre la inestabilidad laboral. El hecho de que tres de cada cuatro trabajadores jóvenes en todo el mundo estuvieran ocupados en la economía informal en 2016 pone de relieve la magnitud del problema.

Asimismo, muchos trabajadores jóvenes tienen trabajos en lo que se denominan “formas atípicas de empleo”, como los trabajos a tiempo parcial, los trabajos temporales, o los del sector de las plataformas digitales.

Dichos trabajos suelen estar mal pagados, tener horarios irregulares, gozar de escasa seguridad en el empleo y de escasa o nula protección social (licencia remunerada, cotizaciones jubilatorias, licencia de enfermedad, etc.). A menudo, no habilitan al trabajador a percibir prestaciones de desempleo, y en muchos países, las instituciones del mercado de trabajo que podrían ayudar, como las oficinas de empleo, son ineficaces.

Estos elementos de precariedad convergen en la configuración de una situación de fragilidad y vulnerabilidad del colectivo de jóvenes frente a lo que la OIT ha caracterizado como “la peor crisis desde la II Guerra Mundial”.

Las actividades más afectadas y la inserción laboral de los jóvenes.

Los especialistas de la OIT, Susana Puerto y Kee Kim, han señalado que por lo general, las personas jóvenes trabajan en sectores e industrias especialmente afectadas por la pandemia de COVID-19.³

En ese sentido, indican que en 2018, aproximadamente uno de cada tres trabajadores jóvenes de los Estados miembros de la Unión Europea trabajaba en el sector del comercio al por mayor o al por menor, la hotelería y la restauración (como asistentes en tiendas, cocineros, camareros, etc.), precisamente, las actividades comerciales que se prevé serán las más afectadas por la crisis del COVID-19.

Asimismo, subrayan que es probable que las mujeres jóvenes en particular se vean afectadas, pues representan más de la mitad de las personas menores de 25 años empleadas en esos sectores. Por ejemplo, las mujeres representan el 57 por ciento de las personas jóvenes en los servicios de restauración y hotelería en Suiza, y el 65 por ciento en el Reino Unido.

El impacto del COVID19 en la región de las Américas

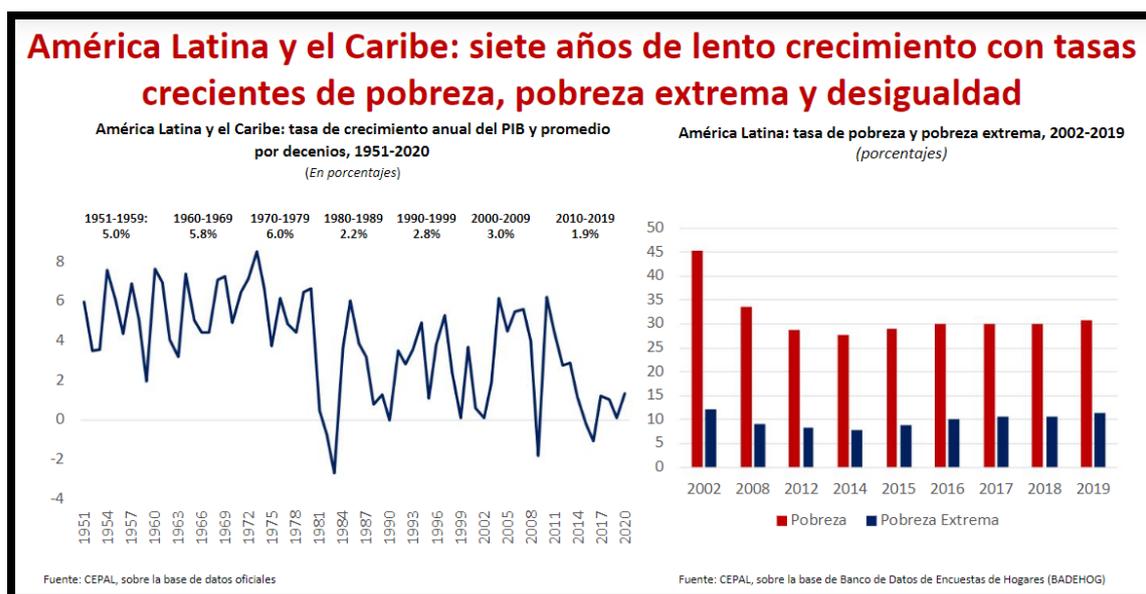
Los jóvenes de la región de las Américas no escapan a la realidad global. Según los datos del informe *“Tendencias mundiales del empleo juvenil 2020”* la situación de los jóvenes de la región es la siguiente:

- **Desempleo juvenil:** En la región de las Américas la tasa de desempleo joven evidencia diferencias por subregión. Mientras que para América del Norte rondaría el 9.1% (2020), la tasa para América Latina y el Caribe se ubicaría en 18% (2020), es decir, por encima del promedio mundial.
- **Jóvenes “NINI”:** Para la subregión de América Latina y el Caribe la tasa de jóvenes sin oportunidad de empleo, educación o formación fue de 21,6% en 2019 y se estimaba en 21,7% para 2020.

³ https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_741746/lang-es/index.htm

- Las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de encontrarse en situación de ser consideradas “NINI” y son más afectadas por el desempleo:
 - La tasa de NINI entre las mujeres fue de 28,9% en 2019 y se estimaba que se mantendría constante para 2020, una diferencia considerable si tomamos los datos para los jóvenes varones: 14,5% para 2019 y 14,6% para 2020.
 - Las tasas de desempleo juvenil previstas para 2020 se ubicaban en 15,22% para las hombres y 22,1% para las mujeres.

La subregión de América Latina y el Caribe enfrenta la crisis del COVID-19 en un contexto adverso, luego de siete años de lento crecimiento con tasas crecientes de pobreza, pobreza extrema y desigualdad.⁴



La CEPAL considera que sobre este punto de partida incidirán diferentes factores externos: disminución actividad económica con socios comerciales; caída de precios de materias primas; interrupción de cadenas de valor mundial; caída del turismo; reducción de remesas; empeoramiento de condiciones financieras.⁵

⁴ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dqreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_739158.pdf

⁵ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dqreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_739158.pdf

A esto se suman los efectos que tendrán sobre las economías las medidas de contención y prevención del virus y la suspensión de actividades económicas.

En este contexto, será fundamental la iniciativa política de los Gobiernos para generar el espacio fiscal necesario para la implementación de políticas de protección social, del trabajo y los ingresos; apoyo a las empresas; y medidas de estímulo de la economía, dentro de un marco integrado que tenga en cuenta las realidades de los jóvenes de la región.

Los jóvenes argentinos en el contexto de pandemia.

En Argentina, el nuevo gobierno iniciado en diciembre de 2019 se encontraba (y continua) en proceso de renegociar su deuda pública, que alcanzó niveles insostenibles, y le genera al país problemas serios para cumplir con el pago de las deuda (contraída por el Gobierno anterior con el FMI y los acreedores privados).

Eso ocurre en un contexto de crecimiento económico negativo y un alto nivel de inflación –con una variación interanual del 50,3 por ciento registrada en febrero 2020 (INDEC, 2020) –, que introduce presión a las empresas, sobre todo a las pymes.⁶

A esto se le suman el deterioro de los indicadores socio-laborales como consecuencia de la volatilidad macroeconómica experimentada en los últimos años y las políticas de ajuste implementadas por el gobierno anterior.

Estos elementos convergen para configurar un escenario con un mercado de trabajo ya debilitado, que se expresa en una tasa de desempleo alta, en particular entre los jóvenes, sumado a una alta informalidad de la economía, lo cual genera empleo precario para una gran parte de la población.

La tasa de desocupación creció en casi dos puntos porcentuales desde mediados de 2017, hasta llegar a la doble cifra en el segundo trimestre del

⁶ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_740742.pdf

2019 (10,6 por ciento). La información más reciente sitúa la tasa de desocupación en 8,9 por ciento (4to trimestre de 2019). Es decir que, a finales de 2019, cerca de 1,2 millones de personas buscaban empleo en Argentina.⁷

Asimismo, en el 4to trimestre de 2019, la tasa de desocupación juvenil en varones de hasta 29 años se ubicó en 16,9%, mientras que la desocupación juvenil en mujeres de la misma franja etaria se ubicó en 18,9% (muy posiblemente, si se tomara la franja de 18 a 24 años los porcentajes serían mayores dado que en la primera juventud suelen registrarse índices más elevados de desempleo).⁸

En contraste, para el mismo periodo la tasa de desocupación para el grupo etario 30-64 años fue considerablemente menor: 6,8% para las mujeres y 5,5% para los varones.⁹

Además, desde una perspectiva más general, la condición de vulnerabilidad del colectivo joven se ha expresado a lo largo de los años a través de una diversidad de déficits de trabajo decente que impactan en mayor medida sobre los jóvenes por sobre los adultos. En ese marco, la informalidad tiene un alto grado de incidencia sobre la calidad del empleo de los jóvenes en Argentina.

⁷https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_740742.pdf

⁸https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_4trim19EDC756AEAE.pdf

⁹https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_4trim19EDC756AEAE.pdf

| Cuadro 3.2. Déficit de trabajo decente en jóvenes y adultos, 2003-2017 | | | | | | | | | | |
|--|----------------------|-------|-------|-------|-------|----------------------|-------|-------|-------|-------|
| Indicadores de trabajo decente | Jóvenes 18 a 24 años | | | | | Adultos 25 a 64 años | | | | |
| | 2003 | 2008 | 2013 | 2016 | 2017 | 2003 | 2008 | 2013 | 2016 | 2017 |
| Jornada laboral superior a 48 horas | 23,6% | 20,5% | 17,5% | 13,0% | 15,7% | 28,1% | 26,0% | 21,4% | 19,4% | 20,3% |
| Subocupación involuntaria | 21,5% | 12,8% | 11,0% | 16,1% | 17,1% | 18,1% | 8,5% | 7,7% | 10,3% | 10,6% |
| Ingreso laboral inferior al SMVM | 22,3% | 44,0% | 34,4% | 22,7% | 25,9% | 13,3% | 29,6% | 19,3% | 14,3% | 14,3% |
| Ocupados con empleo inestable | 37,5% | 20,5% | 25,1% | 26,4% | 26,6% | 19,9% | 10,7% | 9,0% | 9,3% | 9,9% |
| Asalariados sin descuentos jubilatorios | 71,1% | 55,6% | 57,8% | 56,3% | 57,2% | 43,3% | 32,9% | 28,5% | 29,3% | 29,1% |
| Asalariados sin obra social | 71,2% | 54,8% | 56,1% | 54,6% | 55,4% | 43,7% | 32,3% | 26,9% | 27,0% | 27,3% |
| Asalariados sin días pagos por enfermedad | 68,2% | 52,6% | 57,0% | 54,5% | 55,1% | 41,7% | 31,3% | 27,1% | 27,7% | 27,4% |
| Asalariados sin vacaciones pagas | 68,3% | 53,1% | 55,6% | 53,4% | 53,5% | 41,1% | 31,1% | 26,9% | 27,4% | 26,7% |
| Asalariados sin aguinaldo | 68,9% | 53,6% | 56,0% | 54,4% | 54,2% | 41,4% | 31,0% | 27,3% | 27,5% | 27,0% |
| Ocupados cuentapropistas | 13,3% | 9,3% | 10,1% | 11,4% | 13,0% | 21,3% | 18,7% | 20,0% | 20,8% | 21,2% |
| Trabajadores independientes informales* | 80,0% | 75,9% | 73,3% | 77,2% | 68,4% | 66,2% | 59,5% | 59,4% | 60,4% | 59,9% |

(Cuadro extraído de documento de OIT¹⁰)

Del mismo modo, resulta relevante mencionar que con respecto al número de jóvenes denominados “NINI”, la OIT estimaba que en 2017 el 11% de los adolescentes no estudiaba ni trabajaba, además de que la mayoría de ellos tampoco buscaba trabajo.¹¹

La pandemia del COVID-19 encuentra a la Argentina en un contexto adverso en el que se conjugan los retos estructurales en materia de empleo joven con una situación económica y social previa bastante adversa.

¹⁰ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos-aires/documents/publication/wcms_618478.pdf

¹¹ *Ibidem*

La fragilidad del empleo joven frente a las crisis.

La OIT ha señalado que las epidemias y las crisis económicas pueden repercutir de forma desproporcionada en determinados grupos de población, y propiciar un aumento de la desigualdad.

En base a la experiencia en casos anteriores, la OIT destacó al colectivo joven entre los grupos de población vulnerable frente a la crisis del COVID-19 habida cuenta de que deben afrontar un elevado índice de desempleo y subempleo, y se encuentran más expuestos frente a una disminución de la demanda de mano de obra, como se constató a raíz de la última crisis financiera mundial.¹²

Durante la crisis 2008-2009 se agravó drásticamente la situación del desempleo joven. Si en el decenio de 1990 la tasa de desempleo de los jóvenes se había mantenido de manera constante por encima del 11 por ciento, la crisis financiera mundial y la lentitud de la recuperación posterior asestaron un golpe tremendo al desempleo juvenil.¹³

En el apogeo de la crisis, en 2009, la tasa mundial de desempleo de los jóvenes experimentó el mayor incremento anual del que se tenga registro hasta entonces. En el lapso de un año, en 2008-2009, pasó del 11,9 por ciento al 12,8 por ciento.¹⁴

Desde una mirada comparativa, la tasa mundial de desempleo de los jóvenes aumentó en 0,9 puntos porcentuales frente a 0,5 puntos en el caso de los adultos en el período 2008-2010.¹⁵

Si se toma en consideración la región de América Latina y el Caribe la tasa de desempleo juvenil aumentó por encima del 15% en el periodo 2008-2009.¹⁶

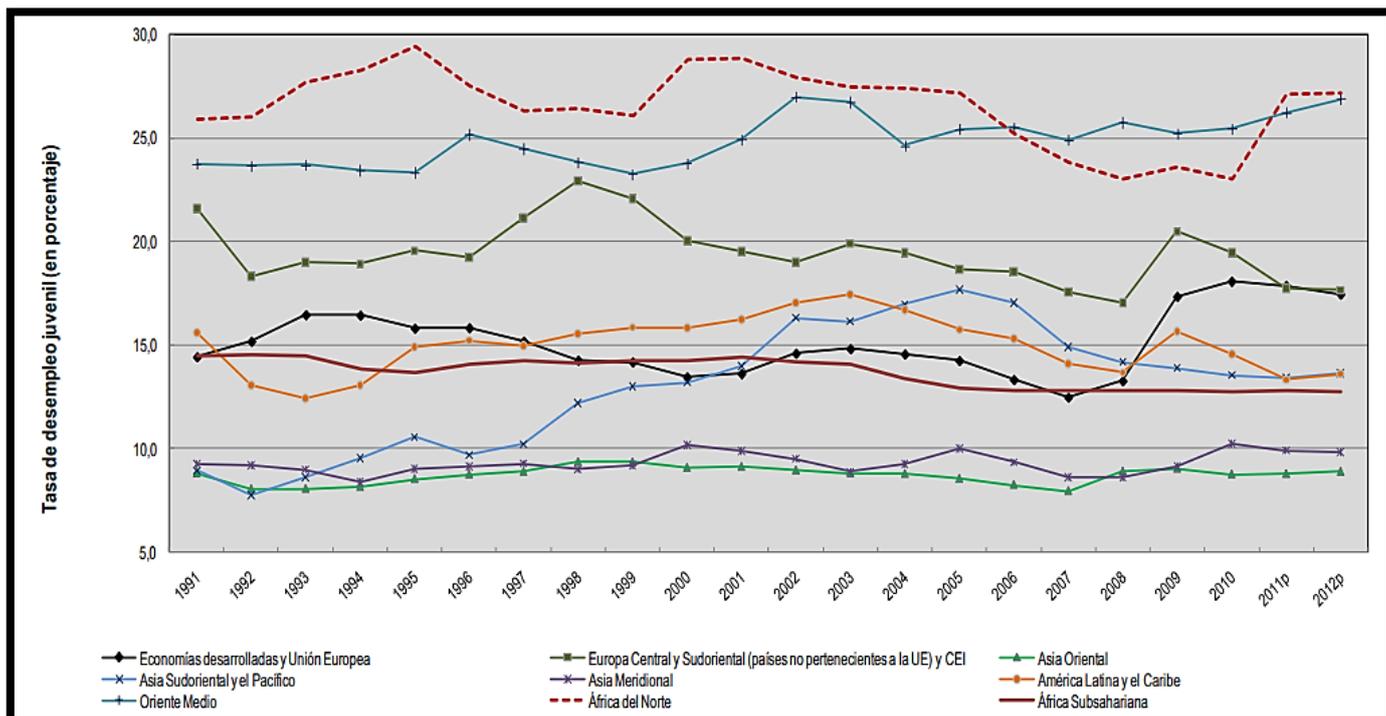
¹² https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dareports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_739158.pdf

¹³ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_176940.pdf

¹⁴ *Ibidem*

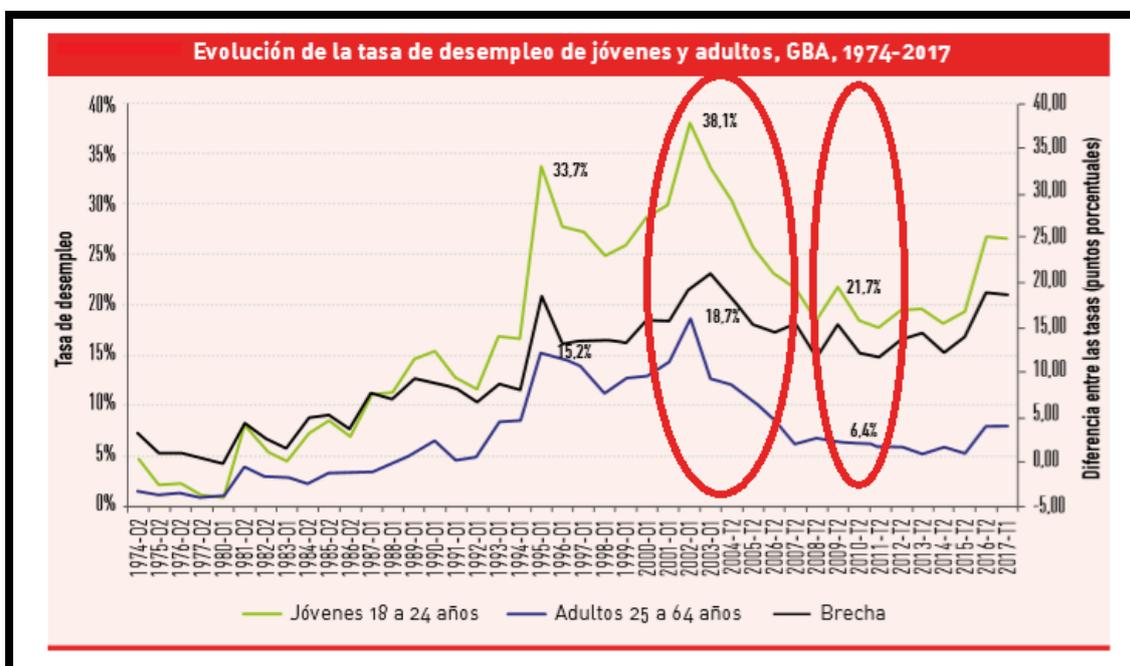
¹⁵ *Ibidem*

¹⁶ *Ibidem*



(Cuadro extraído de documento de OIT)¹⁷

En la Argentina en particular, la crisis 2008-2009 demostró al igual que en otras oportunidades la fragilidad del empleo joven frente a la volatilidad económica y financiera.



(Cuadro extraído de documento de OIT –destacado propios-)¹⁸

¹⁷ Ibidem

¹⁸ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_618478.pdf

Teniendo en cuenta los antecedentes a nivel mundial, regional y nacional (Argentina) será necesario diseñar políticas con foco en los jóvenes para evitar la crisis deja como saldo un mercado de trabajo menos dinámico, más precario e con niveles superiores de informalidad.

Emergencia educativa y transiciones hacia el trabajo decente.

El acceso a una educación de buena calidad o la capacitación en el puesto de trabajo, constituyen factores interrelacionados que resultan claves para la futura inserción laboral de los jóvenes¹⁹. En ese sentido, resulta relevante atender las observaciones realizadas por la UNESCO sobre lo que ha categorizado como emergencia educativa.

Numerosos países han dispuesto disposiciones sanitarias que establecen formas de aislamiento social que incluyen el cierre de escuelas e institutos de formación y la correspondiente interrupción de clases.

Según datos de la UNESCO al 9 de abril de 2020, más del 91% de la población estudiantil del mundo (aproximadamente 1.500 millones de niños, niñas y jóvenes) han sido afectados por el cierre de escuelas en más de 180 países, medida tomada para contener la propagación de la pandemia del COVID-19. Algunos de estos cierres son recientes, mientras que otros llevan varias semanas. En América Latina y el Caribe, esta situación afecta a más de 156 millones de estudiantes.²⁰

De acuerdo a la UNESCO, el cierre de los centros escolares provoca altos costos sociales y económicos, y diferentes desafíos²¹:

- Interrupción del aprendizaje: La enseñanza garantiza el aprendizaje esencial. El cierre de las escuelas priva a los niños y jóvenes de oportunidades de desarrollo y perfeccionamiento. Los inconvenientes resultan mayores para los alumnos desfavorecidos, quienes en general tienen un acceso más limitado a las oportunidades educativas fuera del marco escolar.

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ https://es.unesco.org/sites/default/files/componentes-respuesta-integral-sector-educativo-alc_0.pdf

²¹ <https://es.unesco.org/covid19/educationresponse/consecuencias>

- Acceso desigual a las plataformas de aprendizaje digital: El acceso insuficiente a las tecnologías o a una buena conexión a Internet es un obstáculo para la continuidad del aprendizaje, fundamentalmente para los alumnos de familias desfavorecidas.
- Tendencia al incremento de las tasas de abandono escolar: Es muy difícil lograr que los niños y jóvenes regresen a la escuela y que permanezcan en el sistema cuando los centros escolares vuelven a abrir. Es algo que sucede en particular tras cierres prolongados.
- Costos económicos elevados: Cuando las escuelas cierran, los padres que trabajan tienen más probabilidades de ausentarse por tener que cuidar a sus hijos, algo que a menudo ocasiona pérdida de salario y perjudica la productividad.

Habida cuenta de que un factor determinante de la probabilidad de los jóvenes de transitar hacia un empleo de calidad es el vínculo de la diada educación – trabajo, el cierre de escuelas y otros establecimientos requiere de medidas alternativas de contingencia y apoyo, como vienen adoptando diversos países e instituciones educativas y de formación profesional.

La digitalización de las clases presenciales, convertidas ahora en clases virtuales, ha sido una de las alternativas exploradas. **Sin restar valor a su contribución a la continuidad educativa es importante reconocer los límites en el alcance de estas alternativas habida cuenta de la asimetría entre países, regiones y sectores sociales en términos de brecha digital y acceso a la tecnología.**

En la actualidad, persisten desigualdades entre las posibilidades de los jóvenes de usar internet o un teléfono inteligente. El informe *“Tendencias mundiales del empleo juvenil 2020”* subraya que: “los jóvenes en los países en desarrollo tienen menos probabilidades de tener acceso a dichas tecnologías que sus homólogos en los países desarrollados. En la República Unida de Tanzania, por ejemplo, solo el 30 por ciento de los jóvenes de entre 18 y 35 años de edad utilizan Internet y/o tienen un

teléfono inteligente, en comparación con el 100 por ciento en varias economías avanzadas”.

Según los datos de la CEPAL a 2017, únicamente un 52,2% de los hogares de América Latina y el Caribe tenían acceso a Internet y un 44,7% disponían de un computador. ²²

A esto se suma el hecho de que, para poder implementar la modalidad de educación a distancia, se requiere contar con una serie de habilidades y capacidades, tanto en el caso de los trabajadores del sector educativo, que en su mayoría son mujeres (un 69,8% de total de ocupados en este sector), como en el de los estudiantes y de quienes supervisan y apoyan estas actividades en los hogares.

El cierre de establecimientos agrava además la crisis de cuidados a raíz de la sobrecarga en el tiempo dedicado a trabajos domésticos y cuidados no remunerados, en especial entre las mujeres, que de acuerdo a la CEPAL dedican el triple de tiempo que los hombres a estas tareas, en la región. ²³

Esto incidirá sobre un grupo considerable de jóvenes. En el caso particular de la Argentina, las estimaciones obtenidas con los datos de la Encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo, realizada en 2013, se aprecia que un 59,6% de los jóvenes de 18 a 24 años realiza tareas domésticas, en tanto casi un 22% se dedica a las tareas de cuidado. ²⁴

Conclusiones (provisorias)

- ❖ La tasa de jóvenes “NINI”, que no ha disminuido de una manera significativa en ninguna región desde 2005, no sólo no permitirá alcanzar la meta 8.6 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a saber, reducir sustancialmente la proporción de jóvenes ninis para 2020, sino que muy posiblemente este indicador se verá deteriorado.

²² https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45335/1/S2000261_es.pdf

²³ *Ibidem.*

²⁴ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_618478.pdf

- ❖ Frente a la crisis sanitaria, económica, social y del empleo que representa la pandemia del COVID-19 es necesario que dentro del marco de políticas integradas para la mitigación y la recuperación se dedique una atención específica a los segmentos de la fuerza de trabajo que posiblemente se vean más afectados, entre ellos, los jóvenes y las mujeres jóvenes en particular.
- ❖ En línea con lo anterior, es importante reforzar, en el marco de las acciones de mitigación y recuperación, las políticas de protección social que inciden sobre las oportunidades de educación y trabajo de los jóvenes, reconociendo especialmente el impacto que tienen sobre las mujeres jóvenes los déficits de cuidados y los sesgos de género asociados.
- ❖ Será necesario incorporar en las agendas de diálogo social nacional y transnacional compromisos efectivos para mitigar las consecuencias sobre el empleo joven y promover una recuperación económica y del empleo que permita dinamizar la generación de empleo decente y facilitar la incorporación de los jóvenes al mundo del trabajo.
- ❖ Es importante promover un monitoreo periódico sobre el impacto que tiene la crisis del COVID-19 sobre el colectivo de jóvenes en términos socio – laborales para visibilizar su situación. De la misma manera, generar intercambio de experiencias entre organizaciones sindicales sobre cómo se está abordando esta situación en relación a los jóvenes.
- ❖ El aumento del desempleo juvenil no solo perjudica a este grupo, sino que acarrea también un elevado costo a largo plazo para las sociedades. Ignorar los problemas específicos de los trabajadores jóvenes significa desperdiciar su potencial aporte a la recuperación económica – productiva de las sociedades.

- ❖ El tejido productivo (formal) se verá drásticamente debilitado de no mediar medidas protectoras de las unidades productivas y empleos formales. La falta de políticas tendría como consecuencia: la expulsión de los trabajadores (muchos de ellos jóvenes) de la economía formal y el paradigma del trabajo decente; y una menor capacidad de la economía para la generación de empleo de calidad.