

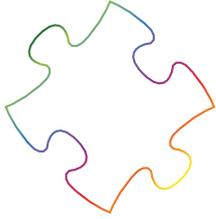


Organización
Internacional
del Trabajo

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

Oportunidades y desafíos en el marco de la
Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Fabio Bertranou, Mónica Jiménez y Maribel Jiménez



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

Oportunidades y desafíos en el marco de la
Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2017

Primera edición 2017

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Trayectorias hacia la formalización y el trabajo decente de los jóvenes en Argentina: oportunidades y desafíos en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible / Fabio Bertranou, Mónica Jiménez, Maribel Jiménez. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina, 2017.

Edición en español.

ISBN: 978-92-2-328501-2 (print)

978-92-2-328502-9 (web pdf)

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

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

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

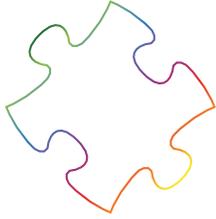
Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns

Para más información sobre esta publicación, contáctese con la Oficina de País de la OIT para la Argentina, Av. Córdoba 950, piso 13, Buenos Aires, Argentina. Visite nuestro sitio web www.ilo.org/buenosaires o escríbanos a biblioteca_bue@ilo.org

Edición: Cecilia Pozzo

Diseño y diagramación: Ingrid Recchia

Impreso en Argentina



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

Oportunidades y desafíos en el marco de la
Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

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

^(*) Una versión resumida de este estudio fue publicada como Documento de Trabajo N° 18 de la Oficina de País de la OIT para Argentina. Agradecemos especialmente los comentarios realizados a una versión previa por Daniel Contartese, Christoph Ernst, Natalia Benítez, Gimena de León y por los participantes del Taller “Estudios sobre las trayectorias educativas y laborales de los adolescentes y jóvenes”, organizado por la Oficina de la OIT en Buenos Aires, en junio de 2017.



Tabla de contenidos

1. Introducción	9
2. Empleo y transición hacia el trabajo decente de los jóvenes en Argentina	11
a. Heterogeneidades en las oportunidades de empleo juvenil a lo largo del país	14
b. Estadios en el tránsito hacia el trabajo decente	18
c. Jóvenes con trabajo decente: cuantificación y características	28
d. Nuevas tecnologías y empleo juvenil	31
3. Barreras para el tránsito hacia el trabajo decente: deserción escolar, tareas de cuidado e inserciones laborales precarias	39
a. Adolescentes: déficits en materia de trabajo protegido	39
b. Inestabilidad y precariedad laboral en el empleo juvenil	41
c. Deserción escolar	46
d. Tareas de cuidado y desigualdad de género	49
4. El papel de las políticas de protección social destinadas a favorecer las trayectorias de los jóvenes hacia el trabajo decente	53
a. Protección social y retención escolar: la AUH	53
b. Protección social y reinserción escolar: el PROGRESAR	56
c. Protección social e inserción laboral: los servicios para el empleo y la formación continua	65
d. Nuevas propuestas para la promoción del empleo juvenil	73
5. La Agenda de Desarrollo Sostenible y la trayectoria de los jóvenes hacia el trabajo decente	85
a. Empleo juvenil, crecimiento económico y políticas de protección social	85
b. Trabajo decente, tareas de cuidado e igualdad entre los géneros	89
c. Educación de calidad	92
6. Comentarios finales: oportunidades y desafíos	97
Referencias bibliográficas	101
Anexos	106
Anexo A. Gráficos	106
Anexo B. Cuadros	112



1. Introducción

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

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

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

El insatisfactorio desempeño del empleo juvenil ha sido reconocido a nivel mundial y no deja de ser relevante para el caso de Argentina (OIT, 2005; 2007; 2012; 2015a; 2016). La elevada incidencia del desempleo y la informalidad laboral, así como la inestabilidad ocupacional, son algunas de las dimensiones que identifican a los jóvenes como un grupo especialmente vulnerable dentro del mercado de trabajo. Entre los costos de desatender las cuestiones relativas al empleo de los jóvenes, se encuentran la disminución del capital humano y social del país, la pérdida de oportunidades de crecimiento económico e, incluso, la posible inestabilidad

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

y el conflicto social (OIT, 2005). Esto ha originado la implementación de un conjunto cada vez más amplio, pero a la vez insuficiente, de políticas de empleo específicas para este grupo, cuyo diseño procura dotar a los jóvenes de herramientas para una transición laboral exitosa en términos de calidad del empleo (Bertranou y Casanova, 2015).

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

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

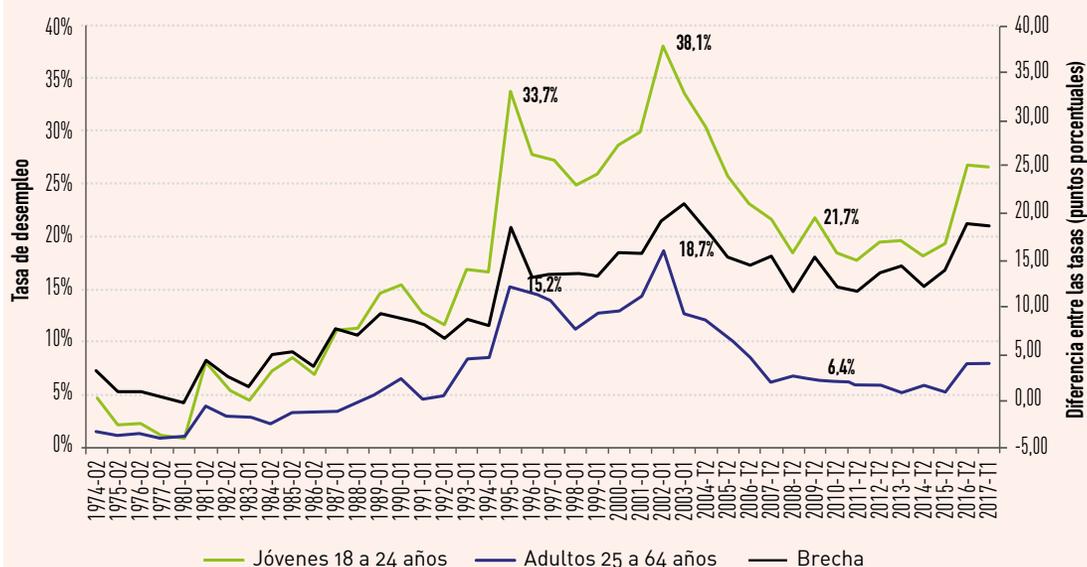
En este contexto, el presente documento tiene como principal objetivo analizar las características actuales de la inserción laboral y de la transición entre la educación y el trabajo de los adolescentes de 16 y 17 años así como de los jóvenes de 18 a 24 años,² en Argentina, haciendo foco, en especial,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

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

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

La falta de buenas oportunidades de empleo es uno de los factores más importantes que impiden la inclusión de los jóvenes en la sociedad (OCDE, CEPAL y CAF, 2017). Durante el período 1974-2017, la tasa promedio de desempleo juvenil (17,6%) fue más del doble de la correspondiente a los adultos (7,1%), en el área del Gran Buenos Aires (GBA).³ De ello se deduce la presencia de una brecha persistente y significativa entre las oportunidades de inserción laboral de los jóvenes y los adultos (Gráfico 2.1). Esta situación prevalece independientemente de las fases del ciclo económico. Sin embargo, entre 1974 y 2017, se aprecian ciertas variaciones.

Gráfico 2.1. Evolución de la tasa de desempleo de jóvenes y adultos, GBA, 1974-2017



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

Desde mediados de los años setenta hasta inicios de la década de los ochenta, la tasa de desempleo juvenil disminuyó hasta alcanzar el valor de la tasa correspondiente a los adultos. Luego, a partir de la crisis macroeconómica de 1982, el porcentaje de jóvenes desocupados

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

comenzó a incrementarse en forma exponencial y lo hizo a un ritmo mayor que el crecimiento de la tasa de desempleo de los adultos. Este comportamiento produjo un aumento constante de la brecha entre ambos indicadores, que llegó a su punto máximo luego de la crisis de 2001-2002, cuando el porcentaje de los desocupados ascendió al 38%, entre los jóvenes, y a casi el 19%, entre los adultos del GBA.

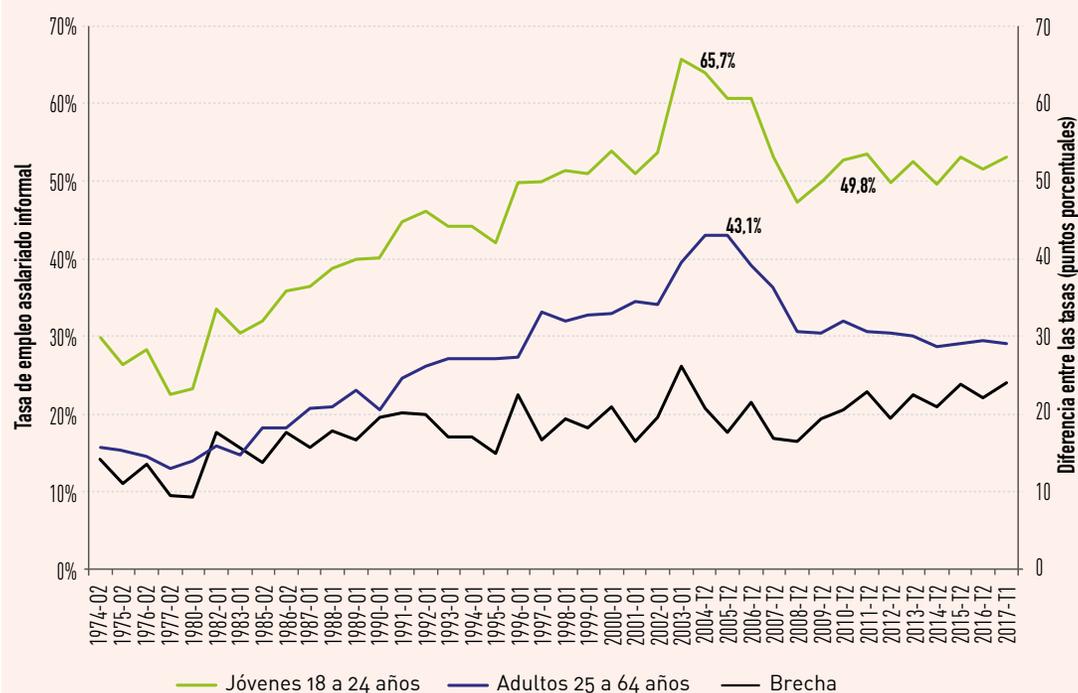
En cambio, durante la etapa de recuperación económica, entre 2003 y 2008 se aprecia una disminución en la proporción de jóvenes y adultos desempleados. Esta caída del desempleo fue mayor entre los primeros, con casi 20 puntos porcentuales (p.p.) de reducción, que entre los segundos (con 12 p.p.). Sin embargo, con la crisis financiera internacional la tasa de desempleo juvenil volvió a crecer poco más de 3 p.p., en tanto la de los adultos permanecía sin cambios.

Si bien a partir de 2009 y hasta 2015 ambas tasas se mantuvieron relativamente estables, el porcentaje de desocupación entre los jóvenes duplicó y hasta triplicó en algunos años a la tasa de desocupación de los adultos. Esto generó que la brecha entre ambos grupos permaneciera elevada en alrededor del 13 p.p. durante esos años. Por otra parte, la caída del PIB, entre 2015 y 2017, afectó más las oportunidades de empleo de los jóvenes que las de los adultos. Así fue como el porcentaje de jóvenes desocupados se incrementó del 19% al 26,7%, mientras que el de los adultos apenas creció 2,7 p.p. Esto deja en claro que la desaceleración económica de los últimos años no solo interrumpió los progresos conseguidos en el mercado laboral sino que, en algunos casos, hasta los revirtió.

Es posible apreciar la contraciclicidad del desempleo de los jóvenes en el Gráfico A.2 del Anexo. La estrecha relación entre desocupación juvenil y ciclo económico ya ha sido ampliamente analizada en la literatura desde el trabajo de Freeman y Wise (1982) (OIT, 2010a, 2012; Vezza y Bertranou, 2011). Sin embargo, el incremento en el porcentaje de jóvenes desempleados fue de diferente magnitud, según las distintas crisis económicas atravesadas. Pese a que el punto máximo de la tasa de desempleo juvenil se observa en 2001-2002, el mayor aumento en la proporción de jóvenes desempleados se registró en 1994-1995 (con un 51%) y el menor, en 2008-2009 (con un 15%). Las crisis económicas de mediados de los años noventa y principios de los años dos mil también elevaron el porcentaje de adultos desempleados, pero sus incrementos fueron de menor escala que los de los jóvenes en términos absolutos aunque no en términos relativos.

El lento crecimiento y la contracción económica de 2012, 2014 y 2016 impactaron en la calidad de los empleos de los jóvenes, revirtiendo algunas de las tendencias positivas de los años previos (Gráfico 2.2).

Gráfico 2.2. Evolución de la tasa de empleo asalariado informal de jóvenes y adultos, Gran Buenos Aires, 1974-2017



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

Durante la recuperación que tuvo lugar a partir de 2003 y hasta 2008, la tasa de informalidad juvenil mostró una notable caída (del 73% al 53%). Pero en los años posteriores, esta tendencia decreciente se detuvo. Incluso, en el caso de los jóvenes, el porcentaje de asalariados no registrados se incrementó, del 51% al 57% entre 2013 y 2017, sin embargo, no se observaron cambios significativos entre los adultos. Además, las crisis económicas tuvieron un mayor impacto en la tasa de informalidad laboral de los primeros que en la de los segundos. Así, durante la crisis de 2001-2002, el porcentaje de jóvenes en empleos informales creció un 22% pero solo un 15% entre los adultos. Además, esta caída en el nivel de actividad generó el mayor aumento registrado en la tasa de informalidad laboral juvenil durante todo el período 1974-2017.

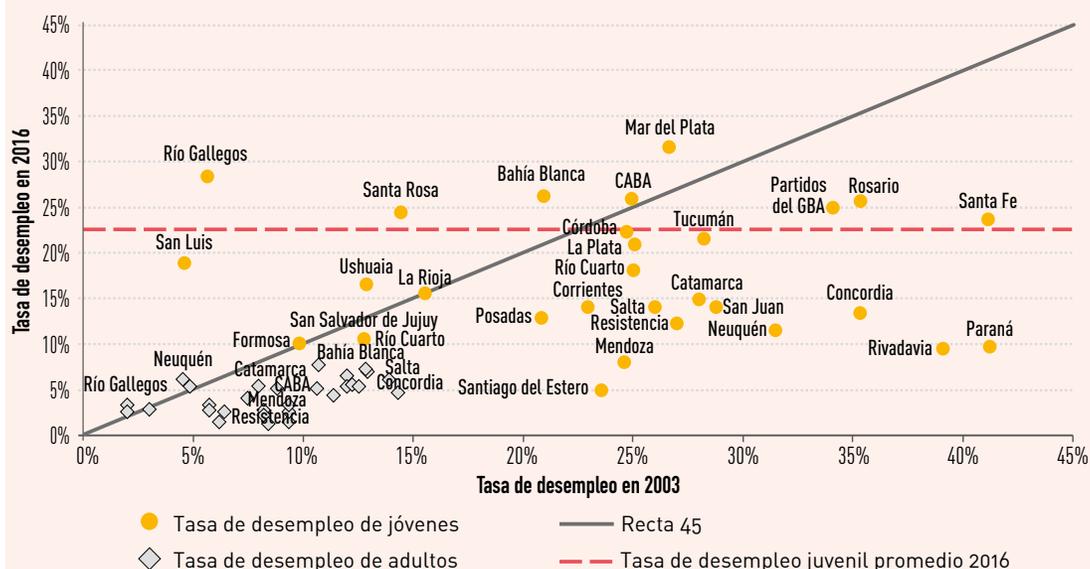
Por este motivo, específicamente en los períodos de recesión y crisis económicas, las políticas públicas deben prestar especial atención al sostenimiento del empleo de los jóvenes y a la calidad de su inserción laboral, debido a que ellos son los más afectados durante las etapas de desaceleración económica. Además, invertir en los jóvenes puede contribuir a la activación de los mecanismos internos de crecimiento y generar bases sólidas para el progreso en el futuro (OCDE, CEPAL y CAF, 2017).

a. Heterogeneidades en las oportunidades de empleo juvenil a lo largo del país

Las diferencias en las estructuras productivas y ocupacionales, en las características socioeconómicas y demográficas de la población, así como en las políticas públicas de las distintas provincias y regiones de Argentina son algunos de los posibles factores explicativos de la heterogeneidad en la calidad del empleo a lo largo del territorio nacional. Esto se traduce, a la vez, en brechas entre adultos y jóvenes, las que varían según las distintas ciudades del país que se analicen.

Las tasas de desempleo juvenil de las principales áreas urbanas son muy diferentes entre sí, como se aprecia en el Gráfico 2.3. Así, en el cuarto trimestre de 2016 la tasa de jóvenes desocupados era del 5% en Santiago del Estero pero ascendía al 31,6% en Mar del Plata. En 2003, la ciudad de San Luis presentaba la tasa de desempleo juvenil más baja (4,6%), en tanto que la más elevada correspondía a la ciudad de Santa Fe (41,2%). También en el grupo de los adultos de 25 a 64 años se observa una importante dispersión en la tasa de desocupados, según cuál sea el aglomerado de residencia.⁴ Y aunque en la mayoría de las ciudades la tasa de desempleo tanto de jóvenes como de adultos disminuyó entre 2003 y 2016, en algunas otras creció.

Gráfico 2.3. Tasa de desempleo de jóvenes y adultos por aglomerados, 2003 y 2016



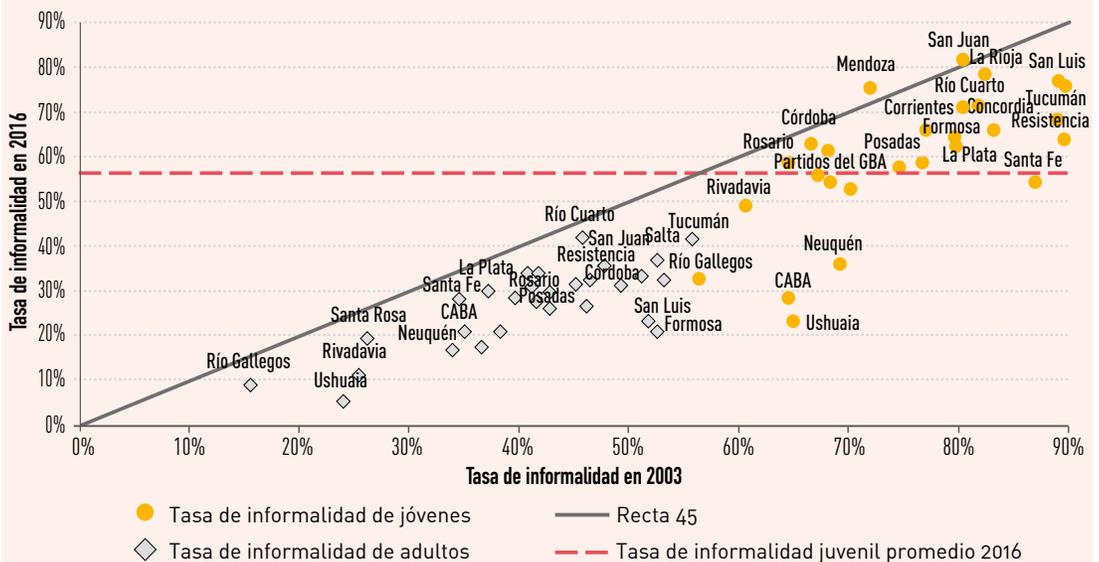
Fuente: elaboración propia a partir de la EPH (IV trimestres de cada año).

⁴ Si bien las desigualdades, en términos absolutos, en la tasa de desempleo entre ciudades son mayores en el caso de los jóvenes que en el de los adultos, este resultado no se mantiene cuando se consideran las diferencias relativas entre las tasas de desempleo para ambos grupos.

Así, entre los aglomerados urbanos que muestran los incrementos de mayor magnitud en el porcentaje de jóvenes desocupados durante ese período se encuentran: San Luis (14 p.p.), Río Gallegos (22 p.p.), Santa Rosa (10 p.p.), Mar del Plata (5 p.p.) y Bahía Blanca (5 p.p.). Además, estos mismos aglomerados presentan tasas de desempleo juvenil que trepan por encima de la tasa correspondiente al promedio nacional en 2016, con excepción de San Luis.

En el caso de la informalidad laboral, la heterogeneidad geográfica de la tasa de empleo no registrado de los jóvenes no es tan diferente de la que se aprecia en el caso de los adultos (Gráfico 2.4). Además, entre 2003 y 2016, en casi todas las ciudades el porcentaje de empleados jóvenes no registrados disminuyó, con excepción de San Juan y Mendoza. Aun así, pese a los avances logrados en la reducción de este fenómeno, en la mayoría de las ciudades del país el porcentaje de jóvenes informales presenta niveles muy elevados, que superan ampliamente, en 2003 y en 2016, al porcentaje de los adultos en similar situación. En 2016, por ejemplo, varios aglomerados tienen tasas de informalidad juvenil que se ubican por encima del promedio observado en el nivel nacional.

Gráfico 2.4. Tasa de informalidad de jóvenes y adultos por aglomerados, 2003 y 2016

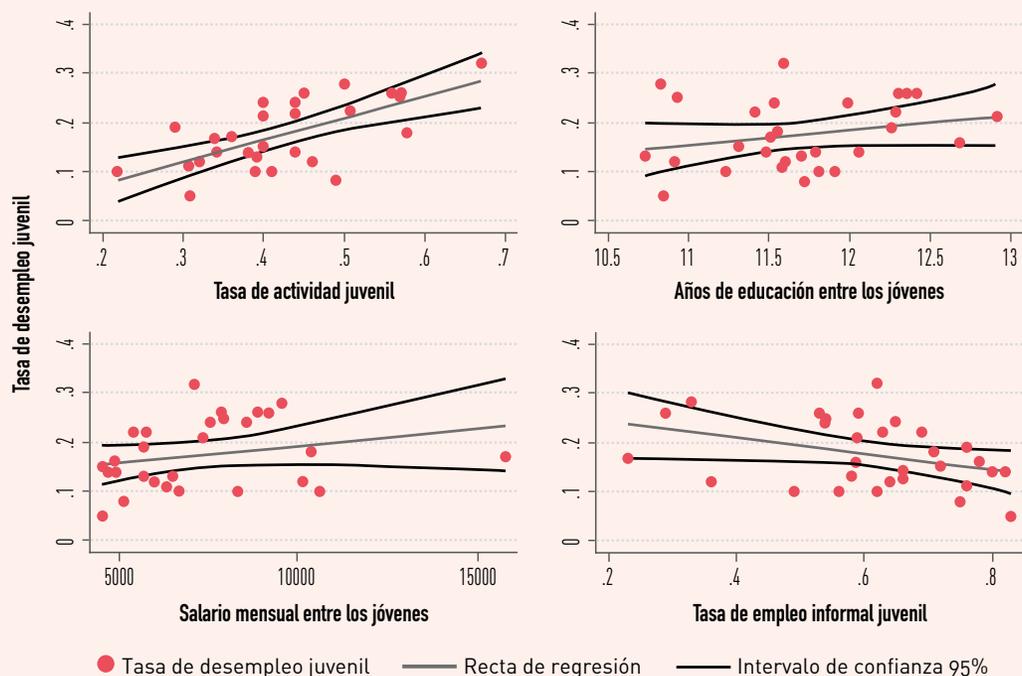


Fuente: elaboración propia a partir de la EPH (IV trimestres de cada año).

La naturaleza heterogénea del problema de la informalidad laboral y el desempleo juvenil da cuenta de que existen componentes regionales específicos que podrían explicar las diferencias observadas. Sin duda, los factores determinantes de estas problemáticas son múltiples. En ellas intervienen variables socioeconómicas, demográficas, los niveles de empleo y de actividad, la localización y relocalización de inversiones, el impacto de la apertura económica y las desregulaciones, la distribución del ingreso, entre otras (Lamarche *et al.*,

2014). En los Gráficos 2.5 y 2.6 se presenta, a modo exploratorio, la relación entre algunas de esas variables y la tasa de desempleo o de informalidad juvenil, con el fin de plantear posibles explicaciones acerca de la heterogeneidad regional que muestran las tasas.

Gráfico 2.5. Factores determinantes de la tasa de desempleo de los jóvenes por aglomerados urbanos, 2016



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH (IV trimestre).

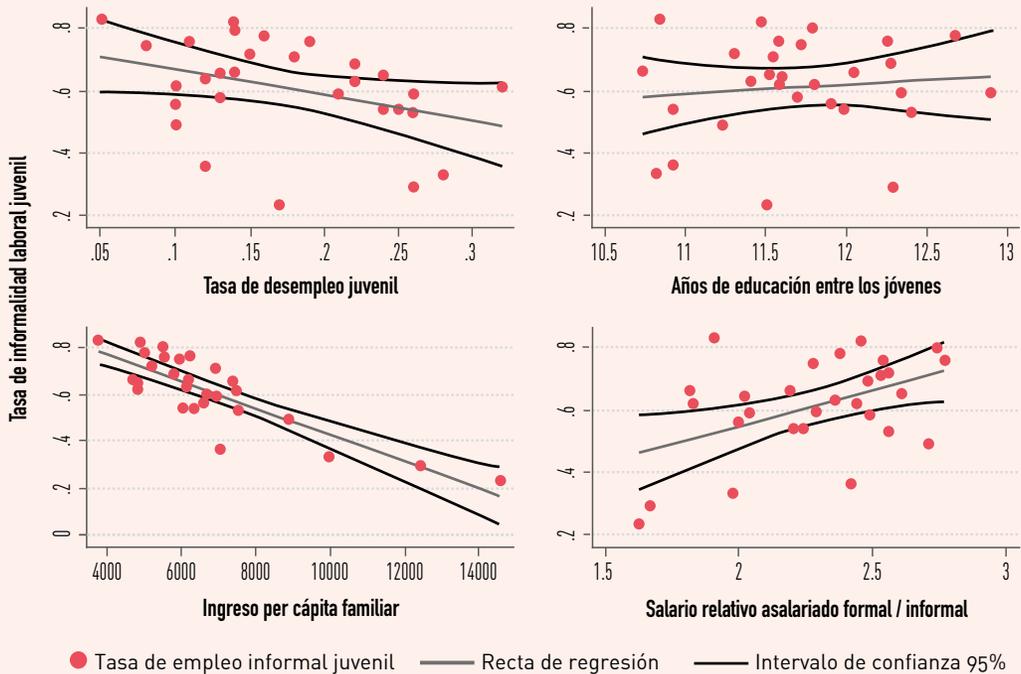
Como es esperable, existe una relación positiva entre la tasa de desempleo y la tasa de actividad juvenil, que constituye un indicador del nivel de oferta de trabajo (Gráfico 2.5). También es posible constatar que, en promedio, la proporción de jóvenes desocupados se incrementa a medida que los salarios y años de educación son más altos. En efecto, estos dos factores funcionan como incentivos de la oferta de trabajo. Además, deberían considerarse otras variables relacionadas con los costos de contratación y despido de los jóvenes.

En relación con esto último, los salarios pueden funcionar como mecanismos favorecedores de la productividad laboral. De hecho, con un salario más alto la empresa aumenta el costo de oportunidad de ser despedido para los trabajadores, no solo debido a la pérdida de esos ingresos laborales sino también por la dificultad de encontrar otro empleo, dadas las elevadas tasas de desempleo juvenil existentes (Sánchez Pérez, 1998). Asimismo, cuando los

retornos a la educación y a la experiencia son crecientes, la acumulación de capital humano genera en los jóvenes expectativas de insertarse en el mercado del trabajo en puestos mejor remunerados y los incentiva a una búsqueda de empleo más intensiva.

La relación negativa que se observa entre los niveles de informalidad laboral y la tasa de desempleo juvenil sugiere que los puestos de trabajo de mala calidad pueden funcionar como un “refugio” para los jóvenes desocupados que no consiguen acceder a empleos de calidad, hasta tanto existan mayores oportunidades laborales. Justamente, Santiago del Estero constituye el ejemplo de una ciudad que presenta la tasa de desempleo juvenil más baja, pero la tasa más alta de informalidad laboral de jóvenes.

Gráfico 2.6. Factores determinantes de la tasa de informalidad de jóvenes por aglomerados, 2016



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH (IV trimestre).

Por otra parte, el salario relativo entre asalariados formales e informales muestra una relación positiva con la tasa de empleo juvenil no registrado (Gráfico 2.6). Este resultado indica que cuanto mayor sea el costo de contratación de un empleado formal con relación a uno informal, menores serán los incentivos de las empresas para crear puestos de trabajo en el sector formal. También las leyes de salario mínimo, las cargas impositivas y la burocracia

asociada con el registro de los trabajadores en el sistema de la seguridad social pueden crear incentivos para la evasión tributaria y previsional (Weller y Roethlisberger, 2011).

Por otro lado, como es esperable que suceda, un mayor ingreso per cápita familiar está asociado, en promedio, con una menor tasa de informalidad laboral juvenil. En este sentido, es posible pensar que el nivel medio de ingreso familiar per cápita podría constituir un indicador del nivel de producción de cada ciudad,⁵ lo que, a la vez, determina el volumen de la demanda laboral y las probabilidades que tienen los jóvenes de insertarse en un empleo formal. Además, el ingreso per cápita promedio está correlacionado con otras características de las ciudades, por ejemplo, con la incidencia de la pobreza en los hogares o con el nivel de gasto público (o de inversión pública en el capital humano de niños, adolescentes y jóvenes), aspectos que también pueden impactar sobre la tasa de informalidad juvenil.

Estos resultados sugieren que varios factores podrían estar detrás de las grandes diferencias que se observan en las tasas de desempleo y de informalidad juvenil entre las ciudades.⁶ Asimismo, la naturaleza heterogénea de las distintas provincias indica que es importante considerar factores locales a la hora de diseñar e implementar medidas destinadas a solucionar esos problemas. Una estrategia que podría resultar conveniente en este contexto sería la de complementar un conjunto de políticas de alcance nacional con instrumentos de carácter regional (Lamarche *et al.*, 2014).

b. Estadios en el tránsito hacia el trabajo decente

Los jóvenes parecen enfrentarse a complicados obstáculos para obtener un trabajo decente, como se deduce de la existencia de altas tasas de desempleo y de informalidad, entre otros indicadores que manifiesta el mercado laboral. Uno de los factores determinantes de la probabilidad de transitar hacia un empleo de calidad es el vínculo entre la educación y el empleo. En general, los jóvenes se ven obligados a decidir entre, por un lado, invertir en su educación, aumentando de esta manera sus posibilidades de encontrar un empleo de calidad en el futuro y, por otro lado, entrar en el mercado de trabajo inmediatamente después de concluir el período de educación obligatoria para contribuir a la acumulación de ingresos del hogar aun cuando, con ello, reduzcan sus potenciales ingresos y oportunidades futuras de progreso en el empleo. Tal decisión suele depender de un amplio conjunto de factores personales (los ingresos y antecedentes educativos familiares, por ejemplo), del

⁵ Una medida alternativa y quizá más conveniente sería el Producto Bruto Geográfico (PBG) de la provincia a la que pertenece cada una de las ciudades consideradas. Sin embargo, no se dispone de información actualizada de los PBG provinciales.

⁶ Por lo tanto, se requiere una investigación más profunda que permita identificar, a partir de métodos apropiados, las características locales determinantes que dan origen a estas disparidades.

sistema educativo (como la calidad y diversidad de programas de estudio disponibles en la educación superior) y del mercado de trabajo (como la demanda prevista de trabajadores con determinadas calificaciones, entre otros).

En este sentido, los jóvenes que no estudian ni trabajan en el mercado laboral (NENT)⁷ pueden comprometer su productividad laboral futura y además su probabilidad de insertarse en un trabajo decente, debido a la falta de acumulación de capital humano general o específico. El hecho de no participar en el mercado laboral ni en el sistema educativo formal constituyen atributos relacionados con el riesgo de marginación del mercado laboral y exclusión social en el largo plazo. Sin embargo, es necesario considerar que una gran proporción de los jóvenes que no estudian ni trabajan para el mercado realizan tareas domésticas no remuneradas y producen bienes y servicios no comerciales que son esenciales para el consumo y el bienestar de los hogares (OCDE, CEPAL y CAF, 2017).

Si bien el porcentaje de jóvenes que no estudia ni trabaja puede resultar por sí solo insuficiente para describir la situación de este grupo, esta medida permite obtener un primer diagnóstico sobre la magnitud de los obstáculos que experimentan los jóvenes al momento de participar en el mercado de trabajo así como en el sistema educativo formal. Además, la proporción de jóvenes que no están empleados, no estudian ni reciben capacitación⁸ se propuso como indicador de los avances logrados, en una de las metas específicas para la juventud que forma parte de los Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) (OIT, 2016).

Durante el período 2003-2017, entre el 8% y el 17% de los adolescentes de 16 y 17 años no estudian ni trabajan.⁹ No obstante, la gran mayoría de los adolescentes, más del 70%, se dedica exclusivamente al estudio (Gráfico 2.7). Además, el porcentaje de adolescentes que solo estudian muestra una tendencia creciente a lo largo del período considerado y se incrementó en 12 p.p. entre 2003 y 2017. El aumento de la participación de este grupo tuvo como

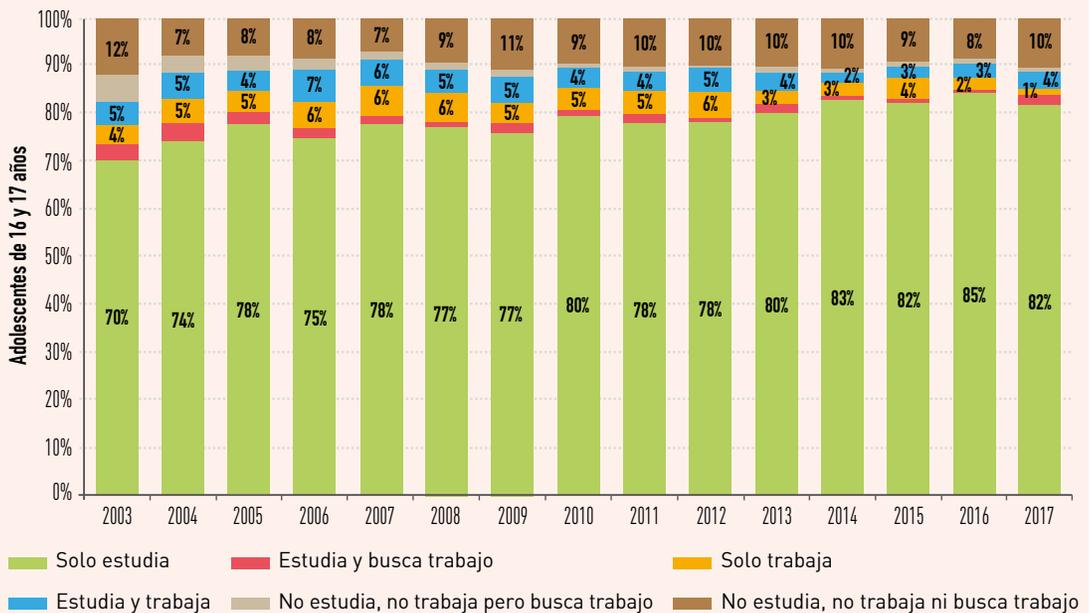
⁷ En estudios previos (Veza *et al.*, 2011 y Bertranou y Casanova, 2015) se denominó a este grupo de jóvenes como "NiNis". Sin embargo, se decidió utilizar la sigla NENT en su lugar, pues algunos autores consideran que la denominación NiNis podría resultar estigmatizante y simplificadora (Di Giovambattista *et al.*, 2014). Además, esta categoría no refleja su naturaleza heterogénea y por lo tanto implica agregar realidades muy disímiles, por ejemplo, la de los jóvenes que aun cuando no estudian ni trabajan buscan empleo o desarrollan trabajos no remunerados como el cuidado de niños (Veza y Bertranou, 2011). Estas actividades tienen un peso particularmente importante entre las mujeres (para más detalles, consúltese la sección 3.d). El acrónimo inglés "NEET" (*Not in employment, education or training*) de esta categoría surgió en el Reino Unido a finales de los años ochenta para reflejar una nueva manera de categorizar a los jóvenes como resultado de determinados cambios en las políticas de prestaciones de desempleo (Di Giovambattista *et al.*, 2014). La sigla NENT aquí utilizada hace referencia a una clasificación que, a partir de la información disponible en la EPH, considera dos dimensiones específicas: la inasistencia a un establecimiento educativo formal y la no participación en un trabajo remunerado en el mercado laboral. Sin embargo, atender a estas dos dimensiones no implica desconocer que estos jóvenes pueden estar haciendo otro uso del tiempo.

⁸ El G20 también se propuso como objetivo reducir esta proporción que mide el porcentaje de jóvenes con mayor riesgo de quedarse fuera del mercado laboral en un 15% para 2025 (OCDE, CEPAL y CAF, 2017).

⁹ Se advierte que la EPH tiene ciertos problemas para captar el trabajo adolescente. En general, se observa una subestimación de los indicadores computados, en relación con los obtenidos por otras encuestas específicas de trabajo infantil y adolescente. Por este mismo motivo, no se utiliza la EPH para caracterizar al conjunto de adolescentes que trabajan ni al grupo que no estudia ni trabaja.

correlato el descenso en 7 p.p. de la proporción de adolescentes NENT. Este hecho podría estar relacionado con los diferentes programas sociales que se implementaron durante el período bajo análisis, entre los que se encuentran, entre otros, los distintos programas de becas, de reinserción escolar y la AUH a fines de 2009. Concretamente, en 2017, el 11% de los adolescentes no estudia ni trabaja, además de que la mayoría de ellos tampoco busca trabajo.

Gráfico 2.7. Caracterización de los adolescentes (16 y 17 años), según asistencia escolar y participación en el mercado de trabajo, 2003-2017



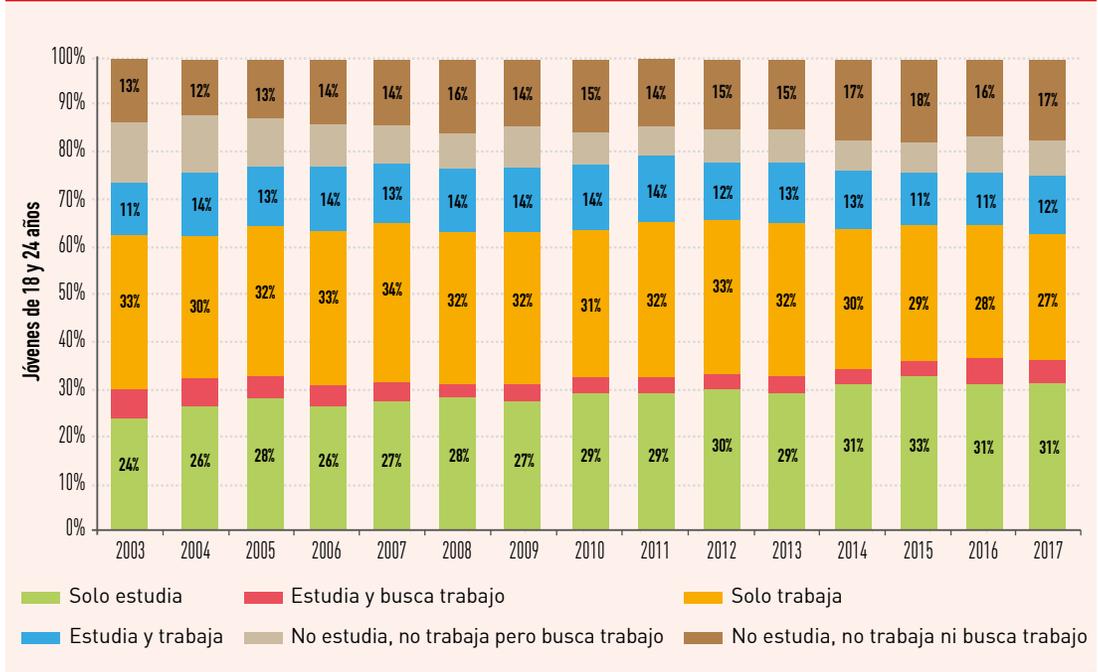
Nota: como la EPH no es una encuesta específica de trabajo infantil y adolescente, la participación de los adolescentes en actividades laborales podría estar subestimada pues solo se capturan las actividades realizadas para el mercado de trabajo.

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

A lo largo de todo el período, la participación de los NENT entre los jóvenes superó ampliamente la observada en el caso de los adolescentes (Gráfico 2.8). Además, en 2017, el porcentaje de jóvenes que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo (17,3%) duplicó al de los adolescentes que se encuentran en similar situación. Sin embargo, el vínculo con el mercado de trabajo es más fuerte entre los primeros que entre los últimos. En este sentido, del 26,8% al 33% de los jóvenes declaran estar dedicándose exclusivamente a trabajar. Este resultado manifiesta que una proporción importante de ellos no está asistiendo a un establecimiento educativo de nivel superior, lo que podría impedir, al mismo tiempo, su transición hacia un trabajo decente y una mejor carrera profesional una vez que consigan un empleo.

La relación entre el ciclo económico y la distribución del tiempo que realizan los jóvenes (entre estudio y trabajo) es compleja. En el caso de Argentina, se aprecia una caída en el porcentaje de los jóvenes que solo trabajan o que combinan el trabajo con el estudio a partir de 2012, durante los años en los que tuvo lugar la desaceleración económica, quizá como resultado de un aumento en los despidos. Sin embargo, el porcentaje NENT, tanto entre los adolescentes de 16 y 17 años como entre quienes tienen de 18 a 24 años, se ha modificado significativamente durante este período, aunque de forma distinta para ambos grupos. En particular, entre 2011 y 2017, mientras la participación de los que no estudian ni tienen un trabajo remunerado se mantuvo casi estable entre los adolescentes, ello no ocurrió para el caso de los jóvenes, entre quienes la participación aumentó (del 21% al 25%). Conforme surge del Cuadro B.2 del Anexo, este aumento responde principalmente al crecimiento de los jóvenes desempleados de ese grupo. En etapas de recesión o estancamiento económico, como la que tuvo lugar durante el período mencionado, los jóvenes pueden verse obligados a entrar en el mercado laboral para buscar trabajo a fin de contribuir al ingreso del hogar (OIT, 2016).

Gráfico 2.8. Caracterización de los jóvenes de 18 a 24 años, según permanencia en el sistema educativo y participación en el mercado de trabajo, 2003-2017



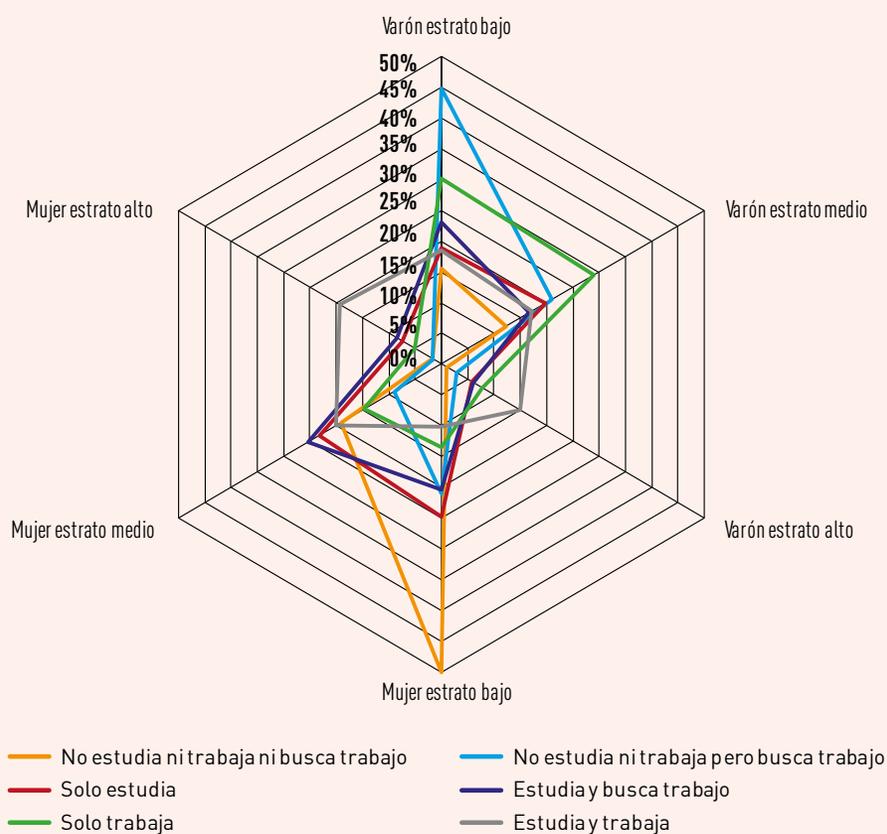
Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

La participación de los NENT, entre 2011 y 2017, subió más entre los varones (5 p.p.) que en el caso de las mujeres (1 p.p.). Por otra parte, el aumento del porcentaje de jóvenes que no estudia ni trabaja es preocupante, tomando en cuenta que dentro de este grupo se destaca

una participación mayoritaria de quienes no buscan empleo. Además, la composición de los jóvenes que atraviesan esta situación es principalmente femenina (71%, en 2017) y más de la mitad de las mujeres que no estudian ni trabajan se dedica a tareas de cuidado, según surge de los datos de la Encuesta sobre Trabajo no remunerado y uso del tiempo de 2013.¹⁰

Si bien las mujeres enfrentan, en general, más barreras que los varones para participar del mercado laboral, dado el peso de las tareas de cuidado que sobrellevan, esta situación no es homogénea en los diferentes estratos de ingresos (Gráfico 2.9).

Gráfico 2.9. Composición de jóvenes según uso del tiempo por género y estrato de ingreso familiar per cápita, 2017



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

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

¹⁰ Para más detalles sobre este punto, véase Bertranou y Casanova (2015). En la sección 3.d se presenta una breve caracterización de las tareas de cuidado realizadas por los jóvenes.

En este sentido, es posible apreciar que mientras el 50% de las jóvenes mujeres del estrato de ingresos más bajo no estudia, ni trabaja ni busca un empleo, menos del 2% de las jóvenes del quintil más alto se encuentra en similar situación. Además, entre los jóvenes que solo estudian se observa una mayor participación de mujeres de estratos de ingresos bajos que de varones de ese estrato. En cambio, el 59% de los jóvenes que trabajan y no estudian está conformado por varones de estratos bajos y medios. Mientras que, en el grupo que conjuga el estudio con el trabajo, la mayoría pertenece a estratos de ingresos medios y altos, y el peso de las mujeres supera al de los varones. Estos datos podrían asociarse con un mayor interés y aspiraciones para ingresar en el mercado de trabajo por parte de las mujeres de los niveles socioeconómicos más altos.

El acceso a una educación de buena calidad, tanto como la acumulación de capital humano específico o la capacitación en el puesto de trabajo, constituyen factores interrelacionados que resultan claves para la futura inserción laboral de los jóvenes (OIT, 2016). Por ello, también resulta importante evaluar la participación de los jóvenes en cursos de capacitación laboral. Además, la proporción de jóvenes que no están empleados, no cursan estudios ni reciben capacitación constituye por sí misma un indicador apropiado acerca de la realidad educativa y laboral juvenil, al reflejar tanto el riesgo de desempleo como la inactividad. La extensión de esta situación también podría estar vinculada, estrechamente, con el riesgo de marginación a largo plazo del mercado laboral e incluso con la exclusión social. Sin embargo, el porcentaje de jóvenes NENT y este indicador permanecen, en gran medida, solapados entre sí (OCDE, CEPAL y CAF, 2017). Según lo que establecen los datos de la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social (ENAPROSS) 2015, en las jurisdicciones cubiertas¹¹ por el estudio, la proporción de jóvenes que no estudia ni trabaja pero que recibe capacitación laboral (casi el 19%) es menor a la de aquellos jóvenes que se capacitan y hacen otro uso del tiempo (24,6% en promedio). Estas cifras están indicando que la gran mayoría de los jóvenes que no estudian ni trabajan tampoco recibe capacitación laboral (81%) (Cuadro 2.1).¹²

Asimismo, la participación en cursos de capacitación laboral es más elevada entre los que estudian y buscan trabajo, así como entre los que estudian y trabajan. Esto último probablemente esté asociado con la condición de actividad de estos jóvenes, pues los que se encuentran empleados o buscando trabajo siempre tendrán mayores incentivos para capacitarse que quienes no están en esa situación. También pueden observarse importantes diferencias por sexo. En general, las mujeres participan más de cursos de capacitación laboral que los varones.

¹¹ Las jurisdicciones cubiertas por la ENAPROSS 2015 incluyen la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), los partidos del GBA y las provincias de Catamarca, Corrientes, Chaco, Jujuy y Río Negro.

¹² Los resultados del Cuadro 2.1 sugieren que la mayoría de los jóvenes que declaran no estudiar ni trabajar de forma remunerada en la EPH tampoco se capacitan. De forma tal, que las conclusiones que se obtengan a partir de esta encuesta para este grupo específico podrían ser similares a la que se deducirían considerando también la dimensión relacionada con la capacitación laboral.

Cuadro 2.1. Jóvenes de 18 a 24 años que reciben capacitación laboral, según uso de tiempo y sexo, ENAPROSS 2015

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

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

Fuente: elaboración propia a partir de la ENAPROSS 2015.

La heterogeneidad del conjunto de jóvenes que no estudia ni tiene un trabajo remunerado requiere un análisis más detenido que permita identificar las distintas peculiaridades y necesidades de sus diferentes subgrupos (OCDE, CEPAL y CAF, 2017). En el Cuadro 2.2 se presentan algunas características importantes de los jóvenes pertenecientes a este grupo, así como del resto de los jóvenes que no se encuentran en similar situación.

Cuadro 2.2. Caracterización de los jóvenes que no estudian ni trabajan, 2003-2017

Características	Jóvenes que no estudian ni trabajan remuneradamente					Resto de los jóvenes				
	2003	2008	2013	2016	2017	2003	2008	2013	2016	2017
Sexo										
Varón	38,4%	34,3%	37,5%	39,0%	39,9%	53,1%	54,3%	54,9%	55,8%	53,7%
Mujer	61,6%	65,7%	62,5%	61,0%	60,1%	46,9%	45,7%	45,1%	44,2%	46,3%
Máximo nivel educativo										
Hasta secundario incompleto	58,3%	56,7%	55,0%	49,1%	48,8%	38,8%	35,2%	37,0%	37,8%	33,1%
Secundario completo o más	41,7%	43,3%	45,0%	50,9%	51,2%	61,2%	64,8%	63,0%	62,2%	66,9%
Hogar con NBI										
Sí	42,8%	38,1%	33,2%	33,8%	37,2%	22,7%	19,6%	19,0%	16,4%	16,7%
No	57,2%	61,9%	66,8%	66,2%	62,8%	77,3%	80,4%	81,0%	83,6%	83,3%
Quintil de ingreso familiar										
Primero	34,3%	34,4%	36,0%	40,8%	38,5%	15,6%	14,4%	17,2%	18,7%	19,0%
Segundo	27,3%	30,4%	26,5%	29,0%	33,0%	18,6%	19,0%	21,8%	22,7%	24,0%
Tercero	18,8%	21,8%	21,7%	16,0%	13,6%	21,3%	22,6%	20,3%	23,5%	21,0%
Cuarto	13,6%	9,2%	12,0%	10,8%	11,6%	23,4%	22,1%	23,5%	20,1%	19,6%
Quinto	5,9%	4,3%	3,8%	3,4%	3,3%	21,0%	22,0%	17,1%	14,9%	16,3%
Condición de actividad										
Desocupado	48,5%	30,8%	28,2%	30,7%	30,4%	8,3%	2,8%	3,3%	4,9%	6,5%
Inactivo										
Ama de casa	33,7%	42,3%	44,7%	36,9%	40,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Discapacitado	2,5%	2,5%	2,5%	2,4%	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Otro inactivo	15,3%	24,5%	24,6%	30,0%	26,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Estudiante	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	32,3%	35,2%	38,9%	42,3%	41,6%
Ocupado	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	59,5%	62,0%	57,8%	52,8%	51,9%
Nivel educativo del jefe de hogar										
Bajo	41,1%	43,1%	15,8%	21,4%	25,8%	19,4%	11,8%	6,9%	7,5%	7,5%
Medio	30,3%	24,3%	44,9%	37,7%	34,4%	55,5%	68,4%	70,3%	68,7%	65,0%
Alto	7,2%	1,5%	2,6%	8,7%	7,1%	3,9%	4,7%	3,3%	5,8%	7,1%
Estado civil										
Casado o en pareja	28,1%	29,7%	29,2%	27,5%	26,7%	13,7%	12,7%	15,5%	13,1%	13,4%
Soltero	71,2%	68,9%	69,4%	71,4%	71,8%	85,7%	86,8%	84,1%	86,2%	85,7%
Viudo o divorciado	0,7%	1,3%	1,4%	1,1%	1,6%	0,7%	0,5%	0,3%	0,8%	0,8%
Posición en el hogar										
Jefe/a de hogar	3,5%	4,1%	5,3%	4,5%	6,2%	10,9%	9,7%	11,1%	10,7%	9,3%
Cónyuge	70,8%	69,5%	71,1%	65,7%	66,4%	66,0%	65,0%	64,6%	59,7%	62,2%
Hijos del jefe/a	66,3%	66,1%	65,0%	68,7%	69,2%	71,9%	74,0%	70,2%	72,8%	73,8%
Personas menores de edad en el hogar										
Menores de 5 años	44,3%	43,8%	46,7%	40,1%	42,9%	23,0%	20,5%	21,5%	20,9%	20,2%
Menores de 14 años	60,5%	67,0%	65,1%	61,3%	59,8%	41,6%	41,1%	42,3%	39,6%	39,9%

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH (IV trimestres de 2003-2016 y I trimestre de 2017).

Una proporción notablemente mayor de jóvenes NENT tiene un nivel educativo inferior al secundario completo, en comparación con el resto de los jóvenes. En 2016, mientras poco menos de la mitad de los primeros no completó este nivel, más del 60% del resto sí lo hizo. Además, el 21,5% de los jóvenes NENT vive en un hogar donde el jefe no concluyó los estudios secundarios¹³ y la mayoría de ellos se concentra en los dos primeros quintiles de la distribución del ingreso familiar per cápita.

También se aprecia una correlación importante entre pobreza estructural y la situación de los jóvenes en el mercado laboral y en el sistema educativo. Así, en 2017 el porcentaje de jóvenes en hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI)¹⁴ ascendía al 37% entre quienes no estudian ni trabajan, en tanto, fue del 16,7% en el resto. Al mismo tiempo, el hecho de que la mayoría de los jóvenes NENT sean mujeres, cónyuges del jefe de hogar y que vivan en familias que tienen niñas, niños o adolescentes menores de 14 años constituye un indicio del peso de las tareas de cuidado¹⁵ sobre este grupo, en comparación con el resto de los jóvenes, a lo largo de todo el período analizado. En relación a esto último, se destaca que la maternidad es una de las principales razones de inasistencia a un establecimiento educativo, entre las mujeres jóvenes que no estudian ni trabajan (Gráfico 2.10).

Eso no se observa en el caso de los varones. Dentro de este grupo, un elevado porcentaje (casi el 35%) declara estar fuera del sistema educativo por falta de motivación o por no percibir la utilidad de la educación formal. Este resultado implica que la fecundidad temprana y la escasez de guarderías infantiles contribuyen a la baja participación de las mujeres jóvenes en la fuerza laboral (OCDE, CEPAL y CAF, 2017), además de afectar su permanencia en el sistema educativo.

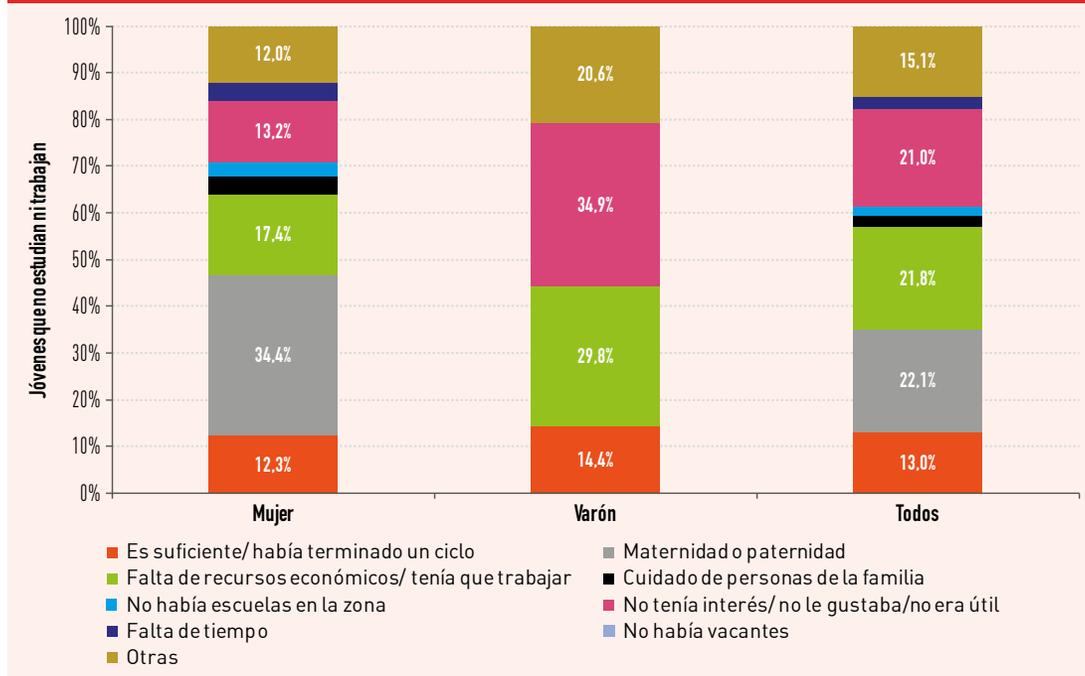
Otra razón importante que influye directamente en la inasistencia escolar del conjunto de los jóvenes NENT es la falta de recursos económicos y la necesidad de trabajar para aportar al ingreso familiar. Este motivo tiene un peso significativamente mayor entre los jóvenes varones (29,8%) que en el caso de las mujeres (17,4%). Realizar una adecuada distinción de aquellas razones que explican el porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan ayudará a identificar las diferentes estrategias que se necesitan para lograr una inclusión más efectiva en el mercado laboral (OCDE, CEPAL y CAF, 2017). Como puede observarse a partir del Gráfico 2.10, los motivos de la inasistencia a un establecimiento educativo son claramente diferentes entre varones y mujeres.

¹³ Este resultado constituye un indicio acerca de la existencia de una persistencia intergeneracional del estatus socioeconómico de mayor incidencia en este grupo de jóvenes, lo que implica la transmisión de situaciones de vulnerabilidad entre padres e hijos.

¹⁴ Se considera que los hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) son aquellos que presentan al menos una de las siguientes privaciones: vivienda de tipo inconveniente (pieza en inquilinato, vivienda precaria, residir en una villa o asentamiento precario), hacinamiento (cohabitación de más de tres personas por cuarto), vivienda sin ningún tipo de retrete, presencia en el hogar de algún niño en edad escolar (entre 6 y 12 años) que no asiste a la escuela, existencia de cuatro o más personas por miembro ocupado, en hogares cuyo jefe no tenga primaria completa.

¹⁵ La EPH no incluye información sobre la realización de tareas de cuidado por parte de los entrevistados.

Gráfico 2.10. Razones de la inasistencia al sistema educativo de los jóvenes que no estudian ni trabajan por sexo, ENAPROSS 2015

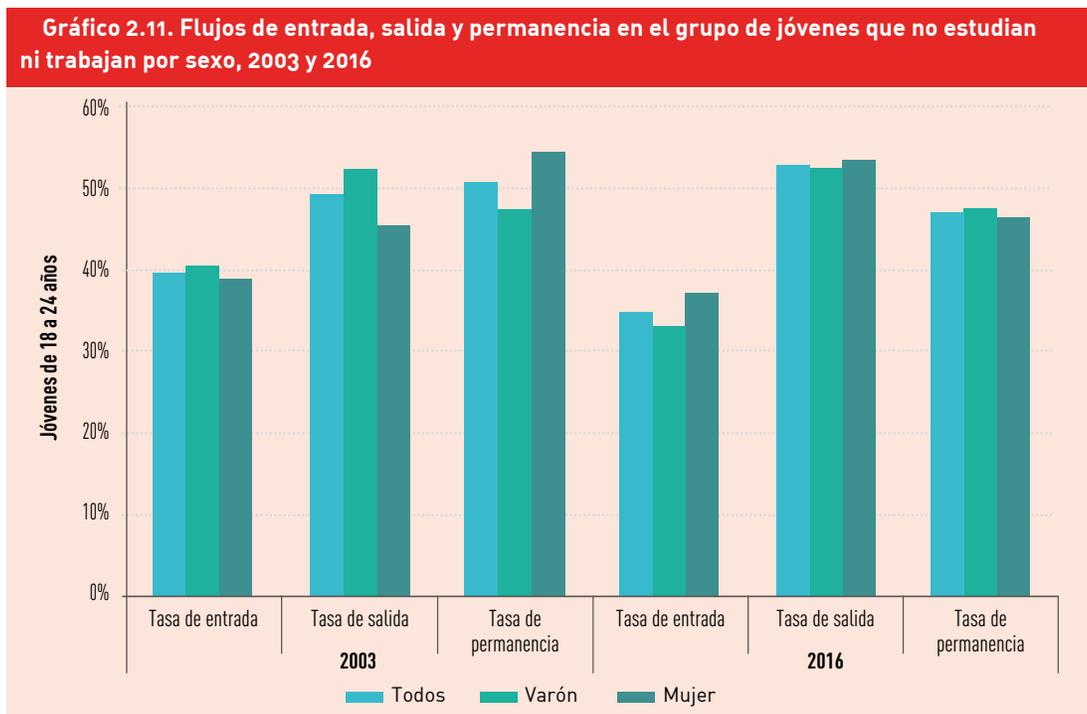


Nota: las jurisdicciones cubiertas por la ENAPROSS 2015 incluyen a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), los partidos del GBA y las provincias de Catamarca, Corrientes, Chaco, Jujuy y Río Negro.

Fuente: elaboración propia a partir de la ENAPROSS 2015.

Por otra parte, también resulta importante examinar si la inasistencia a un establecimiento educativo y la falta de un trabajo remunerado constituyen una situación temporal o más permanente entre los jóvenes,¹⁶ debido a que tanto los episodios breves pero repetidos como los períodos largos en esta situación pueden ser perjudiciales para las perspectivas futuras de desarrollo laboral y profesional (OCDE, CEPAL y CAF, 2017). Según las estimaciones obtenidas a partir de la EPH, en 2016, el 47% de los jóvenes que no estudian ni trabajan permanece en esa situación al trimestre siguiente (Gráfico 2.11). Si bien esta tasa de permanencia es relativamente elevada, su valor es un 7% menor a la observada en 2003 (50,7%). Además, a diferencia de lo que se observa para este último año, en 2016 las tasas de salida de este grupo son similares para varones y mujeres.

¹⁶ Dado que en la EPH las dos categorías sobre las cuales se indaga –posición en el mercado de trabajo y condición frente al sistema educativo formal– aluden a períodos breves y recientes de tiempo (la semana de referencia o el mes previo a la entrevista), el grupo de los jóvenes que no estudia ni trabaja resulta, para algunos, cuestionable como categoría que pudiera reflejar una situación estructural o permanente entre ellos (Di Giobambattista *et al.*, 2014).



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

La falta de estudio y de trabajo entre los jóvenes tiene importantes consecuencias socioeconómicas y requiere de políticas sociales que permitan integrarlos en el sistema educativo y en el mercado laboral (Galassi y Vera, 2011; OIT, 2015a). Además, de acuerdo con la teoría, la situación deseable para este grupo de edad es la del estudio y la formación y, si es posible, con dedicación exclusiva. Alcanzar este estado implicaría bajas tasas de actividad como resultado del ejercicio de una decisión voluntaria de permanecer en el sistema educativo (OIT, 2010a).

c. Jóvenes con trabajo decente: cuantificación y características

La inclusión socioeconómica de los jóvenes requiere mejorar sus oportunidades de empleo mediante una inserción laboral de calidad. Dada la información disponible en la EPH, se considera que un *ocupado* posee un trabajo decente cuando tiene acceso al seguro social de salud (obra social), días pagos por enfermedad, aguinaldo y descuentos jubilatorios, un ingreso laboral superior al salario mínimo, una jornada laboral adecuada (es decir que trabaja de 35 a 48 horas semanales o menos de 35 horas en forma voluntaria) y un empleo con contrato indeterminado (sin período de finalización).

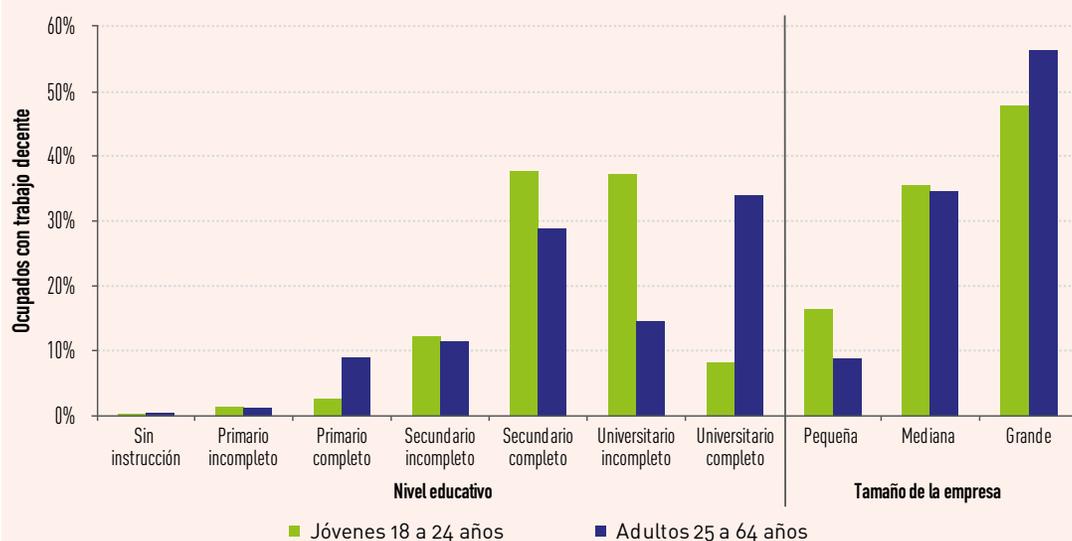
Las estimaciones obtenidas considerando esa definición indican que, durante el período 2003-2017, menos del 12% de los jóvenes logró acceder a un empleo decente (Cuadro B.2 del Anexo).

A este bajo porcentaje se suman los efectos que parece haber producido la desaceleración económica de los últimos años. Tras el incremento de casi 6 p.p. entre 2003 y 2009, la proporción de jóvenes en un trabajo decente se redujo del 11,9% al 8,4%, entre 2014 y 2017.

Como ya se señaló, una de las formas de ampliar las posibilidades de inserción laboral de calidad entre los jóvenes es incrementando su educación. Justamente, en 2017, casi el 83,5% de los jóvenes de 18 a 24 años que poseen un empleo decente tiene un nivel de educación igual o mayor al secundario completo (Gráfico 2.12). Además, el porcentaje de jóvenes en empleos decentes que completaron el nivel medio (38%) es superior al de los adultos (29,2%). Sin embargo, como es lógico que suceda, la proporción de estos últimos que cuentan con educación superior finalizada (34%) es considerablemente mayor a la de los jóvenes (8,3%), puesto que muchos de ellos aún están asistiendo a un establecimiento educativo. Asimismo, la composición por nivel educativo de los ocupados en un trabajo decente no muestra diferencias importantes en 2017, respecto de la relación obtenida en 2013 por Bertranou y Casanova (2015).

Por otra parte, si se toma en cuenta el tamaño de las unidades productivas, es posible observar que más de la mitad de los adultos con empleos decentes trabaja en establecimientos de mayor tamaño (56,3%, en 2017). De hecho, se trata de la clara relación positiva que existe entre el porcentaje de adultos ocupados en trabajos decentes y el tamaño de la unidad productiva. Esto también sucede en el caso de los jóvenes. En efecto, la mayoría de ellos trabaja en empresas medianas y grandes (83,4%, en 2017). Además, se aprecia que el incremento de la participación de jóvenes con un trabajo decente en empresas de mayor tamaño que tuvo lugar entre 2003 y 2006, luego se revirtió durante los últimos años (Cuadro B.3 del Anexo).

Gráfico 2.12. Distribución de los ocupados jóvenes y adultos con trabajo decente, según nivel educativo y tamaño del establecimiento, 2017



Nota: empresa pequeña: 1 a 5 empleados, empresa mediana: 6 a 100 empleados y empresa grande: más de 100 empleados.

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH (I trimestre).

La calificación de la tarea también determina la participación de los jóvenes en el mercado laboral y la inserción en un empleo de calidad. Los jóvenes empleados con calificación operativa (58% en promedio), por ejemplo, tienen una participación significativamente más alta respecto de los que no poseen ninguna calificación (24%, en promedio) o de los que tienen calificación técnica (15%, en promedio). Entre los adultos, en cambio, existe un porcentaje más alto de profesionales (12%) y más bajo de aquellos trabajadores que no poseen calificación (11,5%).

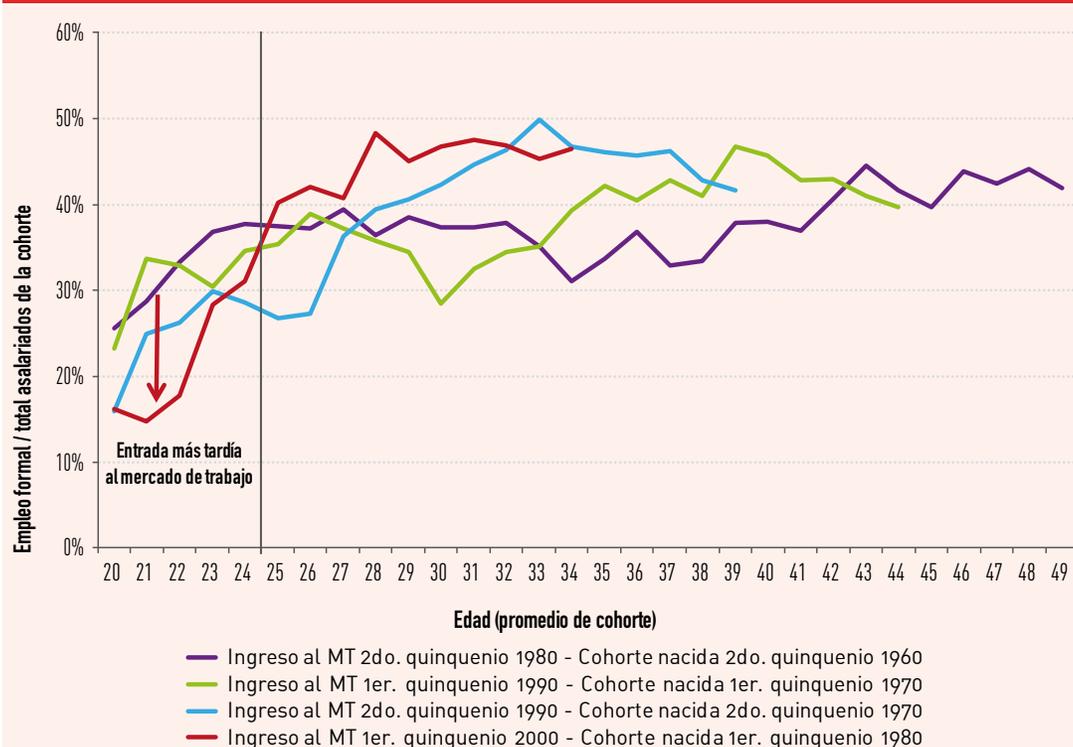
Puede observarse también que los empleos de calidad constituyen un tipo de inserción laboral mayoritariamente masculina. Además, la participación de los varones en el grupo de los ocupados con trabajo decente se incrementó un 12,5% entre 2003 y 2017, en tanto, se reducía, como consecuencia, la participación de las mujeres (Cuadro B.3 del Anexo).

Con relación a la antigüedad de los jóvenes con trabajo decente en el puesto de trabajo, entre 2011 y 2017, y en un contexto de desaceleración económica, es posible apreciar un incremento en el porcentaje de aquellos ocupados con menos de 1 año de antigüedad (de 23,7% a 26,6%) y una caída (de 3,2 p.p.) en la participación de los que poseen de 1 a 5 años de antigüedad (Cuadro B.3 del Anexo).

La inserción sectorial más común entre los jóvenes con empleos decentes tiene lugar en la rama del comercio, restaurantes y hoteles (29,3%, en promedio) y, en menor medida, en la industria (19%, en promedio), en la administración pública, educación, salud y servicios sociales (18,6%, en promedio) y en los servicios financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales (17,4%, en promedio). Tanto en esta última rama de actividad como en la industria, la caída del PIB de los últimos años afectó la participación de estos jóvenes, reduciéndola en 3 p.p. Estos resultados contrastan con los obtenidos para el caso de los adultos. En promedio, el 44% de ellos trabaja en la administración pública, educación, salud y servicios sociales y menos del 16%, en la industria. Además, la desaceleración económica parece no haber afectado la distribución de los adultos con empleos decentes según la rama de actividad (Cuadro B.3 del Anexo).

Por otra parte, el actual contexto macroeconómico está revirtiendo la tendencia creciente observada en la tasa de empleo asalariado formal durante el período 2003-2008, lo que afecta, a su vez, la edad de ingreso de los más jóvenes a un puesto de trabajo registrado. En este sentido, las estimaciones indican que los jóvenes poseen mayores posibilidades de insertarse en empleos formales a medida que aumentan de edad en el caso de la cohorte que ingresó en el mercado de trabajo en los años dos mil (Gráfico 2.13). También es notoria la brecha que existe entre esa cohorte y aquella otra que ingresó en el mercado laboral entre finales de los años ochenta y principios de los noventa. Asimismo, la cohorte nacida en las décadas de 1960 y 1970 obtiene tasas de empleo formal similares en edades adultas, principalmente después de cumplidos los 30 años de edad.

Gráfico 2.13. Perfil del empleo asalariado formal según edad de las cohortes más jóvenes del mercado laboral. Gran Buenos Aires, 1974-2016



Nota: MT: mercado de trabajo.

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

d. Nuevas tecnologías y empleo juvenil

El actual contexto económico se da en el marco de un mayor uso de las tecnologías de la información y del conocimiento. Frente a este escenario, los jóvenes actuales podrían representar a la generación más preparada para enfrentar y aprovechar los cambios tecnológicos que caracterizan al mundo productivo (OIT, 2010a).

Existen diferentes enfoques sobre el impacto de la tecnología en el mercado laboral. Una visión sostiene que los avances tecnológicos serán los principales generadores de nuevos puestos de trabajo. Desde esta concepción, la robótica, las comunicaciones, la digitalización y la biotecnología, por ejemplo, crean crecientemente puestos de trabajo. Otra visión, en cambio, afirma que las nuevas tecnologías provocarán el desplazamiento masivo de los trabajadores, de manera tal que el desarrollo de la robótica y la automatización de los procesos se consideran como rivales de la generación de empleo.

Por otra parte, un enfoque alternativo destaca que más allá de la creación o destrucción de empleo que se produzca, el avance de la tecnología demandará un cambio en las habilidades de los trabajadores para cubrir los puestos de trabajo. En este caso, se trata de tareas laborales más complejas que demandarán niveles de capacitación progresivamente más elevados (Brassiolo *et al.*, 2006). En línea con este enfoque, la denominada “hipótesis de la rutinización”¹⁷ sostiene que la rápida adopción de la tecnología computacional cambiará las tareas realizadas por los trabajadores en sus puestos y finalmente la demanda de calificaciones humanas (Autor, Levy y Murnane, 2003). En este escenario, las computadoras sustituirán a los trabajadores que desarrollan actividades manuales o cognitivas limitadas y bien definidas, es decir, tareas rutinarias, mientras que funcionarán como complemento de los trabajadores que realizan actividades que demandan flexibilidad, creatividad, y capacidades de resolución de problemas y comunicación más complejas (es decir, tareas no rutinarias).

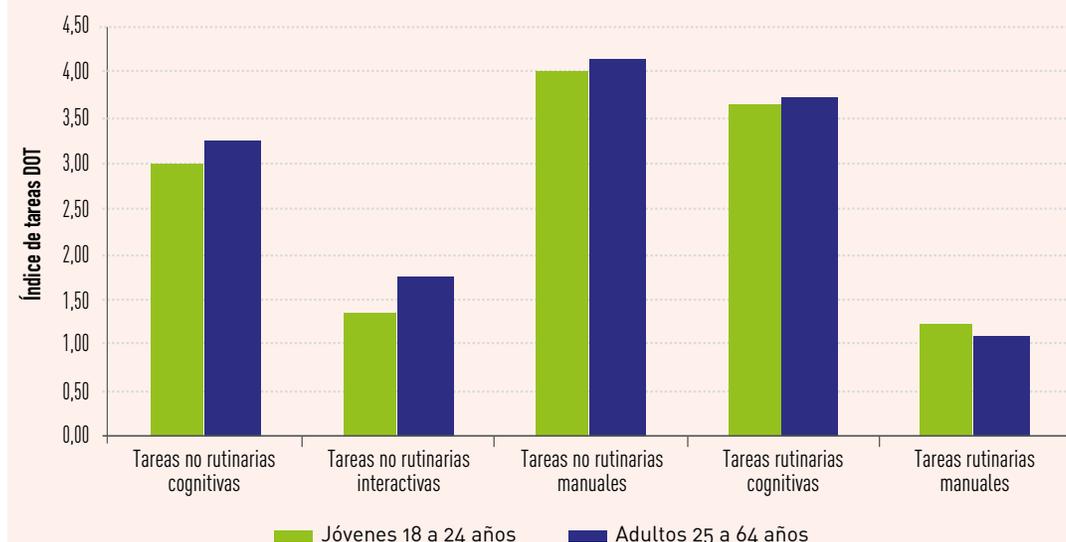
Autor, Levy y Murnane (2003) enfatizan en la idea de que para comprender el impacto de estos cambios tecnológicos sobre el mercado laboral es necesario estudiar el panorama en términos de cuáles son las tareas de las diferentes ocupaciones.¹⁸ A fin de examinar la intensidad con la que los jóvenes realizan en sus ocupaciones tareas de tipo rutinarias susceptibles de automatización, se asignó a cada uno de los 29 grupos ocupacionales distinguidos a partir de los datos de la EPH un promedio de los índices construidos por Autor, Levy y Murnane (2003), a partir de la información presente en el *Dictionary of Occupational Titles* (DOT). Estos índices DOT miden la intensidad con la que se desarrollan en cada ocupación los cinco tipos de tareas distinguidas por los autores en su estudio: tareas no rutinarias cognitivas, tareas no rutinarias interactivas, tareas rutinarias cognitivas, tareas rutinarias manuales y tareas no rutinarias manuales.

Los índices DOT obtenidos para 2017 (primer trimestre) indican que las ocupaciones en las que se desempeñan los jóvenes involucran con menor intensidad la realización de tareas no rutinarias cognitivas e interactivas, en comparación con las tareas desarrolladas por los adultos en sus ocupaciones (Gráfico 2.14).

¹⁷ En Jiménez (2015) se analiza esta hipótesis para Argentina. Los resultados obtenidos sugieren que durante los años noventa parece haber tenido lugar un proceso de polarización en la estructura del empleo que luego se revirtió durante los años dos mil.

¹⁸ En el modelo que proponen Acemoglu y Autor (2010), en el que la asignación de las calificaciones de los trabajadores a distintas tareas es endógena y el cambio tecnológico puede implicar la sustitución por máquinas de ciertas tareas previamente realizadas por la fuerza laboral, una *tarea* se define como “una unidad de actividad laboral que genera un producto (bienes y servicios)”, de forma tal que los trabajadores asignan sus calificaciones a diferentes tareas dependiendo de los precios del mercado laboral. Los autores proponen este esquema teórico para explicar las tendencias recientes, como la polarización del empleo observada en el mercado laboral de los Estados Unidos y Europa.

Gráfico 2.14. Índice promedio DOT para cada tipo de tarea entre los ocupados jóvenes y adultos, 2017



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

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH (I trimestre).

En las últimas dos décadas, la importancia relativa en el empleo de las tareas cognitivas se ha incrementado, mientras que la de las tareas manuales se ha reducido, particularmente entre las cohortes más jóvenes. Esto ha ocurrido debido a los cambios en la organización interna de cada ocupación y debido a los movimientos de la fuerza de trabajo entre ramas de actividad y entre ocupaciones (Apella y Zunino, 2017).

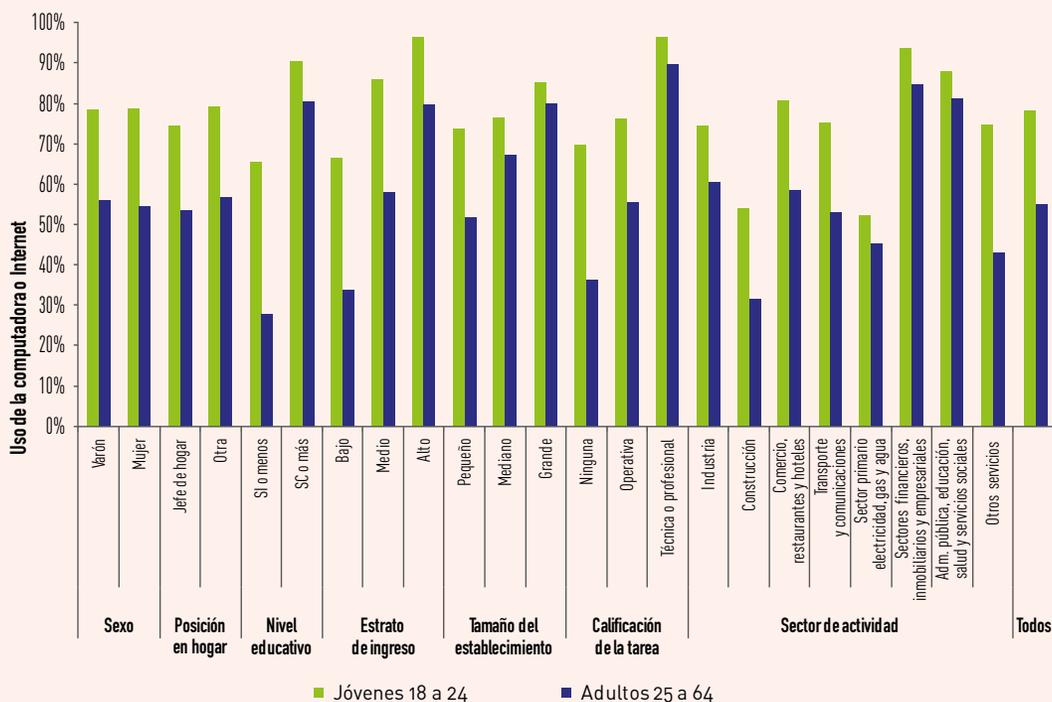
Los hallazgos descritos deberían tomarse en cuenta para futuras políticas públicas, considerando que una buena proporción de jóvenes podría encontrarse ocupada exactamente en los sectores de mayor impacto del cambio tecnológico. En ese caso, las posibilidades de perder sus empleos a futuro se acrecientan, en particular, si desarrollan tareas susceptibles de una mayor automatización (OCDE, CEPAL y CAF, 2016). Según los datos de la Encuesta Nacional de Tecnologías de la Información y de la Comunicación (ENTIC) de 2011,¹⁹ los sectores en los que se observan los mayores porcentaje de jóvenes ocupados que usan computadora

¹⁹ La ENTIC se realizó conjuntamente con la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EHU), durante el tercer trimestre de 2011, en todo el país. La EAHU resulta de la extensión del operativo continuo de la EPH, a través de la incorporación a la muestra de viviendas particulares pertenecientes a localidades de 2000 y más habitantes. Los microdatos de la última ENTIC realizada en 2015 no están aún disponibles.

o Internet en su trabajo son, en orden de importancia, el sector de servicios financieros, inmobiliarios y empresariales (60%), el sector de la Administración pública, la educación, la salud y los servicios sociales (41%) y el sector de transporte y comunicaciones (27%) (Gráfico A.4 del Anexo). Sin embargo, según las estimaciones obtenidas a partir de la EPH durante 2003-2016, estos sectores no concentran más del 35% del empleo juvenil.

Por otra parte, es posible que las generaciones de trabajadores más jóvenes tengan mayor capacidad de adaptarse al cambio tecnológico y que, por el contrario, las generaciones más adultas enfrenten una mayor dificultad para redefinir las tareas que desarrollan en sus ocupaciones, lo que constituiría a los trabajadores adultos en una población más expuesta al riesgo de “desempleo tecnológico” (Apella y Zunino, 2017). Según las estimaciones de la ENTIC de 2011, un mayor porcentaje de jóvenes en Argentina utiliza computadoras o Internet en comparación con los adultos, cualesquiera sean su sexo, posición en el hogar, grupo etario, nivel educativo y estrato de ingreso. Ello implica que, en promedio, mientras el 45% de los adultos no usa computadoras ni Internet, solo el 23% de los jóvenes tampoco lo hace. La diferencia en el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en favor de los jóvenes también se aprecia entre aquellos que están ocupados, independientemente del tamaño del establecimiento, de la calificación de la tarea desarrollada o del sector de actividad que se considere (Gráfico 2.15).

Gráfico 2.15. Uso de computadora o Internet entre jóvenes y adultos según características, 2011



Fuente: elaboración propia a partir de la ENTIC 2011.

El cambio tecnológico y la innovación constituyen un proceso complejo, no lineal y no determinístico que llega en diferentes fases y, por lo tanto, no solo destruye sino que también crea nuevos trabajos (Nübler, 2016). De este modo, el avance constante de la transformación digital ofrece un potencial enorme para hacer frente al desafío del empleo juvenil. Respecto de este punto, los resultados obtenidos a partir de la ENTIC 2011 indican que los jóvenes que usan computadoras o Internet en el trabajo participan significativamente más en empleos asalariados formales, en ocupaciones estables e incluso en empleos decentes (Cuadro 2.3). La mayor participación en empleos de calidad por parte de los jóvenes que utilizan estas TIC en su trabajo, en comparación con quienes no lo hacen, se observa cualesquiera sean el sexo, la posición en el hogar, el nivel educativo o el estrato de ingreso considerado.

Cuadro 2.3. Características de la inserción laboral de los jóvenes de 18 a 24 años según uso de TIC en el trabajo, 2011

Jóvenes de 18 a 24	Uso de TIC en el trabajo	Empleo formal			Ocupación estable			Empleo decente			
		Sí	No	Total	Sí	No	Total	Sí	No	Total	
Sexo	Varón	Usa	75%	25%	100%	89%	11%	100%	44%	56%	100%
		No usa	43%	57%	100%	73%	27%	100%	20%	80%	100%
Mujer		Usa	61%	39%	100%	82%	18%	100%	48%	52%	100%
		No usa	32%	68%	100%	73%	27%	100%	16%	84%	100%
Posición en el hogar	Jefe/a de hogar	Usa	72%	28%	100%	88%	12%	100%	49%	51%	100%
		No usa	43%	57%	100%	77%	23%	100%	18%	82%	100%
	Otra	Usa	68%	32%	100%	85%	15%	100%	45%	55%	100%
		No usa	39%	61%	100%	73%	27%	100%	19%	81%	100%
Educación	SI o menos	Usa	61%	39%	100%	83%	17%	100%	33%	67%	100%
		No usa	30%	70%	100%	68%	32%	100%	15%	85%	100%
	SC o más	Usa	70%	30%	100%	86%	14%	100%	48%	52%	100%
		No usa	47%	53%	100%	77%	23%	100%	22%	78%	100%
Estrato de ingreso	Bajo	Usa	44%	56%	100%	73%	27%	100%	24%	76%	100%
		No usa	19%	81%	100%	57%	43%	100%	3%	97%	100%
	Medio	Usa	65%	35%	100%	84%	16%	100%	41%	59%	100%
		No usa	45%	55%	100%	81%	19%	100%	24%	76%	100%
	Alto	Usa	82%	18%	100%	92%	8%	100%	60%	40%	100%
		No usa	55%	45%	100%	77%	23%	100%	31%	69%	100%

Continúa en la página 36

Jóvenes de 18 a 24	Uso de TIC en el trabajo	Empleo formal			Ocupación estable			Empleo decente			
		Sí	No	Total	Sí	No	Total	Sí	No	Total	
Tamaño del establecimiento	Pequeño	Usa	38%	62%	100%	80%	20%	100%	21%	79%	100%
		No usa	20%	80%	100%	67%	33%	100%	8%	92%	100%
Mediano	Usa	65%	35%	100%	84%	16%	100%	42%	58%	100%	
	No usa	51%	49%	100%	77%	23%	100%	26%	74%	100%	
Grande	Usa	87%	13%	100%	86%	14%	100%	68%	32%	100%	
	No usa	82%	18%	100%	83%	17%	100%	45%	55%	100%	
Calificación de la tarea	Ninguna	Usa	53%	47%	100%	85%	15%	100%	29%	71%	100%
		No usa	27%	73%	100%	68%	32%	100%	13%	87%	100%
Operativa	Usa	72%	28%	100%	88%	12%	100%	52%	48%	100%	
	No usa	51%	49%	100%	78%	22%	100%	25%	75%	100%	
Técnica o profesional	Usa	69%	31%	100%	81%	19%	100%	42%	58%	100%	
	No usa	45%	55%	100%	65%	35%	100%	18%	82%	100%	
Sector de actividad	Industria	Usa	67%	33%	100%	95%	5%	100%	52%	48%	100%
		No usa	63%	37%	100%	84%	16%	100%	36%	64%	100%
Construcción	Usa	51%	49%	100%	82%	18%	100%	24%	76%	100%	
	No usa	21%	79%	100%	56%	44%	100%	9%	91%	100%	
Comercio, restaurantes y hoteles	Usa	63%	37%	100%	87%	13%	100%	39%	61%	100%	
	No usa	39%	61%	100%	74%	26%	100%	16%	84%	100%	
Transporte y comunicaciones	Usa	88%	12%	100%	94%	6%	100%	48%	52%	100%	
	No usa	28%	72%	100%	89%	11%	100%	14%	86%	100%	
Sector primario, electricidad, gas y agua	Usa	65%	35%	100%	70%	30%	100%	17%	83%	100%	
	No usa	43%	57%	100%	60%	40%	100%	15%	85%	100%	
Ss. financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	Usa	79%	21%	100%	94%	6%	100%	61%	39%	100%	
	No usa	57%	43%	100%	81%	19%	100%	30%	70%	100%	
Adm. púb., educación, salud y servicios sociales	Usa	71%	29%	100%	68%	32%	100%	45%	55%	100%	
	No usa	48%	52%	100%	63%	37%	100%	18%	82%	100%	
Otros servicios	Usa	56%	44%	100%	88%	12%	100%	42%	58%	100%	
	No usa	18%	82%	100%	74%	26%	100%	11%	89%	100%	
Todos	Usa	68%	32%	100%	86%	14%	100%	46%	54%	100%	
	No usa	39%	61%	100%	73%	27%	100%	19%	81%	100%	

Nota: las TIC consideradas en la encuesta son las computadoras y el uso de Internet en el trabajo. Se define a un empleo como decente cuando el trabajador tiene acceso a una obra social, a días pagos por enfermedad, aguinaldo y descuentos jubilatorios, a un ingreso laboral superior al salario mínimo, a una jornada laboral adecuada (es decir, que trabaja de 35 a 48 horas semanales o menos de 35 horas en forma voluntaria), y a un contrato laboral sin período de finalización.

Fuente: elaboración propia a partir de la ENTIC 2011.

Del mismo modo, cuando se comparan los jóvenes empleados en establecimientos de similar tamaño, que desarrollan tareas de igual calificación o que trabajan en el mismo sector de actividad, también se aprecia que aquellos que usan TIC en su lugar de trabajo muestran una menor incidencia a desempeñarse en empleos informales, inestables o con déficits de trabajo decente.

Por otro lado, una proporción atendible de jóvenes, principalmente aquellos que atraviesan situaciones de vulnerabilidad socioeconómica, no tienen aún acceso al conocimiento y el uso de las TIC. Por lo tanto, mientras el 34% de los jóvenes de los estratos bajos de ingresos y el 35% de los que no completaron el secundario no usan aún computadora ni Internet, menos del 10% de los que pertenecen al estrato de ingresos más alto y de quienes sí poseen estudios secundarios finalizados se encuentran en similar situación (Gráfico 2.15).

En este contexto, resulta clave la inmediata intervención y la definición de estrategias, principalmente respecto de una situación potencial de “desempleo tecnológico” o de pérdida de ventajas comparativas en el mercado de trabajo. En Argentina, el Banco Mundial (2016) ha calculado, más allá de los cuestionamientos realizados sobre las metodologías utilizadas para alcanzar estas estimaciones, que la proporción de empleos que pueden potencialmente automatizarse asciende a poco más del 60%.²⁰ Frente a este desafío, es importante fortalecer y rediseñar el sistema de formación continua, ya que se debería readaptar la oferta de trabajo y contemplar las nuevas demandas laborales. Para ello, también convendría considerar la cooperación público-privada en términos de financiamiento y de aprovechamiento de economías de escala en las tareas de capacitación (Apella y Zunino, 2017). En esta línea se ubica la reciente Campaña “Habilidades digitales para el empleo decente de los jóvenes”, presentada en junio de 2017, que lleva adelante la OIT y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU), a fin de dotar a 5 millones de jóvenes en todo el mundo con habilidades digitales, de aquí a 2030, que les permitan acceder a un empleo decente. A nivel nacional puede mencionarse, por ejemplo, el convenio firmado en 2016 entre el Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET) y la empresa líder en marketing digital y comunicación *Internet Media Services* (IMS) para desarrollar actividades de interés común en el área de educación y formación de recursos humanos en TIC.

Sin embargo, más allá de la mayor atención que está adquiriendo este tema y de la necesidad de que las políticas de formación y capacitación para jóvenes consideren esta dimensión, resulta imprescindible preguntarse si en un contexto de estancamiento económico y con las características estructurales del mercado laboral del país, la adquisición de habilidades digitales será una forma efectiva de reducir el desempleo y la exclusión entre los jóvenes.

²⁰ Otras estimaciones para Argentina indican que el 49% del empleo privado del país podría ser automatizado casi por completo en los próximos 15 años, pero también existe una clara oportunidad de creación de empleo (36%) en los trabajos que “corran” junto con la tecnología (Accenture, 2015).

En relación con esto, en Argentina, como en otros países emergentes se ha observado un incremento del empleo dedicado a tareas cognitivas rutinarias en ocupaciones tales como personal de ventas, empleados administrativos, cajeros bancarios, secretarios, operadores telefónicos, entre otras. Esto podría responder, en parte, a que el costo de acceso a las tecnologías que permitirían sustituir las tareas cognitivas rutinarias continúa siendo elevado, en relación con el salario promedio que se debe pagar. Por lo tanto, se requiere un análisis más profundo, específicamente en algunos sectores claves que permita obtener información más precisa para pensar el diseño de instrumentos dirigidos a la readaptación de los trabajadores (Apella y Zunino, 2017).

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

En esta sección se presentan las principales barreras que enfrentan las jóvenes al momento de realizar una trayectoria laboral exitosa hacia un trabajo decente. Algunos de los factores determinantes de este tránsito son la deserción escolar, las tareas de cuidados y las inserciones laborales precarias.

a. Adolescentes: déficits en materia de trabajo protegido

Los adolescentes de 16 y 17 años representan un grupo especialmente vulnerable porque se encuentran simultáneamente en la edad en que deben finalizar su educación obligatoria y tienen posibilidades de iniciar legalmente su participación en el mercado de trabajo. En este sentido, los datos del Módulo de Actividad de Niñas, Niños y Adolescentes (MANNyA) de 2012 muestran que existe una relación negativa entre el trabajo adolescente y el rendimiento educativo o la asistencia a la enseñanza obligatoria (Cuadro 3.1). Al respecto, el porcentaje de adolescentes que no finalizó el secundario asciende al 10% entre los que trabajan y solo al 4% en el caso de los que no lo hacen. Asimismo, la proporción de adolescentes que no comenzaron el secundario entre los que trabajan supera en más del triple a la que se observa entre quienes no realizan actividades laborales.

En el Cuadro 3.1 pueden observarse, además, importantes diferencias por sexo. En comparación con el grupo de las mujeres, por ejemplo, se aprecia una mayor proporción de varones que no comenzaron el secundario entre los que tienen un trabajo remunerado o alguna otra actividad laboral. El 44,4% de las mujeres que se dedican a las actividades para el autoconsumo no iniciaron el nivel educativo secundario. En tanto, solo el 23% de los varones que desarrollan la misma actividad laboral se encuentran en similar situación respecto de los estudios secundarios.

Un resultado llamativo se observa entre los adolescentes que realizan actividades domésticas intensas (11,3%), ya que los varones que realizan estas tareas tienen menos probabilidades que las mujeres (que desarrollan las mismas tareas del hogar) de comenzar, asistir o finalizar el nivel educativo secundario.

Por otra parte, en todos los casos se advierte un porcentaje significativamente menor de adolescentes, tanto varones como mujeres, que asisten al nivel secundario entre quienes desarrollan actividades laborales, sean estas domésticas o de autoconsumo, en relación con sus pares que no se encuentran involucrados en ninguna de esas tareas.

Sin duda, estos resultados son preocupantes, dada la elevada incidencia del trabajo adolescente. En efecto, según los datos del MANNyA,²¹ el 31% de los adolescentes realiza alguna actividad laboral y este porcentaje asciende al 33% en el caso de los varones. Además, el 16% de los adolescentes tiene una jornada laboral que excede los parámetros fijados por la legislación (36 horas semanales). También se observa que una elevada proporción de ellos cumple tareas en condiciones que pueden ser perjudiciales para su salud (47,5%) o comenzó a trabajar antes de la edad legal permitida (48,2%). Por último, casi un 21% de los jóvenes que se dedican a una actividad económica no recibe ningún tipo de remuneración, en tanto una proporción muy baja de los que tienen una jornada laboral de 36 horas semanales o más percibe un ingreso equivalente o superior a un salario mínimo (Bertranou y Casanova, 2015).

Cuadro 3.1. Participación de adolescentes (16 y 17 años) en actividades económicas y no económicas, según situación respecto del nivel de educación secundario, 2012								
Adolescentes de 16 y 17 años	Actividad doméstica intensa		Actividad para el autoconsumo		Actividad para el mercado		Alguna actividad laboral	
	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Todos								
No comenzó el secundario	25,3%	14,3%	27,5%	14,4%	34,5%	11,7%	29,2%	9,4%
Asiste al secundario	64,3%	79,1%	65,8%	78,5%	53,5%	82,3%	60,1%	85,1%
Abandonó el secundario	10,0%	5,7%	6,6%	6,2%	11,7%	5,1%	10,3%	4,4%
Finalizó el secundario	0,4%	0,9%	0,0%	0,9%	0,4%	1,0%	0,3%	1,1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Varones								
No comenzó el secundario	23,9%	18,8%	22,9%	18,6%	43,2%	12,5%	34,1%	11,8%
Asiste al secundario	66,9%	72,9%	70,5%	72,8%	41,7%	81,0%	53,8%	81,8%
Abandonó el secundario	9,2%	7,5%	6,6%	7,8%	14,9%	5,7%	12,0%	5,5%
Finalizó el secundario	0,0%	0,7%	0,1%	0,8%	0,2%	0,8%	0,1%	1,0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Mujeres								
No comenzó el secundario	25,8%	8,8%	44,4%	10,5%	18,2%	10,9%	23,3%	7,1%
Asiste al secundario	63,4%	86,4%	48,9%	83,8%	75,3%	83,5%	67,8%	88,4%
Abandonó el secundario	10,3%	3,6%	6,7%	4,7%	5,8%	4,6%	8,3%	3,3%
Finalizó el secundario	0,5%	1,1%	0,0%	1,1%	0,7%	1,1%	0,6%	1,2%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia a partir del MANNyA 2012.

²¹ Se trata de la última encuesta disponible con información sobre trabajo infantil y adolescente en Argentina.

En este escenario, los elevados niveles de informalidad y los déficits de calidad del empleo que caracterizan a la inserción laboral de los adolescentes generan importantes interrogantes acerca de las legítimas oportunidades para desempeñarse en un trabajo protegido según los términos estipulados en la legislación vigente (Ley N° 26.390 de 2008). Además, en este contexto, el trabajo adolescente permitido por la ley también podría plantear conflictos con otros derechos, principalmente con el derecho a la educación de este grupo etario, según lo exigen la Ley de Protección Integral de la Niñez, la Adolescencia y la Familia N° 26.061 de 2005 y la Ley de Educación Nacional N° 26.206 de 2006, que establece la obligatoriedad escolar en todo el país desde los 5 años y hasta la finalización del nivel de educación secundario.

b. Inestabilidad y precariedad laboral en el empleo juvenil

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

De hecho, se aprecia que los jóvenes tienden a trabajar en empleos de peor calidad que los adultos (Cuadro 3.2). En este contexto, la informalidad laboral es uno de los principales déficits de trabajo decente pues afectó, durante el período 2003-2016, a más de la mitad de los jóvenes asalariados de 18 a 24 años. En cambio, la incidencia de este fenómeno alcanzó a menos del 43% de los adultos asalariados. Por otra parte, si bien la tasa de empleo informal cayó fuertemente durante la recuperación económica del período 2003-2008, lo cierto es que desde la crisis económica internacional de 2008-2009, la tasa se estancó. Además, se aprecia un incremento del 54% al 58% de los asalariados jóvenes informales entre 2014 y 2016, que no se observa en el caso de los adultos. En efecto, esto sugiere que, en fases de recesión económica, los déficits en protección social tienden a crecer más en el caso de los jóvenes que entre los adultos.

Asimismo, la evidencia empírica muestra una relación estrecha entre la informalidad, medida como la ausencia de registro en la seguridad social y el empleo independiente,²²

²² Según los datos del último Censo Nacional de Población de 2010, la mayoría de los trabajadores independientes no realiza aportes al sistema de seguridad social (58%).

particularmente, el trabajo por cuenta propia.²³ En Argentina, el porcentaje de ocupados que se desempeñan como cuentapropistas es bastante más bajo entre los jóvenes (13%, en 2017) que en el caso de los adultos (21%, durante el mismo año). Esto podría estar relacionado con la existencia de restricciones de crédito que obligan a los potenciales pequeños empresarios a dedicar un tiempo para acumular capital físico, humano y de trabajo, antes de comenzar su actividad de manera independiente (Bertranou y Maurizio, 2011). No obstante, entre los jóvenes, la proporción de trabajadores de subsistencia por cuenta propia, es decir, en posiciones no calificadas, es marcadamente más alta que entre los adultos. Estos cuentapropistas operan con recursos y productividad tan bajos, que no pueden obtener ganancias y, por lo tanto, solo alcanzan ingresos de subsistencia (MTEySS, 2006). Frente a esta situación, también se observa que la mayoría de los trabajadores independientes, tanto jóvenes como adultos, son informales.²⁴ Aun así, entre 2003 y 2016, la proporción de trabajadores autónomos informales disminuyó del 80% al 77%, en el caso de los jóvenes, y del 66% al 60% entre los adultos.

Cuadro 3.2. Déficits de trabajo decente en jóvenes y adultos, 2003-2017

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

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

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

²³ Además, estos trabajadores se diferencian de los asalariados en que son ellos mismos los que deben declarar su actividad a la Administración tributaria y los que deben categorizarse según sus niveles de ingresos.

²⁴ Si bien la EPH no contiene información sobre la informalidad laboral, medida como ausencia de registro en la seguridad social, para los trabajadores independientes es posible obtener una aproximación de la incidencia de este fenómeno, a partir de los

En lo que se refiere a los ingresos, es posible apreciar que, en 2017, la proporción de jóvenes que recibió una remuneración laboral por debajo del salario mínimo vital y móvil vigente (SM) fue poco menos del doble de la que se observa entre los adultos. Asimismo, entre 2003 y 2008, este indicador de déficit se incrementó en mayor proporción entre los primeros (17 p.p.) y en menor medida entre los segundos (12,7 p.p.). En cambio, entre 2013 y 2016, la proporción de trabajadores con remuneraciones bajas se redujo 7 p.p. entre los jóvenes pero apenas 3 p.p. entre los adultos. La caída de este déficit durante los últimos años, en los que el nivel de actividad económica se redujo, podría estar asociada con la actualización del salario mínimo a un menor ritmo que el observado durante la etapa de recuperación económica (Casanova *et al.*, 2015).

Por otra parte, la tasa de subocupación involuntaria es más elevada entre los jóvenes que en el caso de los adultos. Así, en 2017 mientras este déficit afecta al 17% de los primeros, asciende al 10,6% entre los segundos. Sin embargo, las diferencias más importantes con respecto a los adultos, en términos de déficits de trabajo decente, se observan no solo en los indicadores de protección social sino también en los relacionados con la inestabilidad laboral. Efectivamente, durante los años considerados, el porcentaje de jóvenes que se desempeñan en trabajos con período de finalización²⁵ superó en más del doble al de los adultos.

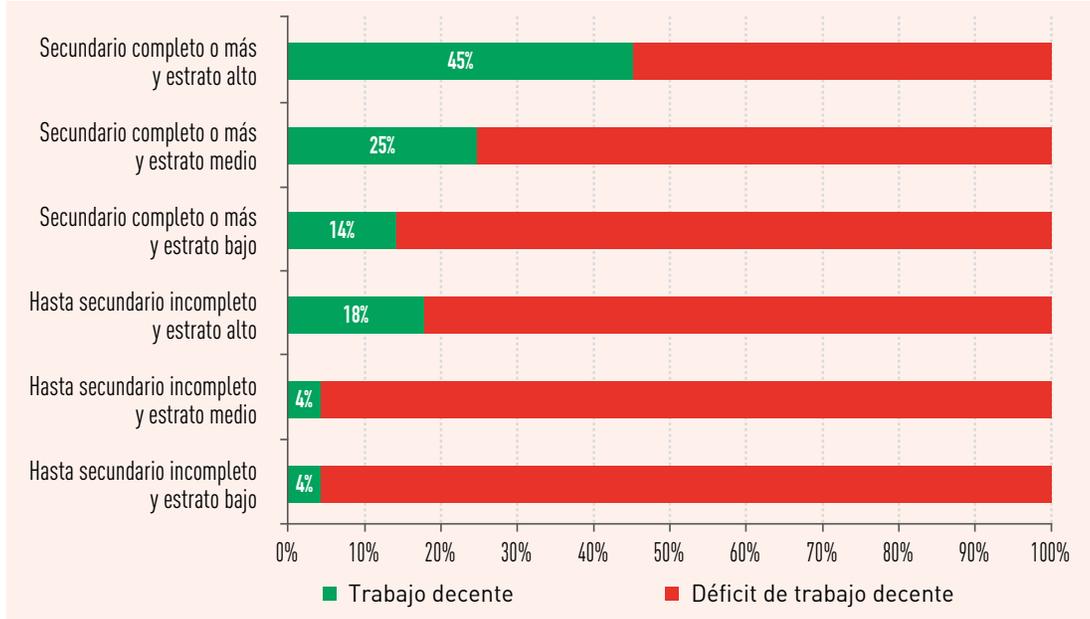
Los jóvenes ocupados en puestos con déficit de calidad presentan características laborales marcadamente diferentes, durante el período 2003-2017, de las que presentan los trabajadores del mismo grupo etario que lograron alcanzar un trabajo decente (Cuadros B.3 y B.4 del Anexo). En comparación con estos últimos, los jóvenes que se insertaron en empleos con déficits de trabajo decente presentan una participación más alta como trabajadores en pequeños establecimientos, con menos de 1 año de antigüedad en el puesto y desarrollando tareas que no requieren ninguna calificación.

Con relación a la inserción sectorial, es posible afirmar que si bien el comercio es la rama de actividad con más peso en ambos grupos, una proporción bastante más alta de jóvenes con empleos con déficit de trabajo decente se encuentran ocupados en la construcción (14,5%, en promedio) y en otros servicios no profesionales (15,5%, en promedio), en comparación con aquellos que tienen un trabajo decente (2,9% y 5%, respectivamente en promedio).

datos de esta encuesta, siguiendo las directrices de la 17^o CIET. Por lo tanto, se puede estimar como trabajadores independientes informales a los cuentapropistas que trabajan en relación con una empresa del sector informal, es decir que declaran en la EPH no pagar una obra social o trabajar en una empresa familiar que no está constituida como sociedad legal, y a los empleadores que trabajan en una empresa familiar no constituida como sociedad legal y que tiene menos de cinco empleados.

²⁵ La pregunta presente en la EPH sobre esta dimensión está destinada a todos los asalariados e indaga sobre si el empleo tiene tiempo de finalización.

Gráfico 3.1. Calidad de la inserción laboral de los jóvenes ocupados por nivel educativo y estrato de ingreso familiar per cápita, 2017



Nota: un empleo se considera *trabajo decente* cuando el trabajador tiene acceso a obra social, días pagos por enfermedad, aguinaldo y descuentos jubilatorios, un ingreso laboral superior al salario mínimo, una jornada laboral adecuada (es decir, que trabaja de 35 a 48 horas semanales o menos de 35 horas en forma voluntaria) y un contrato sin período de finalización. El estrato de ingreso bajo incluye al primero y segundo quintil; el estrato medio, al tercero y al cuarto quintil y el estrato alto, al quinto quintil del ingreso familiar per cápita.

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH (I trimestre).

Por otra parte, la calidad de la inserción laboral juvenil no solo está asociada con los niveles educativos alcanzados por los jóvenes sino también con el estrato social al que pertenecen (Gráfico 3.1). En efecto, el porcentaje de jóvenes que consigue un trabajo decente es mayor a medida que el estrato de ingreso per cápita familiar crece, principalmente entre quienes completaron el nivel educativo secundario. Así se comprueba que, en 2017, la proporción de jóvenes con una educación igual o superior al secundario en un empleo de calidad asciende al 54% entre quienes pertenecen al quintil más rico, en tanto, solo crece un 14,4% entre aquellos ubicados en el estrato de ingresos más bajo, aun cuando tengan el mismo nivel de instrucción. Resulta claro entonces que existen otros factores, más allá del acceso a la educación formal, que generan desigualdades en el mercado de trabajo (OIT, 2016). Sin duda, estas desigualdades afectan la decisión de los jóvenes de seguir cursando estudios y de no buscar empleo.

Por otra parte, la inestabilidad y la informalidad laboral están asociadas con un mayor riesgo de desocupación para los jóvenes. Esto implica que si bien tienen, en relación con los adultos, mayores chances de perder un empleo, también son altas las probabilidades de obtenerlo²⁶

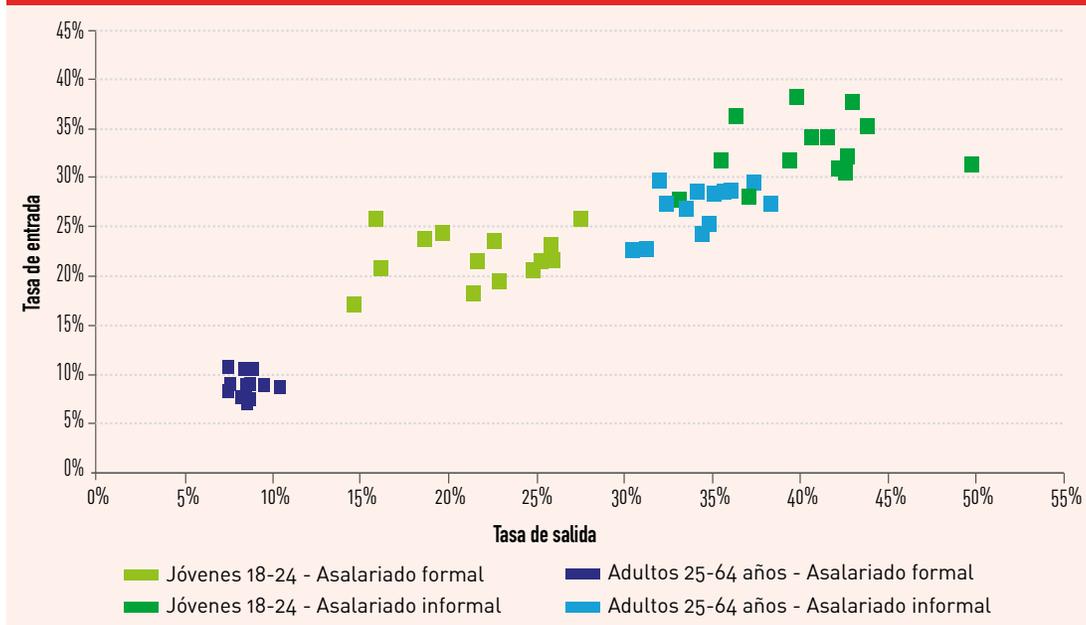
(Gráfico A.6 del Anexo). Las estimaciones indican que para cualquiera de los años del período 2003-2016, el porcentaje de jóvenes que obtuvo un empleo o lo perdió duplicó (e incluso en algunos años hasta triplicó) al porcentaje de adultos que realizaron una transición similar.

También suele afirmarse que en la medida en que un empleo informal suponga un peldaño en dirección hacia una trayectoria de trabajo decente, una alta tasa de informalidad laboral entre los jóvenes no debería constituir un motivo sustancial de preocupación (OCDE, CEPAL y CAF, 2016). Sin embargo, no se observan evidencias empíricas acerca de esta última afirmación para Argentina, a partir de las tasas de entrada (y de salida) de los empleos formales e informales. Los jóvenes presentan una mayor tasa de entrada a un puesto de trabajo formal e informal que los adultos (Gráfico 3.2). Sin embargo, la tasa de salida, en este caso tanto de puestos formales como de informales, también es más alta entre los primeros que entre los segundos. Aun así, si bien los jóvenes tienen menos dificultades para realizar transiciones desde empleos informales hacia empleos formales, la permanencia en estos puestos (78%, en promedio) es menor que la de los adultos (con un 91%, en promedio).

Finalmente, se debe remarcar que los déficits de trabajo decente aquí señalados, tanto en el plano del desempleo como en el de la calidad del empleo, se profundizan en contextos de inestabilidad y recesión económica, dado que el empleo juvenil es más sensible al ciclo económico. Justamente, luego de la crisis financiera internacional de 2008-2009, así como durante la desaceleración económica de los últimos años, el porcentaje de jóvenes desocupados u ocupados en empleos no registrados muestra un incremento que no se observa entre los adultos (Gráfico 2.1, Gráfico 2.2, Gráfico A.2, Cuadro 3.2). La evidencia disponible a nivel mundial manifiesta que la tasa de desempleo juvenil es más sensible a las crisis económicas que la de los adultos, lo que respalda el argumento que afirma “último en llegar, primero en salir” (OIT, 2010b). No obstante, si bien en Argentina, los jóvenes tienen mayores tasas de salida de la ocupación durante todo el período analizado, también son los primeros en entrar a un empleo (Gráfico A.6).

²⁶ Otro estudio para Argentina alcanza una conclusión diferente y establece que los trabajadores jóvenes tienen menores probabilidades de ingresar en un empleo respecto de los adultos. Esta diferencia en los resultados responde a cuestiones metodológicas asociadas con la forma de medir la transición (Pérez, 2010).

Gráfico 3.2. Tasas de entrada y salida para jóvenes y adultos según tipo de inserción laboral, 2003-2016



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

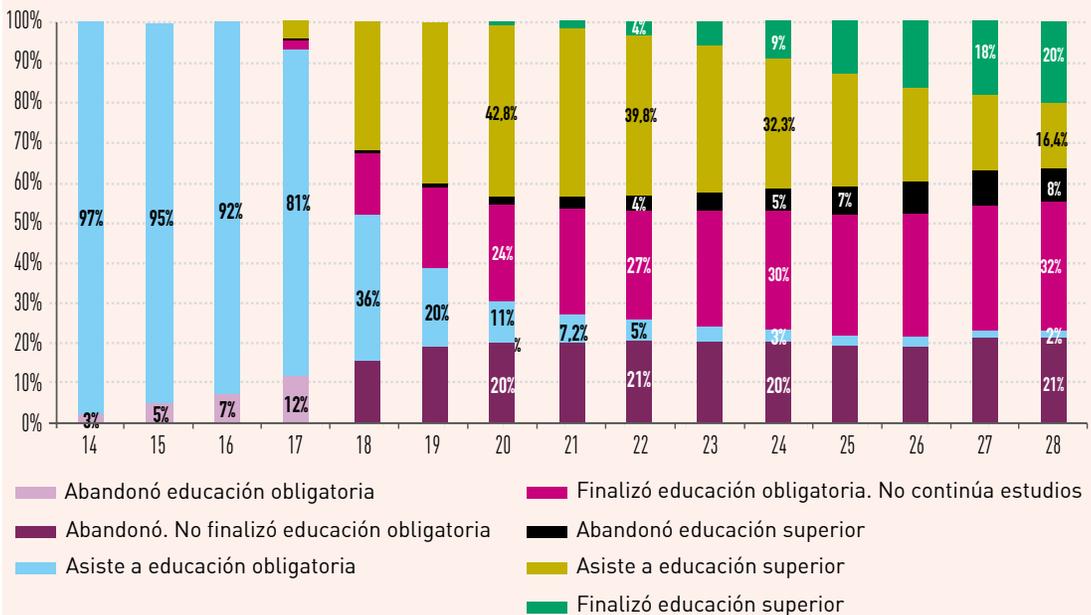
Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

c. Deserción escolar

Más allá de las calificaciones y habilidades que pueden adquirir los jóvenes en la escuela, concluir el ciclo de educación obligatorio medio o secundario los acredita para emprender la búsqueda laboral. De esta forma, por el lado de la demanda, los empleadores toman la certificación del ciclo secundario como una señal diferenciadora frente a los jóvenes que no completaron el ciclo. En Argentina, en promedio, un 40% de los jóvenes de 18 a 24 años no completaron la enseñanza formal secundaria (Gráfico A.7). El desglose por género demuestra que esta situación ocurre menos entre las mujeres que entre los varones. En promedio, durante el período 2003-2017, el 35% de las mujeres no había culminado el secundario, frente al 46% de los varones que se encontraba en situación similar. La brecha entre varones y mujeres en este indicador se mantiene a lo largo del período, pese a la importante caída de 9 p.p. que se registra en el porcentaje de varones que no terminaron la educación obligatoria entre 2010 y 2017.

El abandono escolar temprano lleva consigo un alto costo para la incorporación laboral futura. En efecto, la insuficiente acumulación de competencias que provee el sistema educativo puede hacer que el ingreso a un empleo de calidad sea mucho más difícil para un joven cuando llegue a la edad adulta (OIT, 2007; 2010; OCDE, CEPAL y CAF, 2016). A partir de la estructura de cohortes presentada en el Gráfico 3.3, puede deducirse que el abandono de la educación obligatoria se incrementa durante los dos últimos años del nivel secundario. De tal modo que, en promedio, durante el período 2003-2017, el 20% de los jóvenes de 18 a 24 años abandonó el sistema educativo sin completar ese nivel. También se aprecia que dentro de este grupo etario es elevado el problema de sobreedad. De hecho, el 36% de los que tienen 18 años, el 20% de aquellos con 19 años y el 11% de los jóvenes de 20 años continúan cursando la educación obligatoria. Esto podría estar explicando la baja tasa de asistencia de los jóvenes a establecimientos educativos del nivel terciario o superior (menos del 41%). Además, son pocos (menos del 2%) quienes se reinsertan en el sistema educativo luego de los 25 años sin haber finalizado la educación obligatoria. Asimismo, aunque, en promedio, el 37% de los jóvenes de 18 a 25 años ingresa en la universidad, solo el 17% logra completar este nivel entre los 25 y 28 años.

Gráfico 3.3. Educación según etapas dentro del ciclo de vida de los jóvenes, promedio de cohortes durante 2003-2017



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

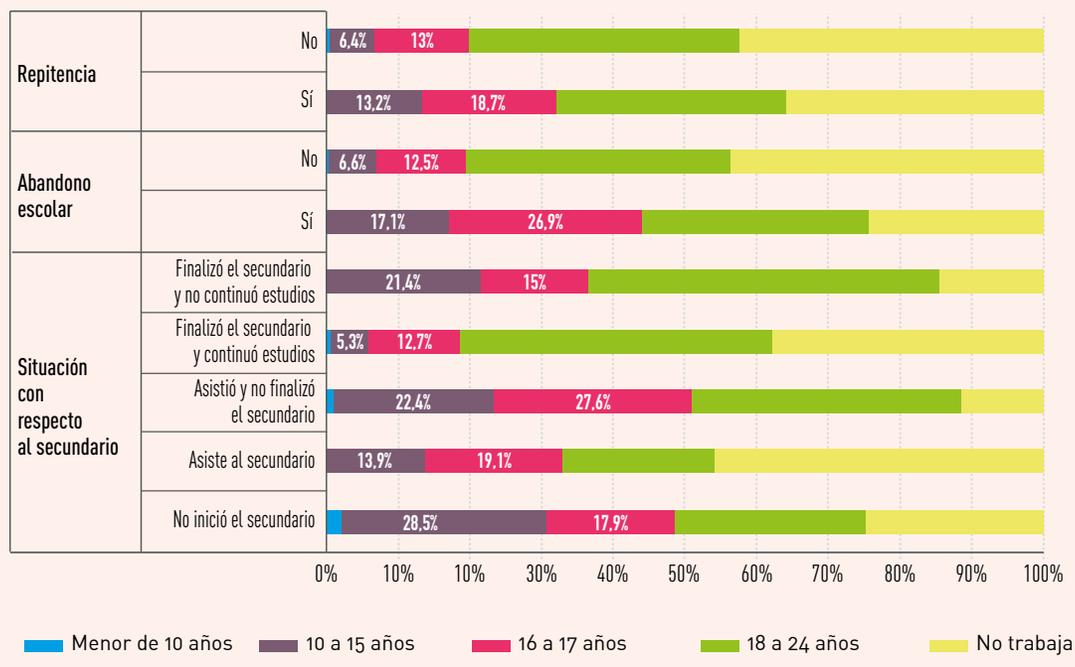
Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

De acuerdo con la evidencia empírica disponible, es posible afirmar que el abandono escolar está estrechamente relacionado con el nivel socioeconómico de los hogares (Jiménez y Jiménez, 2015; OIT, 2016). En Argentina, esto se observa durante todos los años del período 2003-2017 (Cuadro B.5). En particular, en 2017 la tasa de deserción ascendió al 8% entre los adolescentes y al 31% entre los jóvenes del estrato de ingresos más bajo. En cambio, la tasa de deserción escolar fue de menos del 1% y del 5,5% en el caso de los adolescentes y jóvenes del quintil de ingresos más rico. Pero resulta importante señalar que el porcentaje de jóvenes pertenecientes al estrato más bajo de ingresos que abandonó la educación obligatoria muestra una fuerte tendencia decreciente a lo largo del período analizado. Se debe destacar, en particular, la disminución de un 8% (3 p.p.) en la tasa de deserción escolar de los jóvenes de 18 a 24 años de los dos primeros quintiles de ingresos, entre el segundo trimestre de 2013 y de 2014.

Esa caída podría estar vinculada con la implementación a principios de 2014 del programa PROGRESAR (las intervenciones públicas que, como esta, constituyen transferencias condicionadas de ingresos, se comentarán en la cuarta sección). En relación con esto, también hay que señalar los efectos del programa AUH sobre la deserción escolar adolescente. Pues según los resultados obtenidos a partir de la Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares (ENGHo) de 2013, los adolescentes beneficiarios de la AUH muestran una tasa de deserción escolar menor en hasta 10,5 p.p. en comparación con la de los adolescentes no beneficiarios que presentan similares características (Jiménez y Jiménez, 2015). En consecuencia, es evidente que este programa de transferencias ha demostrado ser un instrumento de protección social efectivo para mejorar los logros educativos (Bertranou y Casanova, 2015).

La inserción laboral temprana de los adolescentes y jóvenes también puede favorecer el abandono escolar y afectar su desempeño educativo. A partir de los resultados obtenidos con los datos de la ENAPROSS de 2015, se aprecia una relación entre la edad de ingreso en el mercado de trabajo de los jóvenes de 18 a 24 años y la repitencia de grado o el abandono escolar (Gráfico 3.4, Cuadro B.5). Así, mientras el 32% de los jóvenes que repitieron algún grado o año de la primaria o secundaria comenzó a trabajar antes de los 18 años, solo un 20% de aquellos sin problemas de repitencia escolar ingresó al empleo antes de esa edad. Además, la diferencia en el porcentaje de jóvenes con una inserción laboral temprana entre aquellos que abandonaron la educación obligatoria y los que no lo hicieron es todavía mayor (de 24,5 p.p.). También se observa un crecimiento de las tasas de repitencia y de abandono, a medida que se consideran jóvenes con una menor edad de ingreso en el mercado laboral (Cuadro B.5).

Gráfico 3.4. Edad de ingreso al mercado laboral según repitencia, abandono escolar y situación respecto del nivel secundario entre los jóvenes de 18 a 24 años, ENAPROSS 2015



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

Fuente: elaboración propia a partir de la ENAPROSS 2015.

En efecto, el trabajo infantil y adolescente parece afectar las probabilidades de finalización del nivel secundario de los jóvenes. En las jurisdicciones cubiertas por la ENAPROSS 2015, mientras poco más de la mitad de los jóvenes que asistieron al secundario sin completarlo comenzó a trabajar antes de los 18 años, entre aquellos otros que finalizaron ese nivel educativo y continuaron con estudios superiores, solo el 19% ingresó en una ocupación durante su niñez o adolescencia.

d. Tareas de cuidado y desigualdad de género

Otra de las barreras que enfrentan los jóvenes para acceder al mercado laboral –o para continuar estudiando y formándose– reside en el hecho de que un porcentaje no menor de ellos debe dedicarse al cuidado de sus hijos (o de otros miembros en el hogar) y a los quehaceres domésticos (Bertranou y Casanova, 2015). A partir de las estimaciones obtenidas con los datos de la Encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo, realizada en 2013, se aprecia que un 59,6% de los jóvenes de 18 a 24 años realiza tareas domésticas, en tanto casi un 22% se

dedica a las tareas de cuidado. También se observa que esta última actividad compite con el tiempo dedicado al estudio (Cuadro 3.4). Puntualmente, en 2013, mientras el 32% de los jóvenes que no habían comenzado el secundario y el 30% de aquellos que asistieron pero no finalizaron este nivel educativo realizaban tareas de cuidado, solo el 10% de quienes completaron el secundario y continuaron con estudios superiores desarrollaban ese tipo de actividades.

Cuadro 3.4. Participación de los jóvenes en trabajos no remunerados según su situación respecto del nivel de educación secundario, 2013

Jóvenes de 18 a 24 años	Adultos 25 a 64 años	Apoyo escolar a los miembros del hogar	Tareas de cuidado (miembros del hogar)	Trabajo voluntario	Colaborar con otros hogares
Todos					
No comenzó el secundario	56,0%	8,0%	32,3%	0,7%	5,2%
Asiste al secundario	59,8%	10,1%	17,9%	1,8%	5,2%
Asistió y no finalizó el secundario	58,5%	10,9%	30,3%	1,2%	3,2%
Finalizó el secundario					
Y continúa estudios superiores	62,8%	7,1%	9,7%	3,8%	4,0%
No continúa estudios superiores	60,4%	7,6%	27,7%	1,8%	3,5%
Finalizó estudios superiores	59,1%	14,4%	9,5%	2,6%	1,0%
Varones					
No comenzó el secundario	38,3%	3,7%	16,0%	0,5%	3,1%
Asiste al secundario	41,1%	8,3%	6,8%	2,0%	4,4%
Asistió y no finalizó el secundario	38,1%	5,6%	15,6%	0,9%	1,8%
Finalizó el secundario					
Y continúa estudios superiores	50,4%	5,1%	4,5%	2,8%	3,7%
No continúa estudios superiores	40,7%	3,8%	12,9%	1,8%	2,0%
Finalizó estudios superiores	33,8%	20,9%	7,0%	0,9%	2,0%
Mujeres					
No comenzó el secundario	82,0%	14,2%	56,0%	1,1%	8,3%
Asiste al secundario	76,6%	11,7%	27,9%	1,7%	5,9%
Asistió y no finalizó el secundario	85,9%	17,9%	49,8%	1,7%	5,1%
Finalizó el secundario					
Y continúa estudios superiores	72,0%	8,7%	13,5%	4,5%	4,2%
No continúa estudios superiores	80,9%	11,6%	43,0%	1,8%	5,1%
Finalizó estudios superiores	79,0%	9,3%	11,5%	4,0%	0,3%

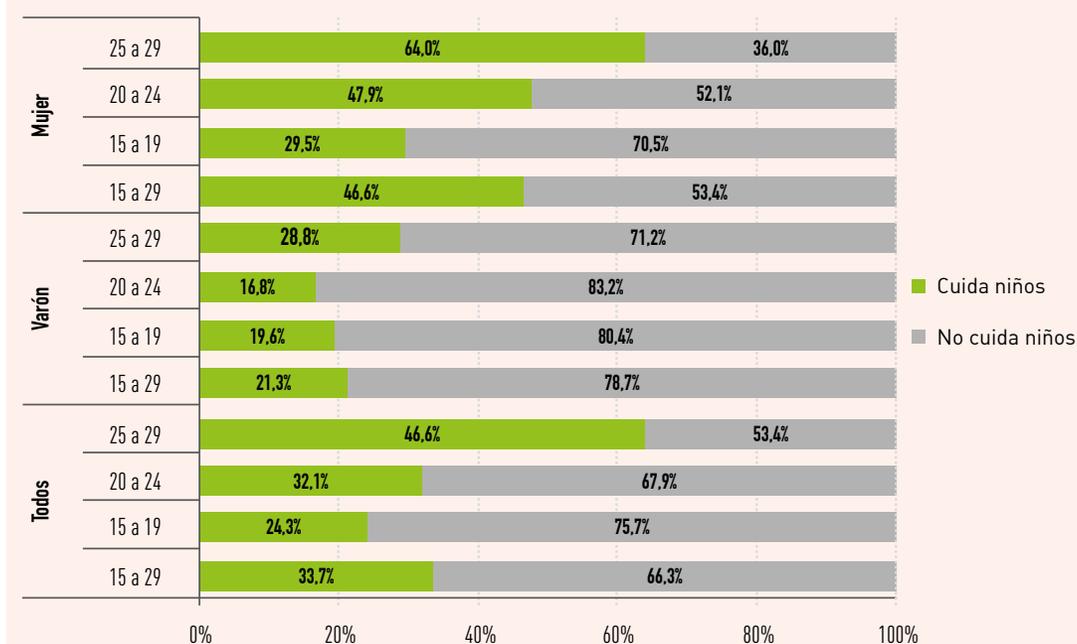
Fuente: elaboración propia a partir de la EAHU y de la Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo 2013.

El peso de las tareas de cuidado y, en general, de las actividades no remuneradas es significativamente mayor entre las mujeres que en el caso de los varones. Además, se advierten importantes diferencias de género en la relación entre el desarrollo de estas actividades y el desempeño educativo (Cuadro 3.4 y Cuadro B.6 del Anexo). Así, mientras el

56% de las mujeres que no comenzaron el secundario realiza tareas de cuidado, solo el 13,5% de aquellas que sí finalizaron ese nivel educativo y continúan estudios superiores desarrolla ese tipo de actividad. Por otra parte, se aprecia una diferencia de 10 p.p. en el porcentaje de mujeres que desarrollan quehaceres domésticos entre las jóvenes de 18 a 24 años que no comenzaron el secundario y aquellas otras que lo finalizaron y continuaron con estudios de nivel superior.

Por otra parte, los datos de la Encuesta Nacional de los Jóvenes (ENJ) realizada en Argentina en 2014²⁷ manifiestan el importante peso de las tareas de cuidado de niños y niñas entre los adolescentes y los jóvenes de 15 a 29 años (Gráfico 3.5). De hecho, casi el 34% de los jóvenes cuida niños de manera habitual, tanto dentro como fuera de su propio hogar. Nuevamente, se advierte una marcada diferencia por género entre jóvenes y adolescentes, pues es mayor la proporción de mujeres (47%) que de varones (21%) que realiza tareas de cuidado.

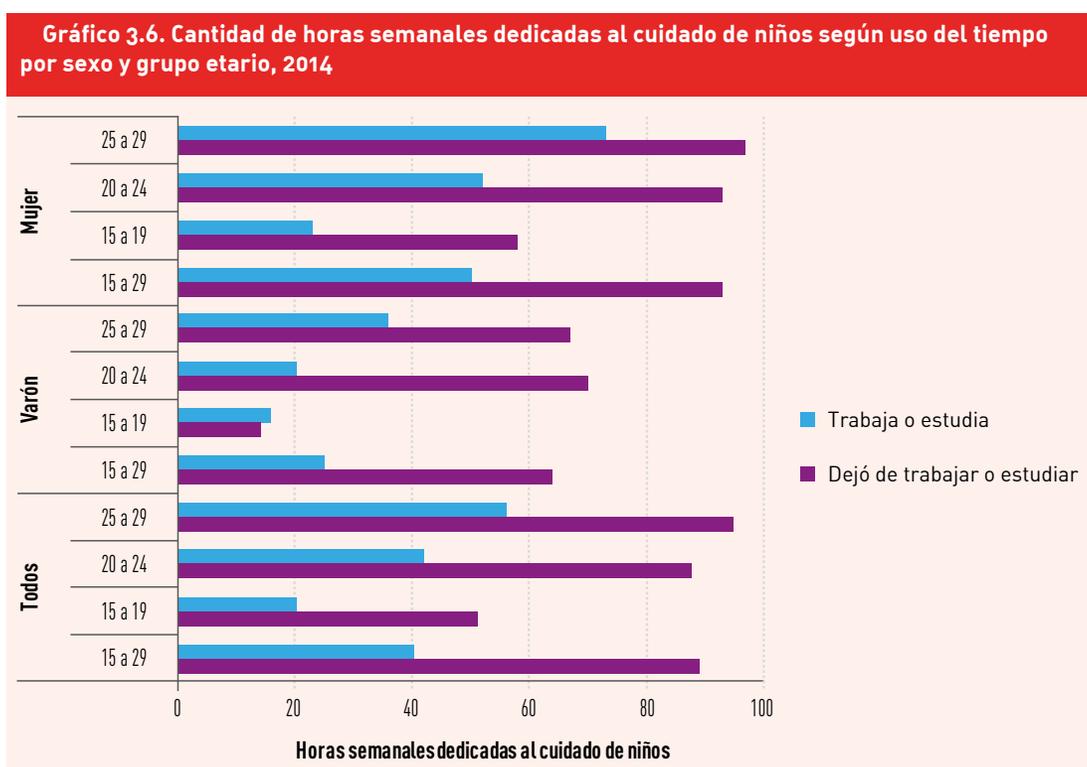
Gráfico 3.5. Tareas de cuidado de niños y niñas por sexo y grupo etario, 2014



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del INDEC (2015).

²⁷ El objetivo general de esta encuesta fue caracterizar los principales comportamientos de los jóvenes residentes en centros urbanos de 2000 o más habitantes, focalizando el estudio sobre su pasaje de la adolescencia a la adultez, mediante el análisis de las transiciones, los intereses y las elecciones en diversos aspectos de la vida cotidiana. Aún no se dispone de la base de microdatos de esta encuesta, sino solo de algunos resultados procesados por el INDEC. Para más detalles, véase INDEC (2015).

También a partir de los resultados de la ENJ 2014, es posible apreciar el obstáculo que representan, para el estudio o para la participación en el mercado de trabajo de los jóvenes,²⁸ aquellas horas dedicadas al cuidado de niños (Gráfico 3.6). La encuesta constata que los adolescentes de 15 a 19 años que abandonaron los estudios o el trabajo (8% en total) destinan 51 horas semanales, en promedio, a las tareas de cuidado. En cambio, aquellos adolescentes que estudian o trabajan (92% en total) solo dedican 20 horas a esas actividades. Asimismo, el 44,5% de los jóvenes de 20 a 24 años dejaron de trabajar o estudiar y destinan, en promedio, más de 88 horas semanales al cuidado de niños. En cambio, el 55,5% restante de los jóvenes estudia o trabaja y dedica menos de la mitad de ese tiempo a estas tareas (42 horas semanales). Nuevamente, el panorama empeora para el grupo de las mujeres jóvenes, en comparación con los varones, particularmente entre aquellas que tienen más de 20 años de edad.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del INDEC (2015).

²⁸ Aunque sería relevante analizar también las diferencias que existen por estratos de ingresos en la cantidad de tiempo que los jóvenes dedican al cuidado de niños y niñas, esta información no está disponible en los resultados de la ENJ 2014 que se presentan en INDEC (2015).



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

La desaceleración del nivel de actividad económica ocurrida desde 2011-2012 puede generar serios obstáculos para que los jóvenes logren insertarse en un empleo de calidad, como lo demuestra el aumento de las tasas de desempleo, las tasas de informalidad laboral y los niveles de deserción escolar. Frente a esta condición de vulnerabilidad de los jóvenes, resulta ineludible ofrecerles un piso de protección social como parte de las políticas para apoyar sus trayectorias hacia un trabajo decente. Dadas las barreras que enfrentan los adolescentes y los jóvenes en su trayectoria hacia un trabajo decente, se ha implementado a nivel nacional un conjunto de políticas públicas orientadas a este grupo poblacional. Esta sección realiza una revisión de las principales políticas.

a. Protección social y retención escolar: la AUH

Existe consenso acerca de que las altas tasas de deserción escolar en el nivel secundario y las bajas tasas de finalización de la educación superior exigen pensar en políticas públicas que apoyen a los jóvenes durante la finalización de sus estudios (OCDE, CEPAL y CAF, 2016). En particular, se requieren medidas que apunten a mejorar la calidad e igualdad de oportunidades educativas así como su vinculación con el mundo productivo y laboral (OIT, 2010a). El programa Asignación Universal por Hijo (AUH), implementado desde fines de 2009 como respuesta a los posibles impactos de la crisis internacional, constituye una estrategia que no solo busca mejorar los niveles de seguridad económica de los hogares con niños, niñas y adolescentes que se encuentran en la economía informal, sino también impactar en el desempeño de la escolaridad. Este programa consiste en una transferencia monetaria semicondicionada, que requiere como contrapartida la certificación de la asistencia a la escuela al finalizar el ciclo lectivo, similar a la que reciben los trabajadores asalariados formales, a través del programa de asignaciones familiares contributivas. Dada la cantidad de destinatarios así como su participación en el PIB,²⁹ la AUH constituye el programa vigente de transferencias de ingresos a familias con niños, niñas y adolescentes más importante del país (Bertranou y Maurizio, 2012; Jiménez y Jiménez, 2016).

²⁹ Desde 2010 hasta junio de 2012, el gasto en transferencias de la AUH representó el 0,5% del PIB (Bustos *et al.*, 2012).

Desde su implementación se destacan incrementos y caídas en la tasa de cobertura de la AUH (Gráfico 4.1). Entre fines de 2010 y junio de 2011, por ejemplo, el número de beneficiarios de la AUH se incrementó en un 4% hasta alcanzar los 3,6 millones de niños y adolescentes menores de 18 años, pero cayó a casi 3,4 millones en diciembre de 2012. Luego, entre esta fecha y junio de 2016, se aprecia un fuerte crecimiento en la cantidad de beneficiarios (del 16%), que alcanzó casi los 4 millones. Mientras la primera caída puede estar asociada con el aumento del empleo formal (Bertranou y Casanova, 2015), el incremento de los últimos años podría atribuirse a la desaceleración económica. También debe destacarse que en abril de 2016, el Decreto N° 593 incluyó dentro del programa AUH a los hijos de los trabajadores independientes inscriptos en el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes denominado "Monotributo".³⁰ Por otro lado, cuando se considera la población de 0 a 18 años, el porcentaje de beneficiarios se ubica en torno al 26% a lo largo de todo el período.

Gráfico 4.1. Cobertura de la Asignación Universal por Hijo, 2009-2016

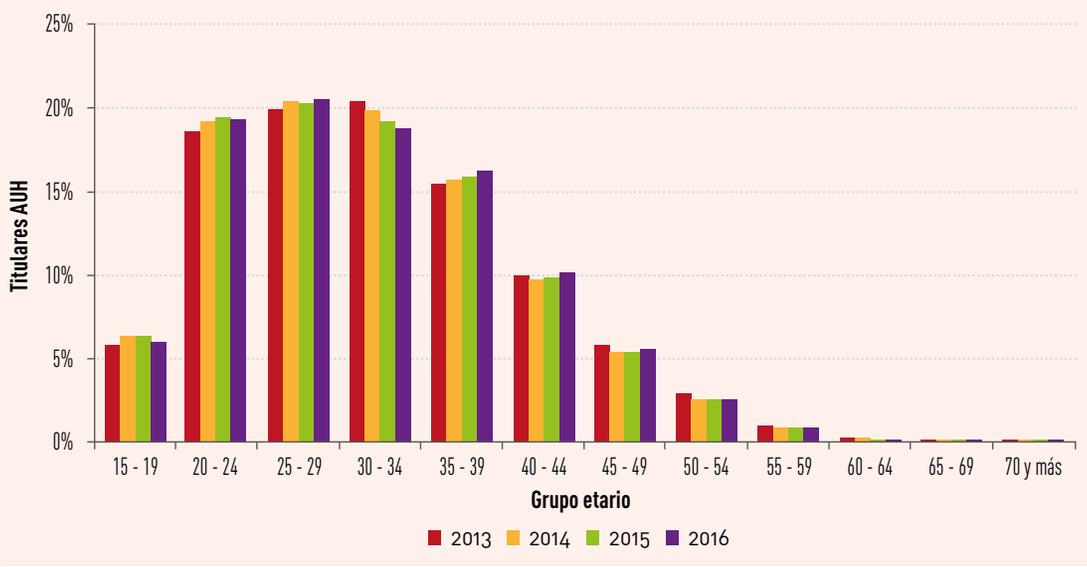


Fuente: elaboración propia a partir de la ANSES (2016) y de proyecciones de población de la CEPAL.

Los jóvenes de 18 a 24 años que participan del programa AUH lo hacen en calidad de titulares (es decir que son padres o tutores de personas menores de 18 años) y representaron, en 2016, a aproximadamente el 24% del total de los beneficiarios. Esta participación, por otra parte, no manifiesta modificaciones relevantes entre 2013 y 2016 (Gráfico 4.2).

³⁰ Se trata de un registro impositivo y de seguridad social para los trabajadores por cuenta propia de bajos ingresos. El Monotributo consiste en un pago de cuota fija que tiene dos componentes: un impuesto integrado (que combina valor agregado y ganancias) y la cotización a la seguridad social (que comprende el aporte previsional y para una obra social o seguro social de salud).

Gráfico 4.2. Distribución de los beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo por edades, 2009-2016



Fuente: elaboración propia a partir de la ANSES (2016).

Dada la importancia de este programa, se han realizado varias investigaciones para evaluar su impacto sobre distintas variables de interés. En general, la evidencia indica que la AUH disminuyó los niveles de pobreza y de desigualdad de ingresos (Gasparini y Cruces, 2010; Bertranou, 2010; D’Elia *et al.*, 2011; Rofman y Oliveri, 2011; Bertranou y Maurizio, 2012; Agis *et al.*, 2013; D’Elia y Navarro, 2013).

Por otra parte, los resultados de Garganta y Gasparini (2015)³¹ sugieren que este programa disminuyó entre los beneficiarios la tasa de entrada a un trabajo registrado en la seguridad social. En tanto, en otro estudio, Maurizio y Vázquez (2014) evaluaron específicamente los efectos a corto plazo del programa AUH sobre la participación laboral de los adultos y sobre la generación de ingresos. En este caso, los resultados indican que, durante el primer año de aplicación, la AUH no desalentó el trabajo de los adultos ni originó una reducción en el número de horas trabajadas.

³¹ Sin embargo, debe mencionarse que el análisis de los autores se centra en un segmento reducido de los trabajadores informales y no considera otras transiciones que afectarían la tasa de empleo no registrado, como las del empleo informal hacia la inactividad (Bertranou y Casanova, 2014).

Además, las condicionalidades de acceso al programa parecen haber impactado especialmente sobre la asistencia escolar,³² sobre la tasa de deserción escolar y sobre la tasa de ocupación de los adolescentes (Bertranou y Casanova, 2015, Jiménez y Jiménez, 2016).³³ En este sentido, el hecho de que la protección social esté condicionada a la asistencia escolar puede incidir alineando los incentivos de los padres con el mejor interés para los estudiantes. Sin embargo, el aumento de los recursos disponibles para la educación, especialmente en zonas alejadas, debería ir acompañado de mejoras en la calidad educativa y de estrategias de graduación y de inclusión productiva. También es cierto que los jóvenes necesitan de una variedad de aprendizajes formales e informales que se adapten a sus situaciones, incluidos los programas diseñados para responder a necesidades especiales (OCDE, CEPAL y CAF, 2016).

b. Protección social y reinserción escolar: el PROGRESAR

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

La ayuda económica del programa ascendía en julio de 2017 a \$900 mensuales y está sujeta a la inscripción y asistencia a un establecimiento educativo o a la participación en actividades de formación profesional. El programa también ofrece servicios de cuidado para los hijos a cargo de los jóvenes, a través del Ministerio de Desarrollo Social (Bertranou y Casanova, 2015).

³² En otro estudio, D'Elia y Navarro (2013) exploran el efecto de la AUH en el atraso escolar medido a partir de la brecha de escolaridad, esto es, de la diferencia entre los años de educación actual y los que un individuo habría completado si hubiera entrado en la escuela a una edad adecuada y hubiera avanzado un grado cada año. Las estimaciones sugieren que el programa incrementó la brecha escolar entre los niños, si bien parece no haber tenido impacto sobre la brecha escolar entre los adolescentes.

³³ En igual sentido, otros estudios mostraron un aumento gradual en la escolarización en el nivel secundario de las poblaciones participantes de la AUH, en comparación con poblaciones no beneficiarias (Bustos y Villafañe, 2012; Salvia *et al.*, 2013; Tuñón *et al.*, 2014). Sin embargo, esta evidencia es preliminar ya que no proviene de la implementación de metodologías que permitan controlar o eliminar las diferencias de características, que constituyen factores explicativos de los resultados esperados por el programa, entre las poblaciones comparadas, con y sin AUH.

Cuadro 4.1. Jóvenes de 18 a 24 años elegibles para el PROGRESAR y el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, según condición de actividad, 2014-2017

Elegibles según condición de actividad	2014		2015		2016		2017	
	Miles de jóvenes	%						
PROGRESAR								
Elegibles	2.038	42,4	3.897	80,8	3.981	82,2	4.023	82,8
Desocupados	226	4,7	369	7,6	491	10,1	449	9,2
Informales	542	11,3	807	16,7	765	15,8	722	14,8
Formales	75	1,6	496	10,3	356	7,4	360	7,4
Independientes	85	1,8	190	3,9	146	3,0	131	2,7
Inactivos	1.094	22,8	2.003	41,5	1.748	36,1	1.769	36,4
No elegibles	2.767	57,6	926	19,2	860	17,8	836	17,2
Total Jóvenes	4.805	100	4.824	100	4.842	100	4.860	100
Jóvenes con Más y Mejor Trabajo								
Elegibles	1.061	22,1	1.128	23,4	1.067	22,0	1.064	21,9
Desocupados	172	3,6	201	4,2	256	5,3	226	4,7
Informales	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0
Formales	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0
Independientes	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0
Inactivos	889	18,5	927	19,2	810	16,7	838	17,2
No elegibles	3.744	77,9	3.695	76,6	3.775	78,0	3.795	78,1
Total Jóvenes	4.805	100	4.824	100	4.842	100	4.860	100

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH (II trimestres para 2014-2015 y I trimestre de 2017) y proyecciones de población de la CEPAL.

La cobertura potencial estimada³⁴ del PROGRESAR, que era relativamente elevada en 2014 cuando se creó el programa, ya que este alcanzaba al 42,4% de los jóvenes, casi se duplicó al año siguiente (Cuadro 4.1). En parte, ello ocurrió como resultado del cambio acontecido en los requisitos de acceso. En efecto, a través del Decreto N° 505 de abril de 2015, el nivel máximo de ingresos individuales y del grupo familiar de los jóvenes para poder acceder al programa se elevó desde un salario mínimo vital y móvil (SM) hasta tres veces el SM vigente.³⁵ Como consecuencia de este incremento en el umbral de ingresos y de los aumentos sucesivos del SM, un poco más del 80% de los jóvenes de 18 a 24 años del país pasaron a ser, durante

³⁴ Se identifica a los jóvenes como "elegibles", asumiendo que la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) solo puede corroborar el monto de los ingresos de los jóvenes y familiares que provienen de una fuente "registrada" (tales como los ingresos laborales debidos a empleos formales, las jubilaciones y pensiones, los seguros de desempleo o subsidios nacionales).

³⁵ Los requisitos actuales de acceso al PROGRESAR son: tener de 18 a 24 años, ser argentino/a nativo o naturalizado con DNI, no estar trabajando ni trabajar de manera informal o formalmente con ingresos menores a tres veces el valor del salario mínimo vital y móvil vigente. Las mismas condiciones se aplican al grupo familiar (padre, madre, tutor o pareja conviviente), en tanto se reconoce como grupo familiar autónomo a los jóvenes con hijos.

el período 2015-2017, elegibles para el Programa PROGRESAR, lo que representa a cerca de 4 millones de personas. La mayoría de ellos son inactivos y trabajadores informales. Sin embargo, el peso de los jóvenes desocupados en la población objetivo del programa se incrementó levemente de 4,7% en 2014 a 10,1% en 2016 y 9,2% en 2017. Estas cifras dan cuenta del potencial que tiene el PROGRESAR para convertirse en el programa de transferencias de ingresos con mayor cobertura de la población juvenil del país, operando como una extensión de la AUH para esta franja etaria.

Una parte importante de los jóvenes elegibles para el PROGRESAR constituye también la población objetivo del programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” (PJMyMT), una política específica para atender la problemática de los jóvenes que fue creada en 2008 y que aún continúa vigente. El PJMyMT está dirigido a jóvenes de 18 a 24 años que estén desocupados y no hayan finalizado sus estudios secundarios. Este programa brinda un conjunto integrado de prestaciones cuyo propósito es ofrecer un proyecto formativo y ocupacional. La cobertura potencial del PJMyMT ascendió, durante el primer trimestre de 2017, a casi 1,1 millón de jóvenes, quienes están en su mayoría inactivos (79%), en tanto, el resto (21%) son desempleados. Resulta evidente que casi la totalidad de estos jóvenes (90%) también cumple con los requisitos para acceder al PROGRESAR, por lo tanto, entre ambos programas existe un importante solapamiento (Cuadro 4.2).

Cuadro 4.2. Solapamiento entre la población elegible para el PROGRESAR y el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, 2014-2017				
Elegibilidad de los jóvenes de 18 a 24	2014	2015	2016	2017
Elegibles para el PROGRESAR y el JMyMT	12,2%	20,3%	20,6%	19,7%
Solo elegibles para el PROGRESAR	30,4%	60,5%	61,7%	65,5%
Solo elegibles para el JMyMT	11,2%	3,3%	3,4%	2,2%
No elegibles para el PROGRESAR ni para el JMyMT	46,2%	15,9%	14,4%	12,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de EPH, II trimestre de 2014-2016 y I trimestre de 2017.

Sin embargo, a diferencia del PJMyMT, el PROGRESAR presenta ciertos requerimientos en torno al nivel de ingresos de los jóvenes desocupados y su grupo familiar, además de que incluye entre sus destinatarios elegibles también a los jóvenes ocupados (tanto en empleos asalariados formales, como informales y en trabajos independientes). De esta manera, el solapamiento de la población elegible por ambos programas no es total (Cuadro 4.1 y 4.2). Por ello se determinó que aquel subconjunto de jóvenes de 18 a 24 años desempleados que cumplan con los requisitos formales del PROGRESAR, siendo titulares del PJMyMT, sean absorbidos por aquel programa, mientras que quienes no califiquen permanecerán en el

PJMyMT (Di Giovambattista *et al.*, 2014). Asimismo los jóvenes beneficiarios del PROGRESAR pueden participar de las diversas acciones contempladas en el PJMyMT.³⁶

El PROGRESAR también comparte, parcialmente, la población elegible y las prestaciones de otros programas nacionales vigentes de reinserción escolar y de becas para cursar estudios superiores orientados a jóvenes, como el plan de Finalización de Estudios primarios y secundarios (FinEs) 1 y 2,³⁷ el programa “Pensá en la secundaria” y los programas nacionales de becas universitarias: Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU) y Programa Nacional de Becas Bicentenario (PNBB) (Cuadro 4.3).

Si bien los programas de reinserción escolar que no ofrecen un apoyo económico (como el Plan FinEs) podrían funcionar como acciones complementarias del PROGRESAR, lo cierto es que existe cierto solapamiento con los programas de becas universitarias. Respecto de este tema, la Resolución N° 3286 del Ministerio de Educación aprobada en septiembre de 2014 estableció la modalidad especial de beca estímulo para estudiantes universitarios y terciarios que, estando comprendidos dentro del PROGRESAR, cursen una carrera considerada estratégica para el desarrollo productivo y tecnológico del país. Esta beca consiste en la asignación de la diferencia existente entre el beneficio otorgado de acuerdo con el año de cursada por el PNBB para carreras científicas y técnicas y el asignado por el PROGRESAR.

Con respecto a la AUH, se observan relaciones de complementariedad, puesto que el PROGRESAR puede considerarse como una extensión de la AUH sobre los jóvenes de 18 a 24 años que atraviesan situaciones de vulnerabilidad socioeconómica. Además, en ambos programas la prestación es condicional a la asistencia de los beneficiarios a un establecimiento educativo. Si bien los jóvenes mayores de 18 años también son elegibles como titulares de la AUH si tienen niños o niñas a su cargo, a partir de 2015 se eliminó la incompatibilidad que existía para el cobro de ambos programas simultáneamente.

Aunque el PROGRESAR tiene varias características que lo acercan a un programa de beca, su diseño no incluye requisitos relacionados con la finalización del nivel educativo cursado ni con la aprobación de los cursos realizados en el nivel secundario.³⁸ En este sentido, el programa solo requiere del beneficiario la presentación de certificados de escolaridad que

³⁶ El artículo 6 del Decreto N° 84/2014 que crea el PROGRESAR establece que el MTEySS desarrollará, en el marco de su competencia, acciones para el acompañamiento de los titulares de la prestación PROGRESAR a través del PJMyMT, como así también mediante otras actividades o programas que tengan por objeto la capacitación e inserción laboral de los jóvenes incluidos en el PROGRESAR, en tanto administrará la acreditación de centros de formación habilitados para la certificación de competencias.

³⁷ Los beneficiarios del PROGRESAR pueden inscribirse en el plan FinEs.

³⁸ El artículo 5 del Decreto N° 84/2014 establece que a partir de la solicitud y la presentación del certificado de inscripción o de estudiante regular, se liquidará mensualmente el 80% del monto de la presentación a los titulares, a través del sistema de pagos de la ANSES. El 20% restante será abonado una vez que se acredite la asistencia a la entidad educativa en los meses de marzo, julio y noviembre de cada año. En el caso de los titulares que asisten a establecimientos de educación terciaria o universitaria, el mismo artículo indica que deberán acreditar, junto con el certificado de asistencia, la aprobación de una cantidad mínima de cursos (o materias).

acrediten su asistencia a una institución educativa pública. Por lo tanto, podría resultar conveniente incluir algún incentivo para que efectivamente los beneficiarios finalicen el nivel que cursan, particularmente si se trata de la educación secundaria. Es probable que esta medida favorezca la posibilidad de continuar una trayectoria educativa exitosa entre estos jóvenes.

Cuadro 4.3. Otros programas nacionales de apoyo para la retención escolar y la reinserción escolar, 2017			
Tipo	Programa	Destinatarios	Características
Retención escolar	Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE)	Jóvenes escolares de 13 a 19 años de los niveles primario y secundario que ven amenazada la finalización de sus estudios por motivos socioeconómicos.	Objetivo: promover la permanencia de los estudiantes en las escuelas secundarias a través de subsidios. Prestación: \$400 anuales que se paga en una o en dos cuotas iguales a lo largo del período escolar.
	Becas para el estímulo de la Educación Técnica (BET)	Jóvenes de familias de bajos ingresos que se encuentren cursando los tres últimos años de nivel medio técnico con orientación en agricultura, construcción, industria o informática, que tengan como máximo 21 años de edad.	Objetivos: i) promover e incrementar la graduación de técnicos medios en todo el país, ii) brindar las herramientas necesarias a los jóvenes para que se inserten en el mundo del trabajo y iii) promover espacios de inclusión socioeducativa, relacionados con la educación técnica. Prestación: \$1200 anuales y tiene continuidad hasta finalizar la escolaridad.
	Apoyo para la escolaridad de estudiantes embarazadas y/o estudiantes padres y madres	Estudiantes embarazadas de 12 a 19 años que asistan a escuelas del nivel secundario de gestión pública. Estudiantes de 12 a 19 años que asistan a escuelas secundarias de gestión pública y sean madres/padres de niñas y niños reconocidos legalmente, que estén a su cargo y/o que sean responsables de su cuidado y manutención.	Objetivo: retención escolar de este grupo de jóvenes. Prestación: \$1000 anuales.
	También existen otros programas de becas para personas menores de 18 años con causa judicial, becas rurales (PNIE Rural) y para estudiantes de pueblos originarios.		

Continúa en la página 61

Tipo	Programa	Destinatarios	Características
Reinserción escolar	Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinEs)	Jóvenes y adultos mayores de 18 años que no hayan finalizado sus niveles de educación obligatorios.	<p>Objetivo: atender los problemas de deserción escolar. Cuenta con dos líneas de acción: la primera, que comenzó en 2008, ofrece a personas mayores de 18 años que hayan cursado de forma regular sus estudios secundarios la posibilidad de finalizarlos mediante la evaluación de las asignaturas pendientes.</p> <p>La segunda, implementada desde 2010 (FinEs 2), ofrece la posibilidad de iniciar, cursar y finalizar sus estudios primarios y/o secundarios en distintas sedes habilitadas para ese fin y con una modalidad de cursada flexible.</p>
	Estrategia Federal de acompañamiento a los estudiantes con materias pendientes de la Educación técnico profesional de nivel secundario (FinEsTec).	Jóvenes y adultos que terminaron de cursar el último año en una escuela técnica a quienes les quedan pendientes materias para obtener el título técnico de nivel secundario.	<p>Objetivo: brindar acompañamiento pedagógico para finalizar los estudios de la educación técnica de nivel secundario a los estudiantes con materias pendientes de aprobación propias de la modalidad.</p>
	Programa "Pensá en la secundaria"	Personas mayores de 18 años que residen en el país y no hayan finalizado el nivel secundario.	<p>A cargo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), con alcance nacional.</p> <p>Prestación: ofrecer la posibilidad de cursar y finalizar el nivel secundario por medio de una modalidad a distancia, <i>on line</i>. Se obtiene un título de la CABA.</p>
Estudios superiores	Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU)	Jóvenes con buen rendimiento académico y escasos recursos económicos que sean ingresantes de entre 18 y 30 años o estudiantes avanzados (sin límite de edad) de alguna carrera superior en una Universidad nacional o Instituto universitario nacional.	<p>Objetivo: promover la igualdad de oportunidades en el ámbito de la educación superior, a través de la implementación de un sistema de becas para cursar estudios universitarios que facilite el acceso, permanencia y egreso de estudiantes de escasos recursos económicos.</p> <p>Prestación: \$15.000 el 1° año y \$17.000 del 2° al 5° año. La beca puede ser renovada cada año, sujeta al cumplimiento de los requisitos de rendimiento académico y demás requisitos de acceso.</p>

Tipo	Programa	Destinatarios	Características
Estudios superiores	Programa Nacional de Becas Bicentenario (PNBB)	Jóvenes ingresantes entre 18 y 30 años o estudiantes avanzados de hasta 35 años de carreras superiores, consideradas "prioritarias" para el desarrollo económico y productivo del país, vinculadas a ciencias aplicadas, naturales, exactas.	Objetivo: incrementar el ingreso, permanencia y finalización de jóvenes provenientes de hogares de bajos ingresos para que estudien una carrera universitaria o técnica considerada estratégica para el desarrollo económico y productivo del país. Prestación: \$15.000 el 1° año, \$18.500 el 2° y 3° año, \$30.000 el 3° y 4° año y \$40.500 el 5° año.
	Becas Programa Nacional de Formación de Enfermería (PRONAFE)	Jóvenes que cursen sus estudios de enfermería profesional en una Universidad o en un Instituto universitario y sean menores de 27 años en el caso de los ingresantes y menores de 35 años en el caso de los estudiantes avanzados.	Objetivo: incrementar el ingreso, permanencia y finalización de estudios de enfermería por parte de jóvenes. El PRONAFE es una línea específica de becas dentro del PNBB. Prestación: estudiantes de grado: \$18.500 el 1° año, \$18.500 el 2° año, \$30.000 el 3° y 4° año, y \$45.000 el 5° año. Estudiantes de pregrado: \$18.500 el 1° año, \$30.000 el 2° año y \$45.000 el 3° año.
	Programa Nacional de Becas IngresAR	Jóvenes de 18 a 24 años de escasos recursos egresados del nivel medio que ingresen a una carrera de grado o pregrado en una institución superior de gestión pública.	Objetivo: incrementar el ingreso de jóvenes provenientes de hogares de bajos ingresos para que estudien una carrera comprendida en el PNB/ PNBB. Prestación: \$15.000 anual.
	Becas Compromiso Docente	Jóvenes con compromiso y vocación por la docencia y con buen desempeño académico que sean menores de 25 años, en el caso de ingresantes, o menores de 30 años, en el caso de ser estudiantes avanzados de carreras prioritarias para cada sistema educativo provincial.	Objetivo: formar educadores necesarios para la comunidad, orientados a las carreras prioritarias para el sistema educativo provincial. Prestación: incentivo económico del 50% al 70% del salario inicial docente promedio vigente, que se incrementará cada año de la cursada durante toda la trayectoria formativa.
Estos programas de becas privilegian especialmente a personas pertenecientes a los pueblos originarios.			

Nota: los montos de las prestaciones corresponden a 2017.

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

Un punto a destacar en el diseño del programa es la consideración de la necesidad de generar prestaciones de cuidado para los hijos de los beneficiarios que precisan combinar sus tareas de cuidado con el estudio. Se trata de un atributo relevante teniendo en cuenta que, como ya fue señalado, la maternidad y la paternidad constituyen una de las principales razones de la falta de participación en el sistema educativo por parte de aquellos jóvenes que no tienen un trabajo remunerado (Gráfico 2.10). El Ministerio de Desarrollo Social gestiona la solicitud de los servicios de cuidado por parte de los beneficiarios del programa PROGRESAR,

a través de los Centros de Desarrollo Infantil más cercanos. Sin embargo, sería conveniente que esta infraestructura se extendiera territorialmente por todo el país y entre los diferentes ámbitos vinculados con la formación.

Por otra parte, durante 2016 y el primer semestre de 2017, se continuaron implementando los distintos programas de retención y reinserción escolar, así como de becas universitarias dirigidas a favorecer el ingreso de los jóvenes a los estudios superiores y a fomentar su permanencia y finalización. Las principales características de estos programas se describen en el Cuadro 4.3. Entre estos instrumentos, se observan programas para apoyar específicamente la formación técnica, como es el caso de la Estrategia Federal de acompañamiento a los estudiantes con materias pendientes de la Educación técnico profesional de nivel secundario (FinEsTec), elaborada por el INET y aprobada en octubre de 2013.³⁹

Adicionalmente, dentro del Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU), el Programa Nacional de Becas Bicentenario (PNBB) está específicamente dirigido a carreras científicas y técnicas (vinculadas con las ciencias aplicadas, naturales y exactas), que son consideradas prioritarias para el desarrollo económico y productivo del país. También debe mencionarse el Programa Becas “Compromiso docente” que se implementó en 2017. Este programa tiene como objetivo formar educadores que la comunidad necesita y con orientación a las carreras prioritarias para el sistema educativo provincial. El programa está dirigido a jóvenes menores de 25 años que ingresen en una carrera docente considerada prioritaria y que posean buen desempeño académico, así como a aquellas personas menores de 35 años que se encuentren cursando alguna de estas carreras.

En el Cuadro 4.4 se presentan algunas estimaciones relevantes para el diseño de las estrategias de reinserción escolar que se obtuvieron a partir de los datos de la ENAPROSS. Estos resultados muestran la condición de asistencia a un establecimiento educativo de los jóvenes que no finalizaron la educación obligatoria, según la cobertura de los programas sociales de garantía de ingresos. La información se presenta para el Gran Buenos Aires (GBA), con el fin de poder comparar las estimaciones de la ENAPROSS de 2011 con las de 2015 y también para el total de las jurisdicciones que cubre la encuesta.

El primer dato que se destaca en el Cuadro 4.4 consiste en que solo 1 de cada 3 jóvenes que no finalizaron sus estudios obligatorios, en las jurisdicciones consideradas, asiste a un establecimiento educativo. Además, se aprecia que un bajo porcentaje (22%) de estos jóvenes tiene la cobertura de un programa de seguridad de ingresos.

³⁹ El FinEsTec fue aprobado por la Resolución N° 208/13 del Consejo Federal de Educación. Hacia 2014, esta estrategia ya regía en todo el país para las especialidades Maestro mayor de obras, electromecánica, informática y electrónica (Partenio, 2015). En 2015, se sumó la especialidad en producción agropecuaria.

Cuadro 4.4. Jóvenes de 18 a 24 años que no finalizaron la educación obligatoria según asistencia a un establecimiento educativo y cobertura de programas sociales						
Asistencia a un establecimiento educativo	Seguridad económica					Total
	Ninguna	Beca	Titular AUH	Otro programa social	Doble cobertura*	
GBA 2011						
Estructura vertical						
No	66,9%	0,0%	90,4%	61,9%	0,0%	66,0%
Sí	33,1%	100,0%	9,6%	38,1%	100,0%	34,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Estructura horizontal						
No	84,4%	0,0%	10,6%	5,0%	0,0%	100,0%
Sí	81,0%	7,0%	2,2%	5,9%	3,9%	100,0%
Total	83,2%	2,4%	7,8%	5,3%	1,3%	100,0%
GBA 2015						
Estructura vertical						
No	73,2%	0,0%	94,7%	31,5%	9,7%	70,0%
Sí	26,8%	100,0%	5,3%	68,5%	90,3%	30,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Estructura horizontal						
No	82,8%	0,0%	13,5%	3,3%	0,4%	100,0%
Sí	71,3%	1,8%	1,8%	16,9%	8,1%	100,0%
Total	79,4%	0,5%	10,0%	7,4%	2,7%	100,0%
Total Jurisdicciones ENAPROSS 2015						
Estructura vertical						
No	70,3%	0,0%	91,1%	34,2%	24,2%	67,2%
Sí	29,7%	100,0%	8,9%	65,8%	75,8%	32,8%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Estructura horizontal						
No	81,0%	0,0%	13,1%	4,8%	1,0%	100,0%
Sí	70,6%	1,3%	2,6%	19,1%	6,4%	100,0%
Total	77,6%	0,4%	9,7%	9,5%	2,8%	100,0%

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

* La doble cobertura incluye a las personas que: a) reciben una beca y son titulares de la AUH; b) reciben una beca y son titulares de otro programa distinto de la AUH o c) reciben una beca, son titulares de la AUH y de otro programa social.

Fuente: elaboración propia a partir de la ENAPROSS 2011 y 2015, siguiendo a Bertranou y Casanova (2015).

En el GBA, la proporción de jóvenes estudiantes sin educación obligatoria completa que declaran ser beneficiarios de un programa social se elevó significativamente entre 2011 y 2015, del 12,9% al 24,1%. Este importante aumento probablemente esté relacionado con la implementación del PROGRESAR en 2014. También debe destacarse el incremento entre esos años del porcentaje de jóvenes beneficiarios de un programa social (distinto de la AUH) que no finalizaron la educación obligatoria y asisten a un establecimiento educativo, de 57,3% a 75,5%. Este último resultado es relevante teniendo en cuenta que en 2011 ya se había iniciado la etapa de desaceleración económica.

Por otra parte, la recepción de transferencias de ingresos bajo modalidades que no se asocian directamente con un estímulo a la terminalidad educativa, como es el caso de los titulares de la AUH, parece no tener impacto sobre la asistencia escolar de los jóvenes. Así, en el GBA, el 9,6% en 2011 y el 5,3% en 2015 de los titulares de la AUH que no poseen estudios formales completos asisten a un establecimiento educativo. Como señalan Bertranou y Casanova (2015), este punto es importante, pues estaría sugiriendo que, aun cuando la AUH tenga un impacto positivo sobre la escolaridad de los adolescentes,⁴⁰ parece no tener un efecto similar sobre los titulares (es decir, sobre los padres). Esto podría responder a que el incremento en el ingreso familiar como resultado del monto transferido por el programa no permite que los padres consigan reasignar parte del tiempo que dedican al mercado laboral o a las tareas de cuidado para participar en acciones de terminalidad educativa.

c. Protección social e inserción laboral: los servicios para el empleo y la formación continua

El diseño de políticas activas para el mercado de trabajo, dirigidas específicamente a abordar la problemática de los jóvenes, es relativamente reciente (Bertranou y Casanova, 2015). Algunas de estas intervenciones tienen como objetivo promover la inserción laboral de los jóvenes, combinando de manera simultánea prestaciones de seguridad económica con políticas activas del mercado de trabajo, como la capacitación laboral, la terminalidad educativa, los servicios de empleo, la orientación e intermediación laboral, las prácticas laborales, la participación en emprendimientos productivos, la formación profesional y la certificación de competencias.

Siguiendo a Bertranou y Casanova (2015), en el Cuadro 4.5 se resumen las características actuales de las principales políticas del mercado de trabajo que tienen como población objetivo a los jóvenes de 18 a 24 años o que los incluyen. Entre los programas se destaca el PJMyMT

⁴⁰En Jiménez y Jiménez (2015) se pueden consultar los resultados de la evaluación de impacto de la AUH sobre la tasa de deserción escolar de los adolescentes.

(ya mencionado en la sección anterior), que constituye una de las propuestas integrales más importantes destinada a esta franja etaria en los últimos años, pues adquiere presencia en todo el país y se diversifica en varias prestaciones que incluyen diferentes lógicas (Partenio, 2015). Este programa se vincula con las Oficinas municipales de empleo y ha contado con financiamiento y apoyo técnico, tanto de organismos internacionales como de organismos financieros multilaterales.

Cuadro 4.5. Características generales de las políticas del mercado de trabajo. Prestaciones vigentes en julio de 2017				
Características	Programa			
	Específico para jóvenes		Población objetivo más amplia	
	PROGRESAR	PJMyJMT	SCyE ¹	PIST ² Argentina Trabaja
Población objetivo	Condición de vulnerabilidad: mercado de trabajo e ingresos. Edad: 18 a 24 años.	Condición de vulnerabilidad: jóvenes que no hayan finalizado sus estudios primarios o secundarios y estén desempleados. Edad: 18 a 24 años.	Condición de vulnerabilidad: mercado de trabajo. Edad: 18 años o más (en jóvenes mayores de 25, tener estudios secundarios finalizados).	Condición de vulnerabilidad: ingresos. Edad: 18 años o más.
Prestación monetaria	\$900 y acciones de formación o terminalidad educativa.	\$1050 (cursos de Inducción al mundo del trabajo, For. prof., Terminalidad educativa, otros) durante 18 meses como máximo.	\$225 durante los primeros 18 meses y \$200 durante los últimos 6 meses.	\$4030.
	\$3600 y acciones de entrenamiento para el trabajo.	\$225 y apoyo para la búsqueda de empleo.	\$3600 y acciones de entrenamiento para el trabajo.	
	\$1500-\$4850 (según tamaño de empresa y jornada laboral) PIL. ³	\$3600 y acciones de entrenamiento para el trabajo.	\$1500-\$4850 (según tamaño de empresa y jornada laboral) PIL.	
		\$1500-\$4850 (según tamaño de empresa y jornada laboral) PIL.		
Complemento		Finalización de estudios formales: \$600.	Suplemento de \$225 por participación en formación y terminalidad.	\$300 por productividad.
		Finalización de formación profesional: \$900.	Finalización de estudios formales: \$600.	\$250 por concurrencia diaria a las actividades.
			Finalización de formación profesional: \$900.	

Características		Programa			
		Específico para jóvenes		Población objetivo más amplia	
		PROGRESAR	PJMyJMT	SCyE ¹	PIST ² Argentina Trabaja
Prestaciones	Empleo	Asistencia para la inserción laboral (a través, por ejemplo, de subsidios a la nómina).	Asistencia para la inserción laboral (a través, por ejemplo, de subsidios a la nómina).	Asistencia para la inserción laboral (a través, por ejemplo, de subsidios a la nómina).	Empleo directo.
	Terminalidad educativa	Sí	Sí	Sí	Sí
	Formación profesional	Sí	Sí	Sí	Sí
Otras prestaciones del sistema de protección social	Asignaciones familiares	AUH	AUH (desde marzo de 2014).	AUH (desde marzo de 2014).	AUH
	Obra social	No, salvo beneficiarios de acciones de entrenamiento para el trabajo o PIL.	No, salvo beneficiarios de entrenamiento para el trabajo (12,6% del total de prestaciones en 2013) o PIL (0,6% del total de prestaciones en 2013).	No, salvo beneficiarios de entrenamiento para el trabajo (60,4% del total de prestaciones en 2013) o PIL (3,6% del total de prestaciones en 2013).	Sí (Monotributo social).
	Previsión social	No, salvo beneficiarios del PIL o de acciones de entrenamiento para el trabajo.	No, salvo beneficiarios del PIL o de acciones de entrenamiento del trabajo.	Período de participación considerado para el cómputo de años de aportes. PIL o entrenamiento para el trabajo aportan sobre el salario.	Sí (Monotributo social).
	ART (para ocupados)	Sí, entrenamiento para el trabajo.	Sí, entrenamiento para el trabajo (12,6% del total de prestaciones en 2013).	Sí, entrenamiento para el trabajo (60,4% del total de prestaciones en 2013).	LRT ⁴ trabajadores en relación de dependencia.
		Sí, PIL.	Sí, PIL (0,6% del total de prestaciones en 2013).	Sí, PIL (3,6% del total de prestaciones en 2013).	Resolución N° 4664/13 del INAES ⁵ (seguro a cargo de la cooperativa).
Cuidados	Centros de Desarrollo Infantil (MDS).				

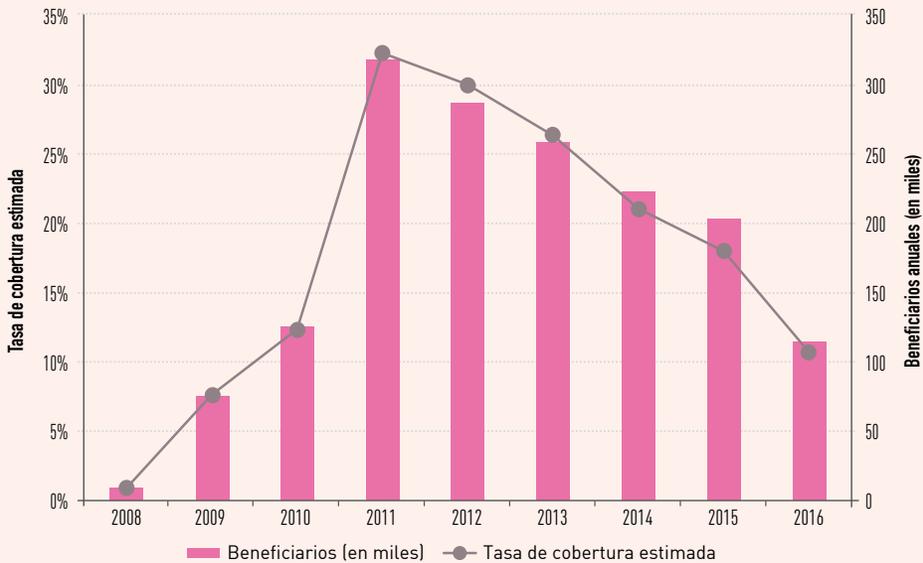
Notas: 1. Seguro de Capacitación y Desempleo. 2. Programa de Inserción Social con Trabajo. 3. Programa de Inserción laboral. 4. Ley de Riesgos del Trabajo. 5. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.

Fuente: actualización a partir de Bertranou y Casanova (2015) y resoluciones del MTEySS.

Desde la implementación del PJMyMT hasta 2011, la cantidad de beneficiarios se incrementó notablemente, de casi 10 mil a poco más de 317 mil jóvenes, mientras que la tasa de cobertura estimada⁴¹ pasó de menos del 1% al 32% (Gráfico 4.3).

En los siguientes años, manifestó una marcada tendencia decreciente, de manera tal que en 2015 el programa JMyMT cubrió a casi 203 mil beneficiarios, lo que representaba solo al 18% de los jóvenes elegibles. Después, ya entre 2015 y 2016, la tasa de cobertura cayó un 40% (7,3 p.p.) y la cantidad de participantes disminuyó en un 44%. Finalmente, en 2016, participaron del PJMyMT 114 mil jóvenes, es decir, apenas el 10,7% del total de los elegibles.

Gráfico 4.3. Beneficiarios y tasa de cobertura estimada del PJMyMT, 2008-2016



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

Entre los beneficiarios del PJMyMT, las prestaciones más extendidas son el taller de Orientación e introducción al mundo del trabajo y la terminalidad educativa (Cuadro 4.6). Luego siguen en importancia, aunque en una proporción mucho menor, las actividades de formación profesional y las acciones de inserción laboral y entrenamiento para el trabajo. A

⁴¹ Para estimar la tasa de cobertura, se calcula el porcentaje de la población juvenil que resulta elegible a partir de los microdatos de la EPH, tomando en cuenta los requisitos de acceso establecidos en el programa. Luego, se compara la cantidad de beneficiarios efectivos del programa, que surge de la información de registros administrativos provenientes del MTEySS (en el caso del PJMyMT) o de la ANSES (en el caso del PROGRESAR), con la población juvenil elegible, computada aplicando el porcentaje derivado a partir de la EPH sobre las proyecciones de población realizadas por la CEPAL.

partir 2014, se aprecia una reducción de la participación de los jóvenes del PJMyMT en acciones de terminalidad educativa. Este cambio, así como la caída en la cantidad de participantes de este programa entre 2014 y 2015, están relacionados, al menos en parte, con el traspaso de beneficiarios hacia el PROGRESAR, implementado a principios de 2014.

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

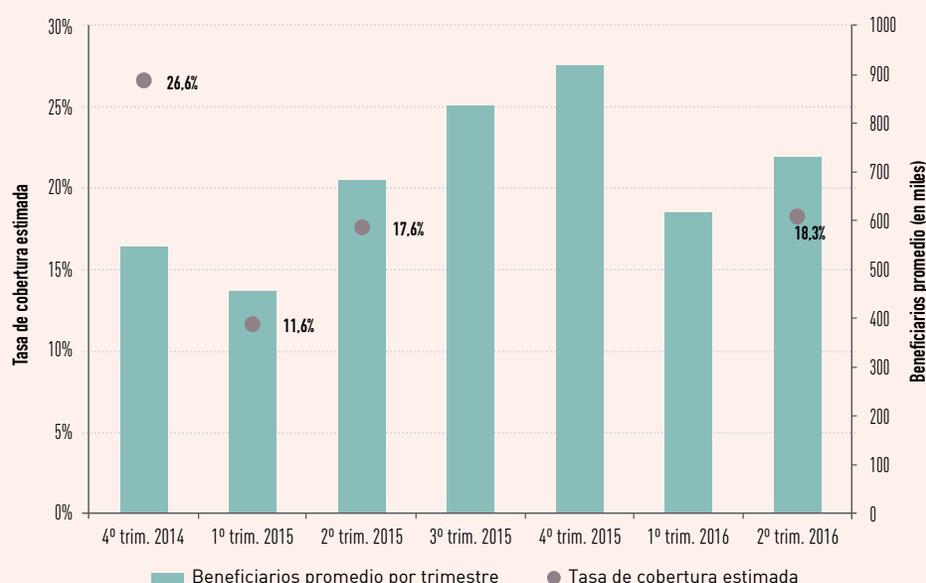
Cuadro 4.6. Cobertura del PJMyMT y prestaciones brindadas, 2008-2016

Tipo de prestación	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Mejora de la empleabilidad									
Terminalidad educativa	6,3%	34,0%	34,7%	44,2%	32,3%	22,9%	19,1%	19,4%	17,8%
Formación profesional	0,7%	6,8%	6,2%	5,6%	4,9%	6,8%	8,2%	10,7%	10,0%
Certificación de Competencias Laborales	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%
Entrenamiento para el trabajo	1,1%	1,1%	3,4%	3,6%	6,6%	12,6%	14,8%	17,7%	19,8%
Sector privado	1,1%	0,7%	1,4%	1,3%	2,1%	2,9%	3,5%	4,5%	9,9%
Sector público	0,0%	0,4%	1,7%	1,9%	2,7%	4,4%	5,5%	7,3%	2,8%
Obra pública local	0,0%	0,0%	0,3%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
Organizaciones sociales	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	2,0%	5,5%	6,1%	6,3%	7,4%
Inserción laboral asistida	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Programa de Inserción Laboral (PIL)	0,3%	0,1%	0,1%	0,3%	0,4%	0,6%	1,0%	1,2%	2,3%
Emprendimientos productivos individuales y asociativos	0,0%	0,1%	0,2%	0,3%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%	0,5%
Orientación laboral	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo (POI)	74,1%	40,5%	29,6%	27,7%	22,7%	30,7%	30,3%	32,2%	29,1%
Apoyo a la empleabilidad e integración social	0,0%	2,7%	7,5%	7,6%	9,8%	4,5%	8,3%	4,0%	0,5%
Cursos de gestión empresarial	0,0%	1,1%	0,7%	0,8%	0,8%	1,4%	0,9%	0,7%	0,7%
Club de empleo	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,8%	0,9%	0,7%	1,6%	4,1%
Habilidades para el trabajo	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%
Orientación educativa y construcción ciudadana	0,0%	1,1%	3,4%	0,8%	0,5%	0,5%	0,6%	0,6%	0,0%
Apoyo a la búsqueda de empleo	17,6%	12,4%	13,4%	3,9%	5,6%	0,2%	0,1%	0,2%	0,8%
Orientación en Oficina de empleo (asistencia a 2 citas en el mes)	0,0%	0,0%	0,6%	5,0%	14,6%	18,2%	15,3%	11,2%	14,2%
Total de prestaciones	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Total jóvenes cubiertos en el año	9.526	75.229	124.686	317.497	286.455	259.701	223.316	202.830	114.310
Total de prestaciones en el año	12.514	143.791	202.424	500.342	455.877	409.045	321.042	277.752	139.196

Fuente: elaboración propia a partir de datos del MTEySS.

De acuerdo con las estimaciones derivadas a partir de la EPH, la tasa de cobertura del PROGRESAR alcanzó a casi el 27% de los jóvenes elegibles, durante el primer trimestre de funcionamiento del programa, pero luego se redujo en más de la mitad, a principios de 2015, descendiendo al 12% (Gráfico 4.4). En gran medida, esto se produjo a raíz del crecimiento de la población elegible del programa, como consecuencia del aumento en el nivel máximo de ingresos exigidos para acceder y, en menor medida, debido a la caída en la cantidad de beneficiarios del programa. Poco después, durante el segundo trimestre de 2015, el porcentaje de jóvenes elegibles cubiertos por el programa ascendió a casi el 18%, creciendo casi en la misma magnitud que el número de participantes. Sin embargo, en el segundo trimestre de 2016, la tasa de cobertura del PROGRESAR permaneció aproximadamente en el mismo nivel (18,3%), de manera tal que el programa solo cubrió a poco más de uno de cada seis jóvenes elegibles.

Gráfico 4.4. Beneficiarios y tasa de cobertura estimada del PROGRESAR, 2014-2016



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

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

Ante estos datos, es pertinente preguntarse cuáles serán las causas que determinan el relativamente bajo alcance de un programa cuya población objetivo está conformada, en principio, por el 83% de los jóvenes del país, esto es, por casi 4 millones de personas. Una de

las razones podría vincularse con la prestación básica⁴² del programa cuyo monto inicial de \$600 se actualizó en marzo de 2015 a \$900. Para comprender esto, es necesario considerar que, a pesar de este aumento, en 2016 el monto del PROGRESAR (y también el del PJMyMT) tan solo equivalía al 14% del salario mínimo vigente, al 14,6% del ingreso laboral promedio juvenil y al 19% del salario medio que un joven obtenía en un empleo asalariado informal (Cuadro 4.7).

Cuadro 4.7. Prestación básica del PROGRESAR y del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo con relación a distintos valores de referencia, 2014-2017

Valor de referencia	PROGRESAR				JMyMT			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Monto de la prestación básica (en \$ corrientes)	600	900	900	900	600	900	900	1050
% Ingreso laboral promedio de los jóvenes	15,7%	17,9%	14,6%	11,6%	15,7%	17,9%	14,6%	13,5%
% Salario promedio de los jóvenes asalariados informales	21,6%	22,8%	18,8%	15,7%	21,6%	22,8%	18,8%	18,4%
% Ingreso familiar per cápita jóvenes	22,8%	26,0%	19,2%	15,2%	22,8%	26,0%	19,2%	17,7%
% Salario mínimo	16,7%	19,1%	14,3%	11,2%	16,7%	19,1%	14,3%	13,0%

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH y de datos del MTEySS.

Luego, dado que estos valores fueron aún menores durante el primer trimestre de 2017, resulta evidente que el incentivo económico a participar del programa disminuyó de manera notable y, con ello, probablemente lo haya hecho la cobertura. Esta hipótesis también se aplica al PJMyMT, a pesar del aumento reciente realizado sobre su prestación básica (en \$150), debido a que persiste el contexto de inflación monetaria que ha erosionado el poder adquisitivo real de la prestación.

Por otra parte, para la inserción laboral futura de los jóvenes, no solo son importantes las actividades de terminalidad educativa sino también las diferentes instancias de formación específica para el trabajo. A fin de fortalecer este aspecto clave, tanto el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación como el Ministerio de Educación vienen desarrollando acciones específicas. Entre las instituciones que despliegan una oferta permanente de cursos de formación para el trabajo, se encuentran los Centros de Formación Profesional (CFP), dependientes de las 24 jurisdicciones provinciales, donde se brindan cursos de corto plazo, dinámicos, que se sustentan en modelos de desarrollo institucional no escolarizados. Un rasgo a destacar con relación a los CFP es que han funcionado como un espacio articulador de acciones que provienen tanto de las políticas educativas como de las políticas de empleo (Jacinto, 2016). Asimismo, frente al avance actual y futuro de las nuevas tecnologías, los CFP poseen el desafío de innovar de manera continua sus contenidos, atendiendo a las demandas del sector productivo que incorpora tecnología de alta complejidad en la producción e

⁴² Las ayudas económicas brindadas por el PROGRESAR y el PJMyMT varían según las distintas actividades de los programas en las que participen los jóvenes (véase el Cuadro 4.4).

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

Los resultados de una evaluación de impacto de la política de formación profesional que desarrolló el MTEySS a través de cursos sectoriales manifiestan el efecto positivo de estos sobre la probabilidad de inserción formal de los beneficiarios (Castillo *et al.*, 2014). Sin embargo, la magnitud del impacto es modesta si se la compara con el grado de vulnerabilidad y con el déficit de empleo que presenta el grupo de destinatarios. De hecho, las estimaciones sugieren que el efecto podría ser mayor en caso de combinar la formación profesional con políticas vinculadas a la terminalidad educativa y a la inserción laboral.

Respecto del impacto alcanzado por el PJMyMT, una evaluación señala que el 34% de los jóvenes que participaron en sus prestaciones ingresó en un empleo asalariado registrado, lo que mejoró sustancialmente sus condiciones laborales (Mazorra *et al.*, 2014).

Por otra parte, debido a su implementación relativamente reciente y a la falta de información disponible que permita realizar un seguimiento sobre los resultados alcanzados por los beneficiarios, las evaluaciones del impacto del PROGRESAR son prácticamente inexistentes. Una excepción la constituye el estudio de Di Giovambattista *et al.* (2014), quienes desarrollaron una evaluación *ex ante* o microsimulación, con el fin de examinar los posibles efectos del programa sobre la distribución de ingresos. En este caso, los resultados obtenidos indican que, dependiendo del nivel de adhesión final al programa, el PROGRESAR podría reducir la desigualdad de ingresos entre un 2,18% y un 14,3% sobre la población total y en hasta un 32% entre la población juvenil. Además, este último efecto podría ser incluso mayor en las regiones más pobres del país.

Por último, los distintos problemas observados respecto de la inserción laboral y educativa, que actualmente persisten en el conjunto de los adolescentes y los jóvenes, ponen de manifiesto la necesidad de mejorar y de ampliar las estrategias adoptadas desde una visión integral, a partir de las políticas públicas que se orienten al segmento más vulnerable de este grupo poblacional. En este sentido, se advierte especialmente sobre la importancia de desarrollar evaluaciones de impacto rigurosas sobre los programas vigentes dirigidos a los jóvenes en Argentina, con el fin de poder cuantificar cuáles son los efectos alcanzados sobre los resultados educativos y laborales de los beneficiarios, y para valorar su efectividad respecto de los costos de implementación.

d. Nuevas propuestas para la promoción del empleo juvenil

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

El objetivo central es “aportar instrumentos que permitan promover e incentivar desde el Estado el ingreso genuino de las personas a nuevos puestos de empleo y la formalización de su vínculo laboral actual”. Para cumplir con este objetivo, el proyecto propone dos instrumentos principales. Uno de ellos es el “Régimen de primer empleo y de fomento de la formalización de nuevos empleos”, que consiste en un sistema de beneficios integrado por exenciones sobre las contribuciones patronales y por incentivos económicos para la contratación de los trabajadores. Este régimen da prioridad en la asignación de los beneficios a la contratación de trabajadores jóvenes, a empresas de menos de 200 personas y en las zonas del norte del país,⁴³ asumidas como las de situación más crítica.

Se entiende que el proyecto privilegie a empresas de menor tamaño en el acceso a estos beneficios, pues es en ellas donde los puestos de trabajo informal superan a los formales y donde el cumplimiento de las normas laborales suele ser relativamente más bajo que en las grandes firmas que se encuentran sujetas a mayores controles fiscales. Además, las pequeñas empresas tienen menores niveles de productividad y perspectivas limitadas de crecimiento, lo que incrementa sus dificultades para acceder a créditos. En efecto, estas firmas conforman uno de los segmentos críticos del mercado laboral además de que, actualmente, concentran a casi dos tercios del total de los asalariados no registrados del sector privado de Argentina (Casanova *et al.*, 2015). Aun así, se debe destacar que la focalización sobre empresas pequeñas y medianas genera ciertos solapamientos con los requisitos de acceso a los incentivos económicos establecidos con anterioridad por la Ley N° 26.940 sobre promoción del empleo registrado y prevención del fraude laboral de 2014.

El otro instrumento previsto en el proyecto de ley “Primer Empleo” es el “Régimen especial de regularización del empleo no registrado”, que consiste en eximir a los empleadores ante posibles multas y sanciones previstas en las leyes, debido a la falta o al deficiente registro

⁴³ El régimen específico para el Norte argentino se establece para las empresas con establecimientos radicados en las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca, La Rioja, Formosa, Chaco, Misiones, Corrientes y Santiago del Estero.

de sus trabajadores. Este régimen también contempla la exención de la deuda (capital e intereses) que hayan contraído los empleadores debido a la falta de pago de los aportes y contribuciones a la seguridad social,⁴⁴ de hasta diez de sus trabajadores

En el Cuadro 4.8 se resumen las principales características de los regímenes de incentivos económicos para la contratación de nuevos trabajadores, considerados en la Ley N° 26.940 en comparación con los del proyecto de ley “Primer Empleo”. Allí se enumeran, además de los beneficios económicos, cuáles son los requisitos de elegibilidad para los trabajadores y los empleadores, así como las características exigidas para la nueva relación laboral.

En primer lugar, es posible observar algunos solapamientos entre, por un lado, el esquema de estímulos económicos contemplados en el proyecto de ley “Primer Empleo” y, por el otro, el sistema establecido por la Ley N° 26.940 de 2014, que está destinada a reducir el costo laboral mediante dos regímenes especiales, uno orientado a los microempleadores y otro que busca promover la contratación de trabajo registrado.

En el caso de la Ley N° 26.940, los empleadores que forman parte del primer régimen, denominado “Régimen permanente de contribuciones a la seguridad social para microempleadores”, gozan de una reducción permanente en las contribuciones patronales destinadas al SIPA, al PAMI, al Fondo Nacional de Empleo, al Régimen Nacional de Asignaciones Familiares y, si corresponde, al Régimen Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios. Esta reducción asciende al 50% por cada uno de sus trabajadores contratados por tiempo indeterminado y al 25% por cada uno de sus trabajadores contratados a tiempo parcial. Además, en este régimen están incluidas las personas de existencia visible, las sociedades de hecho y las sociedades de responsabilidad limitada que empleen hasta cinco trabajadores, siempre que su facturación anual no supere los importes que establezca la reglamentación.

Luego, los empleadores comprendidos en el segundo régimen de la Ley N° 26.940, denominado “Régimen de promoción de la contratación de trabajo registrado”, se benefician con una reducción transitoria (durante 24 meses) de las contribuciones patronales correspondientes a las nuevas relaciones laborales que establezcan por tiempo indeterminado. En este régimen están incluidos los empleadores que tengan hasta ochenta trabajadores.

En principio, se entiende que los mismos empleadores que están comprendidos en los dos regímenes de reducción de las contribuciones patronales de la Ley N° 26.940 también se encuentran incluidos en el régimen general de incentivos económicos del proyecto de ley sobre promoción del Primer Empleo. De hecho, a este régimen pueden acceder las empresas de cualquier tamaño. En este esquema, incluso, la ampliación de los beneficios económicos para las empresas de mayor tamaño podría resultar conveniente, si se toma en cuenta que en

⁴⁴ Se incluyen los aportes y contribuciones con destino a los siguientes subsistemas de la seguridad social: el SIPA, el PAMI, el Fondo Nacional de Empleo, el Régimen de Asignaciones Familiares, el Régimen Nacional del Seguro de Salud, el Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores, y la Ley de Riesgos del Trabajo.

ellas también se observa una desaceleración en el crecimiento del empleo asalariado, luego de la crisis financiera internacional de 2009 (Casanova *et al.*, 2015).

Sin embargo, es necesario destacar que aún se desconoce si el monto que se determinará finalmente en la reglamentación de la reducción de las contribuciones patronales prevista en el régimen general del proyecto de ley analizado será mayor o menor que el fijado en la Ley N° 26.940 para los microempleadores. Por lo tanto, si bien de acuerdo con el artículo 6 del citado proyecto las reducciones pueden llegar a cubrir el 100% de las contribuciones patronales, también es cierto que el Régimen de promoción del primer empleo prevé un esquema de disminución progresiva de ese beneficio.

Cuadro 4.8. Principales características de los regímenes de promoción del empleo previstos en la Ley N° 26.949 y en el proyecto de ley “Primer Empleo”

Medidas	Requisitos de elegibilidad			Beneficios económicos
	Trabajadores	Empleadores	Nueva relación laboral	
Ley N° 26.940 Régimen permanente de contribuciones para microempleadores	Mayores de 18 años. No estar encuadrados en el Régimen especial de contrato de trabajo para el personal de casas particulares.	Hasta 5 empleados. Personas de existencia visible, sociedades de hecho y de responsabilidad limitada. Facturación anual menor al importe reglamentado. No producir bajas en el plantel de personal. No figurar en el REPSAL. No registrar alta siniestralidad en los establecimientos.	A tiempo indeterminado. A tiempo parcial.	Reducción 50% contrib. pat. Reducción 25% contrib. pat.
Régimen de promoción de la contratación de trabajo registrado	Mayores de 18 años. No estar encuadrados en el Régimen especial de contrato de trabajo para el personal de casas particulares.	Hasta 80 empleados. Pertener al sector privado y estar inscriptos en la AFIP. El trabajador contratado no debe ser uno reincorporado luego de un despido. El trabajador no debe ser contratado luego de los 12 meses siguientes al despido sin causa de otro trabajador. No figurar en el REPSAL. No realizar un uso abusivo del beneficio.	A tiempo indeterminado.	Reducción de hasta 100% contrib. pat. durante 24 meses. La reducción porcentual de las contribuciones es mayor para empresas de menor tamaño.

Medidas	Requisitos de elegibilidad			Beneficios económicos
	Trabajadores	Empleadores	Nueva relación laboral	
Proyecto de ley “Primer Empleo” Régimen general	<p>Jóvenes de 18 a 24 años que acceden a su primer empleo registrado o que tienen hasta 36 meses de aportes.</p> <p>Discapacitados sin tope de edad.</p>	<p>Pertenecer al sector privado o público no estatal y estar inscriptos en la AFIP.</p> <p>La nueva contratación debe incrementar la nómina del personal contratado a tiempo indeterminado.</p> <p>La cantidad de personal no incorporado en los términos de la ley debe ser igual o superior a la nómina base.</p>	<p>A tiempo indeterminado o período de prueba.</p> <p>A tiempo parcial.</p>	<p>Reducción de hasta el 100% en contrib. pat. sobre la parte de la remuneración que no supere 1,5 veces el SMVM durante 36 meses.</p> <p>Incentivo económico del 8% de la remuneración hasta el 8% de 1,5 del SMVM.</p>
Régimen Norte argentino	<p>Mayores de 18 años que acceden a su primer empleo o que tienen hasta 36 meses de aportes.</p> <p>Discapacitados sin tope de edad.</p>	<p>Estar radicados en las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca, La Rioja, Formosa, Chaco, Misiones, Corrientes o Santiago del Estero.</p> <p>La nueva contratación debe incrementar la nómina contratada a tiempo indeterminado.</p> <p>La cantidad de personal no incorporado en los términos de la ley debe ser igual o superior a la nómina base.</p>	<p>A tiempo indeterminado o período de prueba.</p> <p>A tiempo parcial.</p>	<p>Reducción de hasta el 100% en contrib. pat. sobre la parte de la remuneración que no supere 1,5 veces el SMVM durante 36 meses.</p> <p>Incentivo económico del 17% de la remuneración hasta el 17% de 1,5 del SMVM.</p>

Fuente: elaboración propia a partir de la Ley N° 26.940 y del proyecto de ley “Primer Empleo”.

En el Cuadro 4.9 se comparan las reducciones porcentuales en las contribuciones patronales fijadas por los regímenes incluidos en la Ley N° 26.940 y las que podrían ser reglamentadas a partir del proyecto de ley “Primer Empleo”, según las propuestas realizadas por el MTEySS. A diferencia de lo establecido en la ley vigente, el proyecto incluye otro incentivo, que consiste en una compensación económica del 8% de la remuneración bruta (que puede llegar hasta el 17%), en el caso de aquellos empleadores que posean establecimientos en las provincias del Norte argentino (siempre que no se supere 1,5 veces el monto del SM). Sin embargo, mientras

el Régimen de exenciones de las contribuciones patronales para microempleadores previsto en la Ley N° 26.940 es permanente, el correspondiente al proyecto analizado es transitorio. De hecho, la duración de los incentivos económicos previstos en este proyecto solo cubre un lapso de 36 meses como máximo.

Cuadro 4.9. Comparación de los regímenes de incentivos económicos previstos en la Ley N° 26.940 y en el proyecto de ley “Primer Empleo”				
Normativa	Reducción mensual porcentual de las contribuciones patronales			
	0 a 12 meses	13 a 24 meses	25 a 36 meses	36 en adelante
Ley N° 26.940				
Régimen Permanente de Contribuciones para Microempleadores				
Cantidad de empleados				
Hasta 5	50%	50%	50%	50%
Más de 5	0%	0%	0%	0%
Régimen de Promoción de la Contratación de Trabajo Registrado				
Cantidad de empleados				
Hasta 15	100%	75%	0%	0%
De 16 a 80	50%	50%	0%	0%
Más de 80	0%	0%	0%	0%
Proyecto de ley “Primer Empleo”				
Cantidad de empleados				
Hasta 200	100%	60%	40%	0%
Más de 200	80%	40%	20%	0%
Zona geográfica				
Compensación económica				
Resto de regiones	Hasta el 8% de 1,5 veces el SMVM			0%
Norte argentino	Hasta el 17% de 1,5 veces el SMVM			0%

Nota: los porcentajes de reducciones previstos para las contribuciones patronales en el proyecto de ley “Primer Empleo” constituyen una simulación de las tasas que podrían ser fijadas en su reglamentación, según el MTEySS, y el esquema de disminución progresiva previsto en el proyecto.

Fuente: elaboración propia a partir de la Ley N° 26.940, del proyecto de ley “Primer Empleo” y de datos aportados por el MTEySS.

Otro de los rasgos del proyecto de ley “Primer Empleo” consiste en que el acceso a los beneficios por parte de los empleadores depende de la historia laboral de cada trabajador contratado, ya que solo están incluidos aquellos jóvenes que ingresan a su primer empleo o tienen hasta 36 meses de aportes continuos o discontinuos en la seguridad social acreditados mediante su historial de registración.⁴⁵ Esta última característica pareciera favorecer la

⁴⁵ Se consideran los aportes registrados por servicios prestados bajo relación de dependencia, en calidad de monotributistas y/o autónomos, así como aquellos aportes registrados en otros regímenes previsionales no incorporados.

contratación de aquellos jóvenes que presentan mayores niveles de rotación laboral. Por otra parte, el proyecto de ley prevé la posibilidad de que la incorporación de un nuevo trabajador se realice bajo la modalidad de período de prueba (según el artículo 11, inc. a.).

En el Cuadro B.8 del Anexo se presentan los resultados obtenidos a partir de una simulación del impacto potencial de los incentivos económicos incluidos en el proyecto “Primer Empleo” sobre los costos laborales, así como a partir de la aplicación de la Ley N° 26.940 de 2014. Los cálculos se realizaron considerando como “remuneración bruta” al monto máximo fijado por el proyecto, como base para la aplicación de los porcentajes de exención de las contribuciones patronales. Este tope máximo es igual a 1,5 veces el monto mensual del SM, que fue establecido en \$8060 a partir de enero de 2017. Luego, sobre el excedente de esta suma máxima, el empleador deberá ingresar la totalidad de las contribuciones patronales. En esta simulación, se distingue entre las empresas del Norte argentino y aquellas ubicadas en otras zonas geográficas, ya que el proyecto mencionado prevé un régimen de incentivos específicos para las primeras, que establece un subsidio económico mayor.

A partir del ejercicio realizado, es posible apreciar que, de acuerdo con los esquemas de incentivos económicos fijados en el proyecto analizado, así como en la Ley N° 26.940, el ahorro del costo laboral asociado con cada nueva contratación resulta mayor para las empresas de menor tamaño y es decreciente en el tiempo.

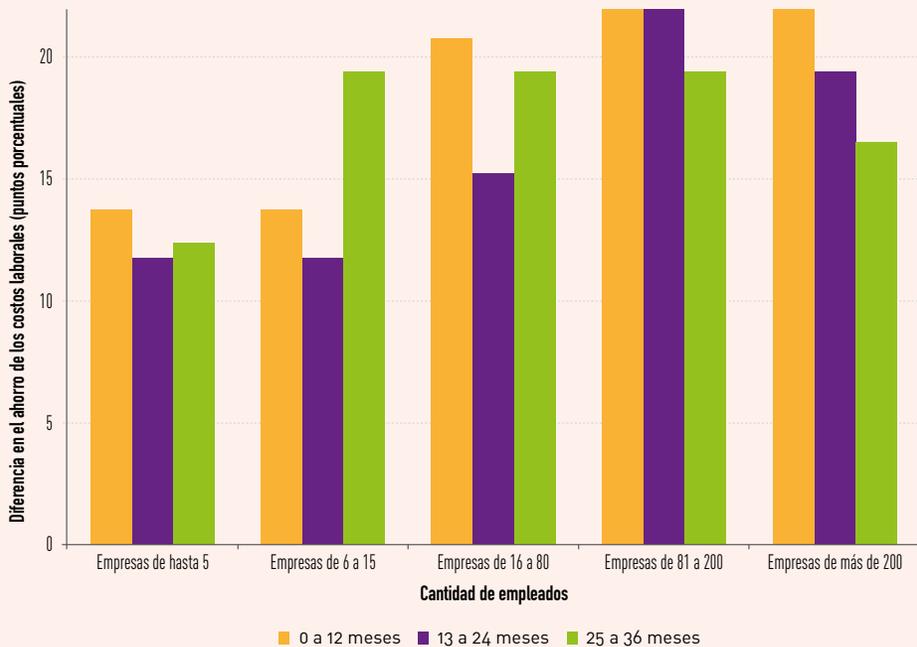
Tal como se expone en el Gráfico 4.5 y en el Gráfico 4.6, el ahorro adicional de los costos laborales asociados con una nueva contratación resultaría menor para el caso de las microempresas, en comparación con las firmas de mayor tamaño. Esto es así, debido a que la Ley N° 26.940, a diferencia del proyecto, incluye un régimen particular de reducción permanente de las contribuciones a la seguridad social destinado a los microempleadores. Luego, un resultado similar se obtiene para las firmas de 6 a 15 empleados. Frente a esto, también se comprueba que las empresas de 81 a 200 empleados son las que más se beneficiarían con los incentivos económicos del proyecto “Primer Empleo”, si se toma en cuenta el ahorro adicional que estos implican sobre los costos laborales.

De este modo, según las estimaciones realizadas, durante los primeros 12 meses de la relación laboral, el costo de contratar un nuevo trabajador joven bajo el proyecto de ley “Primer Empleo” sería menor en un 20,5% para las pequeñas y medianas empresas y en un 17,7% para las grandes empresas, si estas no están ubicadas en el Norte argentino. Sin embargo, en comparación con el ahorro de costos laborales que surge del esquema de reducción de las contribuciones patronales de la Ley N° 26.940, el proyecto implicaría una reducción en el costo laboral por cada nueva contratación, durante el primer año, mayor en 6,5 p.p. para las microempresas y en 20,5 p.p. para las empresas de 81 a 200 empleados.

En el caso de las firmas ubicadas en el Norte argentino, el ahorro de los costos laborales bajo el régimen del proyecto se ubicaría en torno al 28% durante el primer año. En tanto, en relación con el régimen presente en la Ley N° 26.940, este ahorro sería mayor en 13,8 p.p. para las firmas de hasta 5 empleados y en 27,8 p.p. para las que tienen entre 81 y 200 empleados.

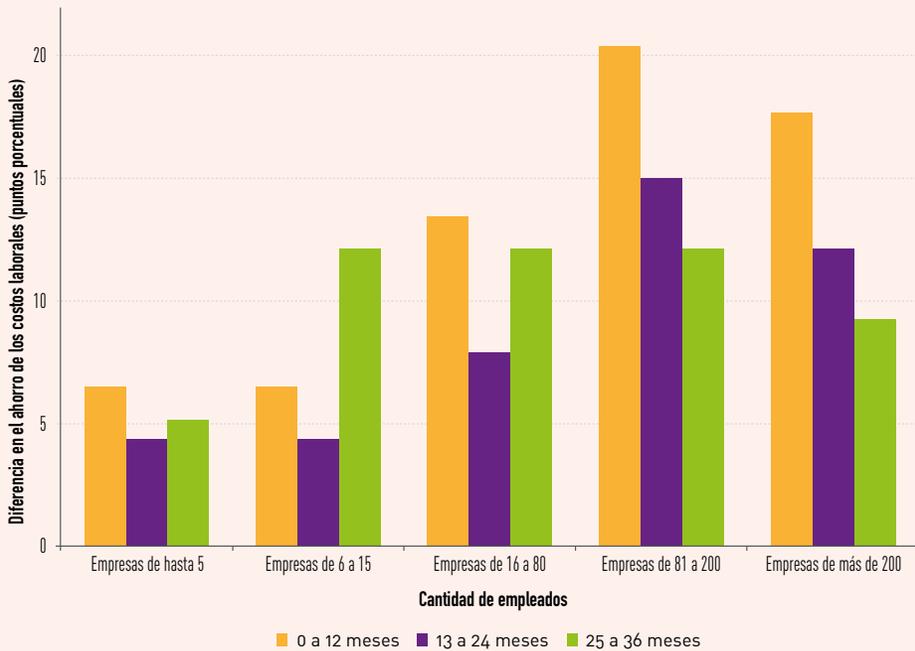
En cuanto al financiamiento de los beneficios económicos, el proyecto de ley establece (en el artículo 24) que se autorizará al Jefe de Gabinete de ministros a introducir ampliaciones en los créditos presupuestarios, incluyendo el endeudamiento público. Sin embargo, el financiamiento así como el costo fiscal de esta propuesta requieren un análisis más profundo, ya que la disminución de ingresos a la seguridad social, como consecuencia de la reducción en las contribuciones patronales, debería ser compensada por vías adecuadas, a fin de no afectar el financiamiento y la sostenibilidad del sistema nacional de la seguridad social.

Gráfico 4.5. Impacto diferencial (en puntos porcentuales) en el costo laboral de una nueva contratación bajo el régimen del proyecto “Primer Empleo” en comparación con el de la Ley N° 26.940. Empresas del Norte argentino



Fuente: elaboración propia a partir de la Ley N° 26.940, del proyecto de ley “Primer Empleo” y de datos aportados por el MTEySS.

Gráfico 4.6. Impacto diferencial (en puntos porcentuales) en el costo laboral de una nueva contratación bajo el régimen del proyecto “Primer Empleo” en comparación con el de la Ley N° 26.940. Empresas no ubicadas en el Norte argentino



Fuente: elaboración propia a partir de la Ley N° 26.940, del proyecto de ley “Primer Empleo” y de datos aportados por el MTEySS

Recuadro 1. ¿Qué posibles efectos positivos y negativos podrían tener las medidas incluidas en el proyecto de ley “Primer Empleo”? Teoría y evidencia empírica

El proyecto de ley sobre el “Régimen de promoción del primer empleo” contempla subsidios económicos para las empresas que buscan reducir los costos laborales e incentivar la contratación de nuevos trabajadores, especialmente entre los jóvenes. En los modelos estáticos simples de demanda laboral, un subsidio a la contratación reduce los costos del empleador (Bell *et al.*, 1999). Si estos subsidios superan los déficits de productividad de los trabajadores subsidiados, entonces se logra disminuir los costos totales. Luego, si estos costos no son trasladados a los consumidores, el empleo así como la tasa salarial se incrementan, dependiendo de las elasticidades de la demanda y la oferta laboral. Por otra parte, en el caso de existir un salario mínimo, un subsidio podría inducir a las empresas a contratar más trabajadores de baja productividad justo en el umbral, sin incrementar finalmente los salarios (Wolff y Stephan, 2013).

Los subsidios a la contratación pueden incrementar la demanda de trabajo y son particularmente beneficiosos en la promoción del empleo de los grupos desfavorecidos. Por lo tanto, ayudan a mejorar la equidad en general. Esto es importante en las recesiones, cuando existe una mayor proporción de desempleados calificados y, por lo tanto, una mayor competencia por los nuevos puestos de trabajo. En condiciones de recesión, los subsidios salariales proporcionan a las empresas medios para retener y contratar a más trabajadores. Asimismo, los subsidios a la contratación, cuando se focalizan en los grupos con mayores problemas de empleo, pueden fortalecer otras políticas activas del mercado de trabajo. Además, los puestos de trabajo generados a partir de estos subsidios económicos proporcionan experiencia laboral y formación, incrementando las posibilidades de producir efectos sostenibles sobre el empleo. Por otra parte, los subsidios salariales reducen la segmentación del mercado promoviendo la inclusión (OEPE, 2014).

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

También es importante que exista una adecuada fiscalización e inspección laboral, para que este tipo de incentivos económicos promueva la generación de puestos de trabajo formal (Castillo *et al.*, 2012).

Por otra parte, los subsidios salariales orientados a grupos específicos podrían tener impactos no deseados, como un efecto de sustitución entre diferentes grupos de trabajadores. En este caso, los jóvenes contratados podrían reemplazar los puestos que ocuparían los adultos. Sin embargo, se espera que este efecto sea limitado en el caso del proyecto "Primer Empleo", pues se establece que la nueva contratación debe incrementar la nómina del personal contratado a tiempo indeterminado. También podrían generarse efectos de pérdida de "peso muerto", si los trabajadores subsidiados de todos modos hubieran sido contratados sin el subsidio. El riesgo es que, a fin de cuentas, las ganancias netas de empleo pueden ser limitadas y los empleados podrían ser asignados a las actividades menos productivas. Sin embargo, la focalización y determinadas condiciones impuestas a los empleadores pueden ayudar a minimizar este riesgo⁴⁶ (OEPE, 2014).

⁴⁶ Por ejemplo, subsidios que incentiven la contratación de desempleados de larga duración reducen este riesgo, ya que los desocupados tienen menores posibilidades de encontrar un empleo sin ayuda.

También se debe tomar en cuenta que si se fijan impuestos o contribuciones adicionales para financiar el programa, se pueden llegar a generar efectos negativos sobre la demanda de bienes y servicios y, a la vez, sobre el trabajo (no subsidiado). Por lo tanto, incluso si existen efectos microeconómicos beneficiosos, el impacto agregado del programa podría aun ser negativo. Asimismo, los subsidios a la contratación pueden generar un efecto directo negativo si los empleadores perciben que la elegibilidad para el subsidio o la participación en el programa es una señal negativa que estigmatiza a los trabajadores⁴⁷ (Wolff y Stephan, 2013).

Los estudios sobre los efectos de estos programas son escasos en América Latina. Pero, a partir de evaluaciones de impacto aisladas, es posible identificar aspectos claves que se deberían considerar al momento de diseñar estas acciones. Así, se observa que el principal incentivo para el empleador es la percepción de un subsidio monetario (salarial, en los aportes a la seguridad social o tributario) y justamente estos son los beneficios económicos incluidos en el proyecto de ley “Primer Empleo”.

Pero, además, entre las condiciones establecidas para calificar a los subsidios debe contemplarse la duración de la relación laboral. En varios programas el subsidio está sujeto a una relación laboral extensa o indefinida con los jóvenes, tal es el caso del PJMyMT en Argentina, los subsidios al empleo joven y a la contratación en Chile, la Ley de “Fomento al Primer Empleo” en México, entre otros (OIT, 2015b). En cambio, en el proyecto de ley “Primer Empleo” no se ha incluido un requisito sobre la duración de la relación laboral e, incluso, según el proyecto actual, la contratación del nuevo trabajador joven se puede realizar bajo la modalidad de período de prueba (art. 11, inc. a).

Otro elemento asumido por estos esquemas es la elegibilidad de los empleadores, basada en el movimiento de la dotación de personal de la empresa. Para calificar al beneficio monetario, los empleadores deben demostrar que no han realizado despidos (como en el PJMyMT de Argentina) o que el puesto en cuestión es de reciente creación y permanecerá activo por un lapso no menor a los tres años (como en el subsidio a la contratación y cotización de Chile). Estos requisitos de elegibilidad así como el monitoreo del comportamiento de las contrataciones y despidos de las empresas, de manera previa a su acceso a los subsidios, evita una sustitución potencial de trabajadores (OIT, 2015b). Tomando en cuenta estos aspectos, puede considerarse que la inclusión de requisitos de elegibilidad de los empleadores referidos a su dotación de personal en el proyecto “Primer empleo”, podría evitar efectos negativos.

⁴⁷ Dentro de un esquema de búsqueda y *matching*, los subsidios salariales podrían incrementar tanto la creación como la destrucción de trabajo, dependiendo de cada diseño particular (Pissarides, 2000).

Asimismo, resulta también conveniente complementar los subsidios a la demanda laboral con incentivos para que los trabajadores de grupos vulnerables incrementen su capacitación y realicen una búsqueda activa de empleo, tal como ocurre en el programa de empleo “Más Capaz” implementado en Chile en 2015 (Brown *et al.*, 2016).

Respecto de los potenciales efectos de las rebajas en las contribuciones patronales, como las que prevé el proyecto de ley que está bajo análisis, no existe consenso en la literatura. Como afirman Castillo *et al.* (2012), se trata de una de las políticas laborales más debatidas en Argentina en los últimos 20 años. Efectivamente, existe una discusión acerca de si constituye un estímulo efectivo de la demanda de empleo formal en determinados contextos económicos e institucionales o si, por el contrario, este tipo de medidas solo implica una transferencia de recursos hacia el sector empresario, sin que se generen impactos relevantes sobre el nivel de empleo.

Por otro lado, la evaluación de impacto realizada por Castillo *et al.* (2012) de la reducción temporal de las contribuciones patronales establecida en la Ley de Regularización impositiva, promoción y protección del empleo registrado N° 26.476 indica que esta política tuvo un efecto positivo sobre el empleo, particularmente en los sectores de alta movilidad laboral. La elevada cobertura del programa permitió, además, que se alcanzara un impacto sobre el empleo total. Finalmente, los autores concluyen que sus resultados justifican la importancia de implementar medidas laborales anticrisis en el marco de políticas más integrales.

Debe mencionarse también la medida adoptada el 5 de mayo de 2017 mediante el Decreto N° 304 del Poder ejecutivo nacional, denominada “Plan Empalme”, que se vincula con el Programa de Inserción Laboral (PIL). La medida establece el otorgamiento de una ayuda económica mensual⁴⁸ a los participantes de todos los programas nacionales de empleo y de desarrollo social⁴⁹ que accedan a un empleo bajo relación de dependencia en el sector privado. Esta ayuda económica tendrá carácter de subsidio al empleo y podrá ser contabilizada por los empleadores como parte de su remuneración laboral neta mensual.

Los empleadores gozarán de este beneficio si se trata de una nueva relación laboral o de la regularización de una preexistente con relación a la nómina total de trabajadores declarada al 31 de diciembre de 2016. Esta condición se incluyó especialmente para evitar que los empresarios reemplacen trabajadores actuales por nuevos beneficiarios del Plan Empalme, con el fin de ahorrar gastos salariales. Los empleadores interesados en acceder al incentivo

⁴⁸ El monto fijado para esta ayuda es aproximadamente de \$4000.

⁴⁹ Los beneficiarios de los siguientes planes sociales tienen la posibilidad de ser parte del Plan Empalme: PJMyMT, PROGRESAR, Plan Promover, Programa Argentina Trabaja, Intercosecha, Seguro de capacitación y empleo, Programa de prestaciones por desempleo, Ellas hacen, Construir empleo, Egresados de cursos de formación profesional apoyados por trabajo.

económico, para la contratación laboral de participantes de programas nacionales de empleo o de desarrollo social, deberán adherirse al PIL, que fuera creado por la Resolución N° 45/06 del MTEySS.

Por su parte, los trabajadores que sean incorporados al PIL podrán percibir la ayuda económica mensual durante un plazo de hasta 24 meses siempre que continúe vigente la relación laboral. Pero si por alguna razón pierden el empleo dentro de los 24 meses, salvo que sea por renuncia o despido con justa causa, podrán reintegrarse en el programa en el que estaban por un nuevo período. Luego, el trabajador podrá ser contratado nuevamente bajo las mismas condiciones. Para acceder a este nuevo plan, cada beneficiario deberá dirigirse a la Oficina de empleo o al centro de atención local del Ministerio de Desarrollo Social más cercano a su hogar. El Plan Empalme comenzó a funcionar a partir de julio de 2017 y hasta agosto de este año había incorporado a 6814 beneficiarios.

A partir de la nueva gestión del Gobierno nacional, desde diciembre de 2015 se articularon todas las acciones de inserción laboral y formación dirigidas a jóvenes de 18 a 24 años en un programa integral denominado “Empleo Joven”, que incluye el PJMyMT, el PROGRESAR y la Formación continua.



La Agenda de Desarrollo Sostenible y la trayectoria de los jóvenes hacia el trabajo decente

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible coloca el trabajo decente en el centro de las políticas para un desarrollo y un crecimiento sostenible e inclusivo. Por ello, los países se comprometieron a planificar y poner en marcha, para 2020, una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2017b). La eficacia con la que se llevará a cabo esta estrategia dependerá del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Esto representa en sí un gran desafío, considerando la situación actual y futura del mercado de trabajo juvenil. En efecto, fomentar la inclusión de los jóvenes exige reconocer las múltiples dimensiones de la exclusión, desde la falta de acceso a un empleo, pasando por la falta de una educación y salud de calidad, hasta la escasa participación ciudadana (OCDE, CEPAL y CAF, 2016).

A continuación, se evalúa la situación actual de los jóvenes en Argentina desde la perspectiva de los ODS, con el fin de realizar una valoración preliminar acerca de la posibilidad de dar cumplimiento a las metas fijadas para 2030 y, en particular, de aquellas que se relacionan más estrechamente con la inserción laboral.

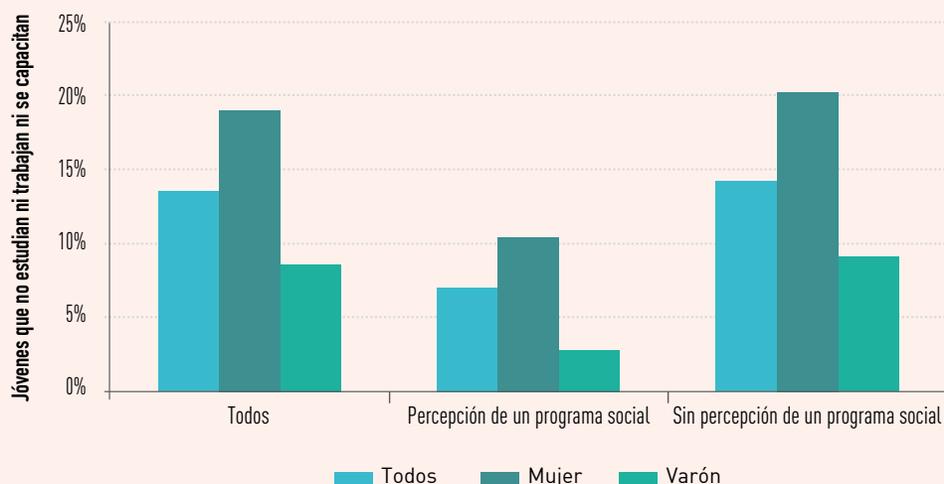
a. Empleo juvenil, crecimiento económico y políticas de protección social

Las características actuales de la inserción laboral de los jóvenes y del tránsito entre la educación y el trabajo plantean, como se deduce de lo ya expuesto, algunos desafíos importantes en el marco de la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El Objetivo 8 de los ODS procura promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos. De hecho, un crecimiento económico centrado en el empleo genera un círculo virtuoso que impulsa el desarrollo sostenible (OIT, 2017b).

Las metas 8.6 y 8.b de este ODS son las que consideran expresamente la necesidad de mejorar las oportunidades laborales de los jóvenes. La primera de ellas establece, para 2020, llegar a reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados

y no cursan estudios ni reciben capacitación. Con relación a esta meta, los datos de la EPH correspondientes al primer trimestre de 2017 indican que uno de cada cuatro jóvenes argentinos no asiste a un establecimiento educativo ni tiene un trabajo remunerado. Como ya fuera señalado (en la sección 2.b), esta proporción muestra una tendencia creciente desde 2011. Además, en las jurisdicciones provinciales relevadas por la ENAPROSS de 2015,⁵⁰ el 19% de las jóvenes mujeres y el 9% de los varones se encontraban en esa situación (Gráfico 5.1). Estos datos también indican que la mayoría de los jóvenes que no estudian ni trabajan tampoco reciben capacitación laboral (81%). Sin embargo, la percepción de programas sociales parece estar inversamente relacionada con la falta de participación de los jóvenes en el sistema educativo formal, el mercado laboral y en la capacitación laboral.

Gráfico 5.1. Jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben capacitación laboral, según percepción de un programa social, 2015



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

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

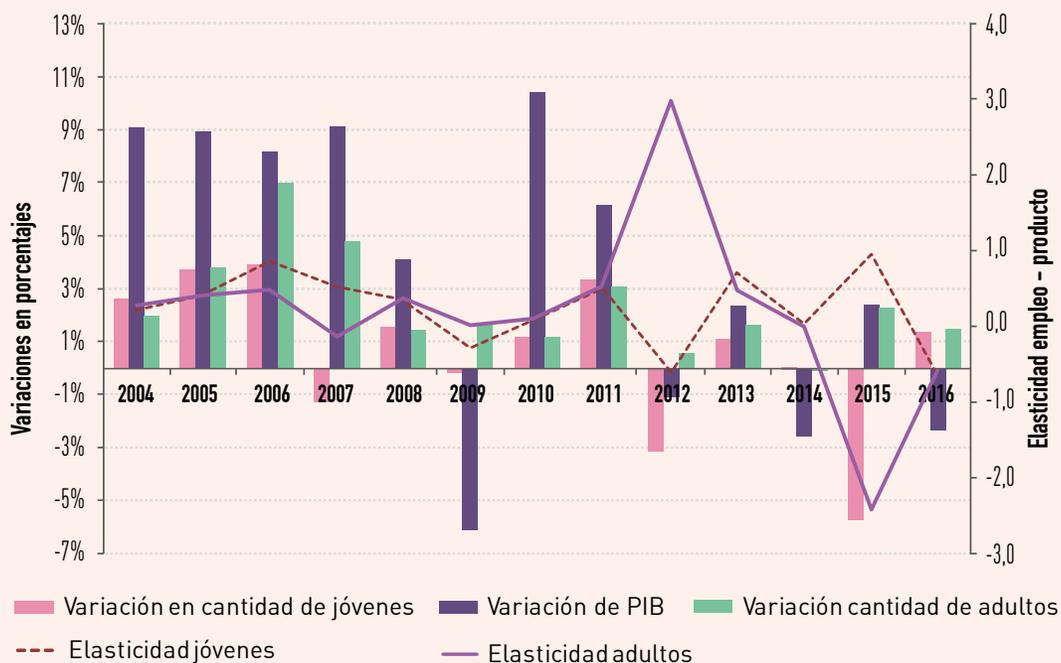
Por otra parte, el análisis de los niveles de crecimiento económico del país y su relación con el empleo juvenil constituyen una primera forma de evaluar las posibilidades que tiene actualmente Argentina para alcanzar la meta 8.6. En esta línea, se constata que entre 2003 y 2006 el crecimiento del PIB a una tasa interanual promedio del 8,7% permitió que la cantidad de jóvenes ocupados creciera a una tasa que varió del 2% al 4% anual (Gráfico 5.2). Esto se tradujo en una elasticidad empleo juvenil-producto media de 0,4, lo que significa que durante la etapa de fuerte recuperación económica que siguió a la crisis de 2001-2002, por cada punto de crecimiento

⁵⁰ Esta es una de las pocas encuestas disponibles en Argentina con información sobre la realización de cursos de capacitación laboral. Sin embargo, su limitada cobertura geográfica impide evaluar acabadamente la meta 8.6 de los ODS para todos los jóvenes del país.

del PIB, el empleo juvenil se incrementó, en promedio, en un 0,4%. Luego, el crecimiento del empleo hasta 2007 estuvo estrechamente asociado con la adopción de un patrón de crecimiento, que fue más trabajo intensivo que el existente en la década anterior (Arceo, 2008).

Sin embargo, la llegada de la crisis internacional, durante el segundo trimestre de 2008, marcó un punto de inflexión en la senda del crecimiento económico de Argentina. A partir de ese año, se registró una rápida desaceleración del crecimiento que parece haber incidido en la evolución de los niveles de empleo que se habían registrado años atrás. La crisis implicó que las tasas de variación del PIB y del empleo juvenil se volvieran negativas en 2009. Esto mismo ocurrió en 2012 pero, a partir de este año, los niveles de empleo juvenil ya no volvieron a crecer a las tasas registradas durante la etapa de recuperación. De tal manera, que la elasticidad empleo juvenil-producto media para el período 2008-2016 fue de 0,17. Asimismo, un hecho estilizado que surge a partir de estos resultados es la mayor sensibilidad del empleo juvenil al ciclo económico en comparación con el empleo adulto.

Gráfico 5.2. Tasa de variación del empleo juvenil, del empleo adulto y del PIB, y elasticidad empleo-producto, 2003-2016



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH y de datos del MECON.

Dado el contexto económico y laboral actual por el que transitan los jóvenes, el cumplimiento de las metas establecidas en relación con ellos en el Objetivo 8 de los ODS constituirá un reto para Argentina durante los próximos años. En primer lugar, el logro de este ODS requeriría que los países del nivel de desarrollo de Argentina crezcan a una tasa anual del 7%. Sin

embargo, los datos de las proyecciones indican que la economía argentina crecerá 2,7% en 2017 y a una tasa anual del 3,2% durante 2018-2019 (Banco Mundial, 2017). Si se considera la elasticidad empleo juvenil-producto media durante 2004-2016 (0,2), este ritmo de crecimiento económico permitiría incrementar el empleo juvenil en tan solo 1,82% aproximadamente, entre 2017 y 2019. Por lo tanto, el aumento estimado para el empleo juvenil en función de los niveles esperados de crecimiento económico es demasiado modesto como para cumplir en 2020 con las exigencias de algunas de las metas incluidas en el octavo ODS. Frente a este panorama, resulta evidente que se requiere incentivar fuertemente el crecimiento económico así como implementar políticas específicas de promoción del empleo juvenil que procuren cambiar o incidir en la elasticidad empleo-producto que los afecta particularmente.

En efecto, la meta 8.b de este ODS requiere, de aquí a 2020, desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo. Las políticas activas del mercado de trabajo constituyen una herramienta central en esta estrategia, por lo tanto, deberían ser ampliadas y reforzadas financieramente. Sin embargo, el gasto público consolidado en programas de empleo y seguro de desempleo es bajo, en comparación con el de los países integrantes de la OCDE, que alcanzaron a un 0,5% del PIB, en promedio, durante el período 2003-2015 (OCDE, 2017). Además, se debe subrayar que a pesar del contexto de estancamiento económico de los últimos años, la participación de este gasto en el PIB, lejos de incrementarse, muestra una leve caída (Gráfico 5.3).

Gráfico 5.3. Evolución del nivel de gasto público consolidado en programas de empleo y seguro por desempleo y en educación, 2003-2015



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Hacienda, Cuentas de Inversión y presupuestos.

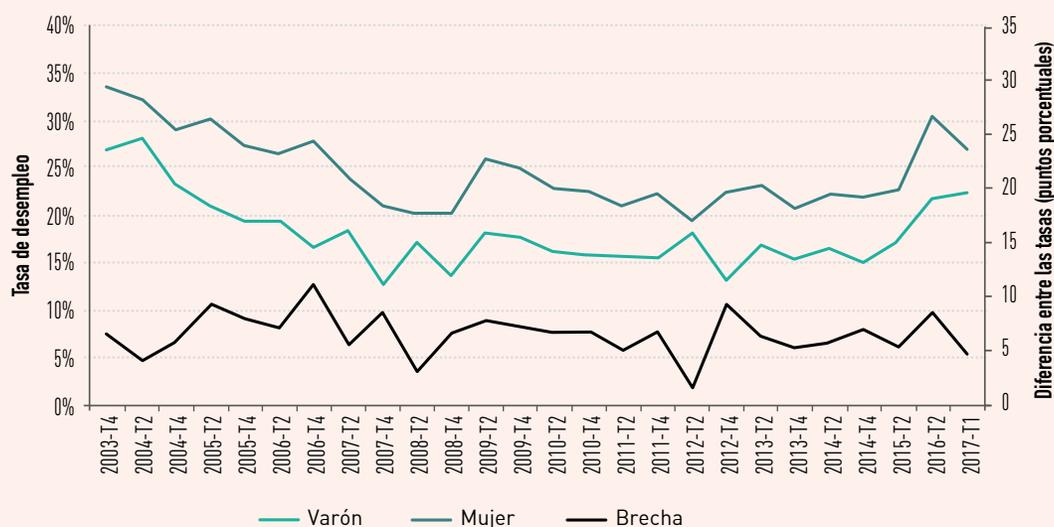
Por otra parte, igual de relevante para cumplir las metas 8.6 y 8.b es mejorar la eficiencia y el alcance geográfico de los programas de empleo, particularmente de aquellos dirigidos a mejorar la empleabilidad de los trabajadores jóvenes. Para ello, resulta imprescindible fortalecer el ámbito del desarrollo de habilidades y las instituciones de formación profesional e intermediación laboral, mejorando su infraestructura y la calidad de sus servicios de manera uniforme a lo largo de todo el territorio nacional. En relación con esto, es importante advertir que con la descentralización de la oferta de formación para el trabajo en los niveles municipales y provinciales se corre el riesgo de replicar, en este ámbito, las disparidades existentes entre las diferentes jurisdicciones. Otro punto a tener en cuenta lo constituye la necesidad de mejorar la coordinación entre los tres niveles de gobierno, pues estos ejecutan simultáneamente políticas laborales, que muchas veces se superponen (OCDE, 2017).

b. Trabajo decente, tareas de cuidado e igualdad entre los géneros

El Objetivo 5 de los ODS busca lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres adultas, jóvenes y niñas. Para alcanzar este objetivo, es indispensable reducir las disparidades de género en el empleo, garantizar trabajo decente para todas las mujeres y asegurar la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor (OIT, 2017).

Sin embargo, en el caso de los jóvenes de Argentina, durante el período 2003-2017, se aprecia una brecha persistente entre las oportunidades de empleo de varones y mujeres. En promedio, un 25% de las mujeres jóvenes no obtiene un trabajo a pesar de buscarlo activamente, frente al 18% de los varones que se encuentran en una situación similar. Además, en 2017 la tasa de desempleo juvenil femenina fue un 21% más alta que la de los varones (Gráfico 5.4).

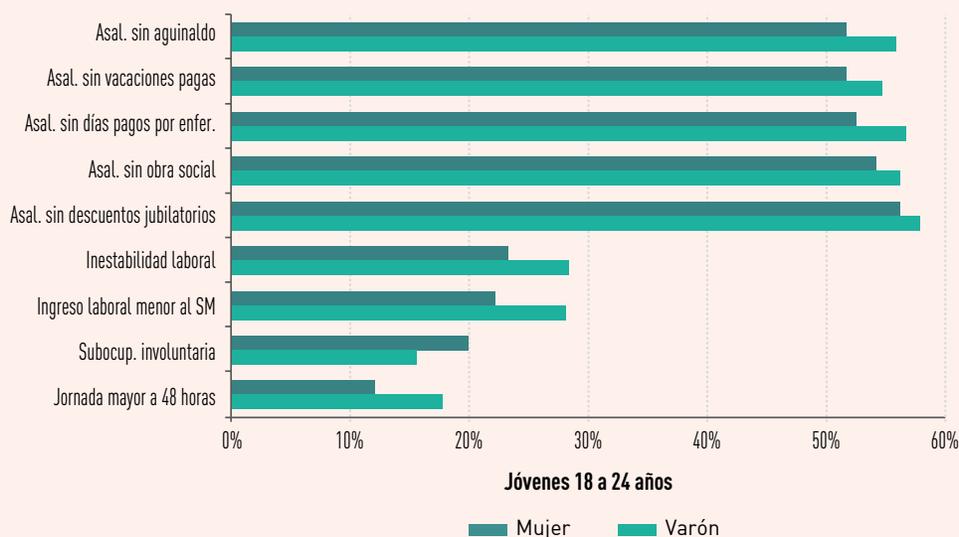
Gráfico 5.4. Tasa de desempleo juvenil por sexo, 2003-2017



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

Por otra parte, como ya fue analizado en la sección 3.b, entre los jóvenes, sean estos varones o mujeres, se aprecian importantes déficits de trabajo decente. Pero, contrario a lo que podría esperarse, en el primer trimestre de 2017, casi la totalidad de los indicadores de déficits de calidad del empleo de los varones resultaron más elevados que los de las mujeres (Gráfico 5.5), si bien es importante señalar que el porcentaje de mujeres en empleos no registrados (sin descuentos jubilatorios) es aproximadamente similar al de los varones. A esto se suma que la tasa de subocupación horaria involuntaria femenina superó en un 29% a la masculina.

Otro dato de este diagnóstico es que la meta de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor entre varones y mujeres está lejos de cumplirse en Argentina, particularmente en el caso de los jóvenes (Gráfico A.8 del Anexo). En promedio, durante 2003-2017, las mujeres de 18 a 24 años ocupadas en empleos asalariados obtuvieron un ingreso laboral mensual inferior en un 17,2% al que recibieron los varones jóvenes en puestos asalariados, a pesar de tener la misma experiencia, educación, antigüedad laboral, calificación para la tarea desempeñada y aunque se encontraban trabajando en un establecimiento de similar tamaño y en la misma rama de actividad.

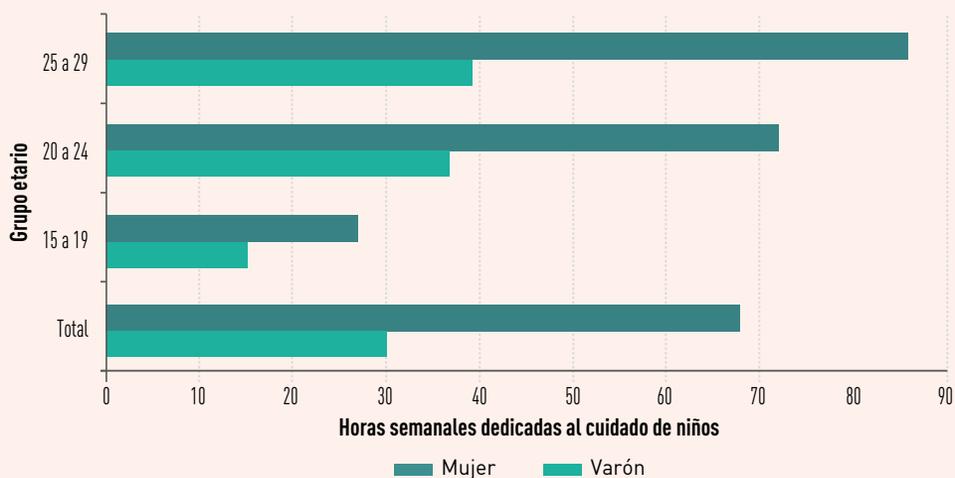
Gráfico 5.5. Déficits de trabajo decente entre los jóvenes por sexo, 2017

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH (I trimestre).

Para dar efectivo cumplimiento al ODS referido a la igualdad de géneros, también deben tomarse en cuenta las disparidades que existen entre varones y mujeres respecto del peso de las tareas no remuneradas, como los quehaceres domésticos y el cuidado de otras personas. En relación con esto, la meta 5.4 de los ODS establece la necesidad de “reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructuras y la formulación de políticas de protección social, así como mediante la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país”. Como ya fuera señalado en la sección 3.d, los últimos datos disponibles para Argentina muestran una importante disparidad de género no solo en la proporción de jóvenes que se dedican a las tareas de cuidado (Gráfico 3.6) sino también en la cantidad de horas que destinan a estas actividades. Así, en 2014, las mujeres de 15 a 19 años y de 20 a 24 años dedicaban, en promedio, 12 y 35 horas semanales más que los varones de similar edad al cuidado de los niños, respectivamente (Gráfico 5.6).

También debe destacarse que la reducción de las desigualdades entre varones y mujeres en el mercado de trabajo podría impulsar avances en otras dimensiones de los ODS. Esto es así, porque las brechas de género presentes en las oportunidades laborales no solo tienen efectos adversos para cada individuo, sino que también constituyen un obstáculo para el crecimiento social y para la reducción de la desigualdad y la pobreza (aspectos contemplados en los ODS), ya que pueden mermar la calidad promedio del capital humano y la productividad global (OIT, 2016).

Gráfico 5.6. Horas semanales dedicadas al cuidado de niños por género y grupo etario, 2014



Fuente: elaboración propia a partir del INDEC (2015).

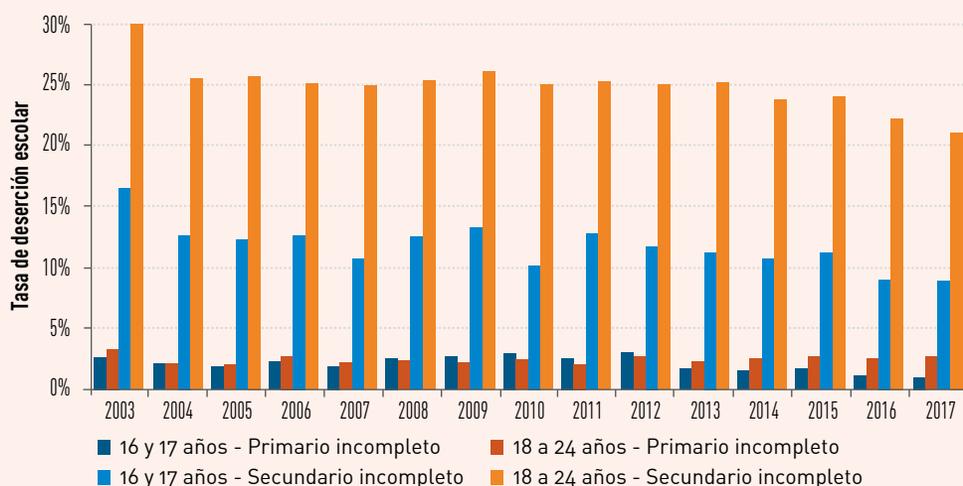
c. Educación de calidad

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

No obstante, a partir de 2013 se aprecia una tendencia decreciente en la tasa de deserción escolar, la cual alcanzó su valor más bajo en 2017 (Gráfico 5.7). Esta caída podría estar en parte relacionada con la implementación del PROGRESAR desde 2014 y con su posterior integración al Plan Empleo Joven. También debe subrayarse que la meta vinculada con la finalización del ciclo de enseñanza primaria por parte de todos los niños representa un desafío mucho menor respecto de la conclusión del ciclo secundario. En efecto, el porcentaje de adolescentes y de jóvenes que dejaron de asistir a un establecimiento educativo sin finalizar el nivel primario ascendió en el primer trimestre de 2017 apenas al 1% y al 2,7%, respectivamente.

La meta 4.1 del cuarto ODS se propone, para 2030, asegurar que todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad, y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos. Sin embargo, según los resultados de las pruebas Aprender realizadas en todo el país durante 2016, el 41% y el 23% de los adolescentes que cursan el 5° y el 6° año del secundario presentaron un desempeño que se encuentra por debajo del nivel básico en Matemática y en Lengua, respectivamente.

Gráfico 5.7. Tasa de deserción escolar de adolescentes y jóvenes por nivel educativo, 2003-2017



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH, IV trimestre de 2003, II trimestre de 2004-2016 y I trimestre de 2017.

Por otra parte, el análisis del nivel de desempeño según condición de actividad muestra un mayor porcentaje de adolescentes con conocimientos por debajo del nivel básico en Lengua y Matemática entre aquellos que trabajan, en comparación con los que no lo hacen. Esto indicaría nuevamente que el tiempo dedicado a las tareas fuera del hogar compite con el tiempo dedicado al estudio⁵¹ (Gráfico 5.7 y Gráfico 5.8). Asimismo, el nivel socioeconómico de los estudiantes⁵² se asocia positivamente con sus resultados educativos. En esta línea, conforme se consideren niveles socioeconómicos más altos, el porcentaje de estudiantes con mejor desempeño en Lengua y Matemática se incrementa.

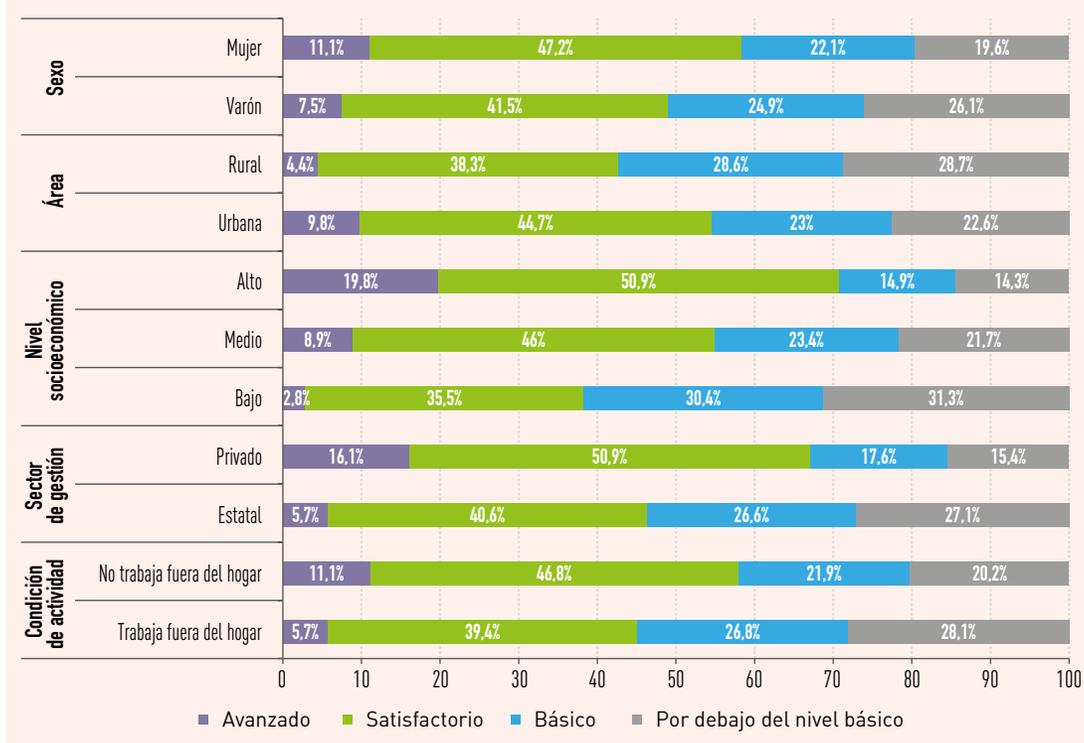
⁵¹ En la sección 3.d se mostraron otras estimaciones que también respaldan esta afirmación.

⁵² El nivel socioeconómico de los estudiantes se mide a partir de un indicador sintético que considera para el nivel primario la combinación de las siguientes variables: el nivel educativo de ambos padres, el nivel de hacinamiento y el acceso a tecnología del hogar. Para el nivel secundario, se considera una variable adicional, que es la recepción por parte del estudiante del programa AUH u otro programa similar.

Otro resultado preocupante de las pruebas Aprender lo constituye la marcada diferencia que se observa en el nivel de desempeño de los adolescentes según el sector de gestión del establecimiento educativo al que asisten y según el área de residencia. Así se constata que un porcentaje significativamente mayor de estudiantes de las escuelas del sector privado⁵³ obtuvo un mejor desempeño que los alumnos de establecimientos del sector estatal. La proporción de estudiantes de 5° y 6° año del secundario con un desempeño inferior al básico en Matemática y Lengua alcanzó el 54% y el 29% entre los que habitan en áreas rurales pero fue del 40% y del 23% en el caso de los residentes en áreas urbanas.

Por lo tanto, desde el punto de vista de las políticas públicas, un requisito ineludible para cumplir el ODS 4 será incrementar la cantidad de adolescentes y jóvenes que se encuentren transitando en el sistema educativo formal, así como mejorar la calidad de su educación, prestando atención a los retos que plantean los constantes cambios tecnológicos.

Gráfico 5.8. Nivel de desempeño de estudiantes de 5° y 6° año del nivel secundario participantes de pruebas de Lengua según características propias y del establecimiento educativo, 2016



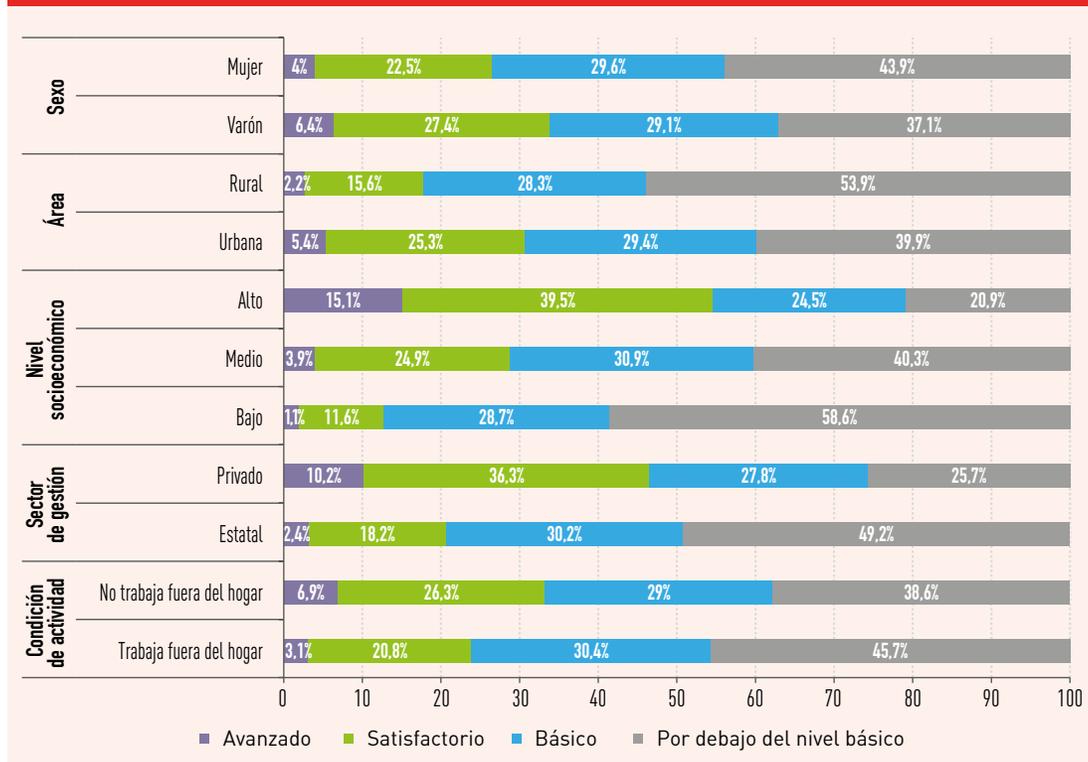
Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación de la Nación.

⁵³ Con relación a este resultado, debe tomarse en cuenta que algunos establecimientos educativos de gestión privada tienen doble jornada escolar o jornadas más largas.

La meta 4.3 de los ODS establece, para 2030, asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria, en tanto, la meta 4.4 requiere aumentar, para 2030, sustancialmente el número de jóvenes y adultos que poseen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para el mundo del empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (2016) propuso medir los avances alcanzados respecto de esta última meta a partir del porcentaje de jóvenes y adultos que poseen conocimientos de tecnología de la información y la comunicación (TIC), por tipo de conocimiento técnico (Cuadro B.9 del Anexo). Sin embargo, no se dispone de encuestas regulares que permitan acceder a esta información para Argentina. Una excepción la constituye la Encuesta Nacional de Tecnologías de la Información y de la Comunicación (ENTIC) de 2011.

Gráfico 5.9. Nivel de desempeño de estudiantes de 5° y 6° año del nivel secundario participantes de pruebas de Matemática según características propias y del establecimiento educativo, 2016



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación de la Nación.



Según los datos de esta encuesta, aproximadamente la mitad de los jóvenes del país utiliza Internet y un poco más (el 52,7%) usan computadoras. Como se mencionó anteriormente en este documento, los jóvenes presentan un mayor acceso a las TIC que los adultos y, por lo tanto, probablemente desplieguen una capacidad mayor para adaptarse al cambio tecnológico. Sin embargo, no todos los jóvenes tienen las mismas oportunidades de uso y conocimiento de las TIC. De esta manera, el impacto final de las nuevas tecnologías y la innovación sobre el empleo juvenil todavía no resulta muy claro.⁵⁴ Por este motivo, las políticas de formación y competencias deberían anticipar las nuevas demandas y adaptarse a ellas.

Por otra parte, la meta 4.5 de los ODS propone, para 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, pertenecientes a pueblos originarios y los niños y niñas en situaciones de vulnerabilidad. Con respecto a las brechas de género en la educación, se observa que durante el período 2003-2016 las mujeres presentan mayores tasas de asistencia tanto al nivel secundario como al superior (Cuadro B.9 del Anexo). Adicionalmente, en comparación con los varones, un porcentaje más alto de mujeres tiene al menos el nivel secundario finalizado y completó estudios superiores. Por otra parte, se aprecian importantes brechas en estos indicadores educativos entre los jóvenes del quintil de ingresos familiares per cápita más bajo y más alto. Este resultado da cuenta de la desigualdad de oportunidades educativas que afecta a los jóvenes de los entornos socioeconómicos más desfavorecidos. No obstante, debe señalarse que varias de estas brechas muestran una tendencia decreciente durante el período analizado.

Por último, es importante advertir que, a fin de computar varios de los indicadores propuestos para evaluar los avances del país en torno a las metas focalizadas en los jóvenes (Cuadro B.9), es necesario contar con bases de datos más amplias. En particular, se requiere de información actualizada a nivel nacional sobre el trabajo adolescente, el uso del tiempo y el desarrollo de tareas no remuneradas por parte de los jóvenes, además de la necesidad de contar con datos sobre el acceso y participación en cursos de capacitación laboral y formación profesional, el conocimiento en relación con las nuevas tecnologías de la información y comunicación, y la participación en programas sociales y de empleo.

⁵⁴ Para más detalles sobre este punto, véase la sección 2.d.

6. Comentarios finales: oportunidades y desafíos

A partir del análisis realizado sobre las características que presenta la inserción laboral y la transición entre la educación y el mundo del trabajo de los adolescentes de 16 y 17 años, así como de los jóvenes de 18 a 24 años en Argentina, es posible señalar algunas mejoras en su situación laboral y educativa. Sin embargo, la desaceleración de la actividad económica acontecida a partir de 2012 está teniendo efectos adversos sobre sus perspectivas a futuro, lo que plantea ciertos desafíos en el marco de la Agenda 2030 y particularmente para el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 “Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos”.

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

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

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

Frente a este diagnóstico, sin duda se deberá indagar en profundidad sobre los problemas, para poder formular mejores políticas públicas. Por ejemplo, las principales razones de inasistencia a un establecimiento educativo entre los jóvenes que no estudian ni trabajan son la maternidad o la paternidad y, por lo tanto, el peso de las tareas de cuidado que implican; la falta de recursos económicos y la falta de motivación para continuar los estudios. Estos

hallazgos muestran la necesidad de implementar o ampliar, como parte de los sistemas de protección social, las estrategias que permitan a los jóvenes conciliar el trabajo remunerado o el estudio con las responsabilidades domésticas y de cuidados.

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

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

Además, en Argentina, los jóvenes que utilizan las TIC presentan una mayor participación en empleos de calidad en relación con los que no lo hacen. Sin embargo, una proporción atendida de jóvenes, principalmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad socioeconómica, no tienen aún acceso al conocimiento y uso de las TIC. Así, mientras el 34% de los jóvenes de estratos bajos de ingresos y el 35% de los que no completaron el secundario no usan computadora ni Internet, menos del 10% de los que pertenecen al estrato de ingresos más alto y de quienes tienen estudios secundarios terminados se encuentran en similar situación. Estas brechas mermarán la capacidad de muchos jóvenes para adquirir las habilidades y competencias que requerirá el mercado laboral del futuro y constituyen un obstáculo para aprovechar sus potencialidades. Además, las transformaciones tecnológicas que impactan en el mercado laboral podrían exacerbar esas desigualdades (OIT, 2017c).

Estos resultados plantean interrogantes respecto de cómo deberá ser la protección laboral y social para los empleos del futuro. Parece necesario que las políticas públicas –y, en particular, las relacionadas con la formación profesional– deban comenzar o profundizar la mejor y más amplia preparación de los jóvenes para un nuevo escenario, donde la transformación de la forma como se desarrollan la producción y el trabajo será más acelerada. Por lo tanto, es

esencial que los gobiernos y las empresas realicen inversiones importantes en formación en TIC y tecnologías verdes. Para esto, es necesario mejorar la calidad de la educación general y de la educación técnica, fortaleciendo especialmente su capacidad para resolver el desfase entre las habilidades y los conocimientos que adquieren los jóvenes y lo que demanda el mercado laboral. Esto requiere una revisión de los modelos y prácticas de aprendizaje como también una mejor articulación entre la educación y los programas de formación para el trabajo con los sectores productivos, tanto tradicionales como emergentes (OIT, 2017c).

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

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

El progresivo desarrollo de las instituciones laborales en Argentina, si bien aún incompleto y perfectible, abre la posibilidad a nuevas oportunidades para mejorar la complementariedad y coherencia entre las políticas públicas y la inversión privada y pública. Así, las alianzas público-privadas pueden ser decisivas para ampliar las acciones nacionales y regionales, facilitando la participación activa de la juventud, aunque reconociendo su diversidad, para involucrarlos directamente en la forma de encontrar y construir las mejores trayectorias posibles hacia el trabajo decente.



Referencias bibliográficas

- Accenture. 2015. "El futuro del trabajo en Argentina. En la era digital, lo humano hace la diferencia". Buenos Aires, Accenture.
- Acemoglu, D. y Autor, D. 2010. "Skills, tasks and technologies: Implications for employment and earnings", *National Bureau of Economic Research, Working Paper 16082*.
- Agis, E., Cañete, C. y Panigo, D. 2013. "El impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina. Presentación formal de los resultados anticipados en 2010". Serie Empleo, desempleo y políticas de empleo N° 15, tercer trimestre. Buenos Aires, CEIL-CONICET.
- ANSES. 2016. Boletín Estadístico de la Seguridad Social, Segundo trimestre de 2016. Buenos Aires, MTEySS.
- Apella, I. y Zunino, G. 2017. "Cambio tecnológico y el mercado de trabajo en Argentina y Uruguay, un análisis desde el enfoque de tarea". Serie de informes técnicos del Banco Mundial en Argentina, Paraguay y Uruguay N° 11.
- Arceo, N. 2008. "El crecimiento del empleo en los distintos sectores sociales durante la post convertibilidad". Serie Informes del Observatorio Social. Buenos Aires, Observatorio Social.
- Autor, D., Levy, F. y Murnane, R. 2003. "The skill content of recent technological change: An empirical exploration", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 118(4), pp. 1279-1333.
- Banco Mundial. 2016. *Informe sobre el desarrollo mundial 2016: dividendos digitales*. Washington D.C., Banco Mundial.
- -----, 2017. *Global economic prospects, January 2017. Weak investment in uncertain times*. Washington D.C., Banco Mundial.
- Bell, B., Blundell, R. y Van Reenen, J. 1999. "Getting the unemployed back to work: The role of targeted wage subsidies", *International Tax and Public Finance*, vol. 6, pp. 339-360.
- Bertranou, F. (coord.) 2010. *Aportes para la construcción de un piso de protección social en Argentina: el caso de las asignaciones familiares*. Buenos Aires, Oficina Internacional del Trabajo.

- Bertranou, F. y Casanova, L. 2015. *Trayectoria hacia el trabajo decente de los jóvenes en Argentina. Contribuciones de las políticas públicas de educación, formación para el trabajo y protección social*. Buenos Aires, Oficina Internacional del Trabajo.
- Bertranou, F. y Maurizio, R. 2011. “Empleo independiente: motivaciones para su análisis y principales hallazgos”, en *Trabajadores independientes, mercado laboral e informalidad laboral en Argentina*. Buenos Aires, Oficina Internacional del Trabajo.
- ----- . 2012. “Semi-conditional cash transfers in the form of family allowances for children and adolescents in the informal economy in Argentina”, *International Social Security Review*, vol. 65(1), pp. 53-72.
- Brassiolo, P., Nahirñak, P. y Ruffo, H. 2006. “Uso y adopción de tecnología informática en el mercado laboral de Argentina”. Anales de la XLI Reunión de la Asociación Argentina de Economía Política, Salta.
- Brown, C., Flores, L., Huneus, C. y Terminel, M. 2016. “Primer año del programa Más Capaz. Evidencia sobre inserción laboral de egresados”. Unidad de Estudios de la Subsecretaría de Trabajo, Ministerio de Desarrollo Social de Chile.
- Bustos, J., Giglio, G. y Villafañe, S. 2012. “Asignación Universal por Hijo: alcance e impacto por regiones del país”. Serie Trabajo, Ocupación y Empleo N° 11.
- Bustos, J. y Villafañe, S. 2012. “Asignación Universal por Hijo. Evaluación del impacto en los ingresos de los hogares y el mercado de trabajo”. Serie Trabajo, Ocupación y Empleo N° 10.
- Casanova, L., Jiménez, M. y Jiménez, M. 2015. “Calidad del empleo y cumplimiento del salario mínimo”. Documento de trabajo N° 12. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina.
- Castillo, V., Brizuela, S. y Schleser, D. 2012. “Dinámica del empleo formal en contextos de crisis”, en *Macroeconomía, empleo e ingresos. Debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009*. Buenos Aires, Oficina Internacional del Trabajo.
- Castillo, V., Ohaco, M. y Schleser, D. 2014. “Evaluación de impacto en la inserción laboral de los beneficiarios de los cursos sectoriales de formación profesional”. Documento de trabajo N° 6. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina.
- CEPAL – OIT. 2016. *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. Cadenas mundiales de suministro y empleo decente*. Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo.
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. 2016. *Informe del grupo interinstitucional y de expertos sobre los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Ginebra, Naciones Unidas.
- D’Elia, V., Calabria, A., Calero, A., Gaiada, J. y Rottenschweiler, S. 2011. “Asignación Universal por Hijo para Protección Social: una política de protección para los más vulnerables”, *Revista del Centro Interamericano de Estudios de la Seguridad Social (CIESS)*, vol. 260, pp. 30-55.

- D'Elia, V. y Navarro, A. 2013. "Universal child allowance and school delay of children in Argentina", *Revista de Análisis Económico*, vol. 28(2), pp. 63-90.
- Di Giobambattista, A., Gallo, P. y Panigo, D. 2014. "El impacto distributivo del PROGRESAR en Argentina. Una primera aproximación en base a microsimulaciones". Serie Empleo, Desempleo y Políticas de Empleo, N° 17, primer trimestre. Buenos Aires, CEIL-CONICET.
- Freeman, R. y Wise, D. 1982. "The youth labor market problem: Its nature, causes and consequences", en *The Youth Labor Market Problem: Its Nature, Causes, and Consequences*. Chicago, University of Chicago Press, pp. 1-16.
- Galassi, G. y Vera, M. 2011. "La situación de los jóvenes y el riesgo de la reproducción intergeneracional de la pobreza". Documento de trabajo N° 90. Buenos Aires, IERAL.
- Garganta, S. y Gasparini, L. 2015. "The impact of a social program on labor informality: The case of AUH in Argentina", *Journal of Development Economics*, vol. 115, pp. 99-110.
- Gasparini, L. y Cruces, G. 2010. "Las asignaciones universales por hijo. Impacto, discusión y alternativas", Documento de Trabajo N° 102. Buenos Aires, CEDLAS.
- INDEC. 2015. "Encuesta Nacional de Jóvenes 2014. Principales resultados". Buenos Aires, INDEC.
- Jacinto, C. 2016. "De los derechos a las garantías en las transiciones de los jóvenes al empleo. Alcances y límites de las tramas entre educación secundaria, formación para el trabajo y protección social", en *Protección social y formación para el trabajo de jóvenes en la Argentina reciente. Entramados, alcances y tensiones*. Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social.
- Jiménez, M. 2015. "Desbalance de calificaciones, polarización en la creación de empleo e informalidad. Evidencia para la Argentina", en *Caminos hacia la formalización laboral en Argentina*. Buenos Aires, Organización Internacional del Trabajo.
- Jiménez, M. y Jiménez, M. 2015. "Asistencia escolar y participación laboral de los adolescentes en Argentina: el impacto de la Asignación Universal por Hijo". Documento de trabajo N° 11. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina.
- ----- . 2016. "Efectos del programa Asignación Universal por Hijo de la Argentina en la deserción escolar adolescente", *Cuadernos de Economía*, vol. 35(69), pp. 709-752.
- Lamarche, C., Porto, A., y Sosa Escudero, W. 2014. "Aspectos regionales del desempleo en la Argentina". Buenos Aires, Centro de Estudios para la Producción de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería de la Nación.
- Maurizio, R. y Vázquez, G. 2014. "Argentina: efectos del programa Asignación Universal por Hijo en el comportamiento laboral de los adultos", *Revista CEPAL*, vol. 113, pp. 121-144.

- Mazorra, X., Schachtel, L., Schleser, D. y Soto, C. 2014. “Jóvenes: formación y empleo. Estudio sobre los participantes del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo”. Serie Trabajo, Ocupación y Empleo N° 12. Buenos Aires, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. 2006. “La heterogeneidad del cuentapropismo en la Argentina actual. Una propuesta de análisis y clasificación”. Serie Estudios, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. Buenos Aires, MTEySS.
- Nübler, I. 2016. “New technologies: A jobless future or golden age of job creation?”, Working paper N° 13, Research Department. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- Observatorio Europeo de Políticas de Empleo (OEPE). 2014. “Stimulating job demand: the design of effective hiring subsidies in Europe”, *European Employment Policy Observatory Review*. Luxembourg, Publications Office of the European Union.
- OCDE. 2017. *OECD Economic Surveys: Argentina 2017. Multidimensional Economic Surveys of Argentina*. París, OECD Publishing.
- OCDE – CEPAL – CAF. 2017. *Perspectivas económicas de América Latina 2017. Juventud, competencias y emprendimiento*. París, OECD Publishing.
- OIT. 2005. *El empleo de los jóvenes: vías para acceder a un trabajo decente. Informe VI Promoción del empleo de los jóvenes: abordar el desafío*. Conferencia Internacional del Trabajo, 93.a reunión, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- ---. 2007. *Trabajo decente y juventud: Argentina*. Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- ---. 2010a. *Trabajo decente y juventud en América Latina*. Lima, Oficina Internacional del Trabajo.
- ---. 2010b. *Tendencias mundiales del empleo juvenil. Edición especial sobre las repercusiones de la crisis económica mundial en los jóvenes*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- ---. 2012. *La crisis del empleo de los jóvenes: ¡Actuemos ya!* Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- ---. 2015a. *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2015. Promover la inversión en empleos decentes para los jóvenes*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- -----. 2015b. *¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de Primer Empleo en América Latina?* Lima, Oficina Regional de América Latina y el Caribe.
- ---. 2016. *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2016. Tendencias entre los jóvenes*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.

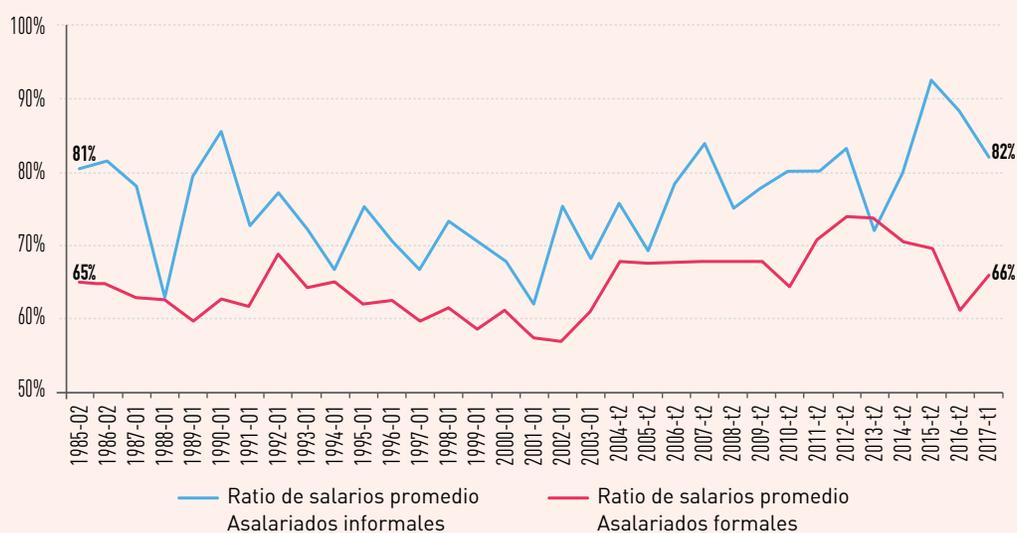
- ---. 2017a. *La juventud y el futuro del trabajo en América Latina y el Caribe*. Lima, Oficina Regional de América Latina y el Caribe.
- ---. 2017b. *Trabajo decente y la agenda 2030 de desarrollo sostenible, Boletín de la Oficina Internacional del Trabajo*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- ---. 2017c. *El futuro del trabajo que queremos. La voz de los jóvenes y diferentes miradas desde América Latina y el Caribe*. Lima, Oficina Regional de América Latina y el Caribe.
- Partenio, F. 2015. *Aprendizaje de calidad y preparación de los jóvenes para el trabajo en Argentina*. Montevideo, ETD y Oficina de Países de la OIT para el Cono Sur de América Latina, OIT-Cinterfor.
- Pérez, P. 2010. "La inserción laboral de los jóvenes urbanos en la Argentina Post-Convertibilidad", *Revista Atlántida* N° 2, pp. 73-93.
- Pissarides, C. A. 2000. *Equilibrium unemployment theory*. Cambridge, The MIT Press.
- Rofman, R. y Oliveri, M. 2011. "La cobertura de los sistemas previsionales en América Latina: conceptos e indicadores". Serie de Documentos de Trabajo sobre Políticas Sociales N° 7. Buenos Aires, Banco Mundial.
- Salvia, A., Musante, B. y Mendoza Jaramillo, A. 2013. "Estimación del impacto de la AUH y las pensiones para madres con siete hijos sobre los ingresos familiares, la indigencia y la pobreza urbana en la Argentina del Bicentenario". Documento de Trabajo N° 1. Buenos Aires, Observatorio de la Deuda Social Argentina.
- Sánchez Pérez, R. 1997. "Productividad y desempleo: un estudio a través de salarios de eficiencia". *Revista de Estadística Española*, vol. 39(142), pp. 185-205.
- Tuñón, I., Salvia, A. y Poy Piñero, S. 2014. "Evaluación de impacto de la AUH en los ingresos familiares e indicadores de desarrollo humano". Buenos Aires, Observatorio de la Deuda Social Argentina.
- Vezza, E. y Bertranou, F. 2011. *Un nexo por construir: jóvenes y trabajo decente en Argentina*. Buenos Aires, Oficina Internacional del Trabajo.
- Wolff, J. y Stephan, G. 2013. "Subsidized work before and after the German Hartz reforms: Design of major schemes, evaluation results and lessons learnt", *IZA Journal of labor policy*, vol. 2(16), pp. 1-24.



Anexos

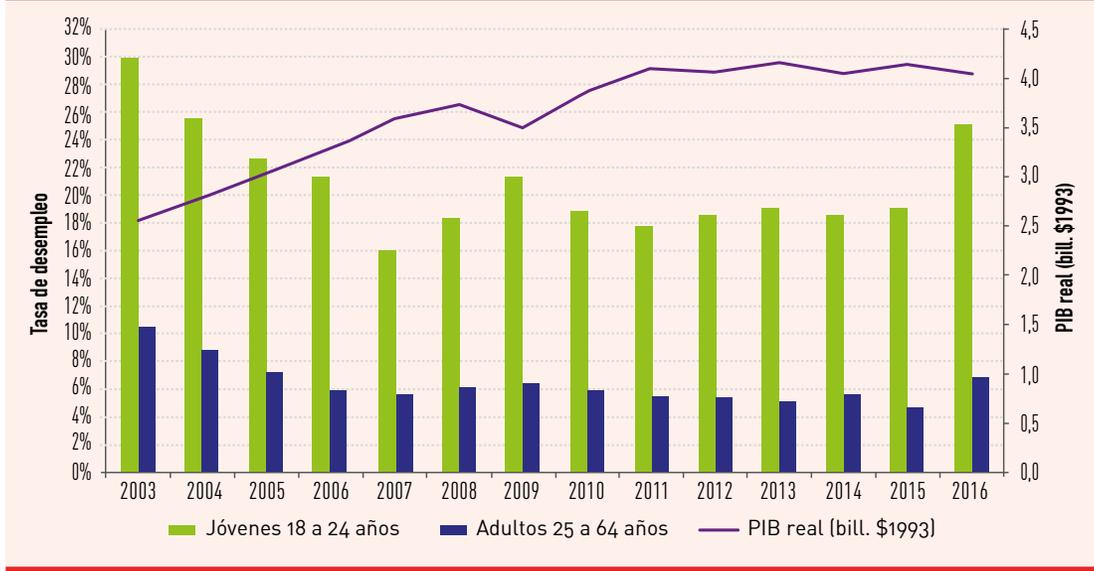
Anexo A. Gráficos

Gráfico A.1. Evolución de la relación entre el ingreso laboral mensual de los jóvenes y adultos, según condición de formalidad de la relación laboral, 1991-2017



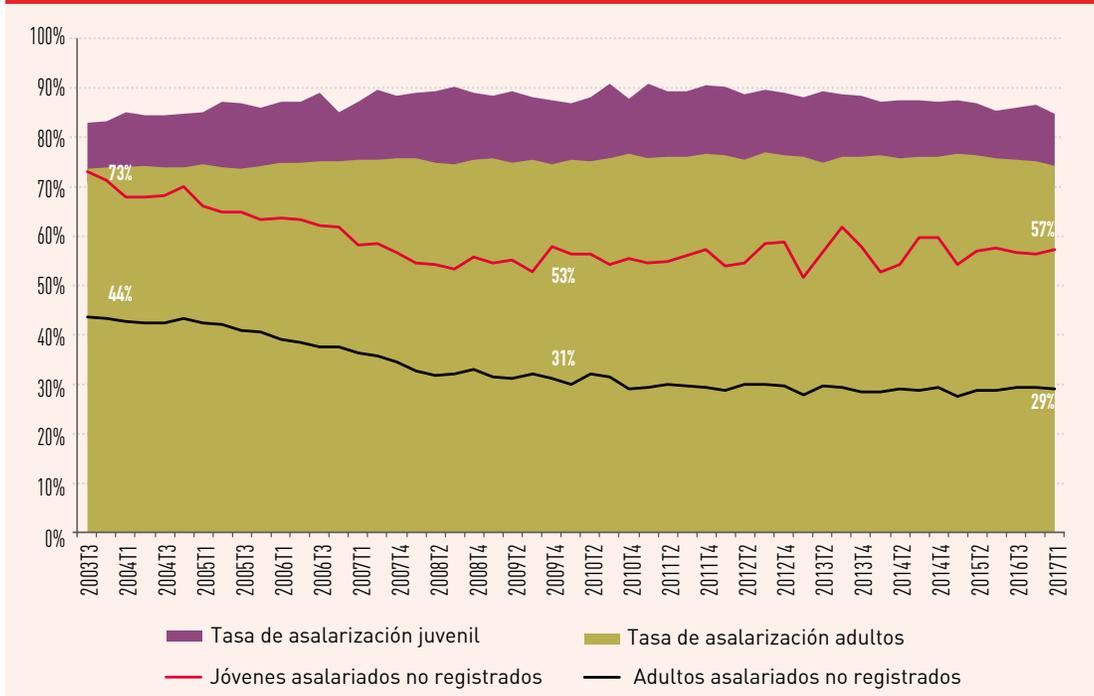
Fuente: elaboración propia a partir de la EPH, INDEC.

Gráfico A.2. Evolución de la tasa de desempleo de jóvenes y de adultos y del PIB (\$1993), 2003-2016



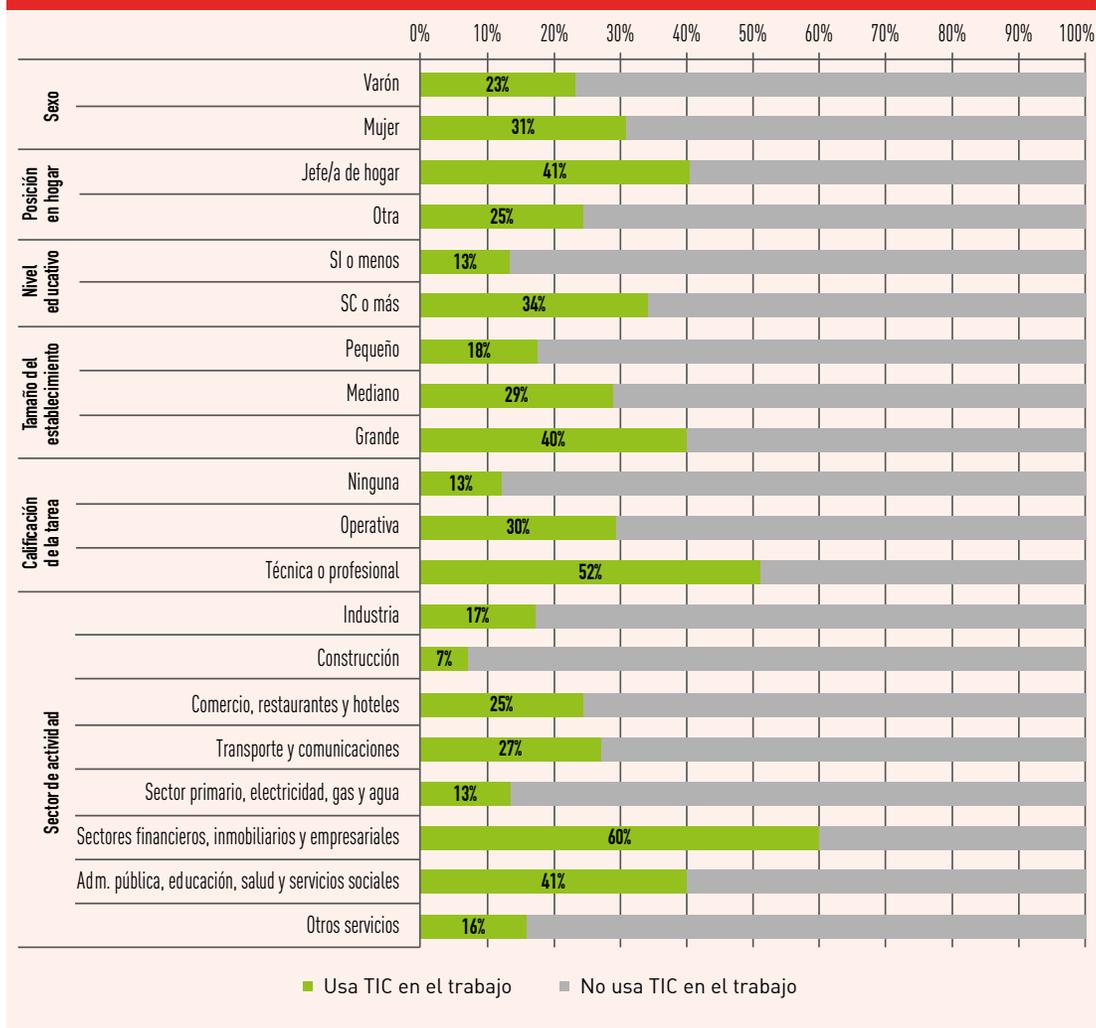
Fuente: elaboración propia a partir de la EPH del INDEC y el Ministerio de Hacienda.

Gráfico A.3. Tasa de asalarización y de empleo asalariado no registrado de jóvenes y adultos, 2003-2017



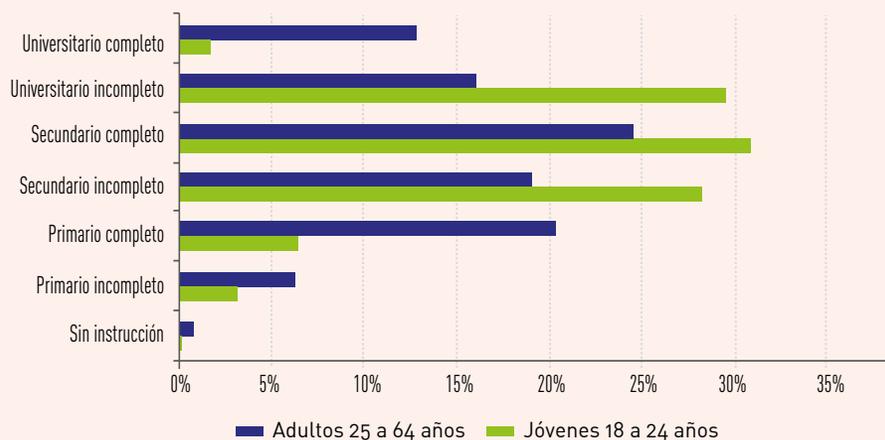
Fuente: elaboración propia a partir de la EPH, INDEC.

Gráfico A.4. Jóvenes que usan TIC por características, 2011



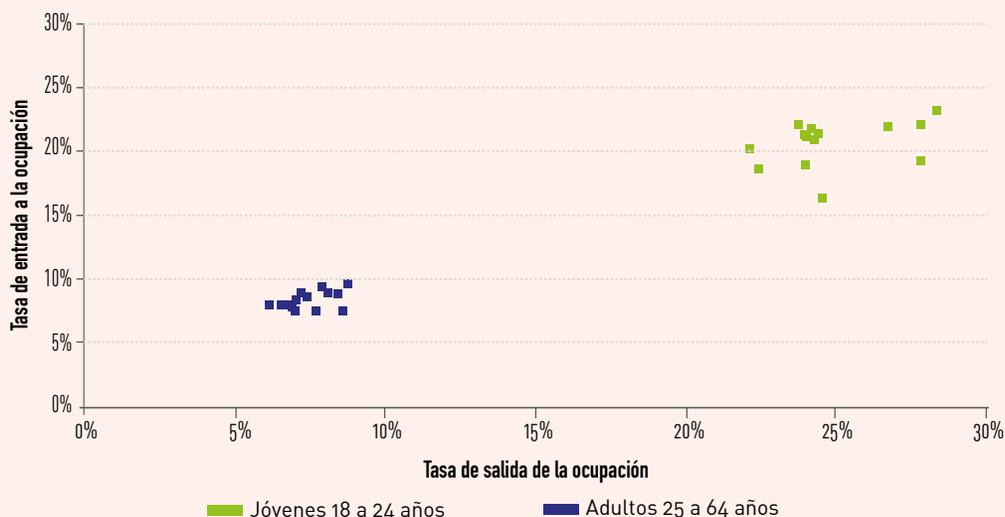
Fuente: elaboración propia a partir de la ENTIC 2011.

Gráfico A.5. Distribución de los jóvenes y adultos desocupados, según nivel educativo, 2017



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH.

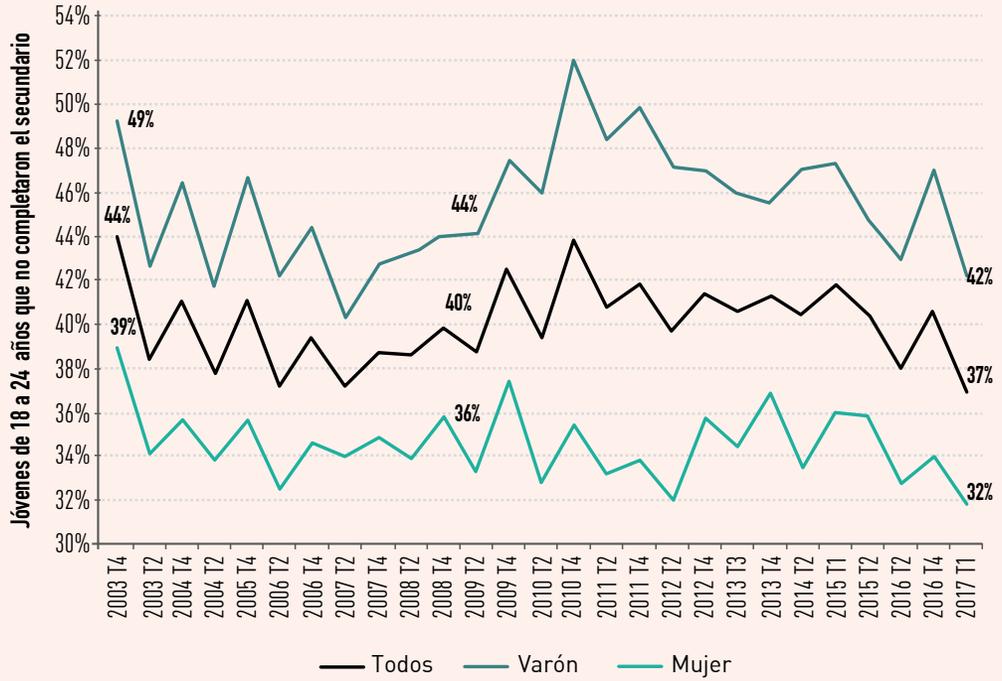
Gráfico A.6. Tasas de entrada y salida de la ocupación para jóvenes y adultos, 2003-2016



Nota: las “tasas de entrada” se calculan como el porcentaje de jóvenes (adultos) ocupados en el trimestre final que provienen desde la inactividad o la desocupación en el trimestre anterior de cada año del período 2003-2016. Las “tasas de salida” indican el porcentaje de jóvenes (adultos) ocupados en el trimestre inicial que se dirigen hacia la inactividad o desocupación en el trimestre siguiente de cada año del período 2003-2016. Por lo tanto, cada punto del gráfico representa la tasa de salida y de entrada correspondiente a un año de ese período para el grupo etario indicado.

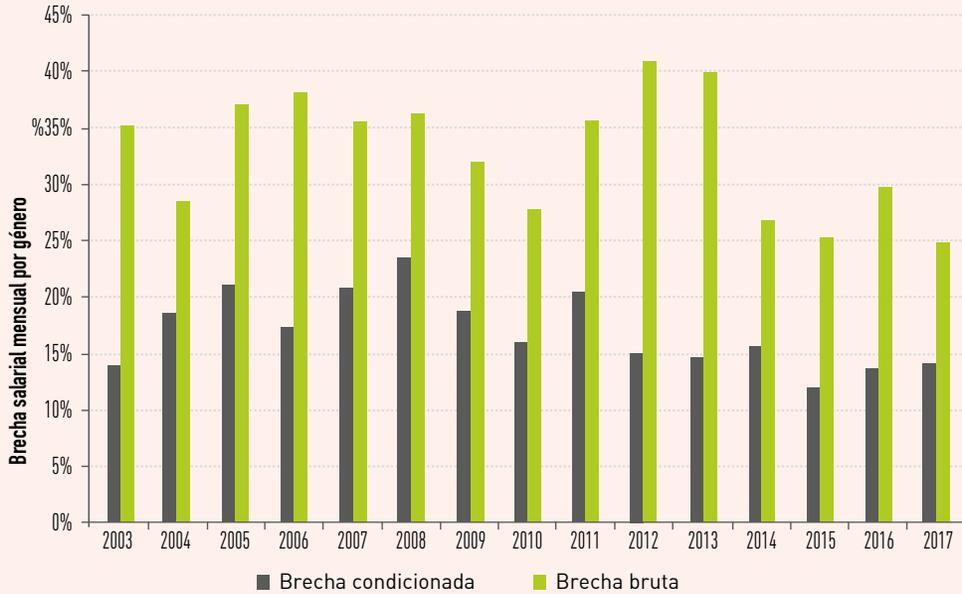
Fuente: elaboración propia a partir de la EPH, INDEC.

Gráfico A.7. Jóvenes de 18 a 24 años que no completaron el nivel secundario por sexo, 2003-2017



Fuente: elaboración propia a partir de la EPH, INDEC.

Gráfico A.8. Brecha salarial mensual condicionada y bruta por género para jóvenes, 2003-2017



Nota: la brecha salarial condicionada se estimó considerando el ingreso laboral mensual de los asalariados a partir de una regresión salarial que incluye como controles la experiencia (y su cuadrado), la educación, el tamaño del establecimiento, la calificación de la tarea, la rama de actividad, la región de residencia, la antigüedad laboral y las horas trabajadas.

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH, INDEC.

Anexo B. Cuadros

Cuadro B.1. Caracterización de los jóvenes, según permanencia en el sistema educativo y participación en el mercado de trabajo, 2017						
Estimación para el total urbano						
	Todos		Varón		Mujer	
	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad
Adolescentes de 16 a 17 años						
Solo estudia	82,0	710.512	80	355.137	84,7	355.375
Estudia y busca trabajo	1,9	16.817	3	11.906	1,2	4911
Solo trabaja	1,4	12.177	2	10.169	0,5	2008
Estudia y trabaja	3,7	31.808	5	23.965	1,9	7843
No estudia ni trabaja (NiNi)	11,0	94.945	10,2	45.322	11,8	49.623
No estudia, no trabaja pero busca trabajo	1,0	8279	1	4970	0,8	3309
No estudia, no trabaja ni busca trabajo	10,0	86.666	9	40.352	11,0	46.314
Total	100,0	866.259	100,0	446.499	100,0	419.760
Jóvenes de 18 a 24 años						
Solo estudia	31,2	1.012.364	27,4	447.173	35,0	565.191
Estudia y busca trabajo	4,9	159.031	4,4	71.547	5,4	87.484
Solo trabaja	26,8	870.912	35,4	577.246	18,2	293.666
Estudia y trabaja	12,3	397.861	13,1	214.008	11,4	183.853
No estudia ni trabaja (NiNi)	24,8	806.659	19,7	321.742	30,0	484.917
No estudia, no trabaja pero busca trabajo	7,6	246.286	9,6	156.570	5,6	89.716
No estudia, no trabaja ni busca trabajo	17,3	560.373	10,1	165.172	24,5	395.201
Total	100,0	3.246.827	100,0	1.631.716	100,0	1.615.111
Jóvenes de 16 a 24 años						
Solo estudia	41,9	1.722.876	38,6	802.310	45,2	920.566
Estudia y busca trabajo	4,3	175.848	4,0	83.453	4,5	92.395
Solo trabaja	21,5	883.089	28,3	587.415	14,5	295.674
Estudia y trabaja	10,4	429.669	11,5	237.973	9,4	191.696
No estudia ni trabaja (NiNi)	21,9	901.604	17,7	367.064	26,3	534.540
No estudia, no trabaja pero busca trabajo	6,2	254.565	7,8	161.540	4,6	93.025
No estudia, no trabaja ni busca trabajo	15,7	647.039	9,9	205.524	21,7	441.515
Total	100,0	4.113.086	100,0	2.078.215	100,0	2.034.871

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH, INDEC.

Cuadro B.2. Composición de los estadios de transición para los jóvenes de entre 18 y 24 años, 2003-2017																
Jóvenes 18 a 24 años	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
Varones																
Transición no iniciada	30,4%	29,0%	32,4%	30,3%	30,9%	34,2%	31,6%	33,7%	33,3%	34,8%	34,2%	38,0%	39,4%	38,5%	38,6%	
Estudia y no busca trabajo	23,4%	23,4%	25,6%	23,8%	25,1%	26,1%	24,2%	24,9%	25,9%	26,7%	26,9%	28,2%	28,7%	28,1%	29,0%	
Ama de casa	1,4%	1,4%	1,4%	0,6%	1,0%	1,2%	1,4%	2,2%	2,1%	0,9%	2,0%	2,0%	2,1%	2,4%	2,6%	
Otros inactivos	10,9%	6,6%	6,8%	8,6%	6,3%	9,4%	8,6%	8,8%	7,8%	11,6%	7,9%	13,1%	12,2%	12,8%	7,1%	
En transición	63,3%	63,1%	58,6%	59,1%	57,2%	53,1%	54,4%	54,0%	52,0%	50,4%	51,1%	48,7%	48,1%	49,0%	50,8%	
Estudia y busca trabajo	1,5%	0,9%	1,1%	2,0%	1,2%	1,0%	1,0%	0,9%	0,7%	0,8%	1,1%	1,2%	1,0%	0,9%	0,7%	
Desempleado desalentado	1,4%	1,8%	1,0%	1,0%	1,0%	0,7%	1,2%	1,6%	0,9%	1,0%	0,8%	1,3%	1,4%	0,8%	1,9%	
Solo busca trabajo	21,2%	22,0%	15,7%	14,6%	13,8%	12,3%	13,4%	11,7%	11,5%	12,7%	12,0%	11,2%	11,3%	15,0%	15,2%	
Ocupado con déficit de trabajo decente	39,3%	38,4%	40,9%	41,5%	41,3%	39,2%	38,8%	39,7%	38,8%	35,9%	37,2%	35,0%	34,3%	32,4%	32,9%	
Transición finalizada	6,3%	7,9%	9,0%	10,6%	11,9%	12,8%	14,0%	12,3%	14,7%	14,8%	14,8%	13,3%	12,5%	12,5%	10,6%	
Mujeres																
Transición no iniciada	43,7%	46,3%	48,8%	47,7%	50,4%	54,6%	50,8%	54,9%	54,5%	56,9%	57,4%	60,7%	63,6%	60,2%	61,6%	
Estudia y no busca trabajo	24,5%	29,3%	30,7%	28,8%	29,6%	31,0%	30,3%	33,4%	33,4%	34,9%	33,0%	35,5%	38,0%	36,2%	36,1%	
Ama de casa	15,0%	13,8%	14,7%	15,4%	17,1%	18,0%	16,0%	16,8%	16,2%	17,5%	17,5%	19,8%	19,2%	17,3%	18,0%	
Otros inactivos	5,7%	4,0%	4,5%	5,9%	5,1%	7,3%	6,1%	6,5%	7,0%	5,2%	10,3%	7,6%	8,8%	8,9%	7,4%	
En transición	51,6%	49,3%	45,7%	45,1%	42,7%	37,0%	40,5%	37,3%	36,3%	34,4%	34,3%	30,9%	29,9%	33,0%	32,1%	
Estudia y busca trabajo	1,5%	1,6%	1,8%	1,1%	1,6%	1,3%	1,8%	1,7%	0,9%	0,7%	1,0%	0,7%	1,1%	0,8%	0,7%	
Desempleado desalentado	2,0%	2,0%	1,8%	2,6%	1,8%	1,5%	2,2%	1,5%	1,2%	1,1%	1,3%	0,9%	1,3%	0,9%	0,9%	
Solo busca trabajo	19,6%	17,9%	15,6%	14,1%	11,9%	9,4%	12,8%	10,5%	9,9%	9,1%	10,5%	9,5%	8,8%	13,1%	11,6%	
Ocupado con déficit de trabajo decente	28,5%	27,8%	26,5%	27,3%	27,3%	24,8%	23,8%	23,6%	24,4%	23,5%	21,5%	19,7%	18,6%	18,2%	18,9%	
Transición finalizada	4,7%	4,5%	5,5%	7,2%	7,0%	8,4%	8,7%	7,8%	9,2%	8,7%	8,3%	8,5%	6,5%	6,8%	6,3%	
Todos																
Transición no iniciada	37,3%	37,9%	40,8%	39,5%	41,1%	44,4%	41,2%	44,5%	44,2%	45,8%	44,9%	49,3%	51,2%	49,2%	50,2%	
Estudia y no busca trabajo	23,9%	26,4%	28,2%	26,4%	27,5%	28,5%	27,2%	29,2%	29,7%	30,8%	29,8%	31,8%	33,3%	32,1%	32,6%	
Ama de casa	8,5%	7,8%	8,2%	8,4%	9,4%	9,6%	8,7%	9,6%	9,3%	9,2%	9,2%	10,9%	10,5%	9,7%	10,4%	
Otros inactivos	8,2%	5,3%	5,7%	7,2%	5,7%	8,3%	7,4%	7,6%	7,4%	8,4%	9,0%	10,3%	10,5%	10,9%	7,3%	
En transición	57,2%	56,0%	52,0%	51,7%	49,6%	45,0%	47,5%	45,5%	44,0%	42,4%	43,3%	39,8%	39,2%	41,1%	41,3%	
Estudia y busca trabajo	1,5%	1,3%	1,4%	1,5%	1,4%	1,1%	1,4%	1,3%	0,8%	0,7%	1,0%	1,0%	1,1%	0,8%	0,7%	
Desempleado desalentado	1,7%	1,9%	1,4%	1,9%	1,4%	1,1%	1,7%	1,6%	1,1%	1,1%	1,0%	1,1%	1,4%	0,9%	1,4%	
Solo busca trabajo	20,3%	19,9%	15,6%	14,4%	12,8%	10,8%	13,1%	11,1%	10,7%	10,9%	11,3%	10,3%	10,1%	14,0%	13,4%	
Ocupado con déficit de trabajo decente	33,6%	32,9%	33,5%	34,0%	34,0%	32,0%	31,3%	31,5%	31,4%	29,7%	29,9%	27,4%	26,6%	25,4%	25,8%	
Transición finalizada	5,5%	6,2%	7,2%	8,8%	9,3%	10,6%	11,3%	10,0%	11,9%	11,8%	11,8%	10,9%	9,6%	9,7%	8,4%	

Nota: "otros inactivos" incluye a pensionados, rentistas y otros inactivos no clasificados en la EPH.

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH del INDEC, II trimestres de cada año.

Cuadro B.3. Características de los jóvenes ocupados con trabajo decente, 2003-2017																
Jóvenes de 18 a 24 años		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Salario mensual promedio (\$ corrientes)		680,5	610,2	743,6	941,8	1129,8	1460,4	1702,9	2055,4	2784,8	3572,0	4371,3	5566,8	7244,3	9013,6	12.578,7
Salario mensual promedio / Salario mínimo		2,3	1,7	1,5	1,5	1,4	1,5	1,4	1,4	1,5	1,6	1,5	1,6	1,5	1,4	0,15
Salario horario promedio (\$ corrientes)		4,4	3,9	4,9	6,4	7,6	9,5	11,5	14,0	18,9	23,3	28,5	38,6	51,3	62,8	65,51
Horas semanales promedio		39,5	40,0	39,4	37,5	38,5	39,5	38,3	38,1	38,1	39,0	39,2	37,3	37,6	37,4	38,36
SEXO																
Varón		55,2%	62,7%	60,9%	56,9%	60,7%	60,4%	61,8%	60,4%	60,2%	63,1%	67,4%	61,2%	66,6%	65,4%	62,1%
Mujer		44,8%	37,3%	39,1%	43,1%	39,3%	39,6%	38,2%	39,6%	39,8%	36,9%	32,6%	38,8%	33,4%	34,6%	37,9%
TAMAÑO DE LA FIRMA																
Pequeña (1 a 5 empleados)		20,1%	14,9%	11,3%	14,2%	10,5%	10,6%	15,4%	15,1%	16,3%	13,1%	11,2%	13,5%	16,9%	14,4%	16,6%
Mediana (6 a 100 empleados)		34,1%	40,4%	43,6%	36,3%	44,6%	37,9%	41,2%	48,7%	43,3%	43,3%	44,1%	46,6%	36,6%	45,5%	35,7%
Grande (más de 100 empleados)		45,8%	44,7%	45,1%	49,5%	45,0%	51,4%	43,3%	36,3%	40,4%	43,6%	44,7%	39,8%	46,5%	40,1%	47,7%
ANTIGÜEDAD LABORAL																
Menor al año		37,0%	27,7%	29,4%	31,8%	42,4%	37,1%	29,9%	24,1%	23,7%	28,0%	24,8%	25,6%	28,6%	27,3%	26,6%
De 1 a 5 años		55,8%	60,6%	61,6%	63,4%	52,5%	57,9%	61,4%	69,9%	70,3%	66,9%	67,7%	67,1%	61,8%	64,3%	67,2%
Mayor a 5 años		7,3%	11,7%	9,0%	4,8%	5,0%	5,0%	8,6%	6,0%	5,8%	5,1%	7,5%	7,3%	9,6%	8,4%	5,6%
NIVEL EDUCATIVO																
Sin instrucción		0,2%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Primaria incompleta		0,0%	0,3%	0,9%	0,6%	0,9%	1,0%	0,2%	0,4%	0,2%	0,7%	1,1%	0,3%	0,7%	1,0%	1,4%
Primaria completa		3,6%	7,2%	2,7%	3,5%	4,6%	4,3%	3,3%	4,2%	2,5%	5,4%	2,3%	2,1%	1,4%	3,5%	2,7%
Secundaria incompleta		12,5%	9,9%	9,1%	11,1%	14,6%	12,0%	18,6%	17,6%	18,3%	20,1%	18,6%	15,5%	16,0%	14,8%	12,4%
Secundaria completa		27,4%	32,8%	31,7%	30,9%	29,1%	32,3%	32,0%	34,0%	34,8%	35,2%	35,6%	37,2%	38,3%	41,7%	38,0%
Superior incompleta		47,4%	43,1%	52,0%	46,3%	44,4%	42,3%	37,6%	37,4%	35,9%	31,4%	35,8%	35,0%	36,7%	30,4%	37,1%
Superior completa		9,0%	6,8%	3,6%	7,5%	6,4%	7,7%	8,3%	6,5%	8,3%	7,2%	6,5%	10,0%	6,9%	8,6%	8,3%
CALIFICACIÓN DE LA TAREA																
Profesional		4,4%	1,5%	1,4%	2,3%	3,7%	4,9%	3,2%	2,9%	3,0%	4,1%	4,6%	5,5%	2,7%	2,8%	4,3%
Operativo		60,3%	48,4%	59,7%	60,6%	59,3%	59,6%	54,0%	57,3%	60,2%	58,2%	54,2%	59,9%	63,0%	56,6%	58,0%
Técnico		13,4%	18,7%	12,4%	15,5%	13,5%	13,9%	16,3%	21,0%	16,7%	12,2%	12,0%	15,0%	12,9%	15,6%	13,6%
Sin calificación		21,8%	31,4%	26,5%	21,6%	23,5%	21,6%	26,5%	18,9%	20,1%	25,5%	29,2%	19,6%	21,4%	24,9%	24,1%

Jóvenes de 18 a 24 años	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
RAMA DE ACTIVIDAD															
Sector primario	0,1%	1,6%	0,5%	1,5%	0,3%	0,8%	0,1%	0,7%	0,8%	0,8%	0,7%	2,2%	0,4%	0,5%	0,5%
Industria	17,8%	19,1%	20,8%	21,8%	27,0%	22,2%	20,1%	20,9%	17,4%	18,9%	17,5%	16,6%	14,3%	17,1%	13,0%
Construcción	0,4%	1,4%	1,6%	1,4%	3,4%	1,8%	2,1%	3,4%	2,4%	5,7%	6,3%	1,7%	4,4%	4,3%	2,7%
Comercio, restaurantes y hoteles	31,3%	34,0%	36,1%	27,7%	27,6%	28,0%	27,8%	28,0%	30,3%	28,7%	27,7%	26,0%	28,4%	28,4%	29,8%
Transporte y comunicaciones	4,7%	4,1%	1,9%	6,8%	5,1%	6,9%	4,0%	4,8%	2,5%	7,2%	6,2%	5,2%	8,0%	4,9%	6,2%
Servicios públicos	2,4%	1,4%	0,1%	0,8%	0,1%	1,0%	2,2%	0,2%	2,4%	2,3%	2,0%	1,6%	2,3%	0,7%	1,8%
Servicios financieros, inmobiliarios, alquileros y empresariales	16,1%	13,7%	15,7%	17,4%	16,4%	21,3%	18,9%	20,3%	18,8%	16,8%	16,8%	19,2%	12,8%	15,7%	21,2%
Administración pública, educación, salud y servicios sociales	18,8%	20,9%	14,9%	19,4%	16,8%	14,5%	19,2%	16,8%	17,0%	16,9%	17,7%	21,9%	23,6%	19,6%	20,5%
Otros	7,4%	3,7%	8,5%	3,3%	2,5%	3,5%	5,5%	4,3%	7,1%	2,6%	5,2%	5,7%	5,7%	5,9%	4,3%

Nota: se considera que un ocupado posee un trabajo decente cuando tiene acceso a obra social, días pagos por enfermedad, aguinaldo y descuentos jubilatorios, un ingreso laboral superior al salario mínimo, una jornada laboral adecuada (es decir que trabaja de 35 a 48 horas semanales o menos de 35 horas en forma voluntaria) y un empleo sin período de finalización.

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

Adultos de 25 a 64 años		Cuadro B.3 (cont.). Características de los adultos ocupados con trabajo decente, 2003-2017														
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Salario mensual promedio (\$ corrientes)		886,0	900,6	1034,1	1293,2	1546,8	2005,6	2404,6	2919,6	3819,7	4718,0	5691,9	7653,0	9821,9	13693,8	16877,74
Salario mensual promedio / Salario mínimo		3,1	2,6	2,0	2,1	1,9	2,0	1,9	1,9	2,1	2,1	2,0	2,1	2,1	2,2	0,06
Salario horario promedio (\$ corrientes)		6,3	6,3	7,2	9,1	10,9	14,1	17,0	20,6	26,7	32,9	39,6	53,2	68,1	97,3	87,90
Horas semanales promedios		37,1	37,3	37,4	37,1	37,2	37,5	37,4	37,5	37,6	37,4	37,7	37,5	37,6	37,2	38,12
SEXO																
Varón		54,5%	54,4%	53,7%	52,9%	53,6%	52,7%	53,9%	55,0%	54,3%	53,6%	53,3%	56,2%	56,3%	55,0%	56,1%
Mujer		45,5%	45,6%	46,3%	47,1%	46,4%	47,3%	46,1%	45,0%	45,7%	46,4%	46,7%	43,8%	43,7%	45,0%	43,9%
TAMAÑO DE LA FIRMA																
Pequeña (1 a 5 empleados)		10,7%	10,2%	11,4%	10,0%	8,8%	10,5%	8,5%	10,2%	9,5%	9,0%	10,4%	9,4%	9,0%	8,8%	9,0%
Mediana (6 a 40 empleados)		35,1%	36,5%	33,4%	34,7%	36,2%	37,3%	35,1%	35,4%	35,6%	37,0%	34,3%	34,0%	34,8%	37,2%	34,7%
Grande (más de 40 empleados)		54,2%	53,3%	55,3%	55,2%	55,0%	52,3%	56,4%	54,4%	54,9%	54,0%	55,3%	56,6%	56,2%	54,0%	56,3%
ANTIGÜEDAD LABORAL																
Menor al año		5,7%	5,4%	6,5%	5,9%	7,5%	7,4%	4,8%	6,1%	6,8%	5,4%	4,6%	5,1%	4,6%	4,7%	5,1%
De 1 a 5 años		25,1%	24,9%	26,9%	26,4%	27,4%	29,6%	32,5%	32,6%	30,2%	28,2%	28,6%	26,5%	27,1%	26,5%	25,9%
Mayor a 5 años		68,8%	69,3%	66,1%	67,4%	65,0%	62,9%	62,3%	61,2%	62,9%	66,2%	66,6%	68,1%	68,1%	68,7%	69,0%
NIVEL EDUCATIVO																
Sin instrucción		0,3%	0,4%	0,2%	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,2%	0,3%
Primaria incompleta		3,3%	2,6%	2,6%	2,9%	1,9%	2,1%	2,0%	1,5%	1,4%	1,3%	1,1%	1,3%	1,2%	1,4%	1,2%
Primaria completa		14,9%	14,9%	13,6%	12,9%	13,3%	14,2%	11,7%	10,1%	10,1%	11,4%	10,0%	11,1%	10,6%	9,7%	9,0%
Secundaria incompleta		10,2%	11,6%	10,5%	10,2%	10,6%	10,1%	10,4%	10,7%	8,9%	9,0%	10,1%	10,3%	9,9%	9,6%	11,5%
Secundaria completa		22,3%	21,4%	24,0%	23,5%	23,8%	23,2%	22,5%	23,8%	25,7%	25,9%	27,3%	27,9%	28,6%	27,6%	29,2%
Superior incompleta		14,9%	16,1%	16,4%	15,4%	16,1%	15,3%	16,0%	16,5%	16,2%	15,9%	15,4%	14,4%	14,7%	14,6%	14,6%
Superior completa		34,1%	33,0%	37,8%	34,8%	34,3%	34,9%	37,3%	37,2%	37,7%	36,3%	35,9%	34,8%	34,9%	37,0%	34,1%
CALIFICACIÓN DE LA TAREA																
Profesional		13,7%	14,7%	12,4%	12,2%	11,8%	13,1%	13,2%	13,5%	12,7%	12,8%	12,1%	10,2%	11,6%	11,3%	11,3%
Operativo		43,7%	47,1%	50,7%	51,0%	50,7%	49,2%	49,5%	47,8%	50,3%	50,3%	51,5%	52,8%	54,2%	51,2%	56,3%
Técnico		30,3%	26,9%	25,1%	26,0%	25,8%	26,7%	26,2%	27,2%	26,7%	25,3%	24,9%	25,0%	22,3%	25,6%	20,6%
Sin calificación		12,3%	11,3%	11,9%	10,8%	11,8%	11,1%	11,0%	11,6%	10,4%	11,5%	11,5%	12,1%	12,0%	12,0%	11,8%

Adultos de 25 a 64 años		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
RAMA DE ACTIVIDAD																
Sector primario		1,1%	1,5%	0,6%	0,8%	0,6%	0,7%	0,8%	1,1%	1,2%	1,1%	0,9%	0,8%	0,9%	0,9%	0,7%
Industria		14,4%	15,6%	16,1%	15,6%	14,8%	14,2%	15,4%	13,7%	13,8%	13,6%	15,1%	15,7%	16,0%	14,1%	14,5%
Construcción		2,0%	1,5%	2,1%	2,3%	3,1%	2,7%	2,7%	2,7%	2,2%	2,8%	3,1%	2,1%	2,4%	2,9%	2,6%
Comercio, restaurantes y hoteles		11,3%	12,1%	11,0%	11,7%	12,2%	13,3%	12,1%	14,0%	13,6%	13,6%	12,8%	13,6%	13,4%	13,9%	15,2%
Transporte y comunicaciones		5,4%	3,7%	4,8%	4,2%	4,8%	5,1%	4,7%	4,8%	4,6%	6,6%	7,3%	6,9%	6,9%	6,0%	6,5%
Servicios públicos		1,9%	2,2%	1,5%	1,6%	1,7%	1,8%	1,3%	1,4%	1,8%	1,2%	1,3%	1,9%	1,7%	1,7%	1,5%
Servicios financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales		11,6%	9,4%	11,7%	11,2%	11,9%	12,1%	13,3%	12,8%	13,5%	13,6%	12,4%	12,0%	11,7%	12,2%	13,4%
Administración pública, educación, salud y servicios sociales		47,1%	48,3%	47,0%	47,4%	46,5%	43,6%	44,5%	43,3%	43,2%	42,1%	41,9%	42,4%	43,1%	42,4%	42,0%
Otros		5,2%	5,4%	5,0%	5,0%	4,8%	5,9%	4,8%	5,7%	5,1%	5,4%	5,1%	4,4%	3,9%	4,3%	3,5%

Nota: tienen trabajo decente los ocupados que tienen acceso a obra social, días pagos por enfermedad, perciben aguinaldo y poseen descuentos jubilatorios, tienen un ingreso laboral superior al salario mínimo, una jornada laboral adecuada (es decir que trabajan entre 35 y 48 horas semanales o menos de 35 horas en forma voluntaria) y poseen una ocupación sin período de finalización.

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

Cuadro B.4. Características de los jóvenes ocupados con déficit de trabajo decente, 2003-2017															
Jóvenes de 18 a 24 años															
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Salario mensual promedio (\$ corrientes)	320,43	900,6	1034,1	1293,2	1546,8	2005,6	2404,6	2919,6	3819,7	4718,0	5691,9	7653,0	9821,9	13,693,8	16,877,74
Salario mensual promedio / Salario mínimo	1,10	2,6	2,0	2,1	1,9	2,0	1,9	1,9	2,1	2,1	2,0	2,1	2,1	2,2	0,06
Salario horario promedio (\$ corrientes)	2,51	6,3	7,2	9,1	10,9	14,1	17,0	20,6	26,7	32,9	39,6	53,2	68,1	97,3	87,90
Horas semanales promedios	36,98	37,3	37,4	37,1	37,2	37,5	37,4	37,5	37,6	37,4	37,7	37,5	37,6	37,2	38,12
SEXO															
Varón	56,0%	54,4%	53,7%	52,9%	53,6%	52,7%	53,9%	55,0%	54,3%	53,6%	53,3%	56,2%	56,3%	55,0%	56,1%
Mujer	44,0%	45,6%	46,3%	47,1%	46,4%	47,3%	46,1%	45,0%	45,7%	46,4%	46,7%	43,8%	43,7%	45,0%	43,9%
TAMAÑO DE LA FIRMA															
Pequeña (1 a 5 empleados)	50,1%	10,2%	11,4%	10,0%	8,8%	10,5%	8,5%	10,2%	9,5%	9,0%	10,4%	9,4%	9,0%	8,8%	9,0%
Mediana (6 a 40 empleados)	33,8%	36,5%	33,4%	34,7%	36,2%	37,3%	35,1%	35,4%	35,6%	37,0%	34,3%	34,0%	34,8%	37,2%	34,7%
Grande (más de 40 empleados)	16,1%	53,3%	55,3%	55,2%	55,0%	52,3%	56,4%	54,4%	54,9%	54,0%	55,3%	56,6%	56,2%	54,0%	56,3%
ANTIGÜEDAD LABORAL															
Menor al año	63,4%	5,4%	6,5%	5,9%	7,5%	7,4%	4,8%	6,1%	6,8%	5,4%	4,6%	5,1%	4,6%	4,7%	5,1%
De 1 a 5 años	32,1%	24,9%	26,9%	26,4%	27,4%	29,6%	32,5%	32,6%	30,2%	28,2%	28,6%	26,5%	27,1%	26,5%	25,9%
Mayor a 5 años	4,3%	69,3%	66,1%	67,4%	65,0%	62,9%	62,3%	61,2%	62,9%	66,2%	66,6%	68,1%	68,1%	68,7%	69,0%
NIVEL EDUCATIVO															
Sin instrucción	0,1%	0,4%	0,2%	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,2%	0,3%
Primaria incompleta	3,2%	2,6%	2,6%	2,9%	1,9%	2,1%	2,0%	1,5%	1,4%	1,3%	1,1%	1,3%	1,2%	1,4%	1,2%
Primaria completa	17,0%	14,9%	13,6%	12,9%	13,3%	14,2%	11,7%	10,1%	10,1%	11,4%	10,0%	11,1%	10,6%	9,7%	9,0%
Secundaria incompleta	28,7%	11,6%	10,5%	10,2%	10,6%	10,1%	10,4%	10,7%	8,9%	9,0%	10,1%	10,3%	9,9%	9,6%	11,5%
Secundaria completa	24,4%	21,4%	24,0%	23,5%	23,8%	23,2%	22,5%	23,8%	25,7%	25,9%	27,3%	27,9%	28,6%	27,6%	29,2%
Superior incompleta	23,0%	16,1%	16,4%	15,4%	16,1%	15,3%	16,0%	16,5%	16,2%	15,9%	15,4%	14,4%	14,7%	14,6%	14,6%
Superior completa	3,5%	33,0%	32,8%	34,8%	34,3%	34,9%	37,3%	37,2%	37,7%	36,3%	35,9%	34,8%	34,9%	37,0%	34,1%
CALIFICACIÓN DE LA TAREA															
Profesional	1,3%	14,7%	12,4%	12,2%	11,8%	13,1%	13,2%	13,5%	12,7%	12,8%	12,1%	10,2%	11,6%	11,3%	11,3%
Operativo	41,8%	47,1%	50,7%	51,0%	50,7%	49,2%	49,5%	47,8%	50,3%	50,3%	51,5%	52,8%	54,2%	51,2%	56,3%
Técnico	6,9%	26,9%	25,1%	26,0%	25,8%	26,7%	26,2%	27,2%	26,7%	25,3%	24,9%	25,0%	22,3%	25,6%	20,6%
Sin calificación	50,0%	11,3%	11,9%	10,8%	11,8%	11,1%	11,0%	11,6%	10,4%	11,5%	11,5%	12,1%	12,0%	12,0%	11,8%

Jóvenes de 18 a 24 años	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
RAMA DE ACTIVIDAD															
Sector primario	3,1%	1,5%	0,6%	0,8%	0,6%	0,7%	0,8%	1,1%	1,2%	1,1%	0,9%	0,8%	0,9%	0,9%	0,7%
Industria	13,6%	15,6%	16,1%	15,6%	14,8%	14,2%	15,4%	13,7%	13,8%	13,6%	15,1%	15,7%	16,0%	14,1%	14,5%
Construcción	8,7%	1,5%	2,1%	2,3%	3,1%	2,7%	2,7%	2,7%	2,2%	2,8%	3,1%	2,1%	2,4%	2,9%	2,6%
Comercio, restaurantes y hoteles	31,0%	12,1%	11,0%	11,7%	12,2%	13,3%	12,1%	14,0%	13,6%	13,6%	12,8%	13,6%	13,4%	13,9%	15,2%
Transporte y comunicaciones	3,4%	3,7%	4,8%	4,2%	4,8%	5,1%	4,7%	4,8%	4,6%	6,6%	7,3%	6,9%	6,9%	6,0%	6,5%
Servicios públicos	0,1%	2,2%	1,5%	1,6%	1,7%	1,8%	1,3%	1,4%	1,8%	1,2%	1,3%	1,9%	1,7%	1,7%	1,5%
Servicios financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	8,0%	9,4%	11,7%	11,2%	11,9%	12,1%	13,3%	12,8%	13,5%	13,6%	12,4%	12,0%	11,7%	12,2%	13,4%
Administración pública, educación, salud y servicios sociales	18,7%	48,3%	47,0%	47,4%	45,5%	43,6%	44,5%	43,3%	43,2%	42,1%	41,9%	42,4%	43,1%	42,4%	42,0%
Otros	13,4%	5,4%	5,0%	5,0%	4,8%	5,9%	4,8%	5,7%	5,1%	5,4%	5,1%	4,4%	3,9%	4,3%	3,5%

Nota: tienen trabajo decente los ocupados que tienen acceso a obra social, días pagos por enfermedad, perciben aguinaldo y poseen descuentos jubilatorios, tienen un ingreso laboral superior al salario mínimo, una jornada laboral adecuada (es decir que trabajan entre 35 y 48 horas semanales o menos de 35 horas en forma voluntaria) y poseen una ocupación sin período de finalización.

Fuente: elaboración propia a partir de la EPH, INDEC, Il trimestres de cada año para 2004-2016 y I trimestre de 2017.

Cuadro B.5. Tasa de deserción escolar por estrato de ingreso, 2003-2017

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

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

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

Cuadro B.6. Situación respecto del nivel educativo secundario, abandono escolar y repitencia, según edad de ingreso en el mercado laboral, ENAPROSS 2015

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

Fuente: elaboración propia a partir de la ENAPROSS 2015.

Cuadro B.7. Composición por género de los jóvenes que realizan trabajos no remunerados, según situación con respecto al nivel educativo secundario, 2013

Jóvenes de 18 a 24 años	Quehaceres domésticos			Apoyo escolar a los miembros del hogar			Tareas de cuidado (miembros del hogar)			Trabajo voluntario			Colaborar con otros hogares		
	Varón	Mujer	Total	Varón	Mujer	Total	Varón	Mujer	Total	Varón	Mujer	Total	Varón	Mujer	Total
Todos	35%	65%	100%	31%	69%	100%	25%	75%	100%	39%	61%	100%	36%	64%	100%
No comenzó el secundario	41%	59%	100%	28%	72%	100%	29%	71%	100%	40%	60%	100%	35%	65%	100%
Asiste al secundario	33%	67%	100%	39%	61%	100%	18%	82%	100%	51%	49%	100%	40%	60%	100%
Asistió y no finalizó el secundario	37%	63%	100%	29%	71%	100%	30%	70%	100%	40%	60%	100%	32%	68%	100%
Finalizó el secundario	34%	66%	100%	30%	70%	100%	20%	80%	100%	32%	68%	100%	39%	61%	100%
Y continúa estudios superiores	34%	66%	100%	25%	75%	100%	24%	76%	100%	50%	50%	100%	29%	71%	100%
No continúa estudios superiores	25%	75%	100%	64%	36%	100%	32%	68%	100%	15%	85%	100%	85%	15%	100%
Finalizó estudios superiores															

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

Cuadro B.8. Ahorro de costos laborales de la contratación de un empleado joven, según los incentivos económicos de la Ley N° 26.940 y del Proyecto de ley “Primer Empleo”

Costos laborales de un nuevo empleado			
	Alicuota Cont. Pat. Seg. Soc.	0,172	
	Alicuota Cont. Pat. Obra social	0,06	
	SM	\$8.060	
	Remuneración bruta =1.5´SM	\$12.090	
	Costo laboral total (sin ART)	\$14.895	
Nuevo empleado en:	Ley N° 26.940		
	0 a 12 meses	13 a 24 meses	25 a 36 meses
Empresas de hasta 5 empleados			
Reducción cont. pat. seg. soc.	100%	75%	50%
Alicuota cont. pat. seg. soc.	0%	4%	9%
Costo laboral total (sin ART)	\$12.815,4	\$13.335,3	\$13.855,1
Ahorro costo laboral	\$2.079,5	\$1.559,6	\$1.039,7
% Ahorro del costo laboral	14,0%	10,5%	7,0%
Empresas de 6 a 15 empleados			
Reducción cont. pat. seg. soc.	100%	75%	0%
Alicuota cont. pat. seg. soc.	0%	4%	17%
Costo laboral total (sin ART)	\$12.815,4	\$13.335,3	\$14.894,9
Ahorro costo laboral	\$2.079,5	\$1.559,6	\$0,0
% Ahorro del costo laboral	14,0%	10,5%	0,0%
Empresas de 16 a 80 empleados			
Reducción cont. pat. seg. soc.	50%	50%	0%
Alicuota cont. pat. seg. soc.	9%	9%	17%
Costo laboral total (sin ART)	\$13.855,14	\$13.855,14	\$14.894,88
Ahorro costo laboral	\$1.040	\$1.040	\$0
% Ahorro del costo laboral	7,0%	7,0%	0,0%
Empresas de hasta 200 empleados	Proyecto de ley de promoción de “Primer Empleo”		
Reducción cont. pat. seg. soc.	100%	60%	40%
Alicuota cont. pat. seg. soc.	0%	7%	10%
Norte argentino			
Subsidio económico (% remuneración)	17%	17%	17%
Costo laboral total (sin ART)	\$10.760,1	\$11.591,9	\$12.007,8
Ahorro costo laboral	\$4.134,8	\$3.303,0	\$2.887,1
% Ahorro del costo laboral	27,8%	22,2%	19,4%
Otras regiones			
Subsidio económico (% remuneración)	8%	8%	8%
Costo laboral total (sin ART)	\$11.848,2	\$12.680,0	\$13.095,9
Ahorro costo laboral	\$3.047	\$2.215	\$1.799
% Ahorro del costo laboral	20,5%	14,9%	12,1%

Nuevo empleo en:	Proyecto de ley de promoción de "Primer Empleo"		
	0 a 12 meses	13 a 24 meses	25 a 36 meses
Empresas de más de 200 empleados			
Reducción cont. pat. seg. soc.	80%	40%	20%
Alícuota cont. pat. seg. soc.	3%	10%	14%
Norte argentino			
Subsidio económico (% remuneración)	17%	17%	17%
Costo laboral total (sin ART)	\$11.176,0	\$12.007,8	\$12.423,7
Ahorro costo laboral	\$3.718,9	\$2.887,1	\$2.471,2
% Ahorro del costo laboral	25,0%	19,4%	16,6%
Otras regiones			
Subsidio económico (% remuneración)	8%	8%	8%
Costo laboral total (sin ART)	\$12.264,1	\$13.095,9	\$13.511,8
Ahorro costo laboral	\$2.630,8	\$1.799,0	\$1.383,1
% Ahorro del costo laboral	17,7%	12,1%	9,3%

Fuente: elaboración propia sobre la base de la Ley N° 26.940, el proyecto de ley "Primer Empleo" y datos del MTEySS.

Cuadro B.9. Objetivos de Desarrollo Sostenible, metas e indicadores relacionados con la inserción laboral y educativa de los jóvenes

ODS	Metas relacionadas con la inserción laboral y educativa de adolescentes y jóvenes	Indicador propuesto por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas	Indicador disponible para adolescentes y jóvenes
Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos	OBJETIVO 4		
	4.1. De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.	4.1.1. Porcentaje de niños/jóvenes: a) en los grados 2/3; b) al final de la enseñanza primaria; y c) al final de la enseñanza secundaria inferior, que han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en: i) lectura y ii) matemática.	Porcentaje de jóvenes en la secundaria que obtuvieron un nivel de bajo a satisfactorio en las pruebas de lengua. Porcentaje de jóvenes en la secundaria que obtuvieron un nivel de bajo a satisfactorio en las pruebas de matemática.
	4.3. De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.	4.3.1. Tasa de participación de los jóvenes y adultos en la enseñanza académica y no académica, y en la capacitación en los últimos 12 meses.	Tasa de asistencia juvenil a un establecimiento educativo. Porcentaje de jóvenes que realizaron cursos de capacitación para mejorar habilidades y conocimientos para el trabajo (estudios no formales) durante los últimos tres años.
	4.4. De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.	4.4.1. Porcentaje de jóvenes y adultos con conocimientos de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) por tipo de conocimiento técnico.	Porcentaje de jóvenes que utilizan computadora en el hogar o fuera de él. Porcentaje de jóvenes que utilizan Internet en el hogar o fuera de él. Porcentaje de adultos que utilizan computadora en el hogar o fuera de él. Porcentaje de adultos que utilizan Internet en el hogar o fuera de él.
	4.5. De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad.	4.5.1. Índices de paridad (mujeres/hombres, zonas rurales y urbanas, quintil superior/inferior de recursos económicos, y otras características, como la situación en materia de discapacidad, los pueblos indígenas y los efectos de conflictos, a medida que se disponga de datos) para todos los indicadores de esta lista que puedan desglosarse.	Brecha de la tasa de asistencia al secundario de adolescentes (16-17) entre mujeres y varones (p.p.). Brecha de la tasa de asistencia al secundario de adolescentes (16-17) entre el quintil bajo y alto. Brecha de la tasa de asistencia al nivel educativo superior entre jóvenes mujeres y varones. Brecha de la tasa de asistencia al nivel educativo superior entre jóvenes del quintil bajo y alto. Brechas de la tasa de jóvenes con secundario completo entre mujeres y varones. Brechas de la tasa de jóvenes con secundario completo entre el primer y el último quintil. Brechas de la tasa de jóvenes con estudios superiores completos entre varones y mujeres. Brechas de la tasa de jóvenes con estudios superiores completos entre el primer y último quintil.

2003	2007	2008	2010	2011	2012	2013	2015	2016	Variación 2003-2008	Variación 2008-2016	Variación 2003-2016
-	78,9%	-	73,7%	-	-	75,6%	-	-	-	-	-
-	55,3%	-	70,1%	-	-	45,8%	-	-	-	-	-
41,4%	41,2%	43,0%	43,0%	45,9%	46,2%	43,7%	47,2%	45,1%	4,0%	4,8%	9,0%
-	-	-	-	23,7%	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	52,7%	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	49,5%	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	47,7%	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	44,4%	-	-	-	-	-	-	-
-5,76	-10,06	-11,37	-5,98	-7,36	-12,12	-4,54	-6,93	-2,09	97,4%	-81,6%	-63,7%
27,31	29,14	34,63	23,52	20,87	14,23	15,46	11,79	10,76	26,8%	-68,9%	-60,6%
-7,82	-5,11	-7,17	-12,30	-9,47	-11,10	-7,70	-9,89	-10,10	-8,4%	41,0%	29,1%
47,01	35,44	43,91	36,96	42,07	29,22	31,78	37,00	33,14	-6,6%	-24,5%	-29,5%
-10,43	-7,77	-8,33	-16,76	-16,06	-11,26	-8,67	-8,96	-13,06	-20,2%	56,8%	25,2%
58,59	45,11	51,69	51,40	45,31	42,93	43,74	46,11	39,87	13,9%	-22,9%	-32,0%
-2,17	-1,79	-2,08	-1,84	-1,48	-1,16	-1,36	-1,32	-1,60	-4,2%	-23,0%	-26,2%
-5,53	-8,38	-7,77	-5,52	-3,35	-5,08	-6,29	-4,05	-6,60	40,4%	-15,0%	19,3%

ODS	Metas relacionadas con la inserción laboral y educativa de adolescentes y jóvenes	Indicador propuesto por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas	Indicador disponible para adolescentes y jóvenes
Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos	OBJETIVO 4		
	4.6. De aquí a 2030, asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética.	4.6.1. Porcentaje de población joven que alcanza por lo menos un nivel fijo de competencia funcional en alfabetización.	Porcentaje de jóvenes que saben leer y escribir.
	4.b. De aquí a 2020 aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos los de formación profesional, técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones.	4.b.1. Volumen de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a becas por sector y por tipo de estudio.	Porcentaje de jóvenes que reciben ayudas económicas/ becas por parte del Estado para estudiar.
Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas	OBJETIVO 5		
	5.4. Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.	5.4.1. Porcentaje de tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados, por sexo y ubicación.	Horas promedio dedicadas a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados de jóvenes. Horas promedio dedicadas a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados de jóvenes varones. Horas promedio dedicadas a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados de jóvenes mujeres.
	5.b. Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres.	5.b.1. Proporción de jóvenes que utilizan teléfonos móviles, por sexo.	Proporción de jóvenes que utilizan teléfonos móviles. Proporción de jóvenes varones que utilizan teléfonos móviles. Proporción de jóvenes mujeres que utilizan teléfonos móviles.

2003	2007	2008	2010	2011	2012	2013	2015	2016	Variación 2003-2008	Variación 2008-2016	Variación 2003-2016
99,9%	100,0%	99,6%	99,9%	100,0%	99,9%	100,0%	99,9%	99,7%	-0,2%	0,1%	-0,2%
-	-	-	-	-	-	-	5,3%	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	1,55	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	0,18	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	2,73	-	-	-	-	-
-	-	-	-	77,6%	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	79,6%	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	75,8%	-	-	-	-	-	-	-

Continúa en la página 128

ODS	Metas relacionadas con la inserción laboral y educativa de adolescentes y jóvenes	Indicador propuesto por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas	Indicador disponible para adolescentes y jóvenes
Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos	OBJETIVO 8		
	8.3. Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decente, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.	8.3.1. Proporción del empleo informal en el empleo no agrícola por sexo.	Tasa de empleo informal de jóvenes. Tasa de empleo informal de jóvenes varones. Tasa de empleo informal de jóvenes mujeres.
	8.5. De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.	8.5.1. Ingreso medio por hora de mujeres y hombres empleados, por ocupación, grupos de edad y personas con discapacidad. 8.5.2. Tasa de desempleo por sexo, grupos de edad y personas con discapacidad.	Ingreso laboral medio por hora de jóvenes empleados. Ingreso laboral medio por hora de varones jóvenes empleados. Ingreso laboral medio por hora de mujeres jóvenes empleadas. Tasa de desempleo de jóvenes. Tasa de desempleo de jóvenes varones. Tasa de desempleo de jóvenes mujeres.
	8.6. De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.	8.6.1. Porcentaje de jóvenes (15 a 24 años) que no estudian, no tienen empleo ni reciben capacitación.	Porcentaje de jóvenes (18 a 24 años) que no estudian y no tienen empleo.
	8.7. Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.	8.7.1. Porcentaje y número de niños de 5 a 17 años que realizan trabajo infantil, por sexo y grupo de edad.	Porcentaje y número de niños de 5 a 17 años que realizan tareas domésticas intensivas, tareas de autoconsumo o tareas económicas (para el mercado).
8.b. De aquí a 2020, desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo.	8.b.1. Gasto total de fondos públicos en programas de protección social y de empleo como porcentaje de los presupuestos nacionales y del PIB.	Gasto público consolidado en promoción y asistencia social y trabajo como porcentaje del gasto total. Gasto público consolidado en promoción y asistencia social y trabajo como porcentaje del PIB.	

2003	2007	2008	2010	2011	2012	2013	2015	2016	Variación 2003-2008	Variación 2008-2016	Variación 2003-2016
71,1%	56,7%	55,6%	55,4%	57,3%	58,7%	57,8%	57,1%	56,3%	-21,8%	1,3%	-20,8%
69,2%	53,7%	54,3%	55,1%	56,4%	58,9%	57,6%	58,4%	56,2%	-21,5%	3,3%	-18,8%
73,4%	61,2%	57,4%	56,0%	58,8%	58,3%	58,0%	54,6%	56,6%	-21,8%	-1,5%	-23,0%
2,80	3,71	3,90	4,22	4,64	4,35	4,52	3,74	3,95	39,5%	1,3%	41,4%
2,82	3,79	4,01	4,21	4,82	4,23	4,67	3,71	3,87	42,5%	-3,5%	37,5%
2,77	3,58	3,73	4,25	4,34	4,57	4,25	3,78	4,09	34,7%	9,6%	47,7%
30,0%	16,2%	16,5%	18,5%	18,2%	16,7%	17,5%	19,2%	22,7%	-45,1%	37,7%	-24,4%
27,1%	12,5%	13,7%	15,8%	15,5%	13,1%	15,4%	17,3%	20,9%	-49,5%	52,5%	-23,0%
33,5%	21,1%	20,3%	22,5%	22,2%	22,5%	20,7%	22,7%	25,7%	-39,4%	26,3%	-23,5%
31,8%	30,3%	30,5%	31,1%	29,8%	28,4%	30,1%	30,6%	32,1%	-4,0%	5,2%	1,0%
-	-	-	-	-	11,7%	-	-	-	-	-	-
32,5%	29,2%	28,5%	29,3%	28,9%	30,5%	30,5%	30,0%	-	-12,2%	-	-
9,6%	9,5%	9,8%	11,2%	11,6%	12,6%	13,1%	14,1%	-	2,6%	-	-

Fuente: elaboración propia a partir del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (2016), de la EPH, la ENTIC 2011, la ENAPROSS 2015, la Encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo 2013 y datos del Ministerio de Hacienda de la Nación.

ISBN 978-92-2-328502-2



9 789223 285022 >