



I. INTRODUCCIÓN	6
II. LA POBLACIÓN JOVEN Y EL TRABAJO.	55
III. INFORMALIDAD CLÁSICA Y LA NUEVA INFORMALIDAD	94
IV. PROGRAMAS DE APOYO PARA LOS JÓVENES EN UNA SOCIEDAD QUE ENVEJECE	163
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	222



Buenos Aires, 11 de septiembre de 2024.

**AL SEÑOR DIRECTOR EJECUTIVO
DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE
LA SEGURIDAD SOCIAL
LICENCIADO MARIANO DE LOS HEROS
S/D**

Tenemos el agrado de dirigirnos a Ud en función de la nota no-2024-88471273-ANSES-SG-ANSES a fin de presentar el primero de los tres informes solicitados allí.

En tanto organismo internacional público especializado, la aportación al Organismo que Ud tan dignamente dirige, se enmarca en el convenio de asistencia técnica que nos liga.

Dentro de ese encuadre, el informe que presentamos a continuación puede leerse como un enfoque profundizado de los temas que con un carácter más general le presentamos en los tres informes anteriores.

En efecto, en aquellos, muy sucintamente, tratamos de trazar un cuadro que explicara el sentido económico, político-comunicacional, y poblacional de las reformas en el mundo del trabajo y de la seguridad social más importantes de los últimos veinte años, buscando ilustrar que los cambios llevados a cabo obedecieron a una multiplicidad de factores todos entrelazados entre sí.

Una tendencia poblacional que aparece presente en todas aquellas modificaciones reseñadas es el envejecimiento poblacional, pues este fenómeno tiene la aptitud para modificar de modo total los convencimientos y consensos sobre los que se apoyan los sistemas económicos.

El reverso de ese fenómeno es la necesidad de que los jóvenes se incorporen masivamente al trabajo a fin de asegurar no solo la rotación natural en el mercado



de trabajo, sino la sustentabilidad y máxima ambición posible de los sistemas de la seguridad social, especialmente, el previsional, pero no únicamente él, sino los que mencionamos como partes de una visión holística de la seguridad social, es decir, el sistema de salud y el de cuidados.

Para decirlo de una manera muy simple; envejecemos rápidamente, en el contexto de una economía a la que le falta crecer y salir de sus posiciones de ingreso bajo, o medio, según sea la zona de la Región de América Latina y el Caribe en la que nos encontremos.

La fecundidad, otro fenómeno poblacional ligado, es baja, por lo que la cantidad de personas mayores avanza a mayor velocidad que el crecimiento.

En el campo del estudio numérico de la variable, se puede identificar que mientras en el año 1990 éramos 330 millones de personas, para el año 2020 la población crece hasta 473,1 millones de personas y finalmente en el año 2080 la gente que vivirá en Iberoamérica ascenderá hasta 525,5 millones de habitantes.

La línea de tendencia muestra un crecimiento sostenido hasta el año 2050, a partir del cual se observa una desaceleración en la tasa de crecimiento que puede ser atribuible al decrecimiento de la tasa de natalidad experimentado a nivel regional.

Un segundo tema importante e íntimamente ligado al incremento de la población total es el análisis de las personas mayores de 60 años de Iberoamérica que presenta un considerable crecimiento en la serie de tiempo; así mientras en 1990 vivían 40 millones de habitantes correspondientes a este rango de edad en la región, la cifra crece al año 2020 hasta 97 millones de personas, es decir que en 30 años se han duplicado las personas mayores de 60 años a nivel regional.

Analíticamente hablando la cifra es aún más relevante, cuando observamos el año 2080 donde según la proyección alcanzaremos los 267,8 millones de ciudadanas y ciudadanos mayores de 60 años.



Es importante resaltar que las personas que nacieron durante el año de la pandemia, es decir, el 2020, cumplirán 60 años en el 2080, es decir que no solamente estamos hablando de los jóvenes actuales, sino inclusive de población que al momento de escribir este informe en general no ha ingresado a la escuela aún y, que sin embargo necesitará mayor cultura previsional durante las próximas 6 décadas.

La evolución de la población joven (15-29 años) de la región así mientras para el año 1990 sumaba 131,6 millones de personas, para el año 2020 esta misma población contabiliza 163,9 millones de jóvenes, es decir experimenta un crecimiento de 32,3 millones de habitantes durante estas tres décadas.

Ahora bien, **en la década de los 40 en este siglo, la población mayor de 60 años superará a las y los jóvenes comprendidos entre 15 y 29 años** que para el año 2080 será de apenas 120,2 millones de habitantes, o lo que es lo mismo, el 22,9% del total de la población iberoamericana en el 2080 mientras los mayores de 60 años a la misma fecha representarán el 51% de la población total.

Dicho de otra manera, mientras 2 de cada 10 personas serán jóvenes en Iberoamérica durante el 2080, 5 de cada 10 personas serán mayores de 60 años y únicamente 3 de cada 10 habitantes estarán entre 30 y 60 años.

Si los jóvenes no ingresan rápidamente al sistema económico, los problemas para la seguridad social pueden volverse catastróficos.

Ahora bien, hoy no ingresan masivamente, el desempleo joven es muy alto en comparación con el nivel general y la informalidad y la precariedad están presentes en carreras laborales que a bajas calificaciones, tienden a consolidar carreras laborales intermitentes, y esta es una de las aristas que veremos en el informe.

Estaremos estudiando quiénes son, cuántos son, qué tipo de jóvenes hay en la Argentina y en la Región, y cuáles son los impedimentos que provienen del sistema



educativo, y fundamentalmente, de la falta de un nexo entre la educación y el trabajo en Argentina.

Al mismo tiempo estudiaremos cuestiones propias del mercado de trabajo para los jóvenes, analizando cuestiones clásicas como la informalidad, y el surgimiento de nuevos tipos de informalidad al amparo de la economía digital, fundamentalmente.

Finalmente, en el capítulo de conclusiones veremos cuáles podrían ser recomendaciones de política pública para la agencia pública que usted dirige en el contexto de un proceso de cambios generales de la economía y de las reglas que rigen en las relaciones laborales y las de seguridad social.

I. INTRODUCCIÓN

El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) presentó recién en noviembre de 2023 los primeros resultados definitivos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 (Censo 2022), que se llevó a cabo por primera vez en la Argentina con una estrategia bimodal: un cuestionario digital y el tradicional barrido territorial con cuestionarios en papel (cédulas censales).¹

Esta primera publicación contiene los resultados definitivos de la población relevada en los operativos de viviendas particulares, de viviendas colectivas y de población en situación de calle del Censo 2022.

En una comparativa que aparece en primera instancia se marca el aumento de la población a lo largo de los censos como sigue:

1991
32.615.528
Habitantes
2001
36.260.130
Habitantes
2010
40.117.096
Habitantes
2022
45.892.285
Habitantes

La Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población (DNESyP) del INDEC se abocó a trabajar directamente con información de las bases de datos para la obtención del total de población por sexo y edad para los niveles nacional, provincial y por departamento, partido o comuna.

¹ file:///C:/Users/computadora/Downloads/censo2022_indicadores_demograficos.pdf



Estos resultados, según el INDEC, “se generaron a partir de la integración de los datos recabados de la modalidad digital y de aquellos provenientes de la captura por escáner de los cuestionarios censales en papel, completados por las personas censistas que realizaron entrevistas presenciales a los hogares durante el barrido territorial”.

Para realizar estudios económicos y sociales, afirma el instituto estadístico, que “la población se divide en tres grandes grupos de edad, de manera tal que permita clasificarlos según su pertenencia o no al grupo de personas en edades potencialmente activas. Comúnmente, estos tres grupos de edades son: 0 a 14 años; 15 a 64 años; y 65 años y más.”

El grupo de 15 a 64 años se considera en “edad potencialmente activa (en edad de trabajar) y los de 0 a 14 y 65 años y más, potencialmente inactiva”.

Argentina inicia el siglo XX con 38,4% de su población entre 0 y 14 años.

Esta participación relativa disminuye a lo largo de ese siglo y llega al 30,6% en 1991.

En 2022, este grupo de edad alcanza al 22% de la población total; es decir, presenta una diferencia de 18,3 puntos porcentuales respecto de 1895.

Por su parte, la participación relativa de la población en edades potencialmente activas (15 a 64 años) aumenta de manera paulatina.

Para 2022, la proporción supera en 8,4 puntos porcentuales a la presentada en 1895.

Por último, se destaca el incremento de la participación relativa de las personas mayores (personas de 65 años y más) con el paso de los censos: en 2022, la participación de este grupo de edad llegó a 11,9%, 9,9 puntos porcentuales por encima de la de 1895.

Es decir, comienza a verse una tendencia aún moderada hacia el envejecimiento poblacional. Son las proyecciones que hemos aportado en informes anteriores las que volverían esa tendencia una preocupación central ya hacia el próximo censo, y que se verificaría con total potencia en el siguiente a ese.

Si observamos la cantidad de mujeres, conforme la caracterización del INDEC de la edad de fertilidad, como el otro indicador relevante para la demografía, tenemos que conforme el censo 2022 existen un total de mujeres de 14 a 49 años de 12.382.860, el 57,5 % de ellas con hijos nacidos vivos, es decir, 7.126.256 y un 42,5 % de mujeres sin hijos nacidos vivos, con un promedio de nacimientos de 1,4 hijos por mujer.

Uno de los componentes del cambio demográfico es la fecundidad, en tanto influye directamente en la posibilidad de crecimiento y recambio generacional al interior de la población.

La fecundidad se puede medir tanto a lo largo de la vida fértil de las mujeres (entre los 14 y los 49 años) como en un período determinado. Esto permite observar y analizar los comportamientos reproductivos a lo largo del tiempo y estimar adecuadamente el nivel de fecundidad para la comparación internacional.

El promedio de hijas e hijos por mujer que muestran los censos argentinos del tercer milenio disminuye a medida que se avanza en años censales.

En efecto, en el año 2001 ese promedio de hijos nacidos vivos por mujer era de 1,7, en el censo 2010 fue de 1,5, mientras que en el actual, disminuye a 1,4, como queda dicho más arriba.

Ese promedio se alcanza con cifras que son particularmente alarmantes, pues al observar la información de apertura por distrito, existen algunos como Santiago del Estero, Misiones y Formosa, que mantienen la tendencia del 2001, es decir 1,7 hijos por mujer, mientras que la Provincia de Buenos Aires, o Mendoza, descienden a 1,4,



y nos encontramos con la pasmosa cifra de CABA donde la fecundidad es 0,9, es decir no alcanza la tasa de reemplazo y Córdoba, que apenas la supera con 1,3.

En cuanto a la edad de la fecundidad, se ve que los resultados del Censo 2022 muestran un descenso muy pronunciado del porcentaje de mujeres adolescentes con hijas e hijos en comparación con los del Censo 2010.

Efectivamente en aquel censo, la cantidad de mujeres con hijos en la edad 15 a 19, había aumentado a 13,1, en el censo actual, bajan a casi la mitad, con 6,4 mujeres en esa franja etaria.

Este número será relevante para nuestro análisis. También lo será el promedio de hijos de la franja máxima, es decir la de 45-49 años. Si bien no hay grandes diferencias en el porcentaje de mujeres de 45 a 49 años con hijas e hijos nacidos vivos a través de los censos, se observa un descenso sostenido en el promedio de hijas e hijos nacidos vivos por mujer de ese mismo grupo de edad, que pasa de 3,1 en 2001 a 2,6 en el 2022.

Otro dato relevante, para el análisis posterior sobre cómo puede lograrse que los jóvenes se incorporen al mundo del trabajo de manera masiva al efecto de sostener el mercado de trabajo y la seguridad social, es el de la distribución porcentual de mujeres de 14 a 49 años que tienen hijos, distinguiendo su nivel de actividad entre económicamente activo, y no económicamente activo (conforme el cuestionario del censo).

En la franja 14, como es natural, hay 28,6 mujeres con hijos activas, y 71,4 inactivas, es decir, es abrumadora la mayoría de mujeres inactivas, aunque ese número debería ser todavía mayor, pues técnicamente, una mujer de 14 años, aunque biológicamente fértil, es legalmente una niña, y no debería tener actividad económica alguna.

Respecto de la franja siguiente, 15 a 19, ya se observa un marcado aumento, pasando a 36,6 las mujeres activas, y 63,4 las inactivas.

En la franja 20-24 el número de activas con hijos pasa a 56,2 y el de inactivas con hijos a 43,8.

En la franja 25-29, última considerada población joven, las mujeres con hijos activas ya pasan a ser 65,2 mientras que las inactivas con hijos solo 34,9. En resumen entre las mujeres jóvenes argentinas con hijos (tomando las franjas que describe indec, y los números reseñados por el informe de fecundidad ampliado que consideramos edad legal de trabajar por efecto de LCT) ²:

- **Promedio de mujeres con hijos activas:** 52,67%
- **Promedio de mujeres con hijos inactivas:** 47,37%
- **Mediana de mujeres con hijos activas:** 56,2%
- **Mediana de mujeres con hijos inactivas:** 43,8%

Probablemente, estos números tengan una incidencia fuerte sobre por qué las mujeres jóvenes con hijos están casi en la mitad fuera del mercado de trabajo.

Abona esta línea de pensamiento la observación de los datos de las mujeres en la misma franja, 14 a 49 (con la salvedad ya hecha sobre la legalidad del trabajo a los 14 años).

Podemos ver en el informe de fecundidad ampliado que entonces tenemos mujeres sin hijos en la franja de 14, solo 5,4 en actividad, y 94,6 sin actividad.

En la franja siguiente, 15-19, 22,0 en actividad, y 78,0 en inactividad.

Cuando vamos al rango 20-24 las mujeres sin hijos en actividad pasan a estar mayoritariamente activas, y son 65,1 versus 34,9 en inactividad.

² https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2022_fecundidad.pdf



Y en la última etapa considerada joven, área 25-29 las mujeres sin hijos son activas el 83,5 mientras que las inactivas descienden a 16,5.

Entonces, el promedio de mujeres sin hijos en actividad es aproximadamente 56.87%, y la mediana es 65.1%.

Es decir, cuando comparamos los promedios, las mujeres jóvenes sin hijos, tienden a una mayor actividad tanto en promedio como en su mediana.

De allí derivamos dos primeras hipótesis. El desempleo de las mujeres jóvenes está relacionado con su fecundidad pero no se explica solamente por ello, por cuanto existe un número importante de mujeres jóvenes sin hijas en la inactividad (promedio, 43,13).

Como veremos más adelante, estos números, especialmente cuando los comparamos contra el desempleo general, y la informalidad, tornan necesaria una política laboral, de empleo y de seguridad social en general hacia los jóvenes, varones y mujeres, con un aditamento especial, para las mujeres jóvenes.

Datos de población económicamente activa.

Para continuar con la difusión de los resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 (Censo 2022), se presentó en febrero de 2024 una primera edición sobre las características económicas de la población de 14 años y más que reside en viviendas particulares.

El INDEC afirmó en la oportunidad que “los censos de población constituyen una fuente de datos de carácter estructural y contribuyen a identificar y caracterizar a la población del país de acuerdo con una variedad de atributos sociodemográficos de interés. En esta publicación se exhibe información sobre la población económicamente activa y la población no económicamente activa para el total nacional desagregada por jurisdicción y departamento, partido o comuna, granularidad que constituye su principal aporte.”

Efectivamente, los censos de población proporcionan información estructural sustantiva para la formulación de políticas y, a su vez, se complementan con las encuestas a hogares para estudiar la evolución de los fenómenos del mercado de trabajo y con las encuestas específicas que han realizado tanto el ex Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, como el ex Ministerio de Desarrollo Productivo.

Por ese motivo, casi todos los países han incorporado este tipo de encuestas a su plan estadístico anual, hecho que les permite satisfacer la creciente demanda de información sobre los cambios que se producen en este ámbito en los períodos intercensales. Hemos visto en informes anteriores las especiales recomendaciones que tiene la OIT para medir el mercado de trabajo.

Cabe mencionar algunos aspectos relativos al Censo 2022 que contribuyen a la comprensión de los resultados censales relativos a las características económicas de la población.

Este último censo como todos los censos nacionales de población en el país, contó con cobertura urbana y rural. Pero tuvo la particularidad de haberse llevado a cabo, por primera vez en la historia de los censos de población argentinos, de acuerdo con la definición de censo de derecho, es decir, contando a las personas según su lugar de residencia habitual, donde viven la mayor parte del tiempo.

También, en esta ocasión, se implementó en palabras de INDEC, “por primera vez un operativo censal bimodal de relevamiento, que combinó la posibilidad de autoempadronamiento digital con un barrido completo del territorio, mediante entrevista directa a los hogares.”

Así conforme lo indica la publicación³ “El cuestionario digital para viviendas particulares comenzó a implementarse dos meses antes del Día del Censo (18 de

³ https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2022_caracteristicas_economicas.pdf



mayo de 2022). La población tuvo acceso desde el miércoles 16 de marzo hasta el miércoles 18 de mayo a las 8 de la mañana. Volvió a estar disponible para ser completado por la población que así lo requiriera durante la etapa de supervisión y recuperación, establecida entre el 19 y el 24 de mayo. El 55,6% de la población que reside en viviendas particulares autocompletó los datos mediante la modalidad digital.”

El barrido territorial más clásico “se implementó desde las 8 de la mañana hasta las 6 de la tarde del miércoles 18 de mayo, declarado feriado nacional por el Decreto 42/2022. Finalmente, entre el 19 y el 24 de mayo se llevó a cabo un operativo de supervisión y recuperación.”

Esta publicación contiene información de la población ocupada, desocupada y con las caracterizaciones que se destacan, dividiendo en términos generales a la población entre activa e inactiva, conforme las preguntas que se incluyeron en el censo realizado como se detalla más arriba.

Así los números y conceptos que arroja son población económica activa desde los 14 años, a todas las personas en los hogares, que trabajan o buscan trabajo activamente. Estas pueden ser consideradas trabajadores, o desocupados que buscan trabajo activamente.

Como es lógico, las personas de 14 años y más, censadas como “no económicamente activa” son definidas como tales si no trabajan y no buscan trabajo activamente.

De tal manera hay pequeñas y sutiles diferencias con los conceptos que usa OIT, pero en términos generales, son categorías útiles a los efectos de este trabajo.

Obsérvese que las preguntas fueron bastante directas, y con un lenguaje llano, como por ejemplo se inquirió si se hizo “alguna changa”, es decir, se buscó dar cuenta de actividades típicamente informales.



En el mismo sentido, se preguntó lateralmente sobre la informalidad, entendemos que para no causar un sesgo de ocultamiento de la información, si el trabajo realizado “aporta a la jubilación”, lo cual es evidentemente relevante para este reporte.

Medido así, al INDEC le resulta que el 63,6 % de la población argentina es activa, es decir, trabaja o busca trabajo activamente, lo que equivale a 23.051.957 millones de personas, y un 36,4% es decir, 13.027.419 son inactivas.

Dicho número, dividido por género registrado al nacer, según el censo entonces serían 10.547.039 millones de mujeres, o lo que es lo mismo, el 55,5% del total de las mujeres del país, y el 45,8 % de las personas económicamente en actividad.

Mientras que los hombres serían 12.504.918 millones, es decir el 72,4% del total de los varones nacidos en hogares de más de 14 años, y respecto de la población económicamente activa, los hombres serían el 54,2.

Tendremos oportunidad de volver sobre este particular en el próximo informe cuando tratemos específicamente la cuestión de la incorporación total de la mujer al mundo del trabajo.

Si observamos los números del censo en detalle de la población no económicamente activa, de 14 años y más entonces vemos que habría 8.449.036 millones de mujeres en esa condición, es decir, el 44% de todas las mujeres , y el 64% de la población no activa.

Por otro lado, los hombres de 14 y más no activos serían 4.758.383 millones, es decir, el 27,6 % del total de hombres de 14 años y más, y el 36% de las personas no económicamente activas.

Si analizamos la distribución de la población económicamente activa y la población no económicamente activa de 14 años y más en viviendas particulares, por grupo de

edad. Total del país. Año 2022 nos encontramos con que dentro de la población que podemos tratar como jóvenes:

14-19: 982.099 son activos, y 3.285.692 son inactivos.

20-29: 5.317.926 son activos, y 1.742.926 son inactivos.

Entonces, los porcentajes de cada franja son aproximadamente 23.01% y 75.32% para activos, y 76.99% y 24.68% para inactivos. El promedio total de activos es 49.17%, y de inactivos es 50.84%. La mediana de activos es 49.17%, y de inactivos es 50.84%.

Al considerar personas desde los 14 años, y no desde los 16, la edad en que legalmente podrían trabajar, puede hacer que disminuya el promedio de activos y aumente el de inactivos, pero igualmente, no podemos dejar de señalar que observando el total de la franja joven, tal como lo hace el INDEC, se verifica que los jóvenes son en promedio casi por mitades activos e inactivos.

Si lo observamos en esas dos franjas, 14 a 19 y 20 a 29, por sexo registrado al nacer, nos da que los hombres son más económicamente activos que las mujeres en ambas, es decir, que trabajan o buscan activamente más que las mujeres.

En la primera franja, los hombres son 26% activos contra 20% de las mujeres, y en la franja siguiente, 20-29, 82,9% de los hombres son económicamente activos contra 68% de las mujeres.⁴

En otro dato relevante para este informe, surge la distribución de la población no económicamente activa de 14 años y más en viviendas particulares, por condición de asistencia escolar y percepción de jubilación o pensión, según grupo de edad. Total del país.

⁴ https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2022_caracteristicas_economicas.pdf ver el gráfico 4 especialmente



En él podemos ver que en la franja 14-19 el 86,5 solo estudia; 4,4 reciben algún tipo de jubilación o pensión, y 9,1 se encuentran “en otra situación”

Según el glosario del informe, Pensión es una Remuneración que reciben los herederos reconocidos legalmente por muerte del afiliado en actividad o del titular de la jubilación ordinaria.

Percepción de jubilación o pensión Prestación de la seguridad social que comprende una remuneración en dinero y, en la mayoría de los casos, incluye una cobertura asistencial médica.

“Otra situación” no surge claramente a qué se considera tal, podría ser de acuerdo a lo que habitualmente son las estadísticas públicas, personas discapacitadas que carecen de jubilación o pensión que no estudian, voluntarios en algún tipo de actividad, personas que no estudian ni trabajan ni reciben pensiones etc.

Para la franja joven siguiente, es decir, de 20 a 29 años solo estudia 43,3, reciben pensión o jubilación el 9,6 y están en alguna otra situación 47,1

De ellos podríamos decir que el promedio de la franja joven es que solamente estudian el 68,3 % de los jóvenes y que a medida que avanzan en edad, el número cae drásticamente.

Este guarismo es relevante a este informe porque pareciera surgir de él la primera evidencia de la falta de nexo entre la educación y el trabajo.

Por otro lado, puede verse que las mujeres participan de la fuerza laboral en menor medida que los varones en todas las etapas de la vida, no solo entre la población joven.

Es más, como surge del gráfico 14⁵, entre los 60 y los 74 años se registra la mayor diferencia por sexo registrado al nacer, a esa edad, existen 17,2 hombres que trabajan, vs 7,4 mujeres.

Si nos focalizamos en las dos franjas de población joven, observamos que entre 14-19, 20,6 % de los jóvenes hombres trabajan, vs 13,7 de mujeres, y en la 20,29 74,2 de la población ocupada son hombres mientras que solo el 55,6 son mujeres.

En cuanto al “Máximo nivel educativo alcanzado por la población ocupada de 14 años y más en viviendas particulares que asistió a un establecimiento educativo. Total del país. Año 2022” el INDEC informa que hay tres situaciones;

1.- superior o universitario incompleto o completo: 33,2 %

2.- secundario completo: 27,9 %

3.- hasta secundario pero incompleto: 38,9%

Estos números probablemente expliquen por qué las personas sin calificación en el rubro joven tienden a realizar carreras laborales intermitentes, precarias e informales, tal como veremos más adelante.

Yendo finalmente a la composición de la población ocupada y observando la distribución de la población ocupada de 14 años y más en viviendas particulares, por categoría ocupacional, Total del país. Año 2022, ⁶ observamos el sesgo hacia la relación de dependencia.

Efectivamente, puede observarse una división de 52,7 % del total de los ocupados en actividades de empleado u obrero, 7,2% en lo que se denomina “servicio doméstico”, solo 29,2% en cuenta propia, 2,8 % en trabajadores familiares, un 4,1 % ignora de qué trabaja y 4.6% es patrón o empleador.

⁵ https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2022_caracteristicas_economicas.pdf ver página 24

⁶ Distribución de la población ocupada de 14 años y más en viviendas particulares, por categoría ocupacional. Total del país. Año 2022 ver gráfico 23 en la pagina 28 de https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2022_caracteristicas_economicas.pdf

Si observamos esa misma distribución de la población ocupada de 14 años y más en viviendas particulares, por categoría ocupacional, según sexo registrado al nacer, entonces tenemos que:

-En las mujeres, el 47,5% son empleadas. El 26,4 trabaja por cuenta propia, el 3,4% es patrón o empleador, el 2,9% es trabajador familiar, el 4,5% ignora de qué trabaja, y el 15,4% trabaja en el “servicio doméstico” tal como denomina el censo al trabajo en casas particulares, lo que da cuenta de la elevada feminización de este tipo de trabajo, lo que será relevante para el informe, en tanto muchas las tareas de cuidado están incluidas en ese renglón.

-En cuanto a los hombres, el 55,8% es empleado u obrero, el 31,5% está por cuenta propia, solo el 0,6% se dedica al servicio doméstico, el 3,7% ignora de qué trabaja, el 2,8% es trabajador familiar, y el 5,6 % es patrón o empleador.

Otro guarismo muy relevante es la distribución de la población de la categoría ocupacional empleada(o) u obrera(o), servicio doméstico y trabajador(a) familiar de 14 años y más en viviendas particulares, por aporte o descuento jubilatorio, según grupo de edad.

Allí vemos que aporta o le descuentan en la franja de 14 a 19 **16,1** (aporta el 1,8 y le descuentan al 14,3) mientras que no aporta ni le descuentan el **81,2** y no sabe si aporta o le descuentan el 2,6, por lo que podemos decir que hay una **abrumadora mayoría de informalidad en la franja.**

Si observamos la franja siguiente, es decir la de 20-29 años del mismo gráfico 30, **aporta o le descuentan el 48** (2,9 aporta, 45,1 le descuentan) mientras que no aporta ni le descuentan el 49,7 e ignora si lo hacen el 2,3.

Es decir, el promedio de toda la franja etaria que puede considerarse joven nos da que solo el 32,05% aporta o le descuentan para el sistema jubilatorio, mientras que el 65,45 % no aporta ni le descuentan.



Con estos números de los ocupados de la franja etaria, es imposible sostener el subsistema previsional, y aún no hemos considerado los que están fuera del mercado de trabajo.

Según el censo, los desocupados, es decir, aquellos que no tienen trabajo pero lo buscan activamente, población desocupada de 14 años y más en viviendas particulares, por grupo de edad, serían aproximadamente un millón de jóvenes.

De entre ellos, 250.853 están en la franja 14-19 y 746.344 en la que va de 20 a 29 años.

Por último, aunque se podría profundizar mucho más de la información del censo, tenemos que la distribución de la población de 14 años y más en viviendas particulares que asistió a un establecimiento educativo, por máximo nivel educativo alcanzado, según condición de actividad económica es la siguiente:

-Entre los ocupados tienen secundario incompleto 38,9. secundario completo 27,9 y superior universitario completo o incompleto 33,2.

-Los desocupados 42,1% secundario incompleto, secundario completo 36,2 y 21,7% educación superior.

Estos últimos números, son en algún sentido crueles.

Dirían, en una primera aproximación, que el secundario, que hasta el siglo XX era una garantía de tener un trabajo, hoy no lo es, y desgraciadamente, tampoco la educación superior, lo que nos conduce a plantear también apoyados en estos guarismos la necesidad de un nexo organizado y completo entre la educación y el trabajo, como condición necesaria pero no suficiente para que los jóvenes se incorporen masivamente al mundo del trabajo, en el contexto del envejecimiento poblacional.



Seguidamente veremos algunos números que surgen en contraste, de un estudio realizado por UNICEF y OEI sobre la educación en Argentina en relación con el mundo del trabajo.

Escolarización de adolescentes

Cómo se explaya en el documento en conjunto entre UNICEF y la OEI⁷ “Adolescentes, Jóvenes y Educación Secundaria”, desde la sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206 en 2006⁸, la educación secundaria es obligatoria en Argentina e implica que el Estado nacional y las provincias deben garantizar su oferta en todo el país.

Sin embargo, 16 años después, aún se exponen desafíos para asegurar que todos los adolescentes accedan, permanezcan y finalicen la educación secundaria.

Este extracto del enunciado analiza el acceso y finalización de la educación secundaria utilizando los datos del Censo Nacional de Población 2022⁹ y la Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (MICS) 2019-2020¹⁰ realizada por UNICEF.

El censo revela que, en 2022, el 93% de los adolescentes en edad escolar estaba escolarizado, con tasas del 96% para el grupo de 12 a 14 años y del 90% para el de 15 a 17 años.

Estos datos reflejan una mejora significativa desde 1991, cuando sólo el 72% de los adolescentes asistía a la escuela. Aunque los niveles actuales son altos, el análisis de la tasa neta ajustada de asistencia muestra que el 89% de los adolescentes estaba oportunamente escolarizado en 2022.

⁷ <https://oei.int/oficinas/argentina/publicaciones/adolescentes-jovenes-y-educacion-secundaria>

⁸

<https://www.inet.edu.ar/index.php/institucional/normativa/ley-de-educacion-nacional/#:~:text=La%20Ley%20de%20Educaci%C3%B3n%20Nacional,tratados%20internacionales%20incorporados%20a%20ella.>

⁹ <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-165>

¹⁰ <https://www.unicef.org/argentina/informes/mics-2019-2020>



Las brechas territoriales y socioeconómicas siguen siendo notorias.

Nueve jurisdicciones superan el 90% de inclusión educativa oportuna, mientras que cuatro provincias, como Chaco y Misiones, se situaban por debajo del 85%.

Además, según el índice de riqueza de la MICS, en los hogares más pobres sólo el 84% de los adolescentes asistía a la secundaria, frente al 94% en los segmentos más favorecidos.

El acceso a la educación en zonas rurales también presenta desafíos. Según el censo de 2010, el 76% de los adolescentes rurales estaba escolarizado, pero solo el 56% asistía al nivel secundario de manera oportuna.

Finalmente, las tasas de asistencia varían según el ciclo educativo. En el ciclo básico, el 90% de los adolescentes asistía a la escuela, pero en el ciclo orientado, esta cifra disminuye al 67%, mostrando mayores tasas de rezago y exclusión, especialmente entre varones y adolescentes de hogares más pobres.

Las regiones AMBA y Cuyo presentan las mejores tasas de asistencia en este tramo educativo, mientras que el NEA y la Patagonia enfrentan mayores dificultades.

Centrando el análisis en la terminalidad de la secundaria, el texto mencionado muestra que el rezago y la interrupción escolar aumentan significativamente cuando los adolescentes pasan del ciclo básico al orientado en la educación secundaria.

Esto reduce las posibilidades de finalización, como lo refleja la tasa de conclusión, que indica que solo el 66% de los jóvenes de 20 a 22 años ha completado la secundaria, según el censo 2022.

Existen diferencias notables entre géneros, con una tasa del 72% para mujeres frente al 60% para varones, y fuertes disparidades territoriales, con una brecha de 33 puntos porcentuales entre las jurisdicciones con mayor y menor tasa de terminalidad (CABA y Santiago del Estero).



El estudio también destaca la relación entre la finalización de la secundaria y el índice de riqueza de los hogares. Solo el 37% de los jóvenes en el quintil más bajo logró terminar sus estudios, mientras que en el quintil más alto, la proporción asciende al 85%, reflejando una diferencia de 48 puntos porcentuales, lo que subraya las desigualdades socioeconómicas.

La encuesta MICS 2019/2020 revela que el 49% de los adolescentes que interrumpieron su escolaridad lo hicieron por factores escolares, como falta de vacantes, repitencias o desinterés por la propuesta educativa.

Los motivos económicos representan el 17%, incluyendo la necesidad de trabajar para contribuir al hogar, mientras que el 12% abandonó por razones sociales, como migración, embarazo temprano o cuidado de familiares.

Es notable que los factores escolares representan el principal obstáculo, lo que sugiere que ciertos aspectos del sistema educativo pueden convertirse en barreras para los estudiantes más vulnerables.

Las causas económicas predominan entre los varones (23%) y los factores sociales son más comunes entre las mujeres (24%).

El escrito de la OEI con UNICEF hace mención a que la participación laboral examina a los adolescentes de 14 a 17 años, considerando su participación en el mercado laboral y cómo esta situación afecta su escolaridad.

Según la MICS 2019-2020, el 8% de los adolescentes trabajaba en diversas actividades, y un 3% buscaba empleo, lo que sitúa al 11% como económicamente activos.

Esta tendencia es más marcada entre los varones (11%) y entre los adolescentes mayores de 16 y 17 años (14%). Además, **los jóvenes de hogares con menores**



recursos tienen mayor probabilidad de ingresar tempranamente al mercado laboral.

La inserción laboral temprana está estrechamente vinculada con el abandono escolar.

Los datos de la EPH 2023 muestran que el 30% de los adolescentes económicamente activos no asistía a la escuela, una cifra 10 veces superior a la de aquellos inactivos, evidenciando el impacto del trabajo en la continuidad educativa.

Otro factor que influye en el abandono escolar es el embarazo adolescente. La MICS 2019-2020 indica que el 12% de las adolescentes entre 15 y 19 años ya habían sido madres o estaban embarazadas.

Esta situación es más frecuente en sectores económicamente vulnerables, con un 21% de incidencia en el quintil más pobre. Además, el 60% de las adolescentes que habían sido madres o estaban embarazadas habían abandonado la escuela, comparado con solo el 6% de quienes no lo estaban.

Estos datos reflejan una fuerte relación entre el embarazo adolescente y el abandono escolar, especialmente entre quienes pertenecen a los sectores más desfavorecidos, y muestran que la maternidad temprana generalmente no es una decisión voluntaria, sino una vulneración de sus derechos reproductivos.

La oferta educativa del nivel secundario en Argentina

En este punto el texto deja entrever que en Argentina existen unas 18.878 instituciones que imparten educación secundaria en diferentes modalidades y contextos.

En 2021, más de 4,6 millones de estudiantes asistían a estas instituciones, con una distribución equitativa entre varones y mujeres.



Tras la Ley de Educación Nacional de 2006, la mayoría de las jurisdicciones implementaron una estructura de 6 años para la secundaria, que cubre al 65% de la oferta educativa.

El 72% de los estudiantes asisten a escuelas de gestión estatal, siendo las provincias las principales responsables de la educación. Solo en algunas jurisdicciones, como CABA (49%) y Córdoba (39%), el sector privado tiene mayor peso.

En cuanto a la educación Técnico Profesional, el 19% de los estudiantes pertenece a esta modalidad, con predominancia masculina (66%).

Además, el 1,6% de los alumnos proviene de países limítrofes, como Paraguay y Bolivia.

La Educación de Jóvenes y Adultos cuenta con más de 535.000 estudiantes, aunque la participación de menores de 18 años ha disminuido del 24% al 14% entre 2011 y 2021.

En las zonas rurales, persisten desafíos: de las 3.494 unidades de servicio en localidades de menos de 2.000 habitantes, sólo el 73% ofrece ambos ciclos de secundaria. Además, un cuarto de las escuelas primarias rurales no cuenta con una secundaria en un radio de 10 km.

El acceso a la educación secundaria ha aumentado en las últimas dos décadas, con un crecimiento del 19% en la matrícula.

Aunque las instituciones privadas crecieron más (24%) que las estatales (17%), estas últimas absorbieron la mayor parte del incremento, sumando 419.500 estudiantes.

Esto refleja la incorporación de adolescentes que antes no accedían al nivel secundario.



La mejora en la retención estudiantil también es notable, pasando de 60 secciones de último año por cada 100 de primer año en 2011, a 77 en 2021, lo que evidencia un avance en la inversión en infraestructura y recursos docentes.

En 2021, la mitad de las escuelas secundarias de Argentina contaban con bibliotecas, y un 40% tenía laboratorios de informática, siendo las escuelas privadas y técnicas las mejor equipadas.

Las zonas rurales presentan menor disponibilidad de estos recursos. Aunque el 98% de los establecimientos cuenta con electricidad, solo el 84% tiene acceso a internet, con una calidad variable, ya que solo la mitad de los directores califican la conexión como adecuada.

Las regiones del NEA y NOA son las más afectadas en términos de conectividad, y en áreas rurales, el 35% de las escuelas carece de acceso a internet.

En la última década, el acceso a internet en las escuelas secundarias ha mejorado.

En 2011, solo el 52% de los establecimientos estaba conectado, mientras que para 2019, este porcentaje aumentó al 79%.

Durante la pandemia, la falta de recursos tecnológicos en los hogares se hizo evidente, con solo el 55% de las familias teniendo una computadora, y brechas significativas entre sectores público y privado.

El gasto en educación ha sido un desafío para los hogares, destinando un promedio del 3,1% de sus ingresos a este rubro. A nivel estatal, en 2020, el 80% del presupuesto educativo fue destinado a personal, y el 34% al nivel secundario.

La organización del personal docente muestra que el 23% de los cargos se dedica a funciones directivas, mientras que el 45% corresponde a tareas de apoyo, con una



gran participación de preceptores y tutores. Durante la pandemia, estos roles fueron clave para mantener la continuidad pedagógica.

A pesar de los avances en infraestructura y conectividad, persisten desafíos significativos en las zonas rurales y en la calidad de los servicios disponibles.

Aprendizajes y trayectorias escolares

Conforme avanza el informe se destaca que nuestro país ha logrado importantes avances en la cobertura de la escuela secundaria, reduciendo brechas de acceso y aumentando el número de egresados.

Desde la Ley de Educación Nacional de 2006, la oferta educativa se ha ampliado y diversificado. Sin embargo, persisten problemas relacionados con la calidad de los aprendizajes y la dificultad para que los estudiantes completen sus trayectorias en los tiempos esperados.

El programa de evaluación "*Aprender*"¹¹, que se implementa desde 1993, ha permitido monitorear el desempeño estudiantil, especialmente en áreas clave como Matemática y Lengua.

Los resultados de la evaluación de 2022 mostraron que sólo el 18% de los estudiantes alcanzó un nivel satisfactorio o avanzado en Matemática, mientras que el 52% no superó el nivel básico.

En el caso de Lengua, aunque los resultados fueron mejores, con un 57% de estudiantes en niveles satisfactorios o avanzados, hubo un retroceso en comparación con años anteriores.

¹¹ <https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-informacion-educativa/aprender>

La pandemia de COVID-19 tuvo un impacto negativo en los aprendizajes, como se observó en los resultados de 2022, especialmente en los sectores más vulnerables y en las áreas rurales.

Estos resultados refuerzan la necesidad de seguir trabajando en políticas que garanticen la continuidad educativa y mejoren la calidad del aprendizaje en todos los contextos.

Las evaluaciones jurisdiccionales en Argentina complementan las iniciativas nacionales en la evaluación educativa, con varios dispositivos implementados recientemente.

Algunas provincias solo evalúan estudiantes de nivel primario, mientras que otras también incluyen la secundaria, generalmente al finalizar el ciclo básico (2° o 3° año). En casos como CABA¹², Córdoba¹³ y Tucumán¹⁴, se evalúan años posteriores, como el último año del nivel secundario.

Estas evaluaciones suelen centrarse en Lengua y Matemática, utilizando marcos de referencia similares a las evaluaciones nacionales, como los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP)¹⁵, y en ocasiones recogen información complementaria sobre el contexto escolar.

Sin embargo, **los resultados de estas evaluaciones rara vez se integran de manera profunda en el análisis general del desempeño educativo.**

¹² <http://buenosaires.gob.ar/calidadyequidadeducativa/evaluacion/aprendizajes/jurisdiccionales>

¹³

<https://www.cba.gov.ar/wp-content/4p96humuzp/2016/03/PRESENTACION-DGPI-yEE-Operativo-AP-RENDER.pdf>

¹⁴

<https://www.educaciontuc.gov.ar/2024/05/09/realizaron-una-jornada-de-devolucion-de-resultados-aprender-2023-y-presentaron-emece-2024/>

¹⁵

<https://www.argentina.gob.ar/nivelesymodalidades/direccion-nacional-de-educacion-primaria-0/nucleos-de-aprendizajes-prioritarios>



Recientes resultados de TESBA (CABA)¹⁶ en 2021 evidenciaron una caída en el puntaje promedio de Lengua respecto de 2019, con un aumento del porcentaje de estudiantes en niveles bajos de desempeño, pasando de 11% a 19%.

En Matemática, los puntajes se mantuvieron estables, aunque se observó un aumento en el porcentaje de estudiantes en los niveles más bajos.

Evaluaciones similares en Córdoba (PRISMA)¹⁷ también mostraron caídas en el desempeño en Lengua y Matemática entre 2019 y 2021, lo que refleja el impacto de la pandemia en los aprendizajes.

El *dispositivo ERCE*¹⁸, promovido por la UNESCO, proporciona una evaluación comparativa de la calidad educativa en América Latina.

Argentina ha participado en todas sus ediciones desde 1997, evaluando Matemática, Lengua y Ciencias Naturales en grados 3° y 6°. Los resultados de ERCE 2019 muestran una estabilidad general en la región desde 2013, pero con retrocesos en algunas áreas.

En el caso de Argentina, el 50% de los estudiantes de 6° grado se ubicó en el nivel más bajo en Matemática, un 22% en Lectura, y un 44% en Ciencias.

Estos resultados son inferiores al promedio regional, excepto en Lectura, y evidencian brechas socioeconómicas.

Por otro lado, *el estudio internacional PISA*¹⁹ de la OCDE, en el que Argentina participa desde 2000, evalúa cada tres años a estudiantes de 15 años en Matemática, Lengua y Ciencias, basándose en un marco de competencias sin referencia curricular directa.

¹⁶ <http://buenosaires.gob.ar/calidadyequidadeducativa/evaluacion/aprendizajes/jurisdiccionales/tesba>

¹⁷ <https://www.cba.gov.ar/cordoba-presento-los-resultados-de-su-evaluacion-prisma/>

¹⁸ <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380241>

¹⁹ <https://www.agenciaeducacion.cl/estudios-internacionales/pisa/>



Los resultados de la edición 2022 indican que **Argentina tiene un 73% de estudiantes en los niveles más bajos de desempeño en Matemática, y aproximadamente la mitad en Lengua y Ciencias**, cifras que están alineadas con el promedio latinoamericano.

En la edición 2022 de PISA, Argentina obtuvo 378 puntos en Matemática, 401 en Lectura y 406 en Ciencias, ubicándose en los puestos 58°, 66° y 60° entre 81 países.

A nivel regional, quedó por debajo de Chile, Uruguay, Costa Rica, México, Perú y Colombia en todas las áreas evaluadas, sin cambios significativos respecto a los resultados de 2018.

Los datos reflejan brechas vinculadas al nivel socioeconómico, el clima educativo del hogar, la condición migrante y el tipo de escuela, sin duda, **pero también un proceso general de deterioro en relación al siglo XX, en donde los países mencionados, no estaban a la par de Argentina.**

Además, se trae a colación que las evaluaciones subnacionales confirman diferencias en los circuitos educativos dentro del país, replicando la tendencia observada a nivel nacional: un alto porcentaje de estudiantes en los niveles más bajos de desempeño, especialmente en Matemática. Factores como la repitencia y el rezago escolar agravan esta situación, duplicando la proporción de estudiantes con bajo rendimiento.

A lo largo de tres décadas de evaluaciones, el enfoque ha permanecido en áreas como Matemática y Lengua, mientras que otras disciplinas y habilidades, como las digitales, siguen sin ser evaluadas a gran escala.

La baja terminalidad del nivel secundario en los tiempos esperados sigue siendo un desafío en Argentina, a pesar de mejoras en la tasa de egreso, que pasó de 41,3% en 2000 a 59,7% en 2021.



Sin embargo, muchos estudiantes concluyen sus estudios con retraso o abandonan antes de finalizarlos. En 2021, solo el 42,3% de los estudiantes egresó en los tiempos teóricos sin repeticiones ni interrupciones. Además, las desigualdades territoriales agravan la situación, siendo las provincias del NEA las más afectadas.

Del mismo modo, no sabemos cuánto influye en el mayor número el relajamiento de las condiciones de aprobación de materias y grados, ya que es evidente que si los resultados se deterioran, para que haya más alumnos que culminan el ciclo quiere decir que la exigencia se relajó, o al menos, habría que estudiar con detenimiento esa probabilidad.

Programas como *FinES (2008)*²⁰ y *EgresAR (2021)*²¹ han ayudado a mejorar la tasa de egreso, pero persisten problemas como la repitencia y la sobreedad.

En 2021, el 25,6% de los estudiantes estaba en situación de sobreedad, aunque hubo una mejora desde 2003, cuando la cifra era del 33,6%. Las disparidades entre provincias son notables, con algunas, como Misiones y Chaco, superando el 30% de sobreedad.

El abandono escolar es otro tema crítico que se nombra. Si bien la tasa de abandono se redujo de 11,4% en 2012 a 8,6% en 2019, aún queda mucho por hacer para garantizar trayectorias continuas.

Las escuelas estatales, en particular, enfrentan los mayores desafíos, con solo el 9% garantizando trayectorias sin interrupciones, mientras que en las rurales esta cifra es del 15%.

La pandemia de COVID-19 exacerbó las desigualdades, con la desvinculación de muchos estudiantes durante la educación remota. Aquellas escuelas que ya tenían problemas antes de la pandemia vieron un mayor impacto en la pérdida de contacto

²⁰ <https://fines.educacion.gob.ar/>

²¹ <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-abre-la-inscripcion-al-programa-egresar-proyecta-tu-futuro>

con sus alumnos, mientras que las instituciones con trayectorias más continuas lograron mantener mejor el vínculo pedagógico.

Este panorama refleja la necesidad de un enfoque más personalizado en las políticas educativas, especialmente en las escuelas que atienden a poblaciones más vulnerables, para reducir las brechas y mejorar las trayectorias escolares de los estudiantes, y del mismo modo, la necesidad de que el conjunto, más allá de las vulnerabilidades, mejore.

Vínculos con pares, consumos culturales y bienestar

Esta sección analiza las prácticas de socialización y consumos culturales de los adolescentes en Argentina, con un enfoque en la inclusión digital y el acceso a dispositivos y recursos TIC, debido a su importancia en el acceso a información, el estudio y la interacción social.

Se utilizan datos de la Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica (2020)²² y las Encuestas Rápidas de UNICEF durante la pandemia.²³

En 2020, menos de la mitad de los hogares con adolescentes tenía una computadora para fines escolares, con disparidades significativas según la región y el tipo de escuela.

Solo el 39% de los estudiantes de escuelas estatales disponía de una computadora, frente al 71% en las privadas.

En cuanto a la conectividad, el 70% de los hogares contaba con internet fijo, mientras que el 28% accedía sólo a través de datos móviles.

²²

<https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-e-informacion-educativa/evaluacion-nacional-del-proceso-de-continuidad-pedagogica>

²³

<https://www.unicef.org/argentina/publicaciones-y-datos/5ta-encuesta-rapida-covid#:~:text=La%20Encuesta%20R%C3%A1pida%20tiene%20por,ni%C3%B1os%20y%20adolescentes%20del%20pa%C3%ADs.>



Las desigualdades eran más marcadas en el NEA y NOA, donde el 26% de los hogares no tenía computadora ni acceso fijo a internet.

En 2021, la situación mejoró: el 60% de los hogares con adolescentes tenía computadora para uso escolar y el 82% acceso a internet.

En 2022 y 2023, el acceso a internet aumentó al 88%, aunque la disponibilidad de computadoras se mantuvo estable.

A pesar del regreso a la presencialidad, la desigualdad en el acceso a estos recursos sigue siendo un tema crucial para el desarrollo de habilidades clave y el acceso a la información en el siglo XXI.

Las encuestas de UNICEF desde 2020 han monitoreado la percepción de los adolescentes sobre la convivencia en espacios online, revelando un aumento de situaciones desagradables como ciberbullying y discriminación.

Durante la pandemia, el uso intensivo de dispositivos incrementó estos problemas, triplicando su incidencia entre 2020 y 2023.

Además, un 13% de los adolescentes estuvo expuesto a contenidos no deseados como pornografía. Aunque la violencia verbal y el acceso a contenidos violentos se estabilizaron, persiste la preocupación sobre la convivencia en estos entornos virtuales.

En cuanto a la convivencia escolar tras el retorno a la presencialidad, el 17% de los adolescentes reportó dificultades para vincularse con sus compañeros, especialmente en los sectores socioeconómicos más vulnerables.

Un 22% señaló la presencia de bullying y discriminación en sus escuelas, y un 10% afirmó haber sido víctima de estas situaciones, cifras que se han mantenido estables desde 2022.



En términos emocionales, el informe menciona que durante la pandemia se registró un aumento en los sentimientos de angustia, miedo y depresión entre los adolescentes, especialmente durante las fases más críticas del confinamiento.

Sin embargo, con la mejora de la situación sanitaria y el regreso a las actividades presenciales en 2021, se observó una recuperación en el estado de ánimo de esta población.

A pesar de esta mejora, la salud emocional de los adolescentes sigue siendo una prioridad para garantizar su bienestar y continuidad en la escolaridad.

Por otra parte, existen indicadores sobre los consumos culturales de los adolescentes, según la Encuesta Nacional de Consumos Culturales (2022/2023)²⁴.

La cultura popular, especialmente en la música, el cine y las redes sociales, juega un papel clave en la construcción de identidad de esta población. Los adolescentes son los mayores consumidores de bienes culturales, con el 98% escuchando música a diario, principalmente a través de sus celulares y en línea.

A pesar de este alto consumo de música, solo el 29% asiste a recitales, siendo los factores económicos y la falta de autonomía las principales barreras.

En cuanto a la lectura, el 77% de los adolescentes lee libros, con la mayoría haciéndolo por motivos de estudio, aunque muchos también lo hacen por entretenimiento.

El consumo audiovisual también es relevante, con un 61% de los adolescentes asistiendo al cine y el 80% utilizando plataformas de streaming. Sin embargo, la televisión sigue siendo una opción común, y un 20% informó haber asistido al teatro en el último año, aunque este es un consumo menos frecuente.

²⁴ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/05/encc2023_informe_preliminar.pdf



Juventud, trabajo, habilidades y competencias.

De acuerdo a un estudio en conjunto de OEI y CEPAL²⁵, existe una compleja interrelación entre la revolución digital, la educación, la sostenibilidad y los efectos de la pandemia de COVID-19.

El documento señala que el mercado laboral se enfrenta a un cambio acelerado debido a la automatización y la robotización, las cuales generan tanto oportunidades como desafíos.

La digitalización ha permitido que las empresas aumenten su productividad, pero también ha desplazado empleos, especialmente aquellos vinculados a tareas rutinarias.

La automatización afectaría según los dos organismos colegas, más a las ocupaciones de habilidades medias y administración, lo que podría generar un aumento de la desigualdad.

Además, se destaca el impacto desigual de la automatización según género y edad: “entre los ocupados, hay una mayor proporción de hombres en ocupaciones que tienen un riesgo alto o medio de automatización”.

A nivel de jóvenes, se observa que las personas entre 15 y 29 años corren mayor riesgo de ver automatizados sus empleos debido a su menor experiencia laboral y la naturaleza de sus trabajos.

La pandemia aceleró la digitalización de muchos sectores, especialmente en áreas como teletrabajo, telesalud y teleeducación.

²⁵ Se encuentra disponible en el siguiente link:
<https://oei.int/oficinas/secretaria-general/publicaciones/educacion-juventud-y-trabajo-habilidades-y-competencias-necesarias-en-un-contexto-cambiante>



Sin embargo, este fenómeno también ha evidenciado profundas desigualdades en el acceso a la tecnología: "las infraestructuras de telecomunicaciones y digitales en los países resultan esenciales para salvar vidas y garantizar derechos fundamentales como educación, salud, seguridad, trabajo y acceso a la cultura" .

En cuanto al impacto laboral, los sectores más afectados son aquellos con mayor nivel de informalidad y baja cualificación.

La pandemia ha exacerbado las desigualdades preexistentes en términos de género, con mujeres y jóvenes desproporcionadamente afectadas, especialmente en los sectores de servicios, hotelería y alimentación.

A pesar de los avances en los últimos 20 años en el acceso a la educación en América Latina y el Caribe, el informe destaca que aún persisten desafíos significativos, con 14 millones de niños y adolescentes fuera del sistema educativo, de acuerdo a datos de UNICEF.

Las brechas de acceso a la educación siguen siendo pronunciadas por razones de estrato socioeconómico, territorio, género, discapacidad y pertenencia étnica. Las personas indígenas y afrodescendientes tienen un acceso educativo desigual, con menor incorporación al nivel secundario y superior.

Las diferencias en la calidad de la educación también son notables.

Según el documento, las pruebas estandarizadas muestran una baja en habilidades cognitivas y socioemocionales, que son clave para el éxito en el mercado laboral. "La relevancia de las brechas en el acceso a una educación de calidad radica en que constituye un obstáculo para la formación de las habilidades necesarias (...) para una exitosa inserción laboral en el contexto de la revolución digital" .

El documento aborda también la necesidad de transitar hacia economías sostenibles, lo que implicará la creación de empleos verdes y la adaptación de habilidades.



Sin embargo, señala que este proceso traerá consigo la desaparición de empleos vinculados a industrias de alto nivel de emisiones de dióxido de carbono, como la minería o la agricultura.

Es por eso que países como Paraguay, en la última COP han planteado la necesidad de que no se ahogue a países como los nuestros con regulaciones ambientales opinables, en el contexto local de desarrollo.

Los empleos verdes requerirán habilidades nuevas, como la mejora en la eficiencia energética y la conciencia ambiental, pero también habrá una demanda de habilidades preexistentes, como el liderazgo y la gestión.

Uno de los aspectos centrales que destaca el documento es la necesidad de adaptar los sistemas educativos a las nuevas demandas del mercado laboral, que cambia rápidamente debido a la revolución digital.

“Gran parte de los niños que hoy en día comienzan la educación primaria trabajarán en empleos que aún no existen”, lo que exige anticipar las habilidades necesarias para el futuro.

Sin embargo, el documento advierte que los currículos escolares están desfasados y no responden a las demandas actuales de habilidades cognitivas complejas, socioemocionales y digitales.

Este contexto se caracteriza por su imprevisibilidad, con la digitalización, globalización y automatización influyendo en la vida cotidiana, el trabajo y la educación.

Ante esta realidad, estos organismos proponen adaptar los sistemas educativos para preparar a los estudiantes con habilidades y competencias necesarias para afrontar un futuro incierto y cambiante.



La incertidumbre y el cambio son constantes en la actualidad. Los avances tecnológicos, como la inteligencia artificial (IA), el big data y el trabajo en la nube, transforman el mercado laboral, creando tanto oportunidades como desafíos.

En este sentido, se destaca que “la mejor manera de predecir el futuro es crearlo” (Alan Kay). Las crisis, como la del COVID-19, también impulsan la innovación y la necesidad de resolver problemas complejos, lo que resalta la importancia de promover habilidades adaptativas en los estudiantes.

El cambio en el enfoque de aprendizaje es una necesidad.

Los sistemas educativos ya reconocen que la globalización y la digitalización exigen nuevas habilidades y en ese sentido, el G20 2018 donde el Presidente Macri fuera anfitrión en Argentina, resaltó al Futuro del Trabajo como uno de los tres ejes de la reunión de las 20 potencias.

En 2018, la encuesta internacional TALIS mostró que los docentes están dispuestos a cambiar y encontrar nuevas formas de resolver problemas en sus prácticas educativas.

Las reformas educativas de varios países ya buscaban incorporar competencias para enfrentar los desafíos tecnológicos emergentes. Sin embargo, la tecnología en sí misma no es suficiente.

Según la OCDE, un 42% de las habilidades básicas necesarias para el trabajo cambiaron entre 2018 y 2022.

Esto indica que el dominio de tecnologías específicas no es la clave, **sino la capacidad de aprender nuevas habilidades continuamente.**

El informe identifica competencias esenciales que deben promoverse para que los jóvenes se adapten a un mercado laboral en constante transformación.



Entre ellas se incluyen la creatividad, el pensamiento crítico, la resolución de problemas y la toma de decisiones.

Andreas Schleicher, director de Educación de la OCDE, señala que **el futuro combina la inteligencia artificial de las computadoras con las habilidades cognitivas, sociales y emocionales de los humanos, lo que subraya la necesidad de habilidades humanas complementarias a la tecnología.**

En el ámbito laboral, se identifican las llamadas "soft skills" o habilidades blandas, esenciales para interactuar en un entorno digital e innovador.

Entre las competencias más importantes se encuentran la capacidad de aprendizaje continuo, la adaptabilidad, la colaboración, la comunicación verbal y escrita, la creatividad y la capacidad para resolver problemas.

Estas habilidades no solo son necesarias para los trabajos del futuro, sino que son fundamentales para promover la innovación y enfrentar los desafíos que plantea un mundo globalizado y tecnológico.

Para identificar y promover estas competencias en los sistemas educativos, se retoman estudios como The Future of Skills Employment in 2030 y Future Skills-The Future of Learning and Higher Education.

Estos estudios coinciden en que habilidades como la solución de problemas, la creatividad y la toma de decisiones son esenciales para el futuro del trabajo.

Además, se señala que las habilidades cognitivas complejas, como la resolución de problemas y el pensamiento crítico, son necesarias para que los estudiantes puedan enfrentar un mundo laboral en constante cambio.

A nivel global, existe una discrepancia en la forma en que los sistemas educativos promueven y desarrollan estas competencias.



Según este estudio de la CEPAL y la OEI, la falta de consenso sobre las definiciones y clasificaciones de competencias genera dificultades en la implementación de un enfoque educativo coherente.

Sin embargo, se reconoce que las competencias cognitivas, socio emocionales y físicas son esenciales para una educación integral. En particular, la alfabetización digital y el pensamiento computacional se consideran habilidades fundamentales para el futuro.

El marco de referencia propuesto por la OCDE y otros organismos internacionales incluye tres competencias clave: cognitivas y metacognitivas (relacionadas con el aprendizaje y la tecnología), socioemocionales (interacción, comunicación y adaptabilidad) y físicas (destrezas motoras para el uso de dispositivos).

Este enfoque destaca la importancia de habilidades como la autorregulación, la adaptabilidad, la creatividad y el liderazgo.

El estudio Miradas sobre la educación en Iberoamérica (OEI, 2020) muestra cómo se están implementando las competencias del siglo XXI en los sistemas educativos de la región.

Los resultados indican que las competencias se promueven en la educación media más que en la primaria, y que existe un esfuerzo por integrar competencias en los planes de estudio y en la evaluación del aprendizaje.

Sin embargo, se identifican áreas de mejora, como la necesidad de fortalecer las competencias de liderazgo y autogestión, que aún no están suficientemente promovidas.

La CEPAL y la OEI se ponen de acuerdo en afirmar que es fundamental reformar los sistemas educativos para que promuevan las competencias necesarias para el siglo XXI.

Esto incluye desarrollar un marco de referencia común que permita a los países de la región implementar estrategias educativas coherentes. La tecnología debe integrarse en los sistemas educativos de manera transversal, pero no basta con usar herramientas digitales; se requiere un enfoque pedagógico que desarrolle el pensamiento crítico y el aprendizaje continuo.

El acceso a la educación en Iberoamérica ha mejorado en las últimas dos décadas, con un mayor porcentaje de jóvenes completando la educación primaria.

En cuanto a la educación terciaria, sólo el 19% de los jóvenes de 25 a 29 años en América Latina ha completado al menos cuatro años de estudios superiores, siendo que el acceso a la educación superior está fuertemente concentrado en los jóvenes del quintil de ingresos más alto, lo que refleja una disparidad persistente en la inclusión educativa ²⁶.

En este sentido, la CEPAL destaca que "la desigualdad de la calidad de la educación es un obstáculo importante para la difusión de habilidades clave para el desarrollo de los países" ²⁷.

Los resultados en la prueba PISA varían significativamente entre los países iberoamericanos.

España y Portugal obtienen resultados cercanos al promedio de la OCDE, mientras que en países como Chile y Uruguay, más del 60% de los estudiantes alcanzan niveles mínimos en lectura y ciencias.

En contraste, países como Panamá y la República Dominicana presentan importantes desafíos en cuanto al logro de aprendizajes, con una gran parte de sus estudiantes por debajo de los niveles mínimos (CEPAL, 2020).

²⁶

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/47877-trayectoria-politicas-inclusion-educacion-superior-america-latina-caribe>

²⁷ https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/presentacion_daniela_trucco_1.pdf vease también las referencias de dicha presentación.

El nivel socioeconómico es un factor determinante en los resultados de aprendizaje. Los estudiantes de estratos más bajos suelen obtener resultados por debajo de los niveles mínimos de competencia, lo que refleja la segmentación educativa y la reproducción de la desigualdad social.

Por tanto, el desarrollo de habilidades socioemocionales es crucial para el bienestar y la inclusión de los jóvenes en sociedades complejas y cambiantes.

Sin embargo, los instrumentos para medir estas habilidades son escasos. Un ejemplo destacado es el estudio realizado por la Mesa Regional de Cooperación Técnica sobre Competencias Transversales y Socioemocionales (MESACTS), que validó una escala de regulación socioemocional en seis países de la región.

Los resultados mostraron que un tercio de los jóvenes evaluados presenta una habilidad de regulación socioemocional muy baja, y solo el 44% alcanzó niveles normales o altos de autoestima²⁸ (MESACTS, 2020).

El estudio también demostró que existe una fuerte correlación entre la autoestima y la capacidad de regulación emocional, lo que subraya la importancia de fomentar estas habilidades para mejorar el bienestar emocional de los jóvenes. Como concluye el informe: "los jóvenes con niveles de autoestima baja tienen más de cuatro veces la probabilidad de caer en niveles de regulación emocional baja que aquellos con autoestima normal o alta" .

La calidad de la educación y el desarrollo de habilidades, tanto cognitivas como socioemocionales, son desafíos que requieren una atención prioritaria. La educación de calidad, acompañada de políticas de inclusión social y económica, es clave para superar las desigualdades estructurales y mejorar las oportunidades de inserción laboral de los jóvenes.

²⁸ <https://www.mesacts.com/escala-psicometrica-de-regulacion-emocional-re-mesacts/>



El informe conjunto de la CEPAL y la OEI sobre la situación educativa y laboral de los jóvenes en Iberoamérica presenta un análisis profundo sobre la necesidad crítica de formar a las nuevas generaciones en un amplio conjunto de habilidades digitales, las cuales son esenciales para facilitar su inclusión educativa, laboral y ciudadana en el contexto actual de cambios tecnológicos acelerados.

Estos cambios han sido exacerbados por la pandemia de COVID-19, que ha transformado de manera drástica y acelerada las formas de interacción y participación en el ámbito educativo y en el mundo del trabajo, haciendo aún más evidente la necesidad de contar con competencias digitales sólidas.

A pesar de la carencia de instrumentos de evaluación para medir en forma comparada, el informe de la CEPAL y la OEI proporciona datos valiosos sobre la percepción que tienen los estudiantes iberoamericanos acerca de las habilidades digitales que les son enseñadas en las escuelas.

Entre las competencias digitales más comunes enseñadas en las instituciones educativas de la región, destacan aquellas relacionadas con el uso seguro y crítico de Internet.

En este sentido, un 66% de los estudiantes iberoamericanos afirma que en la escuela les enseñan cómo decidir si la información disponible en la web es confiable, un 65% señala que se les enseña cómo comprender las consecuencias de publicar información en redes sociales, y un 64% menciona que reciben orientación sobre cómo decidir qué información o sitio web es más relevante para realizar sus trabajos escolares.

No obstante, estos porcentajes disminuyen cuando se trata de habilidades que requieren un mayor manejo técnico y de conocimientos, como el uso de palabras clave en las búsquedas en línea (52%), la utilización de la información debajo de los links en los resultados de búsqueda (51%) y la detección de información sesgada (49%).



Además, el informe compara estos resultados con los de los estudiantes de los países miembros de la OCDE, donde se evidencia que, en todos los casos, los estudiantes de la OCDE señalan un mayor nivel de formación en habilidades digitales dentro del entorno escolar.

Esta brecha formativa entre los estudiantes iberoamericanos y los de la OCDE es un indicador preocupante de las desigualdades en la preparación digital, lo que puede tener serias repercusiones para los jóvenes de la región, especialmente en el contexto de un mundo cada vez más digitalizado.

Tal como menciona el informe, "en todos los casos, los estudiantes de la OCDE señalan en promedio tener mayor nivel de formación en la escuela en este ámbito que los estudiantes de nuestra región".

El documento también pone en evidencia un dato alarmante: solo un tercio de los estudiantes de Iberoamérica afirma que se les enseña en la escuela cómo detectar correos electrónicos fraudulentos o basura, lo que refleja una clara laguna en la formación sobre seguridad digital, una competencia fundamental en un contexto donde el fraude digital y las amenazas cibernéticas están en aumento.

Este déficit en la enseñanza de habilidades digitales más avanzadas y críticas se refleja en el bajo nivel de conocimiento que demuestran los estudiantes frente a ejemplos concretos, como el caso de un correo electrónico fraudulento en el cual se les pide que sigan un link para proporcionar información personal.

En promedio, los estudiantes iberoamericanos evalúan con valores medios lo apropiado de seguir medidas de autoprotección ante un posible correo fraudulento, y aunque califican como inapropiada la acción de seguir el link sin verificar su seguridad, esta valoración es menos negativa que la que realizan los estudiantes de la OCDE.



Este hecho revela una preocupación importante en términos de la formación en competencias digitales que puedan garantizar la seguridad de los jóvenes en el entorno digital.

Adicionalmente, se analiza en profundidad los riesgos y oportunidades que presenta la automatización de los puestos de trabajo para los jóvenes de la región de Iberoamérica, centrándose en las habilidades involucradas y el impacto potencial de la revolución digital y la pandemia de COVID-19.

Un aspecto clave que se destaca es la necesidad de políticas públicas orientadas a la protección y promoción del trabajo decente para la juventud, teniendo en cuenta los cambios en el mercado laboral.

Según el informe, "es fundamental desarrollar habilidades que permitan la inclusión social y laboral de las personas jóvenes ante contextos cambiantes".

Estas habilidades deben enfocarse en aquellas que tienen un bajo riesgo de automatización, tales como la inteligencia creativa, la percepción y manipulación de objetos, y la inteligencia social. OEI y CEPAL clasifican estas competencias como "habilidades no automatizables", las cuales son esenciales para que los jóvenes puedan adaptarse a los cambios laborales futuros.

La categorización de las habilidades automatizables y no automatizables se presenta de manera detallada en el informe, basándose en el trabajo de Frey y Osborne (2017), quienes identificaron tres áreas principales de habilidades que son difíciles de automatizar: la percepción y manipulación, la inteligencia creativa y la inteligencia social.

Las habilidades no automatizables incluyen la negociación, la persuasión, la asistencia a personas, la enseñanza, y el trabajo en equipo, todas consideradas críticas para los empleos del futuro.



En este sentido, el informe de la CEPAL y la OEI destaca que "resulta esencial identificar cuáles son las competencias y habilidades cuya automatización es poco probable considerando el desarrollo tecnológico actual y potenciar su desarrollo".

Uno de los desafíos más significativos que enfrenta la región es la baja utilización de habilidades no automatizables entre los jóvenes en sus empleos actuales.

El informe revela que "en los resultados de Chile, Ecuador, México y Perú, la habilidad más frecuente es el uso hábil y/o preciso de manos o dedos, seguido de organizar su propio tiempo".

Sin embargo, el uso de habilidades cognitivas avanzadas, como las matemáticas y la programación, es notablemente bajo, con solo un 4% a 7% de los trabajadores utilizando estas competencias de manera habitual, lo cual resalta la brecha entre la demanda del mercado laboral y la formación de los jóvenes.

La automatización en diferentes sectores laborales también se analiza en el informe, subrayando que "un 49% de las ocupaciones podría considerarse potencialmente automatizable", especialmente en sectores como la agricultura y la industria manufacturera, donde los porcentajes de riesgo de automatización son particularmente altos.

Sin embargo, la automatización no afectará de manera uniforme a todos los sectores ni a todas las ocupaciones, ya que muchos empleos en sectores de baja productividad, como el servicio doméstico y el trabajo informal, tienen un menor riesgo de ser automatizados debido a las limitaciones en el acceso a capital y tecnologías avanzadas.

Además, el informe de la CEPAL y la OEI subraya que los jóvenes están sobrerrepresentados en ocupaciones con alto riesgo de automatización, lo cual es un riesgo muy grande en el contexto de suponer que es necesario el ingreso masivo de jóvenes al mercado de trabajo para sostener la seguridad social.



Esto es un hecho preocupante, dado que son las generaciones más jóvenes quienes están más expuestas a las tecnologías digitales y, en teoría, deberían estar mejor preparadas para enfrentarse a los cambios del mercado laboral.

Sin embargo, "los jóvenes ocupan en mayor proporción puestos de trabajo posibles de ser sustituidos por nuevas tecnologías", lo que pone de manifiesto una paradoja: aunque los jóvenes pueden tener mejores habilidades digitales operativas, se encuentran más vulnerables a la pérdida de empleos debido a la automatización.

Esta vulnerabilidad se ve reflejada también en la distribución del riesgo de automatización según el nivel educativo.

El informe señala que las ocupaciones que requieren una calificación intermedia, como aquellas desempeñadas por personas con secundaria completa o educación terciaria incompleta, son las que tienen mayor riesgo de ser automatizadas. De hecho, "dos tercios de los ocupados con terciaria incompleta" están en riesgo de perder sus empleos debido a la automatización.

Este fenómeno refleja un problema estructural en el mercado laboral, donde las ocupaciones de mediana calificación, que antes garantizaban estabilidad, están siendo reemplazadas por la tecnología.

El informe aborda las recomendaciones para la oferta educativa en la región iberoamericana frente a los cambios en la demanda laboral impulsados por la cuarta revolución industrial y las nuevas dinámicas productivas.

Se destaca que, a diferencia de otros contextos como el europeo, la mayoría de los países de América Latina enfrentan "insuficiencias estructurales en sus mercados de trabajo derivadas en parte del alto grado de heterogeneidad estructural de sus economías". Esta heterogeneidad se manifiesta en la coexistencia de sectores productivos muy modernos y altamente tecnificados con amplios sectores de baja productividad que generan empleos informales y mal remunerados.



Uno de los principales desafíos que plantea esta situación es que, aunque el sistema educativo pueda adaptarse para proporcionar a los jóvenes las habilidades necesarias para competir en un entorno laboral más tecnificado, "el desarrollo de habilidades adaptadas a los desafíos del siglo XXI en un conjunto amplio de la fuerza de trabajo no necesariamente se verá reflejado en mejores empleos" .

Esto se debe a que, en muchos casos, las empresas en sectores de baja productividad no demandan trabajadores con estas competencias avanzadas, lo que refuerza la necesidad de una mayor articulación entre el sistema educativo y los sectores productivos.

El informe subraya la importancia de mantener y actualizar los marcos nacionales de cualificaciones para expresar de manera precisa los requerimientos de la demanda laboral, a través de la elaboración de perfiles técnico-profesionales que puedan ajustarse en función de los cambios tecnológicos y del mercado laboral.

En este sentido, se señala que "crear las condiciones necesarias para mantener y actualizar los marcos nacionales de cualificaciones permitiría no solo expresar los requerimientos de la demanda laboral [...] sino también hacer revisiones periódicas en función de cambios inmediatos".

Otra recomendación relevante **es fomentar la certificación de competencias, especialmente aquellas habilidades no automatizables que muchas veces se desarrollan fuera del ámbito formal, como en el trabajo o en la educación no formal.**

El informe destaca que "muchas de las habilidades consideradas no automatizables se desarrollan con la experiencia o bien en esferas de educación informal y, por lo tanto, no pueden ser demostradas previo al desempeño de una actividad que las requiera". La certificación de estas competencias ayudaría a mejorar la empleabilidad de los jóvenes y a reducir las barreras de acceso al mercado laboral.



Finalmente, el informe recalca que la articulación entre el sector educativo y el productivo no debe limitarse a los niveles más altos, como las autoridades gubernamentales, sino que también debe involucrar a las redes empresariales, facilitando un diálogo fluido entre el sector público y privado.

Esto permitirá no solo ajustar las cualificaciones requeridas para el mercado laboral, sino también promover la inserción laboral de los jóvenes mediante programas de prácticas bien reguladas. Según el informe, "una condición necesaria es la adecuada regulación de este tipo de intercambios para evitar el uso de los jóvenes como mano de obra barata".

En conclusión, las recomendaciones del informe CEPAL/OEI subrayan la necesidad de un enfoque integral para la adecuación de la oferta educativa a los nuevos desafíos del mercado laboral.

Las alianzas público-privadas, la actualización de los marcos de cualificaciones, la certificación de competencias y el fortalecimiento de habilidades clave son elementos esenciales para preparar a los jóvenes de la región ante los riesgos y oportunidades que presenta la automatización y la cuarta revolución industrial.

Corolario de este capítulo; la necesidad de un nexo entre el mundo de la educación y del trabajo.

Hemos visto con cifras que surgen del Censo 2022 y las comparativas muchos de los desafíos que existen para el ingreso masivo de los jóvenes al mundo del trabajo.

Pero apenas insinuamos lo que entendemos es un área de potencia para los gobiernos, a la vez que una dificultad patente de este siglo en todo el mundo, y en particular en Argentina, agravada por una serie de leyes, actuaciones administrativas, y sobre todo, fallos judiciales.

Nos referimos a la falta de un nexo formal entre el mundo de la educación y el trabajo.



Durante el siglo XX el paso de un mundo a otro ocurría solo, espontáneamente. Los trasposos para aprender nuevas habilidades, es decir, de regreso al mundo educativo, rara vez ocurrían en función de que los cambios de ocupación no eran la regla, dado que la productividad argentina estaba focalizada en tareas que se mantuvieron bastante uniformes.

En el caso que existieran, el mundo del trabajo a través de sus sistemas formativos cortos, intensivos, resueltos por el mundo privado a través de enseñanzas que brindaron en general, Cámaras empresarias, Fundaciones educativas, la Iglesia en algunos casos, escuelas sindicales de formación de trabajadores, y algunas organizaciones de la sociedad civil, incluso también, organizaciones educativas concentradas en “academias para adultos” por usar una denominación genérica, y hasta Universidades pero no en su currícula, sino en departamentos de extensión universitaria.

Estos esfuerzos dispersos e inorgánicos fueron suficientes a lo largo del siglo, pero hacia sus finales ocurrieron dos fenómenos que alteraron el mapa. Por un lado, Argentina ingresó a un proceso de apertura de la economía y registró, en determinados sectores, un nuevo pico de inversión extranjera directa, y una oleada de importaciones de bienes que se producían en países extranjeros a mucho menor costo que en nuestra Nación.

Esto causó luces y sombras. Algunos sectores alcanzaron una productividad asombrosa, en el contexto de privatizaciones que permitieron un desarrollo formidable de agroindustria, nuevos cultivos, la aparición de actividades ligadas a la biotecnología, el mejoramiento de la ganadería, de semillas, y fertilizantes, y nuevas explotaciones gasíferas y petroleras.

Se culminaron o realizaron grandes obras públicas ligadas a la energía, hubo ampliación de caminos, nuevas autopistas, etc, junto con un plan de estabilización



exitoso que hizo que la moneda argentina tuviera una paridad sana con el dólar norteamericano durante varios años.²⁹

Sin embargo, dichas reformas se produjeron a la par de otras que no fueron tan exitosas, o que fueron criticadas por motivos científicos, en muchos casos, y en la mayoría de las veces, por motivos ideológicos, tornando casi imposible un análisis completo de las mismas.

Es preciso no obstante señalar que para la construcción de un nexo entre el mundo de la educación y el trabajo, tanto el salto en productividad heterogéneo, que mencionamos más arriba, como la provincialización a la fuerza de la salud y de la educación fueron determinantes.

A la par, se produjeron otras reformas, en el ámbito previsional, y el laboral sobre todo que buscaron incorporar patrones tomados de la España de aquel momento que a la postre fueron mal utilizados por el sector privado, aunque en su diseño estuviera una chance real de aprender a trabajar en lugares de trabajo.

En el rubro de claroscuros de lo que significaron aquellos sucesos, la industria nacional ligada a la manufactura, sobre todo de PYMES sufrió las consecuencias de la apertura, y se destruyeron tanto puestos de trabajo, como el trasvase de conocimientos que se daba entre escuelas técnicas y el mundo del trabajo.

Se produjo una nueva división entre estamentos educativos y laborales, y se hizo hincapié en el divorcio entre la formación laboral y la formal, de manera incipiente, lo cual hizo, ya bajo el kirchnerismo, estragos en el nexo entre la educación y el trabajo con la sanción de la ley educativa general, la de educación técnico-profesional, la de pasantías, y la contrarreforma de la ley 25.877, norma que

²⁹ ARGENTINA'S ECONOMIC REFORMS OF THE 1990s IN CONTEMPORARY AND HISTORICAL PERSPECTIVE

Domingo Cavallo and Sonia Cavallo Runde, Routledge, 2018 vease en [Mis Libros – Domingo Cavallo](#)



fue agravada en su aplicación a estos efectos por sucesivas reformas iniciadas en 2008 por el entonces diputado Recalde.

Esta lluvia de reformas produjo una jurisprudencia de alta litigiosidad que mezcló a la realidad del aprendizaje laboral, sobre todo en los primeros años de terminada la etapa educativa, ya sea completándola o por deserción, con el simple empleo irregular, de modo que perdimos como país la existencia del nexo entre educación y trabajo.

Entiéndase bien, está claro que el sistema educativo tiene un rol, y está claro que la justicia laboral debe tutelar derechos individuales. Eso no se discute.

Lo que ponemos en crisis es la asimilación directa de categorías laborales estrictas a una situación que exige una adaptación, que es una situación intermedia, y que sobre todo, es absolutamente necesaria, pues de otro modo, está visto que el desempleo juvenil avanza, por razones corregibles con una buena política pública sobre la que existe una abundante evidencia empírica.

Desde luego el desempleo juvenil no tiene una sola causa. Es multi-causal como veremos en los siguientes capítulos, pero sin duda es favorecido por la falta de nexo entre los mundos educativo y laboral.

Haremos una explicación detallada de la cuestión en el capítulo de Recomendaciones, pero para llegar a ella, adentrémonos en el análisis más detallado de la cuestión de los jóvenes y el trabajo.

Recapitulación.

De todo lo visto en este capítulo introductorio, podemos decir a modo de recapitulación que los primeros resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 reflejan un cambio demográfico significativo en Argentina, destacando un crecimiento de la población y, de manera simultánea, un por ahora moderado envejecimiento poblacional.



Esto es evidente al observar la reducción sostenida en la proporción de jóvenes (habiendo disminuido del 38,4% en 1895 al 22% en 2022), y el aumento de la población de 65 años y más, generando que se empiece a plantear desafíos para la sostenibilidad social y económica del país.

En cuanto a los indicadores de fecundidad, el censo revela una disminución continua en el número de hijos por mujer.

La cifra ha descendido a 1,4 en promedio en 2022, lo que representa una tendencia preocupante, particularmente en regiones como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde la tasa de fecundidad no alcanza el nivel de reemplazo generacional.

Este descenso de la fecundidad, unido al envejecimiento de la población, pone en relieve un posible desequilibrio futuro en la estructura etaria.

Otro de los puntos clave encontrados es la situación de las mujeres en el mercado laboral, especialmente aquellas con hijos.

Las cifras del censo muestran que, aunque la participación laboral de las mujeres aumenta con la edad, especialmente en la franja de 25 a 29 años, muchas mujeres jóvenes con hijos permanecen fuera del mercado laboral.

Esto indica que la maternidad temprana sigue siendo una barrera considerable para la inserción económica de las mujeres jóvenes, lo que requiere políticas específicas de apoyo para revertir esta tendencia.

En términos educativos, se destaca una mejora en el acceso a la educación secundaria, pero persisten grandes brechas regionales y socioeconómicas.

Aunque más adolescentes asisten a la escuela en comparación con décadas anteriores, las tasas de finalización siguen siendo bajas, especialmente en regiones más desfavorecidas y entre varones.



Esto refleja que, a pesar de los avances, la educación secundaria en Argentina aún enfrenta desafíos importantes en términos de retención y calidad.

Uno de los hallazgos más preocupantes del capítulo es la falta de un vínculo formal entre la educación y el empleo.

A lo largo del siglo XX, el paso del sistema educativo al mercado laboral se producía de manera casi automática, pero hoy en día este nexo se ha perdido.

Este desajuste es una de las principales razones detrás del desempleo juvenil, ya que muchos jóvenes no logran una transición fluida hacia trabajos formales y de calidad.

El censo muestra que un porcentaje significativo de jóvenes permanece inactivo o atrapado en empleos informales, lo que agrava la precariedad laboral y la exclusión social.

La automatización y la digitalización del mercado laboral son otras áreas clave de preocupación.

Se ha encontrado que muchos empleos que hoy ocupan los jóvenes corren el riesgo de ser automatizados en los próximos años, lo que refuerza la necesidad de formar a las nuevas generaciones en habilidades que no puedan ser sustituidas por la tecnología.

Las habilidades cognitivas avanzadas, la creatividad y la inteligencia emocional se presentan como competencias esenciales para enfrentar los cambios que trae la cuarta revolución industrial.

Finalmente, de todo lo observado, podemos concluir que es imperativo establecer políticas públicas que fortalezcan el vínculo entre el sistema educativo y el mercado laboral.



La ausencia de este nexo está contribuyendo al desempleo juvenil, a la precariedad laboral y a una crisis en el sistema previsional.

La solución a estos problemas pasa por promover la formación en habilidades digitales y no automatizables, asegurar una inserción laboral masiva y efectiva para los jóvenes, y garantizar que las mujeres, especialmente las jóvenes con hijos, tengan oportunidades reales de participación en el mercado de trabajo.

Solo así será posible enfrentar los desafíos del envejecimiento poblacional y asegurar un futuro sostenible para las nuevas generaciones.

II. LA POBLACIÓN JOVEN Y EL TRABAJO.

En un entorno laboral que se caracteriza por ser cada vez más competitivo y moldeado por las fuerzas de la globalización, la tecnología, y la creciente precarización del empleo, la juventud enfrenta un panorama particularmente desafiante.

Las formas tradicionales de empleo, que alguna vez ofrecieron estabilidad y un camino claro hacia el crecimiento profesional, ahora coexisten con nuevas modalidades de trabajo que, aunque innovadoras, a menudo están profundamente vinculadas a la informalidad y la falta de protección laboral.

Históricamente, la informalidad ha sido un rasgo omnipresente en las economías de muchos países, especialmente en aquellas que se encuentran en etapas tempranas de desarrollo.

Sin embargo, el fenómeno ha evolucionado y, en las últimas décadas, han surgido nuevas formas de informalidad laboral.

Estas nuevas modalidades, a menudo asociadas con la economía digital y la creciente flexibilización del mercado de trabajo, presentan desafíos únicos para los jóvenes, quienes encuentran dificultades para construir trayectorias laborales estables y asegurar su protección social en un contexto donde las reglas del juego parecen estar en constante cambio.

Por otro lado, el envejecimiento de la población añade una capa adicional de complejidad a esta situación.

La disminución de las tasas de natalidad y el incremento de la esperanza de vida han alterado de manera significativa la estructura demográfica global, resultando en una pirámide poblacional que ahora muestra una proporción creciente de personas mayores y una disminución relativa de la población joven.

Esta transformación demográfica tiene profundas implicaciones para la oferta y demanda de trabajo, así como para la sostenibilidad de los sistemas de pensiones y seguridad social.

Con una fuerza laboral envejecida que se ve obligada a continuar trabajando por más tiempo debido a las presiones económicas, los jóvenes encuentran menos oportunidades de ingresar a empleos de calidad, exacerbando así las tensiones intergeneracionales en el mercado laboral.

Los principales desafíos que los jóvenes enfrentan al intentar ingresar al mercado laboral incluyen en primer lugar, un problema que tiene que ver con que economías de ingreso medio como la nuestra, afectadas por distintas crisis, (la última el COVID) no terminan de generar la cantidad de puestos de trabajo que hacen falta, más allá de la formalidad o no de las relaciones laborales.

Desde luego, para OISS, las relaciones de trabajo deben ser formales, esa ha sido la posición institucional que mantenemos históricamente.

En este sentido, OISS ha dicho que la cultura previsional implica la decisión económica de sustituir consumo presente por consumo futuro con el objetivo de satisfacer necesidades imprevistas, invertir o mantener un consumo permanente en el tiempo (momento del retiro).³⁰

La cultura previsional va a depender de algunas variables independientes como la riqueza del país, su nivel de equidad y redistribución, la capacidad de ahorro de sus habitantes, sus características demográficas y el gasto público en herramientas de protección social. Para Arza (2012) "...toda política de protección social plantea cuestiones de distribución y equidad intra e intergeneracional. Las cuestiones intergeneracionales son particularmente relevantes en la política previsional, pues se orientan a transferir recursos a lo largo del curso de la vida de cada ser humano, y entre generaciones. En un sistema previsional que va paulatinamente aumentando

³⁰ https://oiss.org/wp-content/uploads/2021/02/Resumen_Cultura_Previsional.pdf



la cobertura y los beneficios, existe un proceso de bienestar creciente en términos intergeneracionales: cada generación de jubilados está mejor que la anterior”.

Por su parte, la cuestión intergeneracional tiene que ver con los conceptos propios de la protección social como universalidad, solidaridad, suficiencia, equidad entre otros.

En términos generales, la cultura previsional tiene que ver con la interacción de las variables macroeconómicas previamente mencionadas y con las decisiones personales de las y los agentes económicos, que en la mayoría de ocasiones no cuentan con los suficientes elementos de juicio para dirimir acerca de su situación en el futuro (especialmente a edades muy tempranas o lo que se conoce como juventud, que como se ha presentado previamente para este reporte oscila entre 15 y 29 años), además de una limitada capacidad de ahorro en el presente, razón por la cual para la mayoría de países de la región es importante la cobertura pública en materia de previsión social.

Económica y socialmente hablando la cultura previsional está vinculada a conceptos importantes como empleo, capacidad de ahorro, pobreza, desigualdad, rango etario, gasto público, políticas tributarias progresivas y características demográficas de la muestra poblacional analizada, en este caso los habitantes de Iberoamérica.

En nuestra región, la amplitud de clase para la definición de juventud en cada país es diversa, no obstante, al encontrar los estadígrafos de posición del límite inferior se identifica que la media se encuentra en 14,8 años mientras la mediana y la moda coinciden en 15 años.

Al repetir el mismo análisis para el límite superior, se identifica que igualmente las medidas de posición muestran un promedio de 29.3 años mientras la mediana y la moda coinciden en 29 años razón por la cual, para objeto de este documento de estudio, se define el rango de juventud entre 15 y 29 años.



La proyección para diciembre del año 2020 evidencia que nuestra región contará con 163,9 millones de personas jóvenes entre 15 y 29 años de una población total de 473,1 millones de habitantes; es decir el 30% de la población de la región es considerada joven bajo los estándares descritos en este documento.

Esos casi 164 millones de jóvenes iberoamericanos se encuentran con la falta de puestos de trabajo estables y bien remunerados, la competencia con una generación mayor que aún permanece activa en el mercado, y los formatos del empleo a través de contratos temporales o el trabajo en plataformas digitales que no ofrecen las protecciones tradicionales.

A medida que la población del país sigue envejeciendo, es fundamental comprender los cambios demográficos, las posibles consecuencias económicas y sociales y las implicaciones para diversos sectores, incluidos el mercado laboral y el sistema de salud.

Al examinar el impacto del envejecimiento de la población, los formuladores de políticas, los investigadores y los profesionales pueden prepararse mejor para los desafíos y oportunidades que conlleva una población de mayor edad.

Desde nuestra Organización hemos planteado en anteriores informes que una posible respuesta a los desafíos que plantea el envejecimiento de la población requiere un enfoque integral que aborde tanto los aspectos sociales como económicos y de salud.

La creación de indicadores adecuados, el intercambio de experiencias entre países, la readecuación de los servicios de salud, y la garantía de los derechos de los adultos mayores son potenciales elementos para asegurar que este grupo demográfico pueda disfrutar de una vida digna y activa en sus años avanzados.

Pero ninguna de esas cosas es posible si no hay un crecimiento de la economía que contenga una ampliación de la cantidad y calidad de los puestos de trabajo, y de los



Los jóvenes enfrentan una serie de vulnerabilidades en el mercado laboral que varían considerablemente según la región, el género y el contexto socioeconómico.

Por ejemplo, los jóvenes de los Estados Árabes y África Septentrional continúan enfrentando tasas de desempleo alarmantemente altas, con más de uno de cada tres jóvenes económicamente activos desempleados.

Estas cifras reflejan no solo una crisis de empleo, sino también una falta de oportunidades educativas y de formación adecuadas, que limita sus perspectivas de futuro.

En muchas regiones, la desconexión entre la educación y el empleo es un problema significativo.

A pesar del incremento en el acceso a la educación, muchos jóvenes encuentran que sus estudios no les preparan adecuadamente para las exigencias del mercado laboral contemporáneo.

Esto es particularmente evidente en los países de ingresos medios y bajos, donde el número de jóvenes con estudios superiores ha aumentado, pero las oportunidades de empleo para personas altamente calificadas no han crecido al mismo ritmo.

Como resultado, una gran proporción de jóvenes se enfrenta al subempleo, es decir, empleos que no requieren el nivel de educación que han alcanzado o que no están relacionados con su campo de estudio.

Este fenómeno no solo frustra las aspiraciones de los jóvenes, sino que también tiene implicaciones negativas para la productividad y el crecimiento económico a largo plazo.

Además, el informe destaca las desigualdades de género como un desafío persistente.



Las mujeres jóvenes enfrentan mayores barreras que los hombres a la hora de acceder a empleos decentes.

En muchas partes del mundo, las mujeres jóvenes son más propensas a estar desempleadas, a ocupar puestos de trabajo precarios o a estar fuera del sistema educativo y del mercado laboral por completo.

Estas desigualdades se ven exacerbadas en regiones donde las normas culturales y las expectativas sociales limitan las oportunidades de las mujeres para participar plenamente en la vida económica.

La Organización afirma que la situación es aún más crítica para los jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación, un grupo que representa un 20,4% de la población juvenil mundial.

Este colectivo, conocido como "nini", es particularmente vulnerable, ya que su falta de participación en la educación o el empleo los coloca en un riesgo elevado de exclusión social y económica.

Las barreras para la integración de estos jóvenes en el mercado laboral son diversas, e incluyen desde la falta de habilidades adecuadas hasta las barreras socioeconómicas que dificultan su acceso a oportunidades de formación y empleo.

El informe de la OIT también llama la atención sobre las megatendencias globales, como la automatización y la digitalización, que están redefiniendo el futuro del trabajo y, con él, el papel de los jóvenes en la economía.

Estas tendencias están creando nuevas oportunidades, pero también están desplazando a trabajadores de sectores tradicionales, lo que exige una mayor adaptabilidad y nuevas competencias por parte de la juventud.

En este contexto, la capacidad de los jóvenes para adquirir y actualizar constantemente sus habilidades será crucial para su éxito en el mercado laboral.

Participación de los jóvenes en la educación y el trabajo. elementos de la transición laboral

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) subraya la importancia de la participación juvenil en la educación, destacando que existe un consenso amplio sobre la necesidad de completar la educación secundaria como un requisito fundamental para interrumpir la reproducción intergeneracional de la pobreza y facilitar el acceso a empleos dignos.

Este logro educativo es también crucial para enfrentar los desafíos impuestos por las transformaciones tecnológicas y los nuevos paradigmas productivos, por lo que se busca recalcar que todos los jóvenes culminen, como mínimo, la educación secundaria, aunque el acceso y la finalización de este ciclo, así como de la educación terciaria, varían significativamente según las condiciones socioeconómicas, geográficas y étnico-raciales de los individuos.³²

A la par de la educación, la inserción laboral se presenta como otro eje central para el desarrollo juvenil.

El desempleo en esta fase de la vida, que es significativamente más alto que el de la población adulta, se convierte en un indicador alarmante de exclusión social, exacerbado por las desigualdades preexistentes y por el impacto de la pandemia.

32



Ante este panorama, la organización enfatiza la urgencia de implementar políticas y programas que promuevan la inserción de los jóvenes en condiciones de trabajo decente, asegurando su acceso a la protección social y a servicios de cuidado, elementos esenciales para el desarrollo sostenible de la región.

Participación de los jóvenes en la educación y en el mundo del trabajo.

La CEPAL hace hincapié en la participación de los jóvenes en la educación resaltando que en la actualidad, existe un amplio consenso en torno a la importancia de completar la educación secundaria ya que “este nivel se considera el mínimo de escolaridad necesario para romper el ciclo intergeneracional de la pobreza, ampliar las posibilidades de acceso a un trabajo decente y hacer frente a los desafíos de los cambios tecnológicos y de los nuevos paradigmas productivos.”³³

En este contexto, desde el interior del ente cepalino se hace un llamado para “asegurar que todos los jóvenes completen por lo menos la educación secundaria, que se considera el nivel mínimo para insertarse productivamente en el mercado de trabajo.”³⁴

Sin embargo, el acceso y la finalización de la educación secundaria y terciaria presentan una notable heterogeneidad, estrechamente vinculada a las condiciones socioeconómicas, la ubicación geográfica y la condición étnico-racial de los individuos.

En 2019, se observó que, en promedio, el 63,1% de los jóvenes entre 20 y 24 años habían completado la educación secundaria.

³³ Véase online: [Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina y el Caribe: retos para la inclusión \(cepal.org\)](#) página 185

³⁴ Véase online: [Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad \(cepal.org\)](#) página 229

No obstante, esta cifra desciende significativamente al 44,1% en las zonas rurales para el mismo grupo etario.

Por ejemplo, solo el 45% de los jóvenes en situación de pobreza en este rango de edad había finalizado la educación secundaria, en contraste con el 69% de aquellos que no se encontraban en situación de pobreza. La brecha entre áreas urbanas y rurales es, en promedio, de 20 puntos porcentuales.

En cuanto a la educación terciaria, entendida como la finalización de al menos cuatro años de educación superior, las tasas son aún más modestas.

En promedio, solo el 15% de los jóvenes de entre 25 y 29 años han completado este ciclo educativo.

En este grupo de edad, la brecha entre los jóvenes en situación de pobreza y aquellos no pobres es de 16 puntos porcentuales, mientras que la diferencia entre áreas urbanas y rurales es de 13 puntos porcentuales.

Cabe destacar que, en este nivel, las mujeres muestran mayores tasas de conclusión, independientemente del grupo de edad y del área de residencia.³⁵

En este marco, resulta crucial comprender los factores que condicionan la finalización de los niveles de educación secundaria y terciaria, ya que las brechas en el nivel educativo tienen un impacto significativo en las tasas de participación y ocupación juvenil.

La literatura especializada señala como motivos comunes de deserción escolar la desmotivación o el fracaso académico, a menudo debido a la baja calidad de la educación, las escasas expectativas de que una educación completa les permita acceder a empleos bien remunerados, las limitadas posibilidades de movilidad social, y la ausencia de otros proyectos de vida ³⁶.

³⁵ <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>

³⁶ <https://www.cepal.org/es/publicaciones/38978-juventud-realidades-retos-un-desarrollo-igualdad>

En la obra compilada por Truco y Ulman en 2015 se decía que la situación de los jóvenes de América Latina y el Caribe en términos de sus oportunidades de inclusión social, en los procesos de desarrollo es crucial para avanzar hacia sociedades más igualitarias, no solo por el número que representan los jóvenes en relación con el resto de la población, sino por sus implicancias en términos de tasas de dependencia, necesidades y problemáticas propias de este período de la vida.

Asimismo, una razón determinante para la interrupción de los estudios es la necesidad de ingresar al mundo laboral a temprana edad, particularmente en el caso de los jóvenes varones, y en el caso de las mujeres adolescentes y jóvenes, el embarazo, el matrimonio, las uniones tempranas y las responsabilidades de cuidado.

En general, los países de América Latina y el Caribe presentan una tasa de maternidad adolescente superior al 12%, alcanzando más del 15% en ocho países. La prevalencia del embarazo adolescente tiende a ser mayor entre los grupos de menores ingresos y menor nivel educativo ³⁷.

Esta zona también se caracteriza por altos flujos migratorios, muchos de los cuales son intrarregionales, tal como abundantemente ilustramos en el informe anterior sobre tendencias poblacionales y seguridad social.

Los jóvenes forman parte de estos flujos, donde, además de ser vulnerables a diversos riesgos, enfrentan desafíos como el abandono escolar, dificultades para acceder a la educación de forma remota, y la exposición a empleos precarios y peligrosos.

Es necesario promover iniciativas que faciliten la inclusión de las adolescentes y jóvenes embarazadas en el sistema educativo.

³⁷



Abordar esta situación requiere implementar acciones que apoyen la continuidad de sus estudios y las tareas de cuidado, así como en el ámbito de la prevención, integrando en los currículos educativos contenidos sobre educación sexual y reproductiva, acceso a servicios de orientación y planificación familiar, y prevención de la violencia sexual.

En el ámbito migratorio, se debe garantizar el acceso a la educación obligatoria para niños, niñas y adolescentes migrantes, eliminando o reduciendo las regulaciones asociadas al estatus migratorio.

Además, es crucial implementar medidas que faciliten los procesos de reconocimiento y convalidación de estudios completados en el extranjero, ya que la certificación de estudios previos es un factor determinante para mejorar y ampliar las oportunidades de inserción laboral.

De manera muy crucial es importante fomentar alianzas entre los sectores privado, público y social, entre otros, para abordar estos desafíos de manera integral, ya que como hemos anticipado, los empleos son creados por el sector privado si las economías crecen.

Por otra parte, también se explaya en la participación de los jóvenes en el mercado del trabajo además de su desenvolvimiento a nivel educativo.

El trabajo es uno de los pilares fundamentales para la inserción social y constituye la principal vía para alcanzar la independencia económica y familiar.

Hacia el año 2019, las personas jóvenes en la región presentaban una tasa de participación laboral promedio del 60%, la cual es más elevada entre aquellos jóvenes que no se encuentran en situación de pobreza.

Así, los hombres jóvenes son quienes registran una mayor participación en el mercado laboral, con un aumento correlativo a medida que avanza la edad. La

menor participación observada en el grupo etario de 15 a 19 años puede explicarse por la permanencia en el sistema educativo.

Las tasas de participación laboral son más altas en las zonas rurales para los hombres, independientemente de su situación económica, mientras que para las mujeres jóvenes estas tasas disminuyen.

Esta disparidad podría estar relacionada con las características del trabajo disponible en áreas rurales, los niveles salariales ofrecidos y la distribución de las tareas domésticas no remuneradas, aspectos que se explorarán más adelante.

Las mujeres, por su parte, presentan indicadores de desempleo superiores a las de los hombres en todos los tramos de edad, especialmente entre los 15 y 24 años. Cuando estos factores se intersectan con la situación de discapacidad, el panorama se vuelve aún más desalentador.

Estas brechas se han profundizado con la pandemia, ya que la población juvenil se encuentra entre los grupos más afectados por la crisis.

Ubicándose en el hito de la edad, se observa que la población joven de entre 25 y 29 años en la región presenta una tasa de desempleo que es el doble de la registrada por la población adulta.

Además, la tasa de desempleo juvenil total (que abarca a las personas de 15 a 29 años) puede llegar a triplicar la tasa de desempleo de los adultos de entre 30 y 64 años.

Este fenómeno se relaciona con el hecho de que los adultos tienen una mayor experiencia acumulada, lo que se considera un requisito esencial para acceder a un empleo ³⁸.

³⁸



Analizando desde el lugar de residencia, **la tasa de desempleo es, en promedio, 2,5 veces mayor en las áreas urbanas.**

En esta característica está la creciente ola de desarrollo de ciudades en donde los empleos se concentran sobre las actividades de comercio, servicios, y tareas logísticas, así como en actividades de alta rotación como obras de construcción de cada vez más corta duración, la gastronomía, empleos en seguridad privada, maestranza, y el ya mencionado comercio minorista a menudo en organizaciones empresariales que también son precarias como el empleo que ofrecen, típicamente, MICROPYMES.

Los jóvenes de América Latina y el Caribe enfrentan múltiples desigualdades en el mercado laboral, lo que subraya la necesidad urgente de implementar políticas y programas que apoyen su inserción en el mundo del trabajo en condiciones de empleo decente, garantizando el acceso a una cobertura adecuada de protección social y a servicios de cuidado.

El desempleo es uno de los principales indicadores de exclusión del mercado laboral, especialmente entre la juventud.

La falta de empleo, la alta rotación laboral y la prevalencia del empleo precario pueden generar sentimientos de frustración o desaliento entre los jóvenes, afectando negativamente sus trayectorias laborales y, en última instancia, debilitando el desarrollo socioeconómico de los países.

En conclusión, la CEPAL apunta a estos ocho puntos fundamentales para el mejoramiento del desarrollo educativo y laboral de lo jóvenes:

- Importancia de la educación secundaria: completar la educación secundaria es fundamental para facilitar el acceso a empleos dignos, y para enfrentar tanto a los desafíos tecnológicos como a los problemas productivos emergentes.

- Desigualdades en el acceso y finalización de la educación: existe una notable heterogeneidad en el acceso y la finalización de la educación secundaria y terciaria, vinculada a factores socioeconómicos, geográficos y étnico-raciales, con brechas significativas entre áreas urbanas y rurales, así como entre grupos pobres y no pobres.
- Factores que afectan la continuidad educativa: la desmotivación, el fracaso escolar, la necesidad de ingresar tempranamente al mercado laboral, y, en el caso de las mujeres, el embarazo y las responsabilidades de cuidado, son factores que contribuyen al abandono escolar y limitan la finalización de los estudios secundarios y terciarios.
- Necesidad de políticas inclusivas: es crucial fortalecer políticas de educación de calidad, cerrando brechas de género, étnicas y socioeconómicas, y garantizar el acceso igualitario a la educación superior. Además, es necesario implementar medidas para apoyar a las jóvenes embarazadas y mejorar la inserción educativa y laboral de los migrantes.
- Importancia del trabajo en la inserción social: el trabajo es fundamental para la inserción social de los jóvenes y es la principal vía hacia la independencia económica y familiar. En 2019, la tasa de participación laboral de los jóvenes en la región fue del 60%, siendo más alta entre aquellos que no se encuentran en situación de pobreza.
- Desigualdades en la participación laboral: los hombres jóvenes tienen una mayor participación en el mercado laboral, especialmente en zonas rurales, mientras que las mujeres jóvenes enfrentan menores tasas de participación laboral, con una disparidad que podría estar relacionada con la naturaleza del trabajo disponible, los salarios y las responsabilidades domésticas no remuneradas.

- Altas tasas de desempleo juvenil: las mujeres jóvenes y los jóvenes en general enfrentan tasas de desempleo superiores a las de los hombres y adultos, con los jóvenes de entre 25 y 29 años presentando una tasa de desempleo que es el doble que la de la población adulta. La pandemia ha exacerbado estas desigualdades.

La transición al mercado laboral y los servicios de intermediación

La organización cepalina ha puesto su atención en la transición crítica entre los últimos años de formación académica y los primeros pasos en la integración al mercado laboral, un periodo crucial que refleja no solo los conocimientos adquiridos, sino también las habilidades socioemocionales y las expectativas de los jóvenes.

Este proceso es un reflejo de la situación socioeconómica del entorno familiar y es clave para entender las oportunidades y trayectorias laborales futuras. La complejidad de esta transición se manifiesta en diversas trayectorias, que pueden incluir combinaciones entre educación y trabajo, y a menudo ponen de relieve las desigualdades que afectan el acceso a empleos estables y seguros.

Las decisiones que los jóvenes toman durante este periodo, como continuar sus estudios, ingresar al mercado laboral o combinar ambos, son influenciadas por factores como condiciones socioeconómicas, raza, etnia, lugar de residencia, y en particular, por la brecha de género.

La encuesta de la OIT muestra que la brecha de género se amplía significativamente con la maternidad o paternidad, lo que dificulta el acceso de las mujeres al mercado laboral, especialmente en contextos donde las responsabilidades de cuidado recaen predominantemente en ellas.

Dada la diversidad de realidades en América Latina, es esencial analizar indicadores que evalúen el éxito o las dificultades en esta transición hacia el empleo.

Comprender estas dinámicas es fundamental para diseñar políticas efectivas que aborden las necesidades específicas de los jóvenes, promoviendo una inserción laboral más equitativa y sostenible.

En ese sentido, se centra en el intervalo entre los últimos años de formación académica y los primeros pasos en la integración al mercado laboral representa un punto de inflexión crucial en el ciclo de vida de los individuos.

Este periodo no solo refleja los conocimientos adquiridos durante la educación formal, sino también las habilidades socioemocionales desarrolladas y las expectativas de futuro que albergan los jóvenes. Además, este proceso es un espejo de la situación socioeconómica del entorno familiar de los jóvenes, tal como lo destaca un informe del BID del año 2018.³⁹

Este tránsito hacia el mundo laboral es un fenómeno multifacético, caracterizado por una amplia diversidad de trayectorias.

Dichas trayectorias pueden manifestarse como una alternancia o una combinación entre el sistema educativo y el ámbito laboral..

La importancia de esta transición se acentúa al considerar que las diferencias sociales tienden a incrementarse con la edad, dado que las experiencias acumuladas a lo largo del tiempo juegan un rol determinante.

Las brechas iniciales pueden ampliarse considerablemente si estas experiencias no se modifican, perpetuando las desigualdades enfrentadas desde edades tempranas, existiendo evidencia de que en muchos casos, esta fase del ciclo vital se convierte en un preludio de lo que será la futura trayectoria laboral, ya que a bajas calificaciones educativas y laborales, suelen seguir trayectorias laborales intermitentes e informales, y a trabajo infantil adolescente, con deserción escolar, le

³⁹ <https://publications.iadb.org/es/millennials-en-america-latina-y-el-caribe-trabajar-o-estudiar>

suele seguir, la perpetuación a través de los hijos de aquellos que fueron víctimas de ese flagelo.

Esta fue la tesis central de la IV Cumbre por la erradicación del trabajo infantil y forzoso y la promoción del empleo joven, organizada en Buenos Aires, en noviembre de 2017, por el entonces Ministerio de Trabajo, Empleo, y Seguridad Social, a cargo del Licenciado Jorge Triaca, encuentro internacional coordinado por el Dr Esteban Eseverri, Secretario de Coordinación de aquel Ministerio.⁴⁰

Las decisiones relativas a continuar estudios, incorporarse al mercado laboral o combinar ambos aspectos, se revelan como un proceso complejo que no sigue necesariamente una línea recta entre la inactividad y la consecución de un empleo adecuado.

Dentro de la transición al mercado laboral se pueden identificar diversas situaciones: dedicarse exclusivamente a estudiar, estudiar y trabajar de forma simultánea, dedicarse exclusivamente a trabajar, o no estudiar ni trabajar ni buscar empleo activamente.⁴¹

Estas decisiones en esta etapa dependen de múltiples brechas asociadas a las condiciones socioeconómicas, la raza y etnia, el lugar de residencia y el grupo etario en el que se encuentra la persona. De manera particular, la brecha de género, que atraviesa todas las demás categorías, adquiere relevancia debido a factores biológicos y sociales.

Por ejemplo, los resultados de la Encuesta Longitudinal sobre la Transición de la Escuela al Trabajo (ETET) de la OIT, que recopila información de seis países de América Latina, muestran que la brecha de género se amplía con la maternidad o paternidad.

⁴⁰

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/07/conferencia_mundial_erradicacion_sostenida_trabajo_infantil.pdf

⁴¹ véase Gontero y Weller 2015
<https://repositorio.cepal.org/entities/publication/1a602a17-66e1-4f0f-9053-655182219311>



En concreto, en promedio, menos de la mitad de las mujeres jóvenes con hijos están empleadas, mientras que el 83,6% de los jóvenes padres sí lo están.

Vimos en el capítulo introductorio cuál es esa realidad en nuestro país conforme el censo 2022.

Además, la construcción social de las diferencias de género y la división sexual del trabajo, que asignan las responsabilidades del cuidado y las actividades domésticas principalmente a las mujeres, generan obstáculos significativos para su acceso al mercado laboral.

En este contexto, y considerando la diversidad de los países de América Latina, es esencial estudiar indicadores que permitan evaluar el grado de éxito o dificultad en el proceso de transición hacia el empleo para los jóvenes.

Se indica que los jóvenes en los países latinoamericanos abandonan el sistema educativo relativamente temprano en comparación con otros países de la OCDE, pero ¿cuánto tiempo tardan en integrarse al mundo laboral? Para responder a esta pregunta, existen dos enfoques basados en los datos disponibles en cada país.

El primer enfoque es presentado por Gontero y Weller, quienes estiman la duración promedio de la transición a partir de las encuestas de hogares de los países de América Latina.

Aunque estas encuestas son de corte transversal y no permiten observar la trayectoria laboral individual a lo largo del tiempo, se realizan periódicamente y ofrecen información suficientemente comparable entre países.

Para aproximar la duración de la transición, se considera la diferencia entre la edad mediana de los jóvenes empleados y la edad mediana a la que dejan el sistema educativo.

Los resultados parecen sugerir que **la duración promedio de la transición en la región es de 6 años, con un mínimo de 4 años en Brasil y un máximo de 8 años en la República Dominicana y Bolivia.**

Sin embargo, lo que varía significativamente es el comportamiento según el género, con una brecha promedio de 6,2 años a favor de los hombres, quienes transitan más rápido que las mujeres en todos los países analizados.

Nicaragua presenta la brecha más amplia, alcanzando 9,2 años de diferencia, mientras que en Argentina la brecha entre hombres y mujeres es de 2,6 años.

Estas diferencias podrían explicarse por el nivel educativo, el nivel de pobreza y el tiempo que los jóvenes han permanecido fuera del mercado laboral, aunque no estaríamos acertando en la descripción de todo el fenómeno.

Intervienen otros menos económicos o más difíciles de medir como pueden serlo las redes de conexión familiar y social para ingresar a trabajos, la falta o existencia de una intermediación laboral correcta, y condiciones propias de las zonas geográficas, es decir, la existencia o no de lo que el Banco Mundial ha denominado “zonas de rigidez laboral”⁴²

En el caso argentino, como veremos en el capítulo final de este informe, ha intervenido además la concepción educativa inclinada a que la educación es un fin en sí mismo, adoptada de forma purista, en la medida en que cualquier intento de conexión con el sistema productivo ha sido fulminado desde textos legales incluso como “mercantilización de la educación”.

Es decir, las propias normas educativas se autovaloran más que los ciudadanos a los que estaban dirigidas, saliendo de su naturaleza de “educación como medio”

42

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/190801624007561773/pdf/Employment-in-Crisis-The-Path-to-Better-Jobs-in-a-Post-COVID-19-Latin-America.pdf>

para adentrarse en discusiones abstractas, tanto que la palabra “trabajo” casi no es mencionada a lo largo de las normas que rigen la educación.

El segundo enfoque para medir la duración de la transición entre la escuela y el trabajo

Esta mirada utiliza datos que contienen información histórica de las personas.

En el marco del proyecto Work4Youth, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desarrolló la Encuesta sobre la Transición de la Escuela al Trabajo (ETET), diseñada específicamente para proporcionar evidencia sobre la trayectoria de ingreso al mercado laboral de los jóvenes de 15 a 29 años en los países en desarrollo.

La transición se considera finalizada cuando los jóvenes encuentran un empleo estable, definido a partir de tres elementos: un contrato de trabajo, una duración de más de un año y la satisfacción con el trabajo.

Así, se combinan aspectos objetivos con un elemento subjetivo que da cuenta de la percepción de seguridad y estabilidad que el empleo otorga a los jóvenes, en un contexto donde suelen enfrentarse a trabajos con condiciones precarias.⁴³

Los resultados para América Latina, que incluyen una revisión de Brasil, El Salvador, Jamaica y Perú, **indican que la transición promedio para encontrar el primer empleo estable varía entre un año y medio en El Salvador y más de ocho años en Jamaica.**

Al considerar la mediana para corregir valores extremos, los tiempos se reducen a alrededor de un año en El Salvador y cuatro años en Jamaica.

⁴³ [content \(cepal.org\)](#)

En cuanto a las brechas de género, los resultados revelan diferencias significativas que oscilan entre más de un año y dos años y medio, con la excepción de Perú, donde la brecha es de solo tres meses.⁴⁴

Dado lo anterior, y considerando que existen suficientes antecedentes que indican que las características de quienes presentan mayores dificultades para integrarse exitosamente en el mercado laboral están asociadas al nivel educativo, nivel de pobreza, sexo, raza, territorio o región y el tiempo que han permanecido fuera del mercado laboral, resulta fundamental revisar los indicadores del mercado laboral desagregados por estas categorías.

En los países de América Latina, la tasa de participación laboral de los jóvenes de entre 15 y 29 años tiende a incrementarse en función del nivel educativo alcanzado.

Sin embargo, se observan dos fenómenos interesantes.

Por un lado, aquellos jóvenes que han completado sólo la educación primaria, o que la han dejado incompleta, muestran niveles de participación similares a los de aquellos que han completado la educación secundaria.

Esto podría explicarse por la mayor experiencia laboral acumulada por quienes ingresan al mercado laboral a una edad más temprana.

Por otro lado, la tasa de participación de los jóvenes en situación de pobreza es menor y varía menos en función del nivel educativo alcanzado, mientras que los jóvenes que no viven en condiciones de pobreza y que han completado la educación terciaria presentan una tasa de participación más elevada en comparación con aquellos que solo han completado la educación secundaria.

Este último fenómeno podría deberse a la red de contactos laborales que los jóvenes van construyendo a lo largo de su formación **y a que los empleadores ya**

⁴⁴ Manacorda y Rosati 2017 [Caminos de la escuela al trabajo en el mundo en desarrollo | Revista IZA de Trabajo y Desarrollo \(springer.com\)](https://doi.org/10.1007/978-94-007-5444-4_10)

no valoran el secundario como indicativo de habilidades fundacionales y socioemocionales, y sin embargo sí lo hacen con el nivel superior.

Además de las brechas generadas por la situación de pobreza y el nivel educativo de los jóvenes, la tasa de participación laboral también varía según el sexo.

Por ejemplo, las mujeres que han alcanzado estudios terciarios, ya sean completos o incompletos, presentan una tasa de participación laboral que es 10 puntos porcentuales inferior a la de los hombres, y esta diferencia se amplía aún más en condiciones de pobreza.

Sin embargo, esta brecha se incrementa drásticamente, alcanzando hasta 46 puntos porcentuales, entre aquellos jóvenes con un nivel básico de estudios que viven en condiciones de pobreza.

Es importante destacar que estas diferencias pueden explicarse tanto por la variación en el tiempo total dedicado al trabajo remunerado y no remunerado, como por el hecho de que las mujeres suelen estar más ocupadas en trabajos no remunerados, como las tareas del hogar y el cuidado de otras personas ⁴⁵ tal como lo ha sostenido OISS, reiteradamente, y también otros organismos colegas como OIT o CEPAL.

En particular, esta situación se agrava debido a la mayor carga de responsabilidad que recae sobre las mujeres en cuanto al cuidado, tanto de menores de edad como de personas mayores o en situación de discapacidad, y el trabajo doméstico no remunerado, que surge de la tradicional división sexual del trabajo.

Esta problemática es aún más acuciante en los hogares pobres, donde las responsabilidades de cuidado recaen en los miembros del hogar, debido a la falta de

⁴⁵ ver el trabajo https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2021/11/HaciaConstruccionSistemaCuidados_15Nov21-v04.pdf



recursos para externalizar estas tareas, y a la ausencia de sistemas públicos que proporcionen estos servicios.

Esta situación dificulta la conciliación entre el trabajo doméstico no remunerado y el empleo remunerado, con excepción de algunas tareas como el comercio informal clásico, o el que puede darse usando las redes.

Adicionalmente, según las encuestas de uso del tiempo en 15 países de América Latina, se estima que las mujeres entre 10 y 24 años dedican en promedio 13,8 horas más que los hombres del mismo grupo etario a actividades de trabajo no remunerado, con la menor diferencia registrada en Brasil (6,4 horas) y la mayor en Argentina (22,9 horas).

Del mismo modo, la tasa de desocupación laboral entre los jóvenes varía según su nivel educativo y la situación de pobreza en la que se encuentran, y esta situación se agudiza en aquellos jóvenes con estudios superiores, ya sean completos o incompletos, donde la diferencia puede superar los 25 puntos porcentuales en comparación con los jóvenes que no se encuentran en situación de pobreza.

Esto indica que **las economías de los países latinoamericanos no están logrando integrar a la fuerza laboral inclusive a las personas con niveles de estudios superiores merced a la gratuidad de estudios, pero que se encuentran en situación de pobreza**, lo que podría exacerbar dicha situación.

Este último dato nos obliga a repensar para qué formamos profesionales y técnicos si luego no les garantiza una mayor inserción laboral. Volveremos sobre este particular en el último capítulo.

Además, se observan brechas de género significativas.

En el caso de las mujeres en situación de pobreza, las brechas alcanzan aproximadamente 5 puntos porcentuales en comparación con los hombres en la

misma condición, en todos los niveles educativos, excepto en el nivel terciario, donde la brecha es 1,3 veces mayor.

En contraste, entre hombres y mujeres que no se encuentran en situación de pobreza, las brechas no son tan marcadas.

Estas diferencias se ven reforzadas por el tipo de empleo al que acceden los jóvenes.

Se pueden advertir claras diferencias entre la situación de los asalariados y aquellos jóvenes que trabajan por cuenta propia, lo que subraya la importancia de que esta población acceda a empleos de mayor calidad, donde puedan contar con estabilidad y seguridad social.⁴⁶

Particularmente, entre las mujeres existe una mayor proporción de personas que no son asalariadas ni trabajan por cuenta propia, lo que sugiere que probablemente se desempeñan en trabajos informales.

Esta situación es aún más pronunciada en el caso de las mujeres en situación de pobreza, donde la proporción alcanza el 33,3%. Las condiciones de informalidad, caracterizadas por contratos laborales que no contemplan contribuciones a la seguridad social, afectan principalmente a los jóvenes.

Otro aspecto relevante de la transición entre la educación y el empleo es que los jóvenes pueden comenzar a realizar actividades remuneradas mientras continúan con sus estudios.

En América Latina, parece que los factores más relacionados con la decisión de trabajar y estudiar al mismo tiempo son la participación en la economía familiar, que generalmente no es remunerada, la necesidad del hogar de contar con ingresos

⁴⁶

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/9fc9faa3-8fbd-4f14-9aee-369a13bad4f4/content>

monetarios complementarios para cubrir los costos educativos, financiar preferencias personales y contar con mejores antecedentes para la inserción laboral posterior.⁴⁷

Las actividades que los jóvenes eligen realizar están condicionadas por factores como la edad, el sexo, la situación de pobreza y la zona de residencia.

Se puede identificar claramente la transición hacia el mundo laboral, donde al pasar del grupo de edad de 15-24 años al de 25-29 años, la proporción de jóvenes que estudia disminuye considerablemente, independientemente de la condición de pobreza, el sexo o el territorio.

La proporción de jóvenes que no asisten a un establecimiento educativo ni están ocupados en el mercado de trabajo es alta entre aquellos en situación de pobreza, especialmente en el grupo de edad de 25 a 29 años y entre las mujeres en todos los tramos de edad.

Este es un tema de gran preocupación en la región, frecuentemente señalado tanto por analistas como por formuladores y gestores de políticas públicas. La CEPAL ha caracterizado este fenómeno como una de las manifestaciones más agudas de la exclusión que enfrenta la juventud, donde confluyen factores tanto estructurales como coyunturales.

Para diseñar políticas y programas que respondan a las realidades de determinados grupos, es útil identificar a qué se dedica la población joven que no estudia ni trabaja de forma remunerada.

También se puede divisar que la principal actividad realizada por las mujeres jóvenes que no estudian ni trabajan de manera remunerada es el trabajo doméstico, mientras que los hombres tienden a estar desocupados o inactivos.

⁴⁷ <https://www.cepal.org/es/taxonomy/term/8143/42386>



En términos generales, independientemente de la zona geográfica en la que resida una persona joven, la mayoría de los hombres jóvenes se dedica exclusivamente al trabajo remunerado.

Sin embargo, las actividades que realizan las mujeres jóvenes varían notablemente según el lugar donde viven.

En las áreas rurales, predomina la situación en la que las mujeres no participan en actividades remuneradas ni continúan sus estudios, con un 43% de ellas en esta condición, en contraste con un 7% que estudia y trabaja simultáneamente.

En las zonas urbanas, la situación es más diversa: un tercio de las mujeres jóvenes se dedica exclusivamente al trabajo, otro tercio se concentra únicamente en estudiar, el 27% no estudia ni trabaja, y el 11% combina ambas actividades.

Además, existen marcadas diferencias entre las mujeres jóvenes que son madres y aquellas que aún no han tenido hijos.

Entre las mujeres jóvenes que no han tenido hijos, la mitad sigue estudiando, con un 40% dedicado únicamente a los estudios y un 11% que combina los estudios con un trabajo remunerado.

Sin embargo, el 25% de este grupo no está involucrado ni en el estudio ni en el trabajo.

Por otro lado, entre las mujeres jóvenes que ya son madres, un 43% no está ni estudiando ni ocupada en el mercado laboral, un 41% se encuentra trabajando y solo un 17% continúa con sus estudios siempre según el estudio de Abramo y otros, de 2021.

Las razones que explican por qué algunos jóvenes no están estudiando ni trabajando son variadas y complejas.



Además de las barreras estructurales que dificultan la inserción laboral, contribuyen a este problema las deficiencias en los sistemas de cuidado y en las políticas de conciliación entre el trabajo, el estudio, las responsabilidades familiares y la vida personal.

Finalmente, es crucial destacar que la juventud enfrenta brechas significativas en diversos ámbitos, no solo en educación y empleo, sino también en salud, participación, cultura y violencia.

Estos son aspectos que también deben ser considerados al analizar la situación de este grupo en el mercado laboral

Los programas de intermediación.

En pos de ayudar a enfrentar al difícil momento de la transición entre lo educativo y lo laboral, se han desarrollado varios programas de intermediación, desempeñando un rol fundamental en la promoción del encuentro entre la demanda y la oferta de trabajo.

Estos servicios en general facilitan el contacto entre trabajadores y empleadores, ajustando los perfiles profesionales que se demandan con aquellos que se ofrecen.

En particular, 9 de los 24 programas de inclusión laboral y productiva dirigidos a la juventud, analizados en este documento, incluyen servicios de intermediación laboral, lo que representa el 37,5% de los casos.

Estos servicios no solo brindan información sobre vacantes en empresas privadas y organismos públicos, sino que también otorgan acceso prioritario a las ofertas de trabajo disponibles en las agencias u oficinas municipales de empleo.

Además de facilitar el acceso a oportunidades laborales, estos servicios ofrecen asistencia en la búsqueda de empleo y en la elaboración de estrategias de inserción laboral.



Esto incluye la preparación de currículums vitae, técnicas para entrevistas de trabajo, y la colocación laboral mediante bolsas de trabajo, análisis y preselección de candidatos.

También se organizan ferias de empleo y se proporciona apoyo económico para la inserción laboral.

El acompañamiento ofrecido en el contexto de la intermediación laboral es particularmente crucial para los sectores más vulnerables de la población, y se observa un aumento en la provisión de servicios de orientación y apoyo en la creación de estrategias y planes individuales para la integración laboral tal como lo ha sostenido OIT abundantemente.

Sin embargo, es importante destacar que este trabajo de conectar la oferta y la demanda en el mercado laboral no se limita a estos programas específicos.

También es común que los programas dirigidos a la población general desarrollen plataformas que facilitan el emparejamiento entre los intereses de los trabajadores y las vacantes disponibles.

Un aspecto adicional es que estas actividades suelen ser llevadas a cabo en el sector privado por organizaciones especializadas en encontrar trabajadores con las calificaciones adecuadas para ciertos puestos de trabajo.

En la mayoría de los países de América Latina, los servicios públicos de empleo, que en su mayoría dependen de los Ministerios de Trabajo o sus equivalentes, son quienes vinculan a las personas que buscan empleo con las empresas o instituciones que tienen puestos disponibles y necesitan contratar.

Esa característica de ser exclusivamente públicos, muchas veces conspira contra el fin para el que fueron creados, máxime en entornos de alta informalidad, en donde son esos mismos Ministerios quienes persiguen el empleo irregular.

Además, estos servicios son de carácter universal, no suelen estar dirigidos a grupos específicos de la población.

Por ello, los programas de inclusión laboral y productiva que se enfocan en la juventud y que incluyen servicios de intermediación laboral son particularmente relevantes.

Estas iniciativas acercan a los jóvenes a oportunidades laborales atractivas en empresas, facilitando su acceso a empleos formales, lo cual podría ser difícil de lograr sin estas acciones debido a la falta de experiencia y antecedentes laborales.

No obstante, es evidente que aún queda mucho por hacer en cuanto a la incorporación de estrategias, principalmente hay que evitar repetir el error de querer hacer políticas sociales y laborales desde los Ministerios de Desarrollo Social, política que en Argentina ha fracasado en toda la línea.

En conclusión, los puntos más complejos de la transición entre lo educativo y lo laboral según el análisis de la organización económica para América latina, y de la OIT son:

- Desigualdades estructurales en la transición laboral: la transición desde la educación hacia el mercado laboral es multifacética y a menudo refleja desigualdades preexistentes, como las brechas de género, socioeconómicas y raciales.
- Estas desigualdades afectan la capacidad de los jóvenes para acceder a empleos estables y seguros, exacerbando las diferencias sociales a medida que envejecen y se acumulan experiencias, perpetuando las desigualdades enfrentadas desde temprana edad.
- Impacto de la maternidad y el cuidado en la empleabilidad de las mujeres jóvenes: la brecha de género se amplía considerablemente con la

maternidad, lo que complica el acceso de las mujeres jóvenes al mercado laboral.

- Las responsabilidades de cuidado y las tareas domésticas, que recaen principalmente sobre las mujeres, crean barreras adicionales que limitan sus oportunidades laborales, especialmente en contextos de pobreza donde faltan servicios públicos que apoyen estas tareas.
- Duración prolongada de la transición laboral y variaciones según género y país: el tiempo que los jóvenes tardan en encontrar un empleo estable varía significativamente entre países y según el género. Por ejemplo, mientras que en algunos países como El Salvador, la transición puede durar alrededor de un año, en otros como Jamaica, puede extenderse a más de ocho años. Esta prolongación de la transición es más acentuada en mujeres, lo que evidencia una brecha considerable en comparación con los hombres, limitando aún más su acceso a empleos formales y seguros.

En base al punteo anterior, coincidimos con los documentos cepalinos en que los servicios de intermediación laboral son cruciales porque cumplen la función de conectar de manera efectiva la oferta y la demanda de trabajo, facilitando el acceso de los jóvenes a empleos formales y de calidad.

Estos servicios ayudan a los jóvenes a superar las barreras típicas de la inserción laboral, como la falta de experiencia y antecedentes laborales, al proporcionar asistencia en la búsqueda de empleo, preparación de currículums, técnicas de entrevistas, y acceso prioritario a vacantes a través de agencias u oficinas de empleo.

Además, estos servicios son particularmente importantes para los sectores más vulnerables de la población, como los jóvenes en situación de pobreza o aquellos con brechas educativas significativas.



La intermediación laboral no solo facilita la colocación en empleos adecuados, sino que también ofrece orientación y apoyo en la creación de planes individuales de inserción laboral, lo que aumenta las posibilidades de éxito en el mercado laboral.

Por otro lado, desde un enfoque empírico, la evidencia disponible sobre la eficacia de los servicios de intermediación laboral es limitada y, en muchos casos, fragmentada.

Este tipo de servicios han recibido menos atención en la investigación que otros componentes de los programas de empleo, como la capacitación, la asesoría y la nivelación de estudios.

Para este informe, y para OISS, sin embargo, **una versión compacta, más organizada, que aunara los esfuerzos de formación laboral, funcionando como nexo entre educación y trabajo, y que operar como certificador de saberes adquiridos de la manera que fueren, al tiempo que como validador de fechas ciertas de comienzo y final de relaciones de aprendizaje, podría ser la clave.**

Mucho más si ese servicio se complementara con el análisis y pago único de subsidios e incentivos para completar la educación y otros para inserción laboral, que es algo que bien podría organizar la ANSES, dada su elevada territorialidad en todo el país y en función de que desde a la actualidad a la crisis poblacional referida en informes anteriores restan 16 años para lograr una completa inserción de los jóvenes en el trabajo a efectos de neutralizar el efecto del envejecimiento sobre los sistemas de seguridad social.

Otros desafíos y evaluaciones de los servicios de inserción laboral.

Uno de los desafíos principales es que, en muchos programas, los servicios de intermediación laboral no son el enfoque central, sino que están incluidos como componentes dentro de estrategias más amplias de empleo.

Otra característica desafiante es que rara vez se integran con las agencias privadas de colocación tal como lo preveía el Convenio 181 de la OIT.⁴⁸

Esto ha llevado a que los estudios y evaluaciones se centren mayormente en los aspectos de capacitación y desarrollo de habilidades, dejando en segundo plano la evaluación de la efectividad específica de los servicios de intermediación laboral.

A pesar de ello, hay consenso en que estos servicios pueden facilitar la inserción laboral en el corto plazo, especialmente cuando los trabajadores tienen acceso a información clara y actualizada sobre los mercados laborales, en particular en el sector formal.

Este es un punto central, máxime en una sociedad de la información. Al menos en Argentina, la falta de información general y concentrada es un problema serio. El sistema científico sostenido por el Estado, no se vincula con el territorio. El educativo, tampoco con aquel, ni con las necesidades productivas y laborales de la jurisdicción.

Como resultado, formamos científicos, profesionales, técnicos, alumnos y trabajadores sin compartir la información entre sí ni con los potenciales empleadores ni con las áreas que observan el movimiento del mercado comercial y de actividades productivas susceptibles de ofrecer oportunidades de autoempleo.

Cabe preguntarse entonces por qué no se realiza esa vinculación puesto que de lo contrario, están destinados los efectos de estos programas a ser débiles.

Las asimetrías de información entre lo que buscan los trabajadores y lo que demandan las organizaciones que ofrecen empleo son un obstáculo importante para el éxito de estos programas.

48



Para que estos servicios sean efectivos, es necesario que los mercados laborales tengan la capacidad de vincular a los trabajadores con empleos formales, donde la información sobre vacantes en empresas privadas y organismos públicos sea accesible y conocida.

Los programas de intermediación laboral son comunes en los países desarrollados, donde la infraestructura y los recursos permiten una implementación más efectiva.

De hecho el molde que proponemos para esta franja de la población al menos, es decir, de 15 a 29 años, es que se siga desde la ANSES una suerte de Agencia Federal de Empleo de Alemania.

Debido a sus menores costos en comparación con los programas de capacitación o aquellos que apoyan directamente la demanda laboral, estos servicios también se han implementado en países de ingresos bajos o medios.

Un ejemplo relevante en América Latina es el programa "Jóvenes al Bicentenario" en Chile⁴⁹, que se implementó hasta 2010.

Este programa, dirigido a jóvenes vulnerables de entre 18 y 29 años, incluía un componente de intermediación laboral como parte de su estrategia para facilitar la inserción en el mercado laboral.

Sin embargo, la evaluación de impacto experimental realizada para la cohorte de participantes de 2008 no encontró efectos positivos significativos en términos de empleo o niveles de ingresos, salvo para aquellos que lograron completar el programa, un grupo que representó solo el 16% de los participantes.

Entre estos graduados, la intermediación laboral fue valorada positivamente, ya que permitió que los contenidos de la capacitación o la práctica laboral estuvieran alineados con los empleos que consiguieron después de participar en el programa.

⁴⁹ <https://www.oitcinterfor.org/experiencia/programa-j%C3%B3venes-bicentenario-sence-chile>

Este hallazgo sugiere que los mecanismos formales de intermediación laboral pueden ser más efectivos que las redes informales para conectar a los jóvenes con empleos relevantes.⁵⁰

En 2014, se estableció en Chile una comisión de expertos para revisar y evaluar todas las políticas de capacitación e intermediación laboral vigentes en el país.

En esta evaluación, se destacó la importancia de las estrategias comprehensivas que incluyen la intermediación laboral.

Se revisaron programas como el fortalecimiento de las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL), la Bolsa Nacional de Empleo y el Bono de Intermediación Laboral, aunque se observó que estos programas están dirigidos a la población en general en edad de trabajar, sin acciones específicas orientadas a los jóvenes .

En Colombia, se ha realizado una evaluación cuasi experimental del programa de servicio público de empleo, utilizando el método de puntaje de emparejamiento (propensity score matching —PSM— en inglés).

Este programa tiene como objetivo facilitar la relación entre trabajadores y empleadores en un país con altas tasas de informalidad laboral.

Los resultados de la evaluación indicaron que el programa aumentó la probabilidad de obtener un empleo formal, aunque se observaron efectos negativos en el salario por hora.

⁵⁰ https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cl/undp_cl_pobreza_texto10.pdf por Carlos Acero

Además, los efectos fueron más pronunciados cuando los servicios de intermediación se ofrecieron de manera presencial, en comparación con los formatos remotos, señalando que es una evaluación de 2016.⁵¹

Recapitulación

En este capítulo hemos visto que las formas tradicionales de empleo, que alguna vez ofrecieron estabilidad y un camino claro hacia el crecimiento profesional, ahora coexisten con nuevas modalidades de trabajo que, aunque innovadoras, a menudo están profundamente vinculadas a la informalidad y la falta de protección laboral.

La informalidad, un rasgo omnipresente en las economías de muchos países en desarrollo, ha evolucionado en las últimas décadas, dando lugar a nuevas formas de empleo informal asociadas con la economía digital y la flexibilización del mercado laboral.

Estas transformaciones presentan desafíos únicos para los protagonistas de este capítulo, los jóvenes, quienes encuentran dificultades para construir trayectorias laborales estables y asegurar su protección social en un contexto de constante cambio.

El envejecimiento de la población añade una capa adicional de complejidad a esta situación.

La disminución de las tasas de natalidad y el incremento de la esperanza de vida han alterado de manera significativa la estructura demográfica global, resultando en una pirámide poblacional con una creciente proporción de personas mayores y una disminución relativa de la población joven.

⁵¹ Pignatti, 2016 se trataba de un estudio sobre mujeres.
https://econpapers.repec.org/article/izaizawol/journal_3ay_3a2016_3an_3a264.htm



Este cambio demográfico tiene profundas implicaciones para la oferta y demanda de trabajo, así como para la sostenibilidad de los sistemas de pensiones y seguridad social.

Con una fuerza laboral envejecida que continúa trabajando por más tiempo debido a presiones económicas, los jóvenes encuentran menos oportunidades de ingresar a empleos de calidad, exacerbando las tensiones intergeneracionales en el mercado laboral.

En este contexto, los jóvenes enfrentan desafíos significativos para acceder al empleo, especialmente en economías de ingresos medios como la de Argentina, donde las crisis recurrentes, como la causada por el COVID-19, han limitado la creación de puestos de trabajo, independientemente de la formalidad de las relaciones laborales.

La cultura previsional, entendida como la capacidad de sustituir consumo presente por ahorro para el futuro, depende de variables como la riqueza del país, la equidad, la capacidad de ahorro y el gasto público en protección social.

Sin embargo, los jóvenes suelen tener una limitada capacidad de ahorro y dependen de la cobertura pública en materia de previsión social.

Además, en este capítulo hemos analizado que el organismo cepalino subraya la importancia de la educación secundaria como requisito mínimo para interrumpir el ciclo intergeneracional de la pobreza y facilitar el acceso a empleos dignos.

No obstante, existen notables desigualdades en el acceso y finalización de la educación, influenciadas por factores socioeconómicos, geográficos y étnico-raciales.

En promedio, solo el 63,1% de los jóvenes entre 20 y 24 años han completado la educación secundaria, con cifras aún menores en zonas rurales y entre jóvenes en situación de pobreza.



Esta brecha educativa impacta negativamente en la participación y ocupación juvenil, limitando las oportunidades de empleo formal.

La transición de la educación al empleo es un proceso crítico para los jóvenes y está marcada por desigualdades estructurales.

Los jóvenes enfrentan altas tasas de desempleo, con brechas significativas en función del género, el nivel educativo y la situación de pobreza.

Las mujeres jóvenes, en particular, enfrentan barreras adicionales debido a las responsabilidades de cuidado y las normas culturales que restringen su participación en el mercado laboral.

La brecha de género se amplía significativamente con la maternidad, lo que dificulta el acceso de las mujeres jóvenes al mercado laboral, especialmente en contextos de pobreza.

Los servicios de intermediación laboral son fundamentales para conectar la oferta y la demanda de trabajo, facilitando el acceso de los jóvenes a empleos formales y de calidad.

Estos servicios incluyen la preparación de currículums, técnicas para entrevistas de trabajo y el acceso prioritario a vacantes a través de agencias u oficinas de empleo.

Sin embargo, su efectividad varía y, a menudo, están integrados dentro de estrategias más amplias de empleo que no siempre se centran en las necesidades específicas de la juventud.

Es fundamental que los gobiernos y las instituciones promuevan políticas inclusivas que apoyen a los jóvenes en condiciones de pobreza y con brechas educativas significativas, facilitando su acceso a empleos de calidad. Además, es necesario



asegurar que todos los jóvenes completen la educación secundaria y reducir las desigualdades en el acceso a la educación terciaria.

La intermediación laboral efectiva debe integrar servicios que vinculen mejor a los jóvenes con empleos formales, ajustando los perfiles profesionales a la demanda del mercado.

También es crucial implementar políticas que faciliten la conciliación del trabajo con las responsabilidades de cuidado, especialmente en contextos de pobreza, para mejorar la empleabilidad de las mujeres jóvenes.

Para concluir, hemos visto en este capítulo que la situación de los jóvenes en el mercado laboral es compleja y requiere un enfoque integral que aborde tanto las dimensiones sociales como económicas.

III. INFORMALIDAD CLÁSICA Y LA NUEVA INFORMALIDAD

Entre los años 2000 y mediados de la década pasada, América Latina atravesó un período de notable expansión económica y avances significativos en la formalización laboral.

Este proceso estuvo acompañado por políticas públicas orientadas a la inclusión social y laboral, así como por un aumento en la creación de empleo formal.

La CEPAL, en su documento “Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina”⁵² subraya la importancia de este período, señalando que “entre comienzos de los años 2000 y mediados de la década pasada se produjo una importante reducción de la informalidad en América Latina.”

Sin embargo, a partir de 2015, la región comenzó a experimentar un cambio preocupante.

La desaceleración económica global, provocada en parte por la caída en los precios de las materias primas y el debilitamiento del comercio internacional, afectó negativamente a las economías latinoamericanas, lo que se tradujo en un estancamiento, e incluso en una reversión, de la tendencia a la reducción de la informalidad

Este estancamiento en la formalización laboral se manifestó en un aumento del trabajo por cuenta propia: “a partir de 2015 esa tendencia pasa a mostrar signos de desaceleración, estancamiento, o incluso de una clara reversión, que se expresa, por ejemplo, en una mayor expansión del trabajo por cuenta propia frente al empleo asalariado entre 2015 y 2019.”

⁵² [Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina \(cepal.org\)](http://cepal.org)

Este tipo de empleo, que generalmente presenta mayores niveles de informalidad, expone a los trabajadores a una mayor vulnerabilidad, ya que a menudo carecen de acceso a la seguridad social, a derechos laborales básicos y a la protección frente a riesgos laborales.

Esto implica que muchos de estos trabajadores operan en un entorno caracterizado por la inseguridad y la falta de protección, lo que amplifica su riesgo de caer en la pobreza o en situaciones de precariedad extrema.

Otro aspecto que el documento cepalino subraya es la proliferación de nuevas formas de empleo no estandarizado, como resultado de las transformaciones tecnológicas y organizacionales en curso.

“Estos sistemas incluyen, por ejemplo, contratos intermitentes, “cero horas”, “on demand”, o “gig work” que, con frecuencia están asociadas a nuevos procesos y diferentes grados de informalidad, precarización y desprotección”.⁵³

Las nuevas formas de empleo no estandarizado, que se han expandido en el marco de la transformación digital, presentan desafíos considerables para los sistemas de protección social, que no están diseñados para cubrir a trabajadores en situaciones de empleo intermitente o basado en plataformas digitales.

El “gig work” o trabajo bajo demanda es uno de los ejemplos más destacados de esta tendencia.

Aunque el trabajo basado en plataformas digitales ofrece flexibilidad, esta flexibilidad a menudo viene acompañada de una precarización laboral significativa, donde los trabajadores no cuentan con contratos formales, no tienen acceso a la seguridad social y están sujetos a una gran variabilidad en sus ingresos.

⁵³ [CEPAL/OIT 20 Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe. El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: antiguas y nuevas formas de empleo y los desafíos para la regulación laboral](#)



Esto ha generado un debate sobre la necesidad de actualizar las leyes laborales para adaptarse a estas nuevas realidades y garantizar que todos los trabajadores, independientemente de su forma de empleo, tengan acceso a una protección adecuada.

Además, estas nuevas formas de empleo informal han surgido en un contexto de creciente desigualdad en la región, exacerbando las brechas existentes y creando nuevas formas de exclusión social.

Esta situación es particularmente preocupante porque la expansión de la informalidad y la precarización laboral socavan los esfuerzos para reducir la pobreza y la desigualdad, dos de los objetivos centrales de las políticas de desarrollo en América Latina.

El impacto de la pandemia surgida en el 2020 ha agravado aún más estos desafíos: "Los impactos de la pandemia del COVID-19 han agudizado e intensificado esos procesos, extremando la vulnerabilidad de los trabajadores informales en sus antiguas y nuevas formas, quienes constituyen uno de los grupos más afectados por los impactos de la crisis sanitaria, económica y social en la región."

Durante el evento pandémico, muchos trabajadores que habían logrado acceder a empleos formales perdieron sus trabajos y se vieron obligados a recurrir al trabajo informal como una estrategia de supervivencia.

Este retroceso ha tenido efectos devastadores en la protección social y en la seguridad económica de millones de trabajadores en la región.

Además se tiene en cuenta que: "de no haber políticas y estrategias dirigidas a esos sectores, un incremento en la magnitud de la informalidad, vulnerabilidad y desprotección de los trabajadores y trabajadoras que se encuentran en esa situación".



Este llamado a la acción subraya la importancia de que los gobiernos adopten enfoques innovadores y adaptativos para enfrentar los desafíos emergentes del mercado laboral en un contexto de crisis y transformación tecnológica.

Además, la CEPAL resalta la necesidad de un diálogo más profundo y continuo sobre la informalidad en América Latina, integrando las perspectivas de las nuevas formas de empleo no estandarizado. "Existe abundante literatura en América Latina sobre el tema de la informalidad, que parte de diferentes supuestos teóricos y conceptuales y ha generado distintas formas de operacionalización de los conceptos a ella asociados, así como distintos instrumentos de medición del fenómeno (Espejo y otros, 2021). Más reciente, pero aún insuficiente, es el diálogo entre esa tradición latinoamericana y la discusión que gana cuerpo en los países más desarrollados relacionada con las nuevas formas de empleo no estandarizado o atípico."

Esta integración permitirá una comprensión más completa de los desafíos que enfrenta la región y facilitará la formulación de políticas más efectivas y equitativas.

Este enfoque integral es esencial para lograr un desarrollo inclusivo y sostenible en la región, que no solo reduzca la informalidad, sino que también promueva la justicia social y la equidad.

En 2022, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) reportó que el 49,6% de los trabajadores en la región se encontraba en condiciones de informalidad⁵⁴, lo que significa que prácticamente uno de cada dos trabajadores carece de acceso a los beneficios de la seguridad social, protección legal, y otros derechos laborales fundamentales.

Esta situación no solo perpetúa la precariedad y la vulnerabilidad en el empleo, sino que también tiene implicaciones de largo alcance para el desarrollo económico y social de los países de la región.

⁵⁴ Análisis de las características y de la evolución reciente de la ocupación informal en América Latina y el Caribe. Véase en línea: [Análisis de las características y de la evolución reciente de la ocupación informal en América Latina y el Caribe | International Labour Organization \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/publications/series/a/136/1)



Es sabido que las consecuencias de la informalidad son múltiples y afectan tanto a los trabajadores como a la sociedad en su conjunto.

Los trabajadores informales suelen enfrentar condiciones laborales precarias, bajos salarios, falta de protección social y mayores riesgos laborales.

Además, la informalidad limita el crecimiento económico al reducir la productividad, dificultar el acceso al crédito y debilitar la recaudación fiscal.

El problema de la informalidad es particularmente grave entre los jóvenes, quienes enfrentan tasas de ocupación informal significativamente más altas en comparación con otros grupos etarios.

Según la OIT, los trabajadores jóvenes menores de 25 años presentan una tasa de ocupación informal del 62,5%, lo que representa 15 puntos porcentuales más que la tasa observada entre los trabajadores adultos.

Esta situación se agrava en las zonas rurales, donde la tasa de informalidad para los jóvenes alcanza un alarmante 84%.

Estos datos reflejan la dificultad que tienen los jóvenes para acceder a empleos formales y estables, lo que afecta negativamente sus trayectorias laborales desde el inicio de su vida profesional.

La alta incidencia de la informalidad en este grupo etario puede atribuirse a varios factores, entre ellos, la falta de oportunidades en el mercado laboral formal, la escasez de empleos de calidad, y la discriminación basada en la edad y la falta de experiencia.

Muchos jóvenes se ven obligados a aceptar trabajos informales como una forma de generar ingresos, a menudo en condiciones de precariedad y con salarios bajos.



Esta situación no solo impacta su bienestar inmediato, sino que también tiene consecuencias a largo plazo, limitando sus posibilidades de acceder a empleos formales en el futuro y perpetuando un ciclo de inestabilidad laboral.

Otro aspecto relevante es la relación entre el nivel educativo y la informalidad. La OIT señala que existe una correlación inversa entre el nivel educativo alcanzado y la tasa de ocupación informal, especialmente en las áreas urbanas.

Sin embargo, esta relación no es uniforme y se ve fuertemente influenciada por el entorno geográfico.

En las áreas rurales, incluso aquellos con un nivel educativo alto enfrentan tasas de informalidad elevadas.

Por ejemplo, las mujeres con un nivel educativo bajo en áreas rurales tienen una tasa de ocupación informal del 91%, lo que evidencia la desigualdad de oportunidades y la necesidad de políticas públicas que aborden estas disparidades.

La situación de los jóvenes es particularmente preocupante en este contexto.

La transición de la educación al empleo es un momento crucial en la vida de cualquier individuo, y para muchos jóvenes en esta región, dicha transición se ve obstaculizada por la realidad de tener que ingresar a un mercado laboral caracterizado por la informalidad.

Este fenómeno no solo restringe las oportunidades inmediatas de los jóvenes, sino que también tiene efectos a largo plazo sobre sus trayectorias profesionales y su bienestar general.

Cuando los jóvenes se ven forzados a aceptar trabajos informales al salir del sistema educativo, se enfrentan a una serie de barreras que limitan su capacidad para acumular experiencia laboral significativa.



Los empleos informales, a menudo, no ofrecen la posibilidad de desarrollar habilidades técnicas y profesionales que son valoradas en el mercado formal, lo que a su vez dificulta la movilidad laboral y perpetúa su situación de precariedad.

Sin la oportunidad de construir un historial laboral formal, estos jóvenes quedan atrapados en un ciclo de inestabilidad que reduce sus perspectivas de acceder a empleos mejor remunerados y con mayor seguridad en el futuro.

Además, la falta de acceso a empleos formales tiene implicaciones directas sobre la protección social de los jóvenes.

Los trabajos informales, por definición, no están sujetos a las mismas regulaciones que los empleos formales, lo que significa que los jóvenes que se encuentran en la informalidad a menudo carecen de acceso a beneficios como la seguridad social, el seguro de salud, y las pensiones.

Esto los deja extremadamente vulnerables a los riesgos inherentes del mercado laboral, como la pérdida de empleo, las enfermedades, y la falta de ingresos durante la vejez.

Sin una red de seguridad adecuada, los jóvenes enfrentan una mayor inestabilidad y un mayor riesgo de caer en la pobreza a lo largo de su vida.

Si analizamos el panorama con extremidad, la situación es aún más alarmante cuando se considera el impacto de estas condiciones en la calidad de vida y las oportunidades de desarrollo personal de los jóvenes.

La falta de un empleo formal y la consecuente ausencia de estabilidad financiera pueden impedir que los jóvenes accedan a una vivienda digna, continúen su educación, o incluso formen una familia.



Esto crea un escenario en el que las generaciones más jóvenes, en lugar de poder contribuir plenamente al desarrollo de sus países, se ven forzadas a adoptar estrategias de supervivencia que limitan su potencial.

Por otro lado, la prevalencia de la informalidad también tiene un impacto significativo en la salud mental y emocional de los jóvenes.

La incertidumbre constante sobre el futuro, la falta de estabilidad laboral, y la ausencia de un sistema de apoyo adecuado pueden generar altos niveles de estrés, ansiedad y otras formas de malestar psicológico.

Este impacto en la salud mental no solo afecta la calidad de vida de los jóvenes, sino que también puede tener repercusiones a nivel social, generando un ciclo de problemas que se transmiten de una generación a otra.

En un contexto más amplio, la informalidad entre los jóvenes también limita el desarrollo económico y social de la región.

Los jóvenes que no pueden integrarse plenamente en el mercado laboral formal no solo contribuyen menos a la economía en términos de productividad y crecimiento, sino que también representan una pérdida de capital humano.

Sin la posibilidad de desarrollar todo su potencial, los países de América Latina y el Caribe corren el riesgo de desaprovechar una valiosa fuente de innovación, creatividad y dinamismo que es esencial para enfrentar los desafíos del siglo XXI.

Es decir, la persistencia de la informalidad entre los jóvenes tiene repercusiones que van mucho más allá de los individuos directamente afectados.

Este fenómeno se convierte en un obstáculo estructural que limita el desarrollo económico y social de las naciones en su conjunto.



En primer lugar, la alta prevalencia de la informalidad laboral contribuye a la perpetuación de la pobreza y la desigualdad.

Los jóvenes que se ven obligados a aceptar trabajos informales, a menudo mal remunerados y sin acceso a beneficios sociales, encuentran dificultades para salir del ciclo de pobreza.

Esta situación es particularmente alarmante en regiones donde la informalidad es la norma, lo que impide que grandes segmentos de la población juvenil accedan a las oportunidades necesarias para mejorar su situación económica.

Desde una perspectiva económica, la prevalencia de la informalidad laboral entre los jóvenes tiene un efecto directo sobre el crecimiento económico sostenible.

Al no estar registrados en el sistema formal, estos jóvenes no contribuyen de manera efectiva al sistema fiscal a través del pago de impuestos, lo que reduce la capacidad del Estado para invertir en infraestructuras y servicios esenciales que podrían mejorar el bienestar general de la población, pero por sobre esa cuestión que podría ser opinable en términos de política, lo que es efectivamente cierto es que desde la informalidad contribuyen muy poco, solo lateralmente por movimiento de la economía al sostenimiento de la seguridad social.

Además, la falta de acceso a capacitación y desarrollo profesional limita las habilidades de los trabajadores jóvenes, lo que reduce la productividad laboral a nivel nacional y perpetúa un círculo vicioso de bajos ingresos y baja competitividad en el mercado global.

Esta persistencia de la informalidad laboral entre los jóvenes puede tener efectos negativos de largo plazo sobre la cohesión social y la estabilidad política.

Las amplias brechas de desigualdad que resultan de la informalidad pueden fomentar el descontento y la frustración entre los jóvenes, lo que puede traducirse en tensiones sociales y un aumento de la inestabilidad política.



Así, la informalidad no es solo un problema económico, sino un desafío integral que afecta múltiples aspectos de la vida social y política, y que requiere una respuesta coordinada y multifacética por parte de los gobiernos y las instituciones internacionales.

La discusión sobre la informalidad en América Latina ha sido un tema central en las investigaciones económicas y sociales de la región, y ha evolucionado significativamente a lo largo de las décadas.

A comienzos de los años 1970, la OIT introdujo el concepto de "Sector Informal Urbano" (SIU) en un estudio sobre el empleo en Kenia, y este concepto fue rápidamente adoptado por el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC).

Según CEPAL, el SIU se utilizó para describir la situación de una gran parte de la fuerza laboral en América Latina, caracterizada por la precariedad e inestabilidad, y para evidenciar la incapacidad de las economías de la región de generar suficientes empleos formales.

Se subraya que el análisis de la OIT a través de PREALC que "se fundamentó en las vertientes estructuralistas desarrolladas por la CEPAL, y concluyó que el sector informal surge como resultado de la presión ejercida por el excedente de mano de obra y la insuficiente creación de empleo, en particular de buenos empleos" (PREALC/OIT, 1976; Infante y Martínez, 2019, pág. 60).

Este enfoque identificaba al SIU como compuesto por unidades productivas de baja productividad, con limitada capacidad para cumplir con la normativa legal y regulatoria.

El documento cepalino también señala que la OIT, en su 90ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2002, amplió este concepto para abarcar la "economía informal", reconociendo que la informalidad no se limitaba a las áreas



urbanas ni al sector informal, sino que estaba presente también en el sector formal y en áreas rurales.

Esta nueva definición reconocía la interconexión entre la formalidad e informalidad, superando la visión dualista inicial.

Finalmente, la CEPAL destaca que la Recomendación núm. 204 de la OIT, adoptada en 2015, consolidó esta evolución conceptual, subrayando que "los trabajadores de la economía informal trabajan de manera informal principalmente por necesidad y no por elección" y enfatizando la importancia de un marco de políticas integradas para promover la formalización en América Latina (OIT, 2015a).

En esta trayectoria, el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desempeñó un papel crucial entre los años 1970 y mediados de los años 1990, contribuyendo de manera fundamental a la reflexión teórica, conceptual y empírica sobre el fenómeno de la informalidad.

Según varios estudiosos, como Espejo y otros (2020), Bertranou y Casanova (2014), y Abramo (2008), la formulación inicial de la OIT sobre la informalidad ha experimentado cambios importantes desde comienzos de los años 2000, en respuesta tanto a la evolución de la discusión conceptual como a las profundas transformaciones en la organización de la producción y el trabajo en el contexto de la globalización.

El organismo colega ha abordado el tema de la informalidad desde la perspectiva de los "sectores de baja productividad", destacando que las raíces de este fenómeno se encuentran en la configuración de la estructura productiva y, especialmente, en la heterogeneidad estructural que la caracteriza.

Esta visión es coherente con la perspectiva original del PREALC/OIT, que también identificaba la heterogeneidad estructural como un factor clave en la generación de informalidad.



Señala que la heterogeneidad estructural se refiere a la “coexistencia, en una misma economía, de sectores productivos que serían característicos de economías en diferentes etapas de su desarrollo, junto con un gran peso relativo de sectores de baja productividad”.

Estos sectores de baja productividad, según la organización, son equivalentes al “sector informal”, ya que se caracterizan por emplear a trabajadores en condiciones de vulnerabilidad, sin acceso a derechos laborales y protección social adecuados.

A su vez, detalla que "el sector de baja productividad incluye a los empleadores y los trabajadores de empresas con un máximo de cinco personas ocupadas, así como a los trabajadores por cuenta propia no calificados, los trabajadores familiares no remunerados y los trabajadores domésticos".

Este sector es responsable de la generación de la mayor parte del empleo en América Latina, lo que representa un obstáculo significativo para la formalización del trabajo y la reducción de la desigualdad en la región.

La CEPAL afirma que "la gran disparidad de contribución de cada sector al producto y al empleo, consecuencia de la desigualdad estructural, se traduce en una acentuada desigualdad en la distribución de las ganancias de productividad entre los trabajadores".

La heterogeneidad estructural es, por lo tanto, un factor central en la comprensión de la informalidad en América Latina, La magnitud de la informalidad laboral en América Latina está asociada al hecho de que gran parte del empleo se genera en sectores de baja productividad".

Esta estructura productiva desigual no sólo perpetúa la informalidad, sino que también genera un acceso segmentado al empleo de calidad y a la protección social, lo que a su vez refuerza los altos niveles de desigualdad en los ingresos de los hogares.

Además, se menciona que el mercado de trabajo actúa como un "espacio bisagra" donde se trasladan los efectos de la desigualdad estructural, estratificando los empleos y los ingresos, y desde donde se accede, de manera también estratificada, a la protección social.⁵⁵

Este enfoque subraya la conexión entre la estructura productiva y las dinámicas del mercado laboral, destacando cómo las desigualdades estructurales en la economía se traducen en desigualdades en el mercado de trabajo y, en última instancia, en la sociedad en general.

También subraya que, debido a la prevalencia de sectores de baja productividad, los esfuerzos de formalización laboral enfrentan importantes obstáculos estructurales. "El hecho de que el sector de baja productividad responda por aproximadamente el 50% del empleo en promedio en América Latina es un fuerte obstáculo para las políticas de formalización".

Aunque las políticas de formalización, como los incentivos, la simplificación de procesos administrativos y el fortalecimiento de la inspección laboral, son importantes, la CEPAL argumenta que "la disminución sustantiva de la informalidad en América Latina exige un cambio estructural progresivo".

Este cambio estructural implicaría una mayor diversificación de la matriz productiva, la reducción de la heterogeneidad estructural y el cierre de las brechas de productividad a través del impulso de actividades de alta productividad e innovación.

Finalmente, se propone que "la armonización del cambio estructural virtuoso con la ampliación del empleo en sectores de mayor productividad requiere un gran esfuerzo destinado a igualar las oportunidades de desarrollo de capacidades, tanto en el sistema educativo formal como en los sistemas de capacitación".

⁵⁵ [Cambio estructural para la igualdad: Una visión integrada del desarrollo | CEPAL](#)



Este enfoque integral es visto como un camino hacia la reducción de la informalidad y la mejora de la calidad del empleo en la región, contribuyendo a un desarrollo más equitativo y sostenible en América Latina.

Dicho de una manera resumida, la CEPAL vincula de manera directa la informalidad laboral con la heterogeneidad estructural y los sectores de baja productividad en América Latina.

La organización argumenta que la informalidad no es solo un fenómeno laboral, sino una manifestación de las profundas desigualdades estructurales que caracterizan a la región, y que cualquier intento de reducirla debe ir acompañado de cambios estructurales que promuevan una mayor igualdad en la distribución de la productividad y el ingreso.

Informalidad y el concepto de trabajo decente de OIT.

El documento cepalino aborda la relación entre informalidad y trabajo decente, subrayando la importancia de la noción de trabajo decente adoptada por la OIT en 1999.

Este concepto "supone y expresa la idea de que el conjunto de los trabajadores y trabajadoras, y no solo aquellos ocupados en la economía formal, deben tener sus derechos respetados [...] y acceso a la protección social".

La comisión económica enfatiza que uno de los principales objetivos de esta propuesta es "reducir los déficits de trabajo decente en la economía informal y promover el tránsito progresivo de las situaciones de informalidad a la formalidad".

El documento destaca que "el déficit de trabajo decente en la economía informal, casi por definición, es más elevado y más severo que en la economía formal", reflejándose en la falta de oportunidades de empleo asalariado y protegido, la precariedad de ingresos, y las dificultades para la sobrevivencia de emprendimientos productivos.



Además, señala que "en muchos casos, los trabajadores y principalmente las trabajadoras ocupadas en la economía informal no son reconocidas como sujetos de derecho", lo que exacerba su vulnerabilidad.

Para enfrentar estos desafíos, la CEPAL propone que "la primera y fundamental condición es reconocerlos como sujetos de derecho" y **mejorar sus condiciones de trabajo a corto y mediano plazo, facilitando su transición hacia la formalidad**. (el subrayado es nuestro pues volveremos sobre esta idea)

Esto implica "ampliar sus derechos y su acceso a la protección social, a la cualificación y capacitación profesional y al crédito, y promover su inserción en cadenas productivas y de comercialización".

A largo plazo, el documento subraya la necesidad de políticas de desarrollo productivo y crecimiento económico que generen "empleos formales, protegidos y de buena calidad", integrando el objetivo de trabajo decente en las estrategias de crecimiento y desarrollo económico, social y ambiental de los países.

Continúa el documento cepalino ofreciendo un análisis detallado de la informalidad en Argentina, México y Perú, destacando las similitudes y diferencias en las características y tendencias de este fenómeno en cada país.

Este análisis es crucial para comprender cómo se manifiesta la informalidad en diferentes contextos nacionales y subnacionales, y cómo estas manifestaciones influyen en la formulación de políticas dirigidas a promover la formalización del empleo y mejorar las condiciones laborales.

Argentina, México y Perú presentan tasas de informalidad que varían significativamente, con Perú registrando la tasa más alta (73% en 2019), seguido de México (56.2% en 2019) y Argentina con la tasa más baja (43% en 2018).



Estas cifras, aunque ilustrativas, no son completamente comparables debido a las diferencias en la definición y medición de la informalidad en cada país.

Por ejemplo, en México, la informalidad incluye tanto a los trabajadores en unidades económicas no registradas como a aquellos en el sector agropecuario familiar, mientras que en Argentina se define principalmente como el empleo no registrado, es decir, asalariados sin descuentos jubilatorios.

En Perú, la definición se amplía para incluir trabajadores independientes en el sector informal, asalariados sin seguridad social y trabajadores familiares no remunerados.

En términos de tendencias históricas, tanto Argentina como Perú han experimentado una reducción significativa en la informalidad durante la primera década del siglo XXI, coincidiendo con períodos de crecimiento económico y políticas activas de formalización.

Sin embargo, a partir de 2015, estas tendencias comenzaron a revertirse, con un aumento de la informalidad en los años recientes.

En nuestro país, la tasa de informalidad se redujo de 48% a 33% entre los asalariados entre 2000 y 2010, pero esta mejora se estancó en la década siguiente, volviendo a aumentar en los últimos años, con un impulso muy fuerte durante la pandemia y el periodo 2019-2023 que fue atemperado en los hechos con una multiplicación del monotributo social, colocando a los beneficiarios de planes sociales del ex Ministerio de Desarrollo Social en dicha categoría por lo que para los engañosos números públicos, pasaban a ser “empleados privados formales”.

“Perú, a su vez, los niveles de informalidad laboral son bastante superiores al promedio de América Latina medido por la OIT (51% en 2019). Sin embargo, entre 2007 y 2016, en un contexto de altos niveles de crecimiento económico, acompañado por la implementación de un conjunto de acciones de la política pública dirigidas a la promoción de la formalización del trabajo, la tasa de informalidad se redujo del 80% al 72,8% debido a un crecimiento proporcionalmente

más elevado del empleo formal (en especial, el asalariado) en comparación con el informal”⁵⁶

En México, por otro lado, “la tasa de informalidad se ha mantenido relativamente estable entre 2010 y 2019, registrando un promedio de 58% en ese período, con mínimos del 56% y máximos del 60% y una leve disminución entre 2016 y 2019”.⁵⁷

Un elemento común entre los tres países que analiza el documento es que los niveles de informalidad son considerablemente más altos entre los trabajadores por cuenta propia, en comparación con los asalariados.

“En la Argentina, la tasa promedio de informalidad a nivel nacional (43%) se eleva a 68% entre los trabajadores por cuenta propia y baja a 34% entre los asalariados y a 32% entre los empleadores.”

Esta tendencia también se observa en México y Perú, donde los trabajadores independientes y aquellos en microempresas con bajos niveles de capital y capacitación están sobrerrepresentados en la informalidad.

“En el Perú, la tasa de informalidad a nivel nacional registrada en 2019 (73%) estaba compuesta por un 16% de trabajadores informales en el sector formal y en un 57% por personas insertas en ocupaciones informales en el sector informal, en su mayoría trabajadores por cuenta propia y personas ocupadas en microempresas con escasos niveles de capital y capacitación”.

La informalidad varía significativamente según la región y entre las zonas urbanas y rurales.

En América Latina, la informalidad tiende a ser más alta en las zonas rurales.

⁵⁶ Véase online: [Determinantes departamentales y estimación del riesgo distrital del trabajo informal en el Perú | CEPAL](#)

⁵⁷ Véase online: [Estimación de la informalidad en México a nivel subnacional | CEPAL](#)



El promedio ponderado de 16 países muestra que el 74.4% de las personas ocupadas en zonas rurales están en sectores de baja productividad, en comparación con el 44.4% en zonas urbanas.

Esta tendencia es consistente en Argentina, México y Perú.

En México, la informalidad varía desde un mínimo de 37.6% en Baja California hasta un máximo de 81.6% en Oaxaca, con las tasas más altas concentradas en el sur del país.

En Argentina, la informalidad es más alta en las regiones Noreste y Noroeste y más baja en la Patagonia. “En la Argentina, la tasa de informalidad en 2018 medida por la ECETSS varía de 27,2% en la región patagónica a aproximadamente 56% en las regiones Noreste y Noroeste”.

En Perú, la informalidad es notablemente alta en Huancavelica (92%) y más baja en Lima Metropolitana y Callao (58%-59%), reflejando la influencia de la estructura productiva y la urbanización en estos departamentos.

En el mismo carril de ideas, la informalidad, a su vez, está fuertemente influenciada por la estructura productiva de las regiones.

El documento cepalino detalla que las áreas con una mayor concentración de actividades agropecuarias, comercio y construcción tienden a tener niveles más altos de informalidad.

Por ejemplo, en México, las regiones Noreste y Noroeste, caracterizadas por una mayor industrialización y proximidad a Estados Unidos, muestran tasas de informalidad más bajas, aunque existen excepciones a nivel municipal.

Según el ente cepalino, en Argentina, la informalidad es mayor en las regiones NOA y NEA, donde predominan las actividades agropecuarias, mientras que en la región



Pampeana y el Gran Buenos Aires, con mayor industrialización, las tasas de informalidad son más bajas.

En Perú, la estructura productiva también muestra diferencias significativas.

Lima Metropolitana y Callao, con actividades económicas más diversificadas y de mayor valor agregado, presentan las tasas de informalidad más bajas, mientras que departamentos con economías centradas en la agricultura, como Huancavelica, muestran las tasas más altas.

Esta heterogeneidad subnacional sugiere la necesidad de estrategias de formalización que se adapten a las características específicas de cada territorio, enfatizando la importancia de políticas públicas diferenciadas para abordar las particularidades locales.

En el documento se afirma que los estudios nacionales confirman la relación entre informalidad, pobreza y desigualdad de ingresos, evidenciando que los trabajadores informales están más expuestos a la pobreza y a condiciones laborales precarias.

La CEPAL destaca que el 79.7% de las personas en el primer quintil de ingresos están ocupadas en sectores de baja productividad, en comparación con el 30% en el quintil más alto.

Esta relación bidireccional entre la informalidad y la pobreza refuerza la necesidad de políticas integrales que no solo promuevan la formalización, sino que también aborden las desigualdades estructurales en los mercados laborales.

Los estudios sobre Argentina, México y Perú resaltan la necesidad de fortalecer la infraestructura productiva, mejorar la capacitación laboral y promover la diversificación económica en las regiones con altas tasas de informalidad.

La organización advierte que la informalidad no es solo un fenómeno económico, sino también un desafío social y político.



La persistencia de la informalidad refleja desigualdades estructurales profundas que requieren un enfoque integral, combinando políticas de desarrollo productivo, protección social y fortalecimiento de los derechos laborales para avanzar hacia una mayor inclusión social y económica en la región.

La nueva informalidad

La economía argentina ha experimentado cambios significativos en los últimos años, impulsados en gran parte por la expansión de las tecnologías digitales y la creciente conectividad a Internet.

Uno de los fenómenos más notables de esta transformación ha sido el surgimiento y proliferación de pequeñas iniciativas empresariales que operan desde el hogar, aprovechando plataformas de comercio electrónico como Mercado Libre.

Este modelo de negocio, que ha ganado terreno de manera considerable, se está convirtiendo en una nueva forma de emprender laboralmente, adaptándose a las necesidades y realidades de un mercado en constante evolución.

Tradicionalmente, este tipo de trabajo estaba vinculado a la posesión de un local comercial, la inscripción en los registros fiscales, y el cumplimiento de diversas normativas laborales y tributarias.

Sin embargo, en el contexto actual, donde las tecnologías digitales permiten nuevas formas de comercio y trabajo, este concepto se está redefiniendo.

En lugar de seguir los caminos tradicionales, muchos emprendedores argentinos están optando por operar sus negocios desde la comodidad de sus hogares, utilizando plataformas online para alcanzar a sus clientes.

Este modelo ofrece una serie de ventajas que están siendo cada vez más apreciadas, tanto por los emprendedores como por los consumidores.



Una de las principales ventajas de este nuevo modelo es la eliminación de costos fijos asociados con la operación de un negocio tradicional.

No tener que alquilar un local comercial, por ejemplo, reduce significativamente los gastos operativos.

Esto permite a los emprendedores concentrar sus recursos en otros aspectos críticos de su negocio, como la calidad del producto, la atención al cliente y la inversión en publicidad digital.

Además, operar desde el hogar ofrece a los emprendedores una mayor flexibilidad en términos de horario laboral.

Muchos de estos emprendedores manejan sus propios tiempos, lo que les permite conciliar su vida personal con su vida profesional de una manera que sería difícil en un empleo tradicional.

Esta flexibilidad es especialmente valorada por aquellos que tienen otras responsabilidades, como el cuidado de niños o familiares.

Otro aspecto importante es la accesibilidad que este modelo de negocio ofrece.

Las plataformas como Mercado Libre permiten que cualquier persona con acceso a Internet y un producto para vender pueda iniciar un negocio.

No se requieren grandes inversiones iniciales ni complicadas tramitaciones burocráticas.

Esto ha democratizado el acceso al emprendimiento, permitiendo que personas de diferentes estratos sociales y niveles educativos puedan desarrollar sus propias iniciativas empresariales.



A pesar de las numerosas ventajas, este nuevo modelo de mercado también enfrenta una serie de desafíos.

Uno de los más significativos es la competencia. Dado que las barreras de entrada son relativamente bajas, hay una gran cantidad de vendedores en línea, lo que puede hacer que sea difícil destacar y atraer a clientes en un mercado saturado.

Esto obliga a los emprendedores a ser creativos y estratégicos en su enfoque de ventas, utilizando técnicas de marketing digital, como la optimización de motores de búsqueda (SEO) y la publicidad en redes sociales, para ganar visibilidad.

Otro desafío es la informalidad que, paradójicamente, puede persistir en estos nuevos modelos.

Aunque las plataformas como Mercado Libre ofrecen una estructura para formalizar el negocio, muchos emprendedores aún operan sin registrarse oficialmente como contribuyentes, evitando así pagar impuestos.

Esto puede crear problemas a largo plazo, tanto para el emprendedor, que puede enfrentar sanciones legales, como para el sistema económico en general, que pierde ingresos fiscales.

El desafío para el Estado es encontrar un equilibrio entre la formalización y la flexibilidad que estos nuevos modelos de negocio requieren.

Por un lado, es necesario garantizar que todos los actores del mercado contribuyan al sostenimiento del sistema económico a través del pago de impuestos.

Por otro lado, es importante no imponer barreras que puedan desalentar la iniciativa emprendedora y limitar el crecimiento de estos pequeños negocios.



La pandemia de COVID-19 aceleró muchas de las tendencias que ya estaban en marcha, incluido el crecimiento del comercio electrónico y el surgimiento de nuevos modelos de mercado.

Con las restricciones a la movilidad y el cierre de muchos negocios físicos, muchos emprendedores encontraron en el comercio digital una alternativa viable para continuar operando.

Mirando hacia el futuro, es probable que veamos una consolidación de estos nuevos modelos.

La tecnología continuará desempeñando un papel crucial, con el desarrollo de nuevas plataformas y herramientas que faciliten aún más el emprendimiento desde el hogar.

Al mismo tiempo, la integración de estos pequeños negocios en la economía formal será un desafío continuo para el Estado, que deberá seguir innovando en sus políticas para adaptarse a la nueva realidad económica.

Además, el éxito de estos modelos podría tener un impacto significativo en la cultura empresarial de Argentina.

La posibilidad de emprender desde el hogar con bajos costos iniciales y acceso a un mercado masivo podría fomentar un espíritu emprendedor más fuerte, especialmente entre las generaciones más jóvenes, que ya están muy familiarizadas con las tecnologías digitales.

El trabajo citado identifica este fenómeno emergente que podemos ver en nuestro país: la expansión del trabajo atípico y de plataformas digitales.

Estas nuevas formas de empleo, aunque ofrecen oportunidades de trabajo, especialmente para jóvenes, mujeres y migrantes, tienden a contribuir a la precarización del mercado laboral.



El documento de la CEPAL examina cómo, hasta mediados de los años 90 y comienzos de los 2000, la discusión sobre la informalidad estuvo centrada principalmente en las realidades de los países en desarrollo, como América Latina, África y Asia Pacífico.

Mientras tanto, en los países desarrollados, el modelo dominante de empleo fue el asalariado a tiempo indeterminado, de jornada completa, caracterizado por una relación laboral subordinada y directa entre empleador y empleado: "este modelo prevaleció en un período de altas tasas de crecimiento económico y de desarrollo del capitalismo, que requería la incorporación masiva de mano de obra".

Además, este era el tiempo en que se consolidaron los Estados de bienestar social y los sistemas de seguridad social, basados en la relación salarial típica.

Además subraya que, a partir de los años 70, en un contexto de recesión económica, comenzó la crisis del modelo de empleo asalariado continuó como principal forma de integración social, "profundizando en los años 80 y 90 debido a los procesos de globalización y reestructuración productiva".

Estos cambios llevaron a la desregulación laboral y al debilitamiento de las instituciones laborales, lo que se tradujo en un aumento de formas de empleo "atípicas", que, "se ubican en el límite entre el trabajo asalariado y el trabajo independiente, con características similares a la informalidad laboral históricamente existente en América Latina".

El empleo atípico.

La cuarta revolución tecnológica⁵⁸ y la digitalización de las economías han acelerado la expansión y diversificación de estas formas atípicas de empleo, incluyendo los "trabajos de plataforma", que han generado nuevos desafíos para los sistemas de protección social y la regulación laboral.

El análisis cepalino explica que "el concepto de empleo atípico se construye en oposición al concepto tradicional de contrato de trabajo típico".

Goldin detalla que las formas de empleo atípico incluyen "el empleo temporal u ocasional, el trabajo a tiempo parcial, el trabajo temporal a través de agencia y otras relaciones de trabajo multipartitas, y las relaciones de trabajo encubiertas y el trabajo por cuenta propia económicamente dependiente"⁵⁹.

Estas formas de trabajo, según el documento, tienen significados y efectos distintos, y más negativos desde el punto de vista de las condiciones de trabajo, en especial en lo que se refiere a la seguridad del ingreso y a la protección social.

La CEPAL también destaca que estas modalidades de empleo, aunque no son nuevas, han adquirido una mayor presencia en sectores tradicionalmente dominados por el empleo formal, como la manufactura y el empleo público, tanto a nivel global como en América Latina.

Un punto clave de lo analizado por la organización es la relación entre el trabajo atípico y la informalidad: "la incidencia del trabajo a tiempo parcial entre los asalariados informales es de 2 a 8 veces superior en los países considerados".⁶⁰

⁵⁸ La UNESCO destaca que la convergencia entre inteligencia artificial (IA) y macrodatos está impulsando una cuarta revolución industrial que transformará profundamente la sociedad global. Esta transformación, iniciada por el uso de IA en motores de búsqueda como Google y Baidu, se ha intensificado con el desarrollo del aprendizaje profundo y la recopilación masiva de datos, creando un "circuito cerrado" de mejora continua que plantea tanto oportunidades como desafíos, especialmente en términos de privacidad y equidad social.

⁵⁹ Véase online: [Los trabajadores de plataforma y su regulación en la Argentina | CEPAL](#)

⁶⁰ Véase online [Microsoft Word - Maurizio-edit-acceptchanges-authorcorrects.doc \(elsevier-ssrn-document-store-prod.s3.amazonaws.com\)](#)



Además, se observa que las mujeres, los jóvenes y las personas migrantes están sobrerrepresentadas en estas formas de empleo, reflejando "las mayores dificultades de inserción laboral de estos grupos de trabajadores".

A su vez, también señala que el trabajo de plataformas, que ha ganado terreno en los últimos años, presenta desafíos únicos, especialmente en la definición de si se trata de relaciones de trabajo dependientes o independientes: "esta distinción es central en el debate sobre las formas de regulación laboral y de protección social de estas modalidades de empleo".

Asimismo, el escrito enfatiza que "cuando se constata una relación de trabajo dependiente, no es fácil definir quién es el empleador debido a la existencia, muchas veces, de relaciones de trabajo triangulares en las que pueden participar distintos tipos de intermediarios (enganchadores, plataformas, contratistas o subcontratistas) que asumen parte de las responsabilidades que tradicionalmente se asocian a la figura del empleador."

Finalmente, la CEPAL advierte que en América Latina, la expansión de formas atípicas de empleo plantea desafíos aún más complejos debido a "un contexto de alta informalidad, acentuadas desigualdades estructurales en los mercados laborales, niveles significativamente inferiores de cobertura de la protección social y de observancia de los derechos laborales, y mayor debilidad de la organización sindical y de la negociación colectiva" y concluye que "una investigación más profunda y sistemática sobre las características de estos procesos en la región es una tarea pendiente".

El documento trabajado estudia en profundidad el rápido crecimiento del trabajo en plataformas digitales, una de las formas de empleo atípico que plantea los mayores desafíos para los sistemas de protección social, la regulación laboral y la organización sindical.

Estas plataformas digitales se dividen en dos tipos principales: las plataformas de tareas de ejecución global, también conocidas como "crowdwork", donde el trabajo



es tercerizado y asignado a un grupo geográficamente disperso; y las plataformas de tareas de ejecución local, que incluyen servicios como taxi, reparto, reparaciones a domicilio, y trabajo doméstico.

Aunque estas plataformas han ganado visibilidad, la ente cepalino advierte que "aún existe un déficit importante de análisis sistemáticos sobre su magnitud y características en América Latina".

Este déficit limita la capacidad para entender completamente la naturaleza de este tipo de trabajo y para desarrollar políticas adecuadas.

El documento subraya que las plataformas digitales, a pesar de su innovación tecnológica, muchas veces perpetúan modalidades laborales precarias ya existentes, pero con la adición de una herramienta digital como intermediario.

En ese sentido, señala que "el trabajo que generan se asemeja a muchas modalidades laborales que existen desde hace tiempo, con la diferencia de que cuentan con una herramienta digital que sirve de intermediario".

Además, enfatiza que la mayoría de las plataformas digitales catalogan a sus trabajadores como independientes o contratistas, lo que limita significativamente su acceso a protecciones laborales y prestaciones de seguridad social.

Esto refleja una tendencia global en la que "las plataformas seleccionadas en ambas investigaciones de la OIT definen a la gran mayoría de sus trabajadores como por cuenta propia o contratistas", lo que reduce las posibilidades de estos trabajadores de obtener una cobertura de seguridad social adecuada.

En cuanto a las características demográficas de los trabajadores de plataformas, la CEPAL destaca que "la edad de la mayoría de los trabajadores de plataformas es inferior a 35 años", con una edad promedio ligeramente más alta en los países desarrollados en comparación con los países en desarrollo.



Asimismo, la distribución por sexo muestra una predominancia masculina significativa, particularmente en los países en desarrollo y en áreas relacionadas con la tecnología.

La segregación ocupacional también es un tema crítico. Según el documento, las mujeres son más propensas que los hombres a realizar servicios profesionales como servicios jurídicos, traducción, redacción y edición, tareas relacionadas con servicios empresariales o ventas y marketing, además del trabajo doméstico y de cuidado.

Esta segregación tiene implicaciones importantes para la igualdad de género, ya que las mujeres suelen estar menos representadas en áreas tecnológicas y de mayor remuneración, lo que contribuye a las brechas salariales entre hombres y mujeres.

También se marca la compleja relación entre la flexibilidad horaria ofrecida por las plataformas y la precarización del trabajo, especialmente para las mujeres. Aunque la flexibilidad horaria puede ofrecer oportunidades para conciliar el trabajo remunerado con las responsabilidades de cuidado, “eso también trae consigo varios riesgos, como el de ser un elemento más de naturalización de la tradicional división sexual del trabajo que impone a las mujeres esa carga de cuidado, intensificando la doble jornada de trabajo remunerado y no remunerado, dificultando aún más la delimitación de los espacios y tiempos del trabajo y no trabajo, con todos los conflictos domésticos y familiares que se pueden generar a partir de ahí, llevando incluso al aumento de los casos de violencia doméstica contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes”.

El estudio también revela que muchos trabajadores de plataformas dependen financieramente de este tipo de trabajo, a menudo como su principal fuente de ingresos, especialmente en los países en desarrollo.



Sin embargo, "el monto de los ingresos era bastante reducido, principalmente si se considera que hay una importante cantidad de tiempo de trabajo no remunerado involucrado", lo que agrava la precariedad de estas formas de empleo.

La comisión cepalina exclama que "en las plataformas de microtarefas analizadas, 60% de los encuestados contaba con un seguro de salud, y solo el 35% cotizaba en un sistema de pensiones".

Esta cobertura es aún más limitada entre los trabajadores que dependen exclusivamente de las plataformas para sus ingresos, reflejando los grandes déficits de protección social en este sector.

El impacto de la pandemia de COVID-19 ha exacerbado estas vulnerabilidades, con una reducción significativa de los ingresos y un aumento en los riesgos para la salud y seguridad de los trabajadores de plataformas, especialmente en sectores como el taxi y el reparto.

La CEPAL enfatiza que "la mayoría de los trabajadores de los sectores del taxi y del reparto indicaron que la demanda había disminuido y, en consecuencia, los ingresos de 90% de los taxistas y 70% de los repartidores se habían reducido".

En América Latina, el estudio destaca la creciente discusión sobre la necesidad de avanzar en la regulación sociolaboral de los trabajadores de plataformas, a pesar de la resistencia de las empresas a reconocer la relación de dependencia de estos trabajadores.

Aunque existen mecanismos como los monotributos en Argentina y Uruguay, o el sistema del Microempreendedor Individual en Brasil, que permiten cierta cobertura de seguridad social, la CEPAL advierte que "existe una importante discusión sobre la conveniencia para los trabajadores de la utilización de esos mecanismos y se ha intensificado la presión por el reconocimiento del vínculo de empleo".



Finalmente, el análisis menciona que "si bien existe un alto grado de heterogeneidad en las condiciones laborales de esos trabajadores, en general el trabajo a través de las plataformas digitales se caracteriza por un elevado incumplimiento de los criterios del trabajo decente: presenta inestabilidad de trabajo e ingresos, una significativa proporción de tiempo no remunerado, largas jornadas de trabajo y la ausencia de protección sociolaboral, así como la falta de opciones de diálogo y representación frente a un marcado desequilibrio de poder entre la plataforma y el trabajador, y en cierto sentido también entre el demandante del trabajo y el trabajador", subrayando la necesidad de un mayor avance en la regulación y protección de estos trabajadores en la región.

Además de los aspectos ya mencionados, el documento cepalino enfatiza la importancia de comprender las dinámicas laborales específicas que surgen dentro del trabajo en plataformas digitales.

Este tipo de empleo, a menudo caracterizado por la flexibilidad y la inmediatez, también presenta retos significativos relacionados con la falta de estabilidad laboral y la precariedad económica.

Este señala que la naturaleza transaccional y altamente fragmentada de muchas de estas tareas impide a los trabajadores desarrollar una carrera profesional sólida, lo que limita sus oportunidades de progreso y aumenta su vulnerabilidad.

Uno de los desafíos críticos que destaca la CEPAL es la falta de claridad en la relación laboral entre los trabajadores y las plataformas.

Este problema se agrava debido a que muchas plataformas eluden responsabilidades laborales al clasificar a sus trabajadores como autónomos.

Esto lleva a lo que los estudios de la organización describen como "un mercado desequilibrio de poder entre la plataforma y el trabajador".



La falta de reconocimiento de una relación laboral formal implica que los trabajadores no solo carecen de acceso a beneficios sociales, sino que también enfrentan obstáculos significativos para organizarse colectivamente y negociar mejores condiciones laborales.

También llama la atención sobre la creciente disparidad entre el trabajo a través de plataformas en países desarrollados y en desarrollo.

Los trabajadores en países en desarrollo a menudo enfrentan condiciones más adversas, con salarios más bajos y menos oportunidades para la negociación de sus condiciones laborales.

Este contexto exacerba las desigualdades ya existentes y perpetúa un ciclo de precarización laboral que es difícil de romper sin una intervención regulatoria significativa.

Otro aspecto importante que aborda la CEPAL es el impacto del trabajo en plataformas sobre la salud mental y física de los trabajadores.

La combinación de largas jornadas laborales, ingresos inestables y la falta de apoyo social y legal contribuye a altos niveles de estrés y agotamiento.

Además, los trabajadores de plataformas que operan en sectores como el reparto y el transporte enfrentan riesgos adicionales debido a la exposición continua a peligros en el entorno laboral, como accidentes de tránsito y robos, sin contar con una red de seguridad adecuada.

El escrito que venimos comentando subraya la necesidad urgente de crear marcos legales que ofrezcan protección efectiva a los trabajadores de plataformas.

La comisión económica argumenta que, aunque existen iniciativas como los monotributos, estas soluciones son a menudo insuficientes y no abordan la raíz del problema, que es la falta de reconocimiento de una relación de trabajo dependiente.



Propone, además, que los gobiernos trabajen en la formulación de políticas que reconozcan los derechos laborales de estos trabajadores y que incluyan la provisión de acceso a la seguridad social, cobertura de salud, y la posibilidad de sindicalización.

Finalmente, el análisis de la CEPAL destaca que, a pesar de los desafíos, existen también oportunidades para mejorar las condiciones laborales en las plataformas digitales.

La adopción de tecnologías y la expansión de las plataformas podrían, si se gestionan adecuadamente, llevar a una mejora en la inclusión laboral y en la calidad del empleo.

Para ello, la organización económica sugiere que es crucial que las políticas públicas se enfoquen no sólo en regular las plataformas, sino también en fomentar un entorno en el que el trabajo digital pueda contribuir al desarrollo sostenible y a la reducción de las desigualdades en la región.

Este enfoque requiere una acción concertada entre gobiernos, empleadores, sindicatos y organizaciones internacionales para asegurar que las innovaciones tecnológicas no se conviertan en un vehículo para la precarización laboral, sino en una herramienta para el progreso social y económico.

La CEPAL, en conjunto con la OIT, ha identificado varios desafíos relacionados con las nuevas expresiones de la informalidad, especialmente en el contexto de los nuevos empleos atípicos y el trabajo de plataformas digitales.

Estos desafíos se agravan en un contexto donde las plataformas digitales han proliferado, ofreciendo nuevas oportunidades de empleo, pero también contribuyendo a una precarización del mercado laboral.



Según estas organizaciones, "se trata de una modalidad de trabajo altamente precarizada, caracterizada por la inestabilidad del trabajo y los ingresos, una significativa proporción de tiempo no remunerado, largas jornadas de trabajo, ausencia de protección sociolaboral, así como falta de opciones de diálogo y representación".

Este panorama evidencia la urgente necesidad de diseñar una regulación laboral adecuada para este tipo de trabajo en expansión.

El trabajo en plataformas digitales varía significativamente dependiendo de varios factores, como el ámbito de actuación (ejecución global o local), la naturaleza de los servicios y productos ofrecidos, y los contextos nacionales en los que operan.

A pesar de que este tipo de empleo puede brindar oportunidades a ciertos grupos como los jóvenes, mujeres y migrantes, la CEPAL y la OIT (2021) advierten que estas plataformas tienden a "contribuir a una precarización del mercado laboral y a la configuración de nuevas formas de informalidad".

Uno de los principales desafíos es la definición y clasificación del trabajo en plataformas.

Existe una gran disputa sobre si estos trabajos deben considerarse como empleo asalariado, por cuenta propia o como una nueva categoría no cubierta por las regulaciones tradicionales.

Esta ambigüedad ha generado confusión y ha permitido a muchas plataformas clasificar a sus trabajadores como independientes, lo que los excluye de las protecciones y beneficios de los trabajadores asalariados.

Durante la pandemia de COVID-19, la precariedad de estos trabajadores se hizo aún más evidente, especialmente entre aquellos que trabajan en plataformas de ejecución local, como repartidores y conductores de aplicaciones.



La situación de estos trabajadores ha revelado brechas significativas en términos de protección social, lo que ha llevado a un debate sobre cómo cerrar estas brechas en el contexto de una creciente digitalización del trabajo.

Robles y Tenenbaum (2021) han identificado cuatro ámbitos problemáticos relacionados con la protección social de estos trabajadores.

El primero es la cobertura contributiva de estos empleos.

Dado que muchos de estos trabajadores son clasificados como independientes, a menudo no tienen acceso a los beneficios contributivos disponibles para los trabajadores asalariados.

En algunos casos, podrían acceder a regímenes diseñados para trabajadores independientes, como el monotributo en Argentina, pero la CEPAL y la OIT señalan que "no siempre está en funcionamiento o tiene un nivel de consolidación adecuado" en todos los países.

El segundo ámbito es la exclusión de los trabajadores informales de las políticas y programas de protección social no contributiva, que generalmente se enfocan en la extrema pobreza.

Durante la pandemia, muchos gobiernos implementaron iniciativas de transferencia de ingresos y acceso al crédito para trabajadores informales, lo cual fue inédito en su magnitud y diversidad.

Sin embargo, el ente cepalino subraya la importancia de considerar cómo mantener estas iniciativas en la post-pandemia, especialmente ante la previsión de una recuperación lenta del empleo formal y una posible expansión del trabajo informal.

El tercer ámbito de preocupación es el riesgo de que el trabajo en plataformas profundice las desigualdades existentes, especialmente en términos de género, edad, condición étnico-racial y ubicación geográfica.



Las mujeres, jóvenes, migrantes, indígenas y afrodescendientes, con menores ingresos y niveles educativos, y aquellos que viven en zonas rurales o periféricas, enfrentan mayores tasas de informalidad, lo que amplía las brechas en el acceso a la protección social.

El cuarto ámbito es la necesidad de profundizar la discusión sobre posibles respuestas a estas brechas emergentes de protección social.

La CEPAL y la OIT sugieren que es crucial considerar las experiencias internacionales y regionales en la regulación del trabajo en plataformas y la formalización del empleo en general.

La inclusión de trabajadores informales en iniciativas gubernamentales de protección social durante la pandemia fue un avance significativo, pero es necesario explorar cómo estas medidas pueden continuar en la post-pandemia.

Finalmente, tanto la CEPAL como la OIT destacan la conveniencia de un abordaje diferenciado para las plataformas de ejecución global y local.

Para las primeras, se sugiere una regulación a nivel internacional, mientras que para las segundas, dadas las diferencias en los sistemas laborales y de protección social de cada país, podrían adoptarse soluciones adaptadas a los contextos nacionales.

Este enfoque debe basarse en la garantía del reconocimiento y la protección de los derechos sociales y laborales de los trabajadores involucrados, según el análisis detallado por la CEPAL y la OIT.

El trabajo en plataformas según el Banco Mundial en relación con el empleo joven.

Sostiene el Banco Mundial que “Debido a la automatización, la acción climática, la digitalización y los cambios en los mercados laborales, será necesario la

recapacitación de unos 1100 millones de trabajadores en la próxima década” y que “Numerosas personas deberán cambiar de ocupación con frecuencia”⁶¹

Apoyado en informes de Mckinsey⁶² también señala el Banco que lo más frecuente será cambiar de ocupación con frecuencia y en consecuencia, las personas deberán “estar preparadas para ofrecer sus habilidades en el mercado laboral global y reinventar constantemente sus trayectorias profesionales.”

Señalamos estas tendencias pues como queda dicho el marco de este trabajo es la búsqueda de cómo incorporar masivamente los jóvenes al trabajo en función de la sostenibilidad de la seguridad social en el contexto de un envejecimiento poblacional.

Esta evolución de los mercados laborales para el Banco requerirá que “los sistemas de desarrollo de habilidades y de la fuerza laboral sean más personalizados, accesibles (permitiendo el aprendizaje a distancia e híbrido) y continuos a lo largo de toda la carrera profesional de los trabajadores, y hace que un enfoque “centrado en las competencias” sea un elemento central de estas transiciones mundiales.” tal como lo ilustran con el siguiente gráfico ubicable en la nota al pie, basado en su reporte de Futuro del Trabajo⁶³

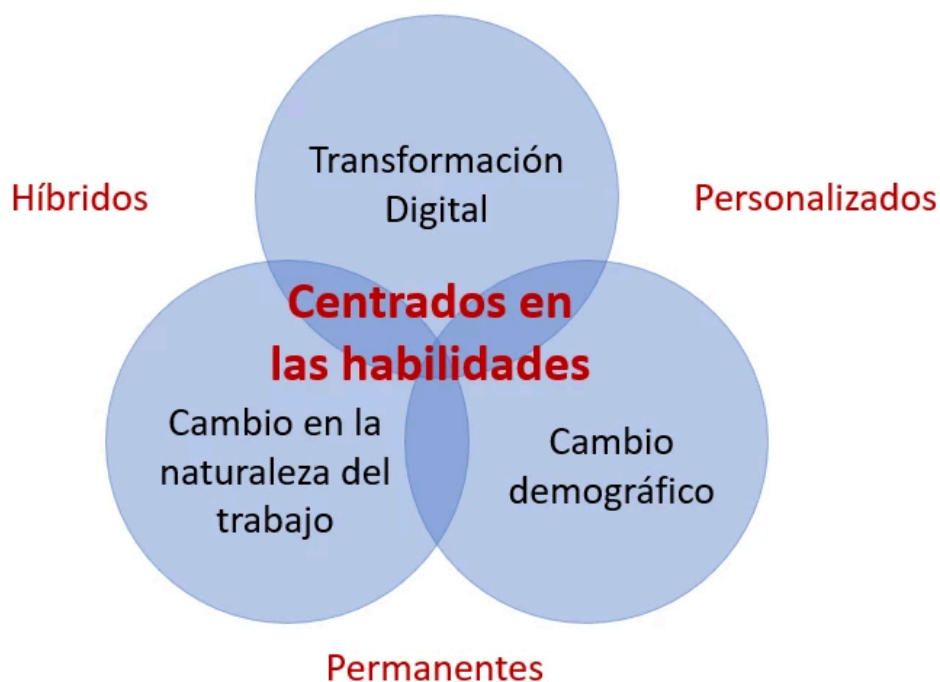
⁶¹

https://blogs.worldbank.org/es/voices/la-importancia-de-las-nuevas-habilidades-y-el-desarrollo-de-la-fuerza-laboral-en-transformacin-en-el-mundo-?cid=ECR_E_NewsletterWeekly_ES_EXT&deliveryName=DM230271

⁶² <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-after-covid-19>

⁶³

https://blogs.worldbank.org/es/voices/la-importancia-de-las-nuevas-habilidades-y-el-desarrollo-de-la-fuerza-laboral-en-transformacin-en-el-mundo-?cid=ECR_E_NewsletterWeekly_ES_EXT&deliveryName=DM230271



Sostiene entonces el organismo multilateral que “Los paradigmas del desarrollo de habilidades y de la fuerza laboral están cambiando” y que por lo que puede entrever de las megatendencias mundiales se producirá un cambio de paradigmas de los sistemas de desarrollo de habilidades y de la fuerza laboral existentes, que en particular se aplicará a las personas jóvenes, pero no exclusivamente:

Así lanza nueve postulados que resumimos en los párrafos siguientes:

1. Las inversiones en los jóvenes generarán una mayor rentabilidad económica.

Este postulado se basa en análisis empíricos recientes de Harvard ⁶⁴.

64

https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/37372452/RWP22_007_Deming.pdf?isAllowed=y&sequence=1

En este artículo se sintetiza lo que los economistas han aprendido sobre el capital humano desde Becker (1962) en cuatro hechos estilizados, conforme lo indica su propia reseña.

En primer lugar, el capital humano explica al menos un tercio de la variación de los ingresos laborales dentro de los países y al menos la mitad de la variación entre países.

En segundo lugar, las inversiones en capital humano tienen altos rendimientos económicos durante la infancia y la adultez temprana.

En tercer lugar, sabemos cómo desarrollar habilidades fundamentales como la alfabetización y la aritmética, y los recursos son a menudo la principal limitación.

En cuarto lugar, las habilidades de orden superior como la resolución de problemas y el trabajo en equipo son cada vez más valiosas, y la tecnología para producir estas habilidades no se entiende bien.

De tal forma el Banco lanza la noción de que “Dado que una proporción significativa de juventud no cualificada ya está fuera del sistema educativo formal y representará una gran parte de la fuerza laboral en las próximas décadas, las inversiones en el desarrollo de las habilidades y de la fuerza laboral de los jóvenes producirán alta rentabilidad económica.”

2. Los años de escolaridad se convertirán en un indicador menos confiable del desarrollo de habilidades.

Dicha conclusión se apoya en un trabajo de Stanford University ⁶⁵ ya que no representan conforme sus autores, la cantidad y calidad de las competencias adquiridas.

⁶⁵

<https://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%2BSchwerdt%2BWiederhold%2BWoessmann%202015%20EER%2073.pdf>

3. Las habilidades (y las credenciales de las competencias) pueden adquirir más importancia que ciertos títulos profesionales.

Para el Banco, “La educación terciaria sigue siendo muy importante, como lo indican los altos rendimientos, pero a nivel mundial algunas empresas, especialmente en el sector de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), están suprimiendo algunos requisitos de títulos profesionales para ampliar su reserva de talentos.”

4. La educación no formal será fundamental para el desarrollo de la fuerza laboral.

Según el organismo multilateral, posición con la que coincidimos especialmente, “El desarrollo de habilidades se producirá con mayor frecuencia fuera de los sistemas de educación formal, principalmente en el lugar de trabajo y a través de programas cortos de desarrollo de la fuerza laboral.”

5. Las empresas desempeñarán un papel más destacado en la formación y reconversión laboral.

Conforme surge de la opinión del Banco, “Los empleadores son los que demandan y utilizan las habilidades de la fuerza laboral, y son una fuente de adquisición de competencias.”

Es decir el postulado sostiene que el sector empresarial es el que deberá desempeñar un papel más importante a la hora de proporcionar oportunidades de desarrollo de habilidades a la población económicamente activa.

6. Las habilidades técnicas y especializadas se depreciarán más rápido.

En su documento sobre la naturaleza cambiante del trabajo ⁶⁶, un proyecto que lleva largo tiempo de desarrollo, el banco apunta al ritmo de los avances e innovaciones tecnológicas por su celeridad, lo que a su vez modifica la evolución de los mercados laborales.

Tal fenómeno es susceptible de tornar las competencias técnicas y especializadas rápidamente obsoletas.

Por el contrario, el Banco sostiene que “las habilidades transferibles, como el pensamiento crítico, la solución de problemas y la adaptabilidad, se podrán transferir más y serán más resilientes a los cambios en el mercado laboral.”

7. Las transiciones laborales serán cada vez más frecuentes.

El postulado apunta a que las personas tendrán múltiples empleos a lo largo de su vida productiva.

Según el Foro Económico Mundial ⁶⁷ **los jóvenes que se incorporan hoy a la fuerza laboral pueden esperar tener un promedio de 12 a 15 trabajos en el transcurso de su vida laboral** (por ej., un nuevo empleo cada tres o cuatro años).

El resaltado es nuestro para señalar la importancia al respecto de este informe, sobre lo cual, volveremos más adelante.

8. Los trabajadores deberán aprender a desenvolverse en mercados laborales informales más complejos.

Este postulado es intensamente aplicable sobre todo a los países de ingreso bajo y mediano, como el nuestro, donde una proporción significativa de la fuerza laboral trabaja en el sector informal, y es posible que muchos de estos trabajadores nunca tengan acceso a un empleo formal clásico, como fue concebido durante el siglo XX

⁶⁶ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/816281518818814423/pdf/Main-Report.pdf>

⁶⁷ https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2023.pdf

sino a formas atípicas de empleo, o bien, hagan carreras laborales intermitentes e informales.

9. Las habilidades digitales aportarán un mayor valor.

En este último postulado, el Banco ha hecho reiterado hincapié.

Para ellos “Las habilidades digitales se convertirán en piedras angulares de los sistemas educativos y de desarrollo de la fuerza laboral exitosos. Las tecnologías digitales pueden ofrecer oportunidades para acceder a capacitación, permitiendo que más personas aprendan, independientemente de su ubicación o entorno socioeconómico”.

Sin embargo, aclara el organismo multilateral que estas oportunidades no son accesibles para las personas, especialmente en los países en desarrollo, que carecen de conectividad, tienen acceso limitado a computadoras o teléfonos inteligentes y **no poseen las habilidades digitales adecuadas**.(resaltado nuestro)

De tal modo el entendimiento de este organismo experto es que para avanzar en sus carreras, las personas deben cultivar un conjunto integral de competencias

De allí sostiene que “las personas deberán desarrollar “paquetes de competencias”⁶⁸más sofisticados, compuestos por habilidades cognitivas y no cognitivas.

Conforme lo predice el Banco entonces “Las competencias de aprendizaje autónomo —entre ellas, las habilidades básicas, digitales y socioemocionales necesarias para aprender en el trabajo y en la formación permanente— serán objetivos esenciales de los programas de educación formal.”

68

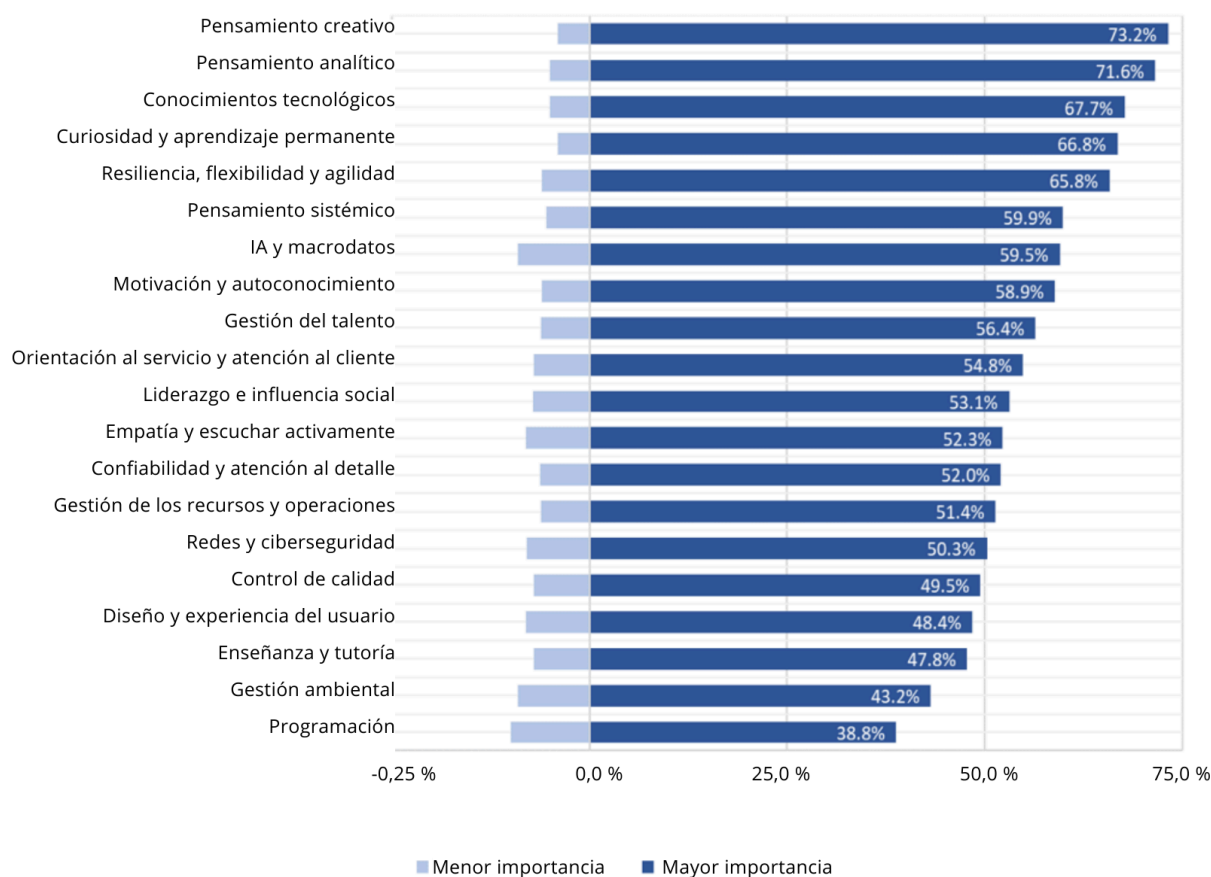
<https://blogs.worldbank.org/es/voices/la-importancia-de-las-nuevas-habilidades-y-el-desarrollo-de-la-fuerza-laboral-en-transformacin-en-el-mundo->

En las últimas tres décadas, existe una tendencia de aumento de la demanda relativa de aptitudes no cognitivas por parte de los empleadores.

En parte esto sucede porque “la tecnología ha hecho que muchas de las tareas para las que se emplea a los humanos dejen de ser rutinarias y pasen a ser funciones que requieren capacidad de solucionar problemas, creatividad y habilidades analíticas.”

Dicha conclusión se apoya en datos empíricos que surgen de estudios disponibles⁶⁹ que suscintamente indican que “competencias como el pensamiento creativo, el pensamiento analítico, la empatía, la curiosidad y la resiliencia se encuentran entre las 15 habilidades que más demandan los empleadores en el mundo”.

Para ello, el Banco Mundial publica un gráfico que reproducimos de su original por entender que reviste de gran importancia para las conclusiones de este trabajo.



⁶⁹ <https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2023/digest/>

Por último, es fundamental para el Banco, afirmación que OISS comparte como lo explicaremos más adelante, que “los sistemas modernos de desarrollo de habilidades y de la fuerza laboral proporcionen a las personas las habilidades que respondan a las demandas de los empleadores y las necesidades de los mercados de trabajo locales, garantizando que los estudiantes puedan conseguir un empleo.”

Además, **“la asistencia a las personas durante las transiciones de la escuela al mundo laboral y entre diferentes empleos se ha convertido en un componente clave de los sistemas de capacitación exitosos.”** (resaltado nuestro)

Estas transiciones ha dicho nuestro organismo colega, “pueden ser abrumadoras, pero se pueden gestionar de manera más eficaz si se cuenta con la ayuda, con la información⁷⁰ y la orientación profesional⁷¹ apropiadas, y así conducir a una integración más rápida y mejor en el mercado de trabajo.

No podemos dejar de resaltar lo importante, vital y crucial que son estas afirmaciones para producir un ingreso masivo de los jóvenes al trabajo.

Constituyen de algún modo, el nodo de lo que presentaremos en las conclusiones y recomendaciones, más adelante.

Basta decir aquí que en Argentina no existe una ayuda sistemática, tampoco hay una correcta información organizada para los jóvenes que les permita entender el mercado laboral, y cómo se relaciona con qué habilidades adquirir ni dónde, cuáles son las tendencias prospectivas que tiene el sector productivo, donde hay nichos para trabajar, y dónde para emprender de forma autónoma, ni como se relaciona el sistema científico y el educativo con el productivo y el laboral.

⁷⁰

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/099506403282441883/pdf/IDU1841a821e110e3144d119748107ee5ef21581.pdf>

⁷¹

<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/3530311d366747cbe5e1b1a4361f0056-0200022022/related/Skils4Dev-March-2023.pdf>

Complementando eso, tampoco existe una información clara de cuáles son las posibilidades de protección social o de adquisición de incentivos o ayudas económicas pese a la abundante existencia de planes como el PROGRESAR y otras becas provinciales para la educación y el trabajo.

Podemos decir sin temor a equivocarnos, que tampoco el Estado sabe bien a ciencia cierta que sucede en estos campos, ya que con honrosas excepciones como el esfuerzo conjunto de los Ministerios de Trabajo y Educación durante el gobierno del Presidente Macri, no ha sido un campo fértil de la gestión.

Sin embargo es preciso apuntar que tampoco se ha tenido históricamente la posibilidad de procesar grandes cantidades de información, y tampoco ha sido pródiga la relación entre el sector privado y el público, quienes a menudo se han visto como enemigos mutuamente.

Dichas situaciones cuentan hoy con numerosos caminos de solución, como veremos más adelante.

El trabajo esporádico en la economía digital. Las cifras que brinda el Banco Mundial.

Un reciente estudio del Banco potencia las conclusiones del acápite anterior.⁷²

Sostiene el BIRF que “Los empleos buenos e inclusivos son la vía más eficaz para salir de la pobreza extrema, al tiempo que impulsan la prosperidad compartida para todos.”

Sin embargo, también señala que es preciso repensar las oportunidades laborales en el mundo en desarrollo a la luz de cómo las nuevas tecnologías van transformando el panorama económico global.

⁷²

https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/81f3a0ef-5cbf-48f9-9a80-84563e005a65/content?_gl=1*1sjix76*_gcl_au*MjAxMTk2NDMwMjAxNzI0NDI5NTky

Este punto nos parece crucial, por cuanto si bien compartimos en líneas generales las preocupaciones de todos los organismos colegas en relación a la formalidad clásica, nos preguntamos si no ha llegado el momento de ampliar la mirada para sumar otras posibles, ya que la sociedad salarial que conocimos durante el siglo XX y parte del actual, si bien no desaparecerá es poco esperable que crezca hasta a sumar a todas las personas.

En este sentido queremos ser claros, es obvio que cuando la relación laboral es clara, con las notas típicas de la subordinación y de la dependencia están presentes en su totalidad, y se trata de un mero recurso para evadir sus reglas, desde luego para OISS, está claro que no hay nada nuevo en el fenómeno.

Sería un caso de informalidad clásica en un tipo de prestación novedoso.

Sin embargo, el desafío que nos presenta el trabajo esporádico es que no todas las relaciones tienen todas las notas características de un trabajo en relación de dependencia y existen nuevas ocupaciones que no encajan en el molde clásico.

Si una persona no tiene el deber de asistencia, ¿es un empleado? ¿o se trata de una forma atípica al menos?

Si varias personas se asocian intermitentemente rotando el rol de quien organiza el trabajo y en unas ocasiones es un mero colaborador y en otras el organizador, ¿es un trabajo por equipos clásico donde todos los integrantes estaban en una misma ciudad y mantenían siempre la misma fisonomía? El hecho de que muchas veces las personas nunca se conocen personalmente ¿hace que sean meros socios comerciales? ¿Hay una nueva forma atípica de empleo ?

No son meros interrogantes de laboratorio, dado que la magnitud de las cifras que proporciona el Banco Mundial en cuanto sostiene que “La economía del trabajo esporádico en línea, en la que las plataformas digitales relacionan a los trabajadores



con las tareas publicadas por los clientes, **ya representa hasta el 12 % del mercado laboral mundial.**”

En los países en desarrollo, sostiene el Banco que “las plataformas de trabajo esporádico están abriendo vías únicas de empleo, con un potencial importante para los jóvenes, las mujeres y las personas de zonas remotas que tal vez hayan quedado excluidas de los mercados de trabajo más tradicionales.”

Asimismo ha dicho que este tipo de trabajo “**representa una fuente de ingresos muy necesaria** durante períodos de crisis o transición, **ayuda a desarrollar habilidades digitales a los trabajadores jóvenes** y ofrece oportunidades de generación de ingresos flexibles para todos. “

Además, también ha sostenido en relación a ellas que “son una fuente de talento eficaz en función de los costos a la que pueden recurrir las pequeñas empresas y las empresas emergentes, y las ayudan a seguir siendo productivas y flexibles, y a adaptarse a los rápidos cambios en las demandas del mercado.”

Sin embargo, aproximadamente 3000 millones de personas aún no tienen conexión a internet, según los últimos guarismos disponibles, principalmente en los países en desarrollo.

Para hacer frente a este desafío, el Banco Mundial propone trabajar con los Gobiernos y el sector privado a fin de cerrar esa brecha.

En ese sentido sugiere “reformas de políticas, financiamiento público y privado, y programas de subsidios selectivos para grupos específicos de la población con el objeto de impulsar el despliegue de infraestructura digital en zonas rurales y aumentar la asequibilidad y el uso de los servicios de Internet de alta velocidad y dispositivos digitales”.

Pero sin duda alguna, solo la infraestructura no solucionará nada, es esencial desarrollar las habilidades digitales.

Asimismo, el Banco insiste en que la protección social de los trabajadores es crucial, sosteniendo que “La gran mayoría de los trabajadores esporádicos, como la mayor parte de los trabajadores informales en los países en desarrollo, enfrentan riesgos: ingresos inestables, malas condiciones laborales y una limitada capacidad de ahorro.”

Una proporción mayoritaria de los trabajadores esporádicos en línea carecen de acceso a protección social, en particular en los países de ingreso bajo, donde más del 90 % de la fuerza de trabajo no realiza aportes a la seguridad social y trabaja fuera del ámbito de aplicación de las reglamentaciones laborales.

En su momento, el Banco publicó la Guía sobre Protección Social⁷³ instando a los Gobiernos a “buscar formas innovadoras de ampliar la cobertura a los trabajadores informales y por cuenta propia, incluidos los que realizan trabajos esporádicos”.

Es conocida la postura que ha venido llevando adelante este organismo. Gira en torno al documento titulado “Trazar un rumbo hacia la protección social universal: resiliencia, equidad y oportunidades para todos”, conocido como la Brújula de la protección social y el empleo, el cual actualiza la estrategia del Banco Mundial en materia de protección social en un contexto de rápidos cambios tanto dentro del sector como fuera de él.

La Brújula se centra en la visión de la protección social universal (PSU).

En ese sentido señala que casi todos los países existe presión para aumentar el gasto en protección social en el mediano y largo plazo en medio de importantes restricciones fiscales.

73

<https://www.worldbank.org/en/topic/socialprotectionandjobs/publication/charting-a-course-towards-universal-social-protection-resilience-equity-and-opportunity-for-all>



En dicha dirección postula distintos mensajes clave entre los cuales podemos destacar:

- Para lograr la USP será necesario un aumento sustancial del gasto nacional para lograr la necesaria expansión de la cobertura de los programas de protección social.
- Reducir el gasto ineficiente es fundamental para aumentar el espacio fiscal para una protección social eficaz.
- La capacidad de financiar la protección social universal depende en gran medida de que los países puedan movilizar más ingresos internos, pero el apoyo internacional también seguirá siendo vital.
- **Los seguros sociales, como pensiones, seguro de desempleo y prestaciones por discapacidad, deben combinarse con las prestaciones de Asistencia social, como transferencias de efectivo y en especie, y servicios de atención, y muy especialmente con los Programas de inclusión laboral y económica, como capacitación y servicios públicos de empleo.** Sobre este punto volveremos más adelante puesto que es una de nuestras principales recomendaciones de este informe.

Las tecnologías digitales pueden permitir nuevos tipos de soluciones, y las plataformas de trabajo esporádico pueden ayudar a aumentar la visibilidad de los trabajadores informales, y respaldar los esfuerzos de los Gobiernos para ampliar la protección social.

Muchos países toman medidas en esta dirección y se plantean empezar a trabajar con distintas plataformas para alentar a los trabajadores a inscribirse y efectuar aportes.



Por ejemplo, el Gobierno de Malasia se asoció con una plataforma digital de trabajo para proporcionar una contribución de contrapartida adicional del 5 % a los trabajadores esporádicos que realicen aportes al programa gubernamental de ahorros destinados a la jubilación.⁷⁴

Además, sostenemos desde OISS junto con el Banco que “es preciso diseñar formas más modernas de negociación colectiva para los trabajadores al margen del empleo formal, como los trabajadores esporádicos.”

En tal sentido, “Las calificaciones colaborativas de los empleadores y las plataformas o la utilización de las redes sociales para reunir a comunidades de trabajadores geográficamente dispersos son ejemplos del uso de la tecnología para crear nuevos modelos y soluciones” no solo en el sentido empresarial, sino que también podrían usar sus bondades los gremios.

Si bien el trabajo esporádico es aún una forma nueva y en rápida evolución, se ha afianzado claramente en los países de ingreso bajo y mediano, ofrece una posible vía para salir de la pobreza y conecta a los trabajadores con oportunidades de empleo en todo el mundo.

En ese sentido, son labores con casi nulas barreras a la entrada, como sucede en algunos tipos de reparto de mercaderías que han comenzado a hacerse sobre todo en ciudades pequeñas hasta caminando.

Por otro lado, son ocupaciones o empleos, según se los defina que tienen una alta valoración por parte de quienes los llevan adelante.

En ese sentido, es muy significativa la reciente movilización de repartidores en La Plata que se opuso a una regulación laboral clásica, por cuanto entendían que los

⁷⁴ La plataforma con la que se asoció es <https://www.grab.com/sg/>

perjudicaba, contrariamente a lo que hubiera sido esperable para un concepto clásico de trabajo.⁷⁵

También representa según el Banco “una oportunidad para un creciente grupo de jóvenes deseosos de aprender y ampliar las habilidades digitales, al tiempo que obtienen ingresos, y constituye una opción cada vez más viable para las mujeres que enfrentan limitaciones considerables en los mercados laborales tradicionales”.

Y se está convirtiendo rápidamente en una fuente flexible de talento que necesitan los emprendedores y las empresas para hacer crecer sus negocios y, a su vez, crear más empleos.

En resumen, los sistemas de educación y capacitación deberán garantizar la relevancia económica, fomentar las habilidades de manera integral, promover la participación económica y apoyar a los trabajadores durante las transiciones académicas y laborales.

Estas funciones básicas serán cruciales para ayudar a las personas a adaptarse a nuevos entornos, adquirir nuevas habilidades y mantenerse competitivas en el mercado de trabajo.

Relación entre juventud e informalidad

Volviendo al análisis de la CEPAL sobre la informalidad en Argentina, México y Perú vemos como allí se destaca cómo las tasas de informalidad se distribuyen de manera desigual entre diferentes grupos de edad, sexo y niveles educativos, con un enfoque particular en las poblaciones jóvenes.

⁷⁵ ver entre otras la crónica en <https://infocielo.com/politica-y-economia/oficialismo-y-oposicion-los-chispazos-la-ley-que-busca-regular-los-delivery-n760792>



Este análisis revela patrones importantes que ayudan a comprender cómo la juventud se ve desproporcionadamente afectada por la informalidad, así como las implicaciones de estas tendencias para el diseño de políticas públicas.

La situación de los jóvenes en el mercado laboral informal varía considerablemente según la región.

En México, por ejemplo, las regiones del Noreste, Noroeste y Centro Norte muestran menores tasas de informalidad entre los jóvenes, en parte debido a una mayor concentración de oportunidades laborales formales en centros urbanos desarrollados.

Sin embargo, estas regiones también concentran un mayor número absoluto de personas en ocupaciones informales, lo que plantea desafíos adicionales para las políticas públicas.

En Argentina, según el informe, las regiones con mayores tasas de informalidad juvenil son el Noreste y el Noroeste, donde la probabilidad de ser un trabajador informal entre los jóvenes es 8.5 veces mayor que en las edades intermedias. CITA

En estas regiones, la estructura productiva está dominada por sectores de baja productividad, como la agricultura y el comercio, lo que limita las oportunidades de empleo formal para los jóvenes.

En Perú, la situación es aún más crítica. La tasa de informalidad entre los jóvenes de 19 a 24 años es del 81%, y en los adolescentes (14-18 años) la informalidad alcanza el 99%.

Estas cifras son alarmantes y reflejan una falta de integración de los jóvenes en el mercado laboral formal, especialmente en regiones rurales y zonas con economías menos diversificadas.



El nivel educativo es un factor crucial en la reducción de la informalidad entre los jóvenes.

En los tres países analizados por CEPAL, una mayor escolaridad está asociada con menores tasas de informalidad.

Sin embargo, existe una heterogeneidad significativa en cómo este factor se manifiesta en diferentes territorios.

En Lima Metropolitana, un año adicional de educación reduce la probabilidad de informalidad en 4.5 puntos porcentuales, mientras que en regiones como Huancavelica el impacto es mucho menor.

La CEPAL subraya la necesidad de políticas educativas que no solo aumenten el acceso a la educación, sino que también mejoren la calidad y pertinencia de la formación técnica y profesional para facilitar la inserción de los jóvenes en empleos formales y de calidad.

Esto es especialmente importante en contextos donde la transición de la escuela al trabajo es crítica para evitar que los jóvenes caigan en la trampa de la informalidad.

La situación de la juventud en relación con la informalidad laboral en América Latina es un tema que ha sido objeto de amplio estudio y análisis por parte de diversas organizaciones, entre ellas la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

A lo largo de los últimos años, los informes cepalinos han dejado claro que los jóvenes enfrentan tasas de informalidad significativamente más altas en comparación con otros grupos etarios, lo que refleja una combinación de factores estructurales y coyunturales que afectan su inserción en el mercado laboral.

La informalidad entre los jóvenes ha sido una constante preocupación en América Latina.



Según la CEPAL, "las tasas de informalidad entre los jóvenes son más elevadas no solo en los agregados nacionales, sino también, aunque en magnitudes diversas, en los diferentes territorios subnacionales" de la región.

Esta situación no es nueva; de hecho, es un consenso en la literatura sobre América Latina que la población juvenil se enfrenta a tasas de informalidad más altas. Aunque se ha observado una disminución en estas tasas desde mediados de la primera década del siglo XXI hasta mediados de la segunda, la informalidad sigue siendo un problema persistente para los jóvenes.

En palabras de la organización, "la identificación de tasas más elevadas de informalidad entre la población juvenil ha sido una constante en la región, aunque esas tasas también hayan disminuido entre mediados de la primera década y mediados de la segunda década del presente siglo, en un contexto marcado por un significativo aumento en las tasas de formalidad para el conjunto de la ocupación".⁷⁶

Uno de los patrones más comunes observados en la región es la forma de "U" que adopta la curva de informalidad por edad.

Esto significa que las tasas de informalidad son más altas tanto entre los jóvenes como entre los trabajadores mayores, especialmente aquellos de 65 años o más, quienes, a pesar de estar en edad de jubilación, continúan trabajando debido a la insuficiencia de sus prestaciones de pensiones o la falta de cobertura de los sistemas de seguridad social.

La comisión económica ha señalado que "las mayores tasas de informalidad se encuentran entre las personas jóvenes y entre aquellas de 65 años y más", lo que subraya la necesidad de abordar este problema desde diferentes ángulos, especialmente considerando las diferentes etapas del ciclo de vida de los trabajadores.

⁷⁶ Véase online: [Panorama Social de América Latina y el Caribe | CEPAL](#)



Un aspecto crucial que se destaca es la relación entre la informalidad juvenil y la cobertura de la seguridad social.

En 2019, el porcentaje de personas jóvenes ocupadas de 15 a 29 años que estaban afiliadas o contribuyen a un sistema de pensiones (41.9%) era significativamente inferior al porcentaje de personas de 30 a 64 años en esa misma situación (50.3%).

Además, dentro del grupo de jóvenes, se observa una gran disparidad: mientras que poco más de la mitad de los jóvenes de 25 a 29 años está afiliada o cotiza a un sistema de pensiones, esa cifra baja a 42.5% en el tramo de 20 a 24 años ya menos de 20% entre aquellos de 15 a 19 años.

En este contexto, se enfatiza que "esas grandes diferencias por grupos de edad deben ser debidamente consideradas tanto al momento de realizar los diagnósticos sobre las situaciones de informalidad de las personas jóvenes como de formular e implementar políticas para la formalización de su trabajo".

El tipo de empleo y el nivel educativo son factores determinantes en la incidencia de la informalidad entre los jóvenes.

La organización ha observado que "la incidencia de la informalidad entre las personas jóvenes ocupadas tiende a ser más elevada entre los trabajadores por cuenta propia en comparación con los asalariados y en las pequeñas y micro empresas en comparación con las empresas de mayor tamaño".

En efecto, los jóvenes con menor nivel educativo y aquellos que trabajan en pequeñas empresas o como trabajadores por cuenta propia enfrentan tasas de informalidad particularmente altas, lo que se traduce en una menor protección social y menores oportunidades de empleo formal y estable.

Un hallazgo significativo es que incluso dentro de sectores considerados formales, los jóvenes enfrentan un mayor riesgo de informalidad.



En 2011, en un análisis que incluyó a 14 países de América Latina, la CEPAL encontró que "el 31.7% del total de jóvenes que laboraban en empresas del sector formal estaban en situación de informalidad laboral, lo que doblaba con creces el porcentaje de personas adultas en esa situación".

Esto indica que la informalidad no está limitada a sectores de baja productividad, sino que también afecta a jóvenes que trabajan en empresas más grandes y formalmente establecidas, lo que pone en evidencia la precariedad laboral generalizada en la región.

Dado el panorama descrito, el ente cepalino subraya la necesidad de políticas públicas que aborden de manera integral la problemática de la informalidad juvenil.

Estas políticas deben enfocarse en la ampliación de oportunidades de empleo formal para los jóvenes y en la extensión de la cobertura de seguridad social, considerando siempre las particularidades y vulnerabilidades de este grupo.

La CEPAL enfatiza que "los datos refuerzan la necesidad de desarrollar intervenciones específicas para sectores productivos con mayores niveles de informalidad, tales como la construcción, transporte, hoteles y restaurantes, servicio doméstico, y también para la industria manufacturera, en especial en las pequeñas unidades productivas y entre los trabajadores por cuenta propia".

Además, la implementación de estrategias que mejoren los niveles de escolaridad, incluyendo la educación técnica y profesional, es fundamental para reducir la brecha de informalidad y mejorar las condiciones laborales de los jóvenes en la región.

La línea cepalina ha dejado en claro que a persistencia de altos niveles de informalidad entre los jóvenes no solo refleja desigualdades en el acceso al empleo formal y a la seguridad social, sino que también tiene implicaciones a largo plazo para el desarrollo económico y social de la región.

Por lo tanto, es fundamental que los gobiernos y las instituciones trabajen juntos para implementar políticas efectivas que promuevan la formalización del empleo juvenil y mejoren las condiciones laborales de esta población, contribuyendo así a un desarrollo más equitativo y sostenible en América Latina.

Sin embargo, advierte que las políticas dirigidas a los jóvenes no deben limitarse únicamente al ámbito educativo.

Es igualmente crucial desarrollar políticas de activación que faciliten la transición al mercado laboral, tal como se define en la Recomendación 204 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).⁷⁷

Esta indica indica que "las políticas de activación dirigidas a las personas jóvenes deben superar una visión que considera que el aspecto de experimentación y transitoriedad que caracteriza la situación de las personas jóvenes equivale a una 'licencia' para promover y aceptar formas de inserción laboral y relaciones de trabajo muchas veces totalmente destituidas de los derechos básicos del trabajo y de la seguridad y protección social".

Finalmente, la CEPAL resalta la importancia de considerar las desigualdades por nivel socioeconómico, género, condición étnico-racial y área de residencia en la elaboración de políticas dirigidas a los jóvenes.

Además, es fundamental tener en cuenta "las significativas diferencias entre los diversos tramos de edad que componen la condición juvenil" al diseñar y aplicar estas políticas.

Estas consideraciones son esenciales para garantizar que las intervenciones sean efectivas y respondan a las necesidades específicas de los jóvenes en América Latina.

77

<https://www.ilo.org/es/resource/ilc/104/recomendacion-num-204-sobre-la-transicion-de-la-economia-informal-la>

A modo de conclusión de este apartado, la caracterización de la ocupación informal en la región durante los últimos años se alinea con una perspectiva ampliamente discutida en los estudios laborales, la cual subraya que la elevada presencia de la ocupación informal resulta de las dificultades que han enfrentado las economías de la región para alcanzar niveles de crecimiento elevados y sostenidos en el largo plazo.⁷⁸

Este crecimiento insuficiente, a su vez, se asocia con la incapacidad de generar puestos de trabajo de calidad, lo que deja a muchos trabajadores sin otra opción que aceptar empleos en microunidades o pequeñas empresas de baja productividad, muchas veces bajo condiciones informales.

Para la OIT, un mercado de trabajo caracterizado por la informalidad también facilita que "incluso las empresas formales, de mayor tamaño, puedan eludir total o parcialmente las normas laborales vigentes".

Este fenómeno se ve exacerbado por dinámicas macroeconómicas inestables, donde la falta de estabilidad económica no solo impide la creación de empleos formales, sino que también puede empujar a los trabajadores formales a la informalidad durante periodos de recesión o crecimiento económico limitado.

Las reducciones en la informalidad observadas durante los periodos de crecimiento económico sostenido a principios del siglo XXI ejemplifican la relevancia del crecimiento económico para combatir la informalidad.

Sin embargo, a pesar de periodos de crecimiento, la informalidad durante ellos disminuye pero no desaparece.

Esto nos hace pensar que así como el crecimiento económico no es infinito, es necesario algo más que el crecimiento.

⁷⁸ [Análisis de las características y de la evolución reciente de la ocupación informal en América Latina y el Caribe | International Labour Organization \(ilo.org\)](#)



Para lograr reducciones significativas y sostenidas en la informalidad, es crucial no solo promover el crecimiento económico, sino también implementar políticas efectivas que aborden la informalidad desde un enfoque integral.

La OIT subraya la importancia de la "implementación de medidas de política efectivas que aborden los distintos aspectos de informalidad desde un enfoque integral", tal como lo recomienda la Recomendación 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal.

La reciente Estrategia Regional de Formalización para América Latina y el Caribe, conocida como FORLAC 2.0⁷⁹, propone un marco integrado de políticas que incluye áreas clave como el desarrollo productivo, el empleo y desarrollo de competencias, la protección social, y políticas de reconocimiento y cumplimiento de derechos laborales.

Otro aspecto importante en la lucha contra la informalidad es la simplificación de los procesos de registro y la reducción de los costos fiscales y de seguridad social para las empresas de menor tamaño.

Según la OIT, "estas medidas deben ser acompañadas con la provisión de servicios de desarrollo empresarial que posibiliten una transformación productiva de las unidades económicas que tienen potencial para formalizarse y para generar empleos formales".

Esto requiere no solo de un diseño articulado de las medidas, sino también de una coordinación efectiva entre los diversos organismos públicos involucrados.

Finalmente, es crucial avanzar en el fortalecimiento de las competencias, habilidades y calificaciones a lo largo de la vida laboral de los trabajadores, ya que "la informalidad es particularmente intensa entre aquellos con menores niveles de calificación".

⁷⁹ [FORLAC 2.0 | International Labour Organization \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/publications/forlac-2.0)



Este enfoque es esencial para facilitar la transición de la informalidad a la formalidad, tanto a nivel intrageneracional como intergeneracional.

La CEPAL y la OIT coinciden en destacar la profunda interrelación entre la informalidad laboral y las desigualdades estructurales que caracterizan a las economías de América Latina.

Ambas organizaciones subrayan que la elevada presencia de la informalidad en la región es el resultado de un crecimiento económico insuficiente y volátil, que no ha logrado generar suficientes empleos formales de calidad.

Ambas instituciones abogan por la implementación de estrategias integradas que combinen el desarrollo productivo con la extensión de la protección social, tanto contributiva como no contributiva.

La CEPAL hace notar la necesidad de superar la heterogeneidad estructural y promover la formalización laboral mediante políticas que incluyan una perspectiva territorial, mientras que la OIT subraya la importancia de simplificar los procesos de registro y reducir los costos para las pequeñas empresas, facilitando así su transición a la formalidad.

Además, ambas organizaciones reconocen la urgencia de adaptar las regulaciones laborales a las nuevas formas de empleo, como el trabajo en plataformas digitales, para evitar que estas modalidades se conviertan en nuevas fuentes de informalidad y precarización.

La CEPAL y la OIT también coinciden en la necesidad de fortalecer las competencias y habilidades de los trabajadores a lo largo de su vida laboral, para facilitar su integración en empleos formales y mejorar sus condiciones de trabajo.

La posición de OISS.



Iberoamérica ha sido históricamente una región de muchas inequidades, aunque debe marcarse una digresión para decir que obviamente la subregión de América Latina y el Caribe ha sido mucho más desigual que la Península Ibérica.

La posición del Organismo ha sido adecuadamente provista en el documento⁸⁰ Cultura Previsional y Competencias Financieras de los Jóvenes en Iberoamérica.

Esa publicación nuclea el trabajo conjunto de la OISS y del OIJ, es decir el Organismo Iberoamericano de la Juventud.

Estas inequidades que hemos desarrollado a lo largo de este capítulo han limitado el acceso uniforme hacia el ahorro y la cultura previsional al igual que a los pisos de protección social previamente mencionados.

Es imperativo un trabajo más consistente para reducir brechas en varios aspectos como el económico, el educativo, ingresos, entre otros.

Por supuesto, en ese rubro ubicamos al empleo juvenil, y al emprendimiento de jóvenes, o autoempleo, o empleo independiente.

El vocablo entrepreneurship tiene diferentes acepciones en el castellano, así tenemos: empresarismo, empresariedad, emprendimiento, espíritu empresarial entre otros.

Para Schumpeter “el emprendedor puede ser definido como una persona extraordinaria que promueve nuevas combinaciones o innovaciones, su función es revolucionar el patrón de producción para generar un nuevo bien o servicio o, innovar en la producción tradicional de una empresa”.

En el mismo texto se analiza el concepto de Mises que hace referencia a que “el emprendedor es aquella persona que desea especular en una situación de

⁸⁰ <https://oiss.org/wp-content/uploads/2020/11/Resumen-Informe-Cultura-Previsional.pdf> siendo una publicación propia nos abstenemos de entrecomillar textuales de la misma.



incertidumbre, respondiendo a las señales de mercado con respecto a precios, ganancias y pérdidas”.

Según datos del reporte de Emprendimiento Joven en Iberoamérica solicitado por el OIJ y la OISS “el 72,6% de las personas entre 18 y 24 años miran el emprendimiento como una buena carrera profesional mientras el 69,51% piensan que los emprendedores gozan de una alta consideración social”.

Ahora bien, si analizamos las cifras para el rango etario comprendido entre 25 y 34 años los porcentajes no son muy diferentes, así el 71,1% de personas en este grupo perciben el emprendimiento como un probable camino para continuar su carrera profesional mientras el 67,7% miran al emprendedor como una persona que goza de buena reputación.

Existe muy baja cultura previsional a nivel de juventud en Iberoamérica, de hecho, la mayoría no ahorran ni tampoco les interesa estar inmersos en esquemas de seguridad social.

Hay elementos propios de la región como la pobreza, la desigualdad, la falta de educación formal que influyen sobre esta cultura de los y las jóvenes, es decir no solo que no les interesa, sino que hay factores que hacen complicada la posibilidad de ahorro.

El empleo formal y adecuado joven es el elemento fundamental para conseguir una mayor cultura previsional a nivel regional.

El análisis demográfico muestra una reducción de la población joven comprendida entre 15 y 29 años hasta el 2080, acompañada de un incremento de la población mayor de 60 años; es decir el aumento de la esperanza de vida y la reducción de la tasa de natalidad son elementos que están presentes en la caracterización de la juventud de hoy y de mañana a nivel regional; todo esto acompañado del fin del llamado bono demográfico, siendo como hemos adelantado, crítico a partir del 2040 según proyecciones optimistas, aunque es probable que ese punto se adelante.



La pobreza medida a través del coeficiente de GINI es una variable influyente en la este tipo de cultura, así como también cultura financiera y capacidad de emprendimiento de las personas.

La educación secundaria y universitaria son variables transversales en la consecución de una mayor cultura previsional y cultura financiera de los ciudadanos jóvenes de entre 15 y 29 años.

OISS y OIJ sostienen que esta cultura está fuertemente influenciada por el género y nivel de ingresos (quintiles de pobreza) de los ciudadanos, lo cual debe ser erradicado con políticas sociales gubernamentales y la actuación confluyente del sector privado.

La cultura financiera en Iberoamérica está estrechamente correlacionada al nivel de bancarización, elemento importante para fomentar el ahorro, la cultura previsional e inclusive el emprendimiento.

Los jóvenes emprendedores necesitan potenciar su talento humano y acceso a capital de riesgo para consolidar sus ideas de empresa en la práctica en cada uno de sus países.

La encuesta de cultura financiera corrida en varios países de la región muestra que las personas tienen dificultad en entender conceptos financieros como el interés compuesto mientras pueden describir conceptos más generales como la inflación.

Existe una correlación positiva entre el producto interno bruto per cápita de los países y el gasto en protección social al igual que el nivel de bancarización de los habitantes de un país.

Los países con mayor presión tributaria tienden a fortalecer sus esquemas de protección social; la paradoja es simple: hay que primero crecer para luego redistribuir o viceversa.



El estudio conjunto de ambos organismos concluye que hay un efecto correlacional interdependiente entre las dos variables que implica que la región necesita crecer con redistribución para evitar los círculos de pobreza.

En ese sentido, la región necesita planificar políticas gubernamentales que coadyuven a una mejor distribución del ingreso al mismo tiempo que los gobiernos deben ahorrar para financiar las políticas sociales

Además de estas posturas generales para toda la región iberoamericana, para Argentina es preciso agregar algunas formulaciones que serán objeto de conclusiones y recomendaciones, como veremos más adelante.

En nuestro país en particular se parte muchas veces de plantear la cuestión del trabajo formal o informal en sentido a que hay una sola posibilidad, la formalidad, tal como se entendía en la LCT, y cualquier otra situación es preciso declararla punible.

Sin embargo, tras cuarenta años de democracia, de los cuales treinta años fueron de punición durísima, no se produjo ningún resultado apreciable, más que legítimos juicios individuales reclamando los trabajadores por sus derechos.

Sin embargo, debemos enfrentar la cruda realidad, y nuestro sistema no es un sistema perfecto que tiene un 40% de casos de todos los trabajos registrados que son excepciones individuales.

Evidentemente, la informalidad en nuestra economía es más que un intento de eludir a los inspectores de AFIP o de la Secretaría de Trabajo, es más bien, una cuestión sistémica.

Por otro lado, tenemos evidencia de que en nuestro país el empleo independiente no funciona como en los países desarrollados, como un amortiguador de crisis, sino que tiene una ontología propia y peculiar.



Cruzando ambas realidades, empleos en economía en donde el empleador es informal, donde el empleo independiente es más que una cuestión lateral sino un verdadero formato permanente, con la revolución que implica una economía digital que va por su segunda oleada, creemos que es preciso abrir los ojos a realidades peculiares de nuestro país.

La necesidad de que existan formas atípicas de empleo admitidas no es meramente normativa.

Responde a nuevos fenómenos que no encajan en los moldes rígidos de la sociedad salarial que tuvimos en el siglo XX y en buena parte de este.

Por otro lado, sólo el enfoque punitivo no nos conducirá a una incorporación masiva de jóvenes al mundo del trabajo.

Como hemos postulado es urgente que la organización de un nexo entre el mundo de la educación y del trabajo, y asimismo, la incorporación de asociaciones público privadas para entender el fenómeno de las actividades que no encajan en los moldes clásicos, y aún de la economía informal digital.

Esas asociaciones, junto a la incorporación de tecnología con capacidad de procesamiento de grandes cantidades de datos, incluyendo la acción de medios electrónicos de pago, permitiría tener más de un enfoque meramente punitivo, y en cambio, buscar formas proactivas que no ahoguen fuentes de trabajo prometedoras, y al tiempo, la economía en su conjunto, incluyendo la de la seguridad social, termine beneficiada en forma directa, no solo por efecto del mayor consumo.

Estas afirmaciones las hacemos en el contexto de un informe cuyo objetivo central es discutir caminos de incorporación masivos para la juventud en su itinerario hacia el mundo del trabajo.

Por supuesto, bajo ese prisma, es evidente que la peor de las situaciones es la actual, con un alto desempleo juvenil, perjudicando además a las mujeres jóvenes.



Dicha situación exige un llamado a la acción en el contexto que hemos venido revisando en informes anteriores y en este mismo del envejecimiento poblacional y la baja fecundidad que nos puede colocar aceleradamente en singulares aprietos en relación a los subsistemas previsional y de salud, en menos de una década desde la fecha de emisión de este informe, septiembre de 2024.

Imprime también sobre nuestras opiniones un tipo de lectura: desde luego que deseamos que se mantenga toda experiencia de contención social que haga a la cohesión de nuestra sociedad, pero igualmente debemos señalar que los programas para la contención ideados en el ex Ministerio de Desarrollo Social, en lo que hace a la generación de empleo joven carecieron de todo éxito. más allá del juicio que merezcan en relación a su efectividad como camino de contención.

Esos esfuerzos dedicados a la contención, tanto nacionales como subnacionales, además, se dieron en forma dispersa respecto de los programas de empleo, y de aquellos que pusieron el foco en la terminalidad educativa del primario y secundario.

Mucho más aún, si se trata de analizar qué sucedió con los pagos de asignaciones, tanto nacionales como provinciales o municipales, que buscaron incentivar el trabajo joven.

La dispersión no ayudó.

Por eso creemos que una concentración de esfuerzos de pagos estatales independientemente de quién formula las políticas conforme las competencias internas de los órganos, sería virtuosa, tal como proponen distintos organismos internacionales colegas de OISS y nuestra organización desde luego, al menos, para el caso argentino.

Otras recomendaciones que ha planteado nuestro Organismo pasan por la necesidad de construir un repositorio (bases de datos) de las cifras de la seguridad social en Iberoamérica, así por ejemplo el número de aportantes activos jóvenes a la seguridad social, número de jubilados y afiliados, gasto en prestaciones, etcétera.



Esta base podría constituirse en un elemento importante para futuras investigaciones al respecto de seguridad social, cultura previsional, protección social y otros temas afines en la región.

La información existe, pero no es tratada de la forma adecuada a este enfoque que planteamos como novedoso.

Distintos organismos del Estado Nacional producen información de calidad, pero así como es cualitativamente muy buena, se encuentra desorganizada, tal vez porque nunca se ha construido un esfuerzo integral.

Igualmente, aunque la información en poder del Estado Nacional y de los estados subnacionales puede ser buena, sería mejorable de interactuar y analizarse con la que puede surgir de las plataformas privadas de intermediación laboral, de las de pagos y cobros, y de las que representan marketplace o bien, son plataformas específicas de traslado de bienes y personas.

Es importante tener encuestas o herramientas estadísticas que generen comparabilidad regional sobre cultura previsional, cultura financiera y emprendimiento a fin de tener cifras para todos los países de la región en todos los aspectos analizados.

Hay correlaciones entre variables que deben ser estudiadas más a fondo, pues el ámbito de este trabajo no abarca un profundo estudio estadístico con análisis de r^2 , test de Pearson u otro tipo de pruebas que permitan evidenciar relación de causalidad entre los hallazgos encontrados y a encontrarse de actuarse con los modos que proponemos.

Hay que trabajar en estudios futuros con las mismas variables para analizar el comportamiento de los indicadores, su evolución temporal y las políticas que los gobiernos han adoptado para mejorar la situación actual.



Pensamos que se debe fomentar el debate y los seminarios regionales sobre estos temas (cultura previsional, cultura financiera, emprendimiento) que permitan enriquecer la discusión y conseguir respuesta para las inquietudes regionales al respecto.

En el capítulo de recomendaciones le daremos profundidad y forma a algunas de estas ideas.

Recapitulación

Hemos visto que entre los primeros años del siglo XXI y mediados de la década pasada, América Latina experimentó un notable crecimiento económico que facilitó avances en la formalización laboral.

Políticas públicas orientadas a la inclusión social y la creación de empleo formal lograron reducir la informalidad, según destaca la CEPAL en su informe “Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina”.

Sin embargo, a partir de 2015, la región enfrentó una desaceleración económica global, influenciada por la caída en los precios de las materias primas y el debilitamiento del comercio internacional.

Esto provocó un estancamiento e incluso un retroceso en la tendencia de formalización laboral, con un aumento del trabajo por cuenta propia, caracterizado por una mayor vulnerabilidad y falta de acceso a la seguridad social y derechos laborales básicos.

Además, la proliferación de nuevas formas de empleo no estandarizado, como contratos intermitentes y trabajos bajo demanda o “gig work”, impulsados por las transformaciones tecnológicas y organizacionales.



Estas nuevas modalidades laborales, aunque ofrecen flexibilidad, presentan mayores niveles de precarización y desprotección, lo que plantea desafíos significativos para los sistemas de protección social de la región.

La pandemia de COVID-19 agravó estas problemáticas, incrementando la vulnerabilidad de los trabajadores informales, muchos de los cuales se vieron forzados a recurrir a la informalidad como única opción de sustento.

La informalidad sigue siendo especialmente preocupante entre los jóvenes, quienes enfrentan tasas significativamente más altas que otros grupos etarios.

En muchas zonas rurales, la tasa de ocupación informal supera el 80%, afectando negativamente sus oportunidades de desarrollo y estabilidad a largo plazo. La falta de empleo formal restringe su acceso a la seguridad social y a beneficios laborales, perpetuando un ciclo de precariedad y pobreza.

La CEPAL subraya la necesidad de políticas innovadoras que adapten la regulación laboral a estas nuevas realidades y protejan a todos los trabajadores, independientemente de la forma de empleo.

En este capítulo también hemos observado la visión del Banco Mundial, la cual se centra en la necesidad de adaptarse a las transformaciones tecnológicas y a los cambios en el mercado laboral.

Según el Banco, el futuro del empleo estará marcado por la automatización, la digitalización y el trabajo flexible, lo que requerirá una capacitación continua y adaptable.

La capacitación y el desarrollo de habilidades específicas serán esenciales para que los trabajadores jóvenes puedan enfrentar estos cambios.



En este apartado se resaltó que muchos empleos futuros estarán en la economía digital, con el trabajo esporádico en plataformas representando hasta el 12% del mercado laboral global.

El Banco Mundial enfatiza la necesidad de invertir en educación y capacitación desde una edad temprana, adaptando los sistemas educativos para que sean más accesibles y personalizados.

Asimismo, subraya que las empresas deberán desempeñar un papel más activo en la formación de sus trabajadores, ya que las habilidades técnicas se depreciarán rápidamente en el nuevo contexto laboral.

En este sentido, propone que será necesario promover la adquisición de competencias transferibles, como el pensamiento crítico y la adaptabilidad, que permitirán a los jóvenes enfrentar un entorno laboral en constante cambio.

También se ha analizado la postura de OISS, la cual pone el foco en la importancia de la cultura previsional y financiera entre los jóvenes de la región.

Se ha observado que existe una baja cultura previsional, lo cual está influenciado por factores como la pobreza, la desigualdad y la falta de educación formal.

Según la OISS, es fundamental promover el empleo formal y adecuado para los jóvenes como un medio para incrementar su participación en esquemas de seguridad social y garantizar su protección a largo plazo.

Además, en este capítulo se destaca la necesidad de fomentar el emprendimiento juvenil como una vía para la inclusión económica, siempre acompañado de una adecuada educación financiera.

IV. PROGRAMAS DE APOYO PARA LOS JÓVENES EN UNA SOCIEDAD QUE ENVEJECE

A medida que la población envejece y la base laboral de calidad se reduce, se incrementa la necesidad de políticas efectivas que no solo promuevan la inclusión de los jóvenes en el mercado de trabajo, sino que también garanticen su preparación para enfrentar los desafíos de un entorno laboral en constante evolución.

El Banco Mundial ha desempeñado un papel clave en el diseño e implementación de programas orientados a mejorar las oportunidades de empleo para los jóvenes en la región.

A través de su programa TES, ha concentrado sus esfuerzos en la creación de oportunidades educativas y laborales para los jóvenes, reconociendo la importancia de preparar a las nuevas generaciones para integrarse de manera productiva en una sociedad que envejece.

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha realizado un exhaustivo análisis de las políticas y programas implementados por los países de la región para fomentar el empleo juvenil.

A través de sus estudios y propuestas, esta ha destacado la necesidad de desarrollar estrategias integradas que combinen la creación de empleo con la protección social y el acceso equitativo a oportunidades laborales.

La organización subraya la importancia de considerar las particularidades de los diferentes grupos de jóvenes, prestando especial atención a aquellos en situaciones



de vulnerabilidad, como las mujeres jóvenes, los indígenas y los afrodescendientes, quienes enfrentan mayores obstáculos para acceder a empleos de calidad.

Este apartado explorará las estrategias y programas impulsados por el Banco Mundial y los analizados por los estudios cepalinos para fomentar el empleo juvenil en un contexto de envejecimiento poblacional.

Se analizará cómo estas iniciativas abordan las necesidades específicas de los jóvenes y contribuyen a la construcción de sociedades más equitativas y sostenibles.

Además, se reflexionará sobre los desafíos que persisten en la región y las oportunidades que surgen para fortalecer y expandir estos programas en el futuro.

La propuesta del Banco Mundial: El programa TES

La educación tradicional ha sido durante siglos la piedra angular del desarrollo humano, proporcionando a las generaciones jóvenes las herramientas necesarias para participar activamente en la sociedad y en la economía.

Sin embargo, a medida que el mundo avanza hacia una era dominada por la tecnología, la globalización y la digitalización, el enfoque tradicional de la educación ha comenzado a mostrar sus limitaciones, especialmente en lo que respecta a la preparación de los jóvenes para el mercado laboral.

En sus inicios, la educación formal se centraba principalmente en el desarrollo del pensamiento crítico, la lógica y las habilidades básicas como la lectura, la escritura y las matemáticas.

Estas habilidades eran esenciales para participar en una economía agraria y, más tarde, industrial, donde el conocimiento técnico y la capacidad de seguir instrucciones eran fundamentales.



El sistema educativo se estructuró de manera que los estudiantes progresan a través de niveles establecidos, desde la educación primaria hasta la secundaria y, finalmente, a la educación superior, que se consideraba el camino hacia el éxito profesional.

Sin embargo, a medida que las economías han evolucionado, también lo han hecho las demandas del mercado laboral. En la actualidad, el mercado de trabajo exige un conjunto de habilidades mucho más diversificado, que incluye no solo conocimientos técnicos, sino también habilidades blandas como la adaptabilidad, la comunicación efectiva, la creatividad y la capacidad para trabajar en entornos multiculturales y multidisciplinarios.

Estas habilidades no siempre se enseñan o fomentan adecuadamente en los sistemas educativos tradicionales, que a menudo se basan en métodos de enseñanza rígidos y un currículo estandarizado que no se adapta a las necesidades individuales de los estudiantes ni a los cambios rápidos del mundo moderno.

Uno de los mayores desafíos que enfrentan los jóvenes hoy en día es la desconexión entre lo que aprenden en las aulas y lo que se les exige en el lugar de trabajo.

A pesar de completar su educación formal, muchos jóvenes se encuentran mal preparados para enfrentar la realidad del empleo.

Según varios estudios, una proporción significativa de jóvenes graduados experimenta dificultades para encontrar empleo, y aquellos que lo logran a menudo se encuentran en puestos de trabajo que no requieren el nivel de educación que han alcanzado, o que no están relacionados con su campo de estudio.

Este fenómeno, conocido como subempleo, ha generado una creciente preocupación en todo el mundo, ya que puede llevar a una desmotivación generalizada, baja productividad y una reducción en las oportunidades de crecimiento profesional a largo plazo.



Además, la rápida adopción de tecnologías emergentes como la inteligencia artificial, la automatización y la robótica está redefiniendo el panorama laboral.

Muchos de los trabajos que existían hace una década han desaparecido o han sido transformados drásticamente, y se prevé que esta tendencia continúe.

Esto plantea un reto significativo para los sistemas educativos tradicionales, que a menudo no están equipados para anticipar y responder a estos cambios.

En consecuencia, los jóvenes que salen del sistema educativo se encuentran en un entorno laboral que exige habilidades que no han sido desarrolladas en su formación.

A la par de estas transformaciones, también ha cambiado la naturaleza del empleo joven.

Históricamente, el empleo juvenil se centraba en trabajos de entrada que ofrecían una oportunidad para adquirir experiencia y desarrollar habilidades en un entorno controlado.

Sin embargo, en la economía actual, estos empleos tradicionales están disminuyendo, y muchos jóvenes se ven obligados a aceptar trabajos temporales, de baja remuneración o en la economía informal, donde las oportunidades de desarrollo profesional son limitadas.

Esto puede tener consecuencias a largo plazo, ya que los jóvenes que comienzan sus carreras en empleos precarios a menudo enfrentan dificultades para avanzar en sus trayectorias profesionales, lo que puede perpetuar un ciclo de empleo inestable y bajos ingresos.



Por otro lado, la globalización y la digitalización han abierto nuevas oportunidades para los jóvenes, especialmente en sectores como la tecnología, el emprendimiento digital y el trabajo remoto.

Sin embargo, para aprovechar estas oportunidades, los jóvenes necesitan un conjunto de habilidades muy específicas que a menudo no se enseña en las instituciones educativas tradicionales.

La capacidad para aprender de manera autónoma, la familiaridad con las herramientas digitales y la disposición para innovar son ahora tan importantes como los conocimientos adquiridos en las aulas.

Esto subraya la necesidad de una reforma educativa que vaya más allá de la mera transmisión de conocimientos y se enfoque en el desarrollo de competencias que permitan a los jóvenes navegar con éxito en un mundo laboral en constante cambio.

En respuesta a estos desafíos, han surgido nuevas iniciativas y programas diseñados para complementar la educación tradicional y proporcionar a los jóvenes las habilidades necesarias para tener éxito en el mercado laboral contemporáneo.

Estos programas, a menudo desarrollados en colaboración con el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones internacionales, buscan cerrar la brecha entre la educación y el empleo, proporcionando a los jóvenes la formación práctica y las competencias blandas que necesitan para prosperar en un entorno competitivo y dinámico.

El Banco Mundial, consciente de los profundos cambios que están transformando el mundo laboral, ha lanzado el Programa TES (Fondo Fiduciario General de Múltiples Donantes para la Educación Terciaria y las Habilidades), en colaboración con la Fundación Mastercard, con el objetivo de preparar a jóvenes y adultos para el futuro del trabajo y la sociedad.



Este programa surge en respuesta a la necesidad urgente de equipar a la fuerza laboral con las habilidades necesarias para enfrentar desafíos como la automatización, el cambio climático y la digitalización.

En su explicación sobre la motivación detrás del programa TES, el Banco Mundial enfatiza que "las megatendencias transformarán más de 1.100 millones de puestos de trabajo en la próxima década, lo que exige nuevas habilidades de la fuerza laboral".

Sin embargo, la realidad es que muchas personas "carecen de las habilidades necesarias para convertirse en aprendices independientes, capaces de aprovechar las oportunidades digitales, educativas y laborales".

Este déficit de habilidades ha resultado en que "450 millones de jóvenes estén desconectados de las oportunidades que ofrece la economía digital", mientras que otros muchos luchan por desarrollar habilidades no cognitivas, esenciales en el mercado laboral actual, como la comunicación, la resolución de problemas y el pensamiento crítico.

La pandemia de COVID-19 ha exacerbado estos desafíos, ya que "220 millones de estudiantes de educación superior abandonaron la escuela o perdieron oportunidades de formación".

Esto ha subrayado la urgencia de mejorar el acceso a una educación postsecundaria inclusiva y de calidad, especialmente en países de ingresos bajos, donde la matrícula sigue siendo baja a pesar de los "altos rendimientos" que podría ofrecer.

El Banco Mundial advierte que retrasar la adopción de medidas para abordar estos desafíos podría tener consecuencias devastadoras: "Retrasar la adopción de medidas podría resultar en una pérdida equivalente al 17 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) mundial actual, lo que supondría una pérdida de por vida de 21 billones de dólares para los estudiantes de hoy".



En este contexto, el Programa TES se posiciona como una respuesta estratégica para "mejorar el acceso a una educación y formación inclusivas, de calidad, equitativas y resilientes", con el fin de fomentar el talento y la innovación necesarios para "aumentar la participación económica, mejorar la productividad, promover el crecimiento económico y apoyar a los trabajadores en sus transiciones educativas y laborales para el aprendizaje a lo largo de toda la vida".

La aceleración de tendencias globales como la automatización, el cambio climático y la digitalización está reconfigurando profundamente el desarrollo humano, la cohesión social y el crecimiento económico.

Según el Banco Mundial, "en la próxima década, estas megatendencias transformarán más de 1.100 millones de puestos de trabajo", lo que impondrá la necesidad de nuevas competencias en la fuerza laboral global.

A pesar de estos cambios, el Banco Mundial señala que muchos individuos todavía "carecen de las habilidades necesarias para aprovechar las oportunidades digitales, educativas y laborales".

Específicamente, el Banco destaca que algunos jóvenes se gradúan de la escuela secundaria sin las habilidades básicas de lectura, escritura y aritmética, mientras que otros tienen dificultades para desarrollar "capacidades no cognitivas muy demandadas, tales como la comunicación, la resolución de problemas y el pensamiento crítico".

Este déficit de habilidades tiene un impacto profundo en la economía digital, dejando a aproximadamente "450 millones de jóvenes" desconectados de las oportunidades que ofrece este sector emergente.

Además, el Banco Mundial subraya que "las brechas de habilidades obstaculizan el desarrollo de la economía digital".



Un estudio de la Encuesta Empresarial de este mismo ente revela que alrededor del 23 por ciento de las empresas consideran que las habilidades de la fuerza laboral son una limitación significativa para el desarrollo empresarial.

En algunas regiones de África y América Latina, este porcentaje se eleva al 40-60 por ciento, lo que muestra la gravedad del problema.

La pandemia de COVID-19 ha exacerbado estas brechas, causando "graves retrocesos en la educación y en el campo laboral de los jóvenes", lo que ha profundizado las desigualdades en el acceso a las habilidades necesarias para prosperar en la economía moderna.

Para abordar estos desafíos, el Banco ha lanzado el Programa de Educación Terciaria y Habilidades (TES).

Este programa busca convertir estos desafíos en oportunidades al revitalizar las habilidades y la productividad de la fuerza laboral.

Tiene como objetivo preparar a los jóvenes y adultos para el futuro laboral y de la sociedad, mejorando el acceso a una educación y formación relevantes, de calidad, equitativas y resilientes.

El Banco Mundial, como "el mayor financiador de educación superior y habilidades", con una cartera de 7 mil millones de dólares en más de 50 países, destaca la importancia de "la educación y la formación orientadas al mercado" como herramientas clave para fomentar el desarrollo de habilidades y la innovación.

El programa TES también está diseñado para responder a las necesidades de la transición digital y verde, que "pueden crear nuevas oportunidades de empleo y formación para los jóvenes", especialmente en países de bajos y medianos ingresos.



En el mercado laboral global moderno, se espera que los trabajadores experimenten una larga vida laboral y frecuentes transiciones entre empleos y ocupaciones.

El Banco Mundial enfatiza que, para adaptarse, estos trabajadores deberán "adoptar tecnologías emergentes y comprometerse a reinventarse frecuentemente".

Esto implica que muchos trabajadores desarrollarán habilidades fuera de los sistemas educativos formales, a través de la experiencia laboral y programas cortos de desarrollo de la fuerza laboral.

A su vez, lo define como "mecanismo global de financiamiento y colaboración" diseñado para ayudar a los gobiernos a replantear, reformar y reconstruir los sistemas de educación terciaria y de habilidades en el contexto de las transformaciones digital y verde.

Por otro lado, subraya que TES se alinea con el Objetivo 4 de Desarrollo Sostenible, que busca "garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos" de aquí a 2030.

El TES tiene varias prioridades clave, según el Banco Mundial.

Entre ellas, se destaca la necesidad de "garantizar que los individuos se conviertan en aprendices independientes" mediante el desarrollo de habilidades digitales y fundamentales.

Además, se enfoca en asegurar que las personas adquieran "habilidades relevantes y contribuyan a la economía", proporcionando intervenciones focalizadas para apoyar a jóvenes en riesgo de exclusión laboral.

Otra prioridad importante es "apoyar a las personas durante períodos de transición laboral", asegurando que los sistemas educativos y de formación faciliten la transición de la escuela al trabajo.



El Banco Mundial también resalta la importancia de "fomentar la innovación" en las instituciones educativas y de formación, con el objetivo de convertirlas en centros de excelencia capaces de desarrollar habilidades digitales avanzadas y abordar desafíos locales.

Esta innovación es crucial para el éxito del programa TES y para la creación de soluciones sostenibles y escalables que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral global.

Funcionamiento

De acuerdo a su sitio web⁸¹, TES funciona mediante una estructura modular que permite a los socios personalizar sus intervenciones eligiendo entre pilares, componentes y temas según sus prioridades.

Este programa se apoya actividades en tres pilares principales:

- Desarrollo de la fuerza laboral, que incluye la educación técnica y vocacional, la capacitación en habilidades, programas de empleo juvenil, emprendimiento y formación en el lugar de trabajo.
- Aprendizaje de jóvenes y adultos, que abarca programas de alfabetización, habilidades digitales, educación remedial y programas de educación para adultos.
- Educación superior, que cubre programas universitarios, técnicos, tecnológicos y certificados.

En cuanto a su organización, el Banco Mundial afirma que las actividades de TES se organizan en dos componentes: bienes públicos mundiales, enfocados en desarrollar herramientas y análisis para identificar brechas y oportunidades de reforma en sistemas; y apoyo al país, que se centra en diseñar, pilotar, implementar y evaluar políticas y programas nacionales..

⁸¹ [Educación terciaria y habilidades | Cómo funciona TES | Banco Mundial \(worldbank.org\)](https://www.worldbank.org/es/educacion-terciaria-y-habilidades/como-funciona-tes)



La mirada de la CEPAL: Programas de apoyo y cómo se evalúan

Según la CEPAL, estos programas son fundamentales para mejorar las condiciones de empleabilidad y para reducir las brechas en el acceso a trabajos formales y de calidad.

Desde su perspectiva, los programas que se enfocan en la oferta laboral, como los de capacitación y formación profesional, juegan un rol crucial al equipar a los trabajadores, especialmente a los jóvenes y grupos vulnerables, con las competencias y habilidades necesarias para satisfacer las demandas del mercado. Estos programas no solo incrementan la probabilidad de inserción laboral, sino que también mejoran la calidad del empleo al facilitar el acceso a trabajos que ofrecen seguridad social y estabilidad.

Por otro lado, también reconoce la importancia de los programas que apoyan la demanda laboral, como los subsidios a la contratación y los incentivos fiscales para las empresas.

Estos mecanismos son vistos como herramientas clave para estimular la creación de empleo formal, especialmente en contextos de crisis económica o desaceleración del crecimiento.

La CEPAL subraya que estos programas son más efectivos cuando están diseñados de manera integral y se implementan en coordinación con políticas de desarrollo productivo que promuevan sectores económicos estratégicos.

Programas de apoyo para la oferta del trabajo

Este organismo pone especial énfasis en que los jóvenes enfrentan múltiples y complejas barreras socioeconómicas, étnico-raciales, territoriales y de género que a menudo dificultan su ingreso y permanencia en el mercado laboral.



Estas desigualdades estructurales requieren intervenciones integrales que no solo promuevan el acceso al empleo, sino que también fortalezcan la calidad de las oportunidades laborales disponibles.

Para reducir estas disparidades y mejorar la oferta de empleo en las edades activas, se implementan diversas iniciativas de capacitación y formación técnica y profesional, complementadas con programas de nivelación educativa y esfuerzos enfocados en la mejora de la retención escolar.

En los 17 países de América Latina y el Caribe donde se desarrollan este tipo de programas, es común que estas acciones se integren con intermediación laboral para conectar a los jóvenes capacitados con el mercado laboral, o bien para promover el emprendimiento y la creación de empleo.

En esta región, la inclusión laboral de los jóvenes se ve obstaculizada no sólo por la insuficiente generación de nuevos puestos de trabajo, sino también porque muchos jóvenes no poseen las competencias que el mercado laboral requiere.

Por lo tanto, la mayoría de los programas de inclusión laboral y productiva analizados incluyen acciones dirigidas a fortalecer la oferta laboral, ya sea mediante la capacitación de los jóvenes o a través de la nivelación de sus conocimientos académicos.

Dentro de la población juvenil, las mujeres jóvenes enfrentan desafíos adicionales para acceder al mercado de trabajo, en gran medida debido a la exacerbación de brechas de género.

Estas dificultades son aún mayores para las mujeres que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, que tienen bajos niveles educativos, que soportan una alta carga de trabajo doméstico no remunerado y que enfrentan barreras que limitan su

inserción laboral en sectores económicos tradicionalmente dominados por hombres.⁸² .

Sin embargo, a pesar de estas complejidades, el análisis realizado no identificó programas de inclusión laboral y productiva dirigidos exclusivamente a este grupo de la población.

No obstante, se destaca que recientemente se han implementado medidas de apoyo para las tareas de cuidado, que son realizadas mayoritariamente por mujeres.

Un ejemplo relevante es el programa "Progresar"⁸³ de Argentina, que preveía la posibilidad de que los participantes solicitaran, si lo requieren, la intervención del ex-Ministerio de Desarrollo Social para ayudarles a encontrar una guardería para el cuidado de sus hijos en edad preescolar, facilitando así su formación académica y su participación en las sesiones de capacitación laboral.

Otro caso destacado es el programa "Mujer Jefa de Hogar"⁸⁴ de Chile, que aunque no está dirigido exclusivamente a la población juvenil, permite que las mujeres participantes, de entre 18 y 65 años, accedan a un componente de cuidado infantil.

Este componente ofrece acceso preferencial a salas cuna (para hijos de 3 meses a 2 años) y a jardines infantiles (JUNJI o INTEGRA) para hijos de las participantes (de 2 a 5 años y 11 meses de edad), mientras ellas trabajan o se capacitan.

Además, dado que estos programas están orientados exclusivamente a la población juvenil, es crucial apoyar las distintas etapas de la transición desde el sistema educativo hacia el mercado laboral, incorporando acciones que permitan la identificación y posterior desarrollo de perfiles profesionales.

⁸²

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/edc6e8c4-d873-4ad7-a069-1a4a260ca8c1/content>

⁸³ <https://www.argentina.gob.ar/educacion/progresar>

⁸⁴

<https://www.chileseguridadesyopportunidades.gob.cl/servicio-mujeres-jefas-hogar#:~:text=El%20Programa%20Mujeres%20Jefas%20de,recibir%20apoyos%20para%20mejorar%20su>

En Argentina, por ejemplo, el programa "Jóvenes con Más y Mejor Trabajo"⁸⁵, implementado en 2008, con un gran impulso desde diciembre de 2015 a 2019, y destinado a jóvenes de entre 18 y 24 años, abarca toda la trayectoria mediante diversas acciones: I) permitir que los jóvenes identifiquen el perfil profesional en el cual deseen desarrollarse mediante talleres de cuatro meses de duración; II) apoyar la finalización de la educación secundaria; III) ofrecer experiencias de capacitación y prácticas en entornos laborales, así como capacitaciones para iniciar una actividad productiva de manera independiente o para insertarse en un empleo.

Volveremos sobre este programa en las conclusiones.

Un enfoque similar es adoptado por el Programa de Generación de Empleo y Educación Vocacional para Jóvenes en Guatemala⁸⁶.

Un elemento fundamental y recurrente en estos programas orientados al fortalecimiento de la oferta de trabajo es su articulación y complementariedad con los programas de transferencias condicionadas (PTC), con el objetivo de brindar una atención integral a sus usuarios y aliviar la falta de ingresos en los hogares, reduciendo así las presiones que podrían llevar a los jóvenes a abandonar sus estudios prematuramente para contribuir económicamente en su hogar.

Ejemplos de esto incluyen el programa "Ingreso para la Prosperidad Social" de Colombia⁸⁷, que forma parte de la "Red Unidos", el programa "Vamos a Crecer" de Perú⁸⁸ (antes "Mi Chacra Emprendedora"), articulado con el PTC "Juntos", y el

⁸⁵ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/faq_jovenes.pdf

⁸⁶ <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=121>

⁸⁷

<https://dps2018.prosperidadsocial.gov.co/que/fam/Paginas/IngresoPS.aspx#:~:text=%E2%80%8B%E2%80%8B%C2%BFQu%C3%A9%20es%20Ingreso,el%20cumplimiento%20de%20sus%20logros>.

⁸⁸

<https://www.elperuano.pe/noticia/126963-haku-winay-vamos-a-crecer#:~:text=El%20objetivo%20de%20Haku%20Wi%C3%B1ay,ingresos%20econ%C3%B3micos%20aut%C3%B3noma%20y%20sostenidamente>.



programa "Steps to Work" de Jamaica⁸⁹, vinculado al "Programme for Advancement through Health and Education (PATH)".

Las capacitaciones técnicas y profesionales, junto con las nivelaciones educativas, son estrategias clave para reducir las brechas económicas y sociales que afectan a los jóvenes, exacerbadas por características como su lugar de residencia, etnia o raza, género, y condición de discapacidad.

Estas iniciativas, además, mejoran las habilidades y conocimientos de los jóvenes en función de las demandas del mercado laboral, facilitando así su acceso y permanencia en empleos de calidad y con seguridad social.

-Capacitación técnica y profesional: La capacitación es una de las formas de intervención más prevalentes en los programas de inclusión laboral y productiva dirigidos a jóvenes. En un análisis de 24 programas actualmente en ejecución en América Latina, se observa que el 77,4% de ellos incluye componentes de capacitación técnica y profesional.

Este enfoque está generalmente asociado a dos líneas de acción complementarias: por un lado, la capacitación propiamente dicha, que implica la transmisión de conocimientos y habilidades específicas; y por otro, la práctica profesional, que ofrece a los jóvenes la oportunidad de aplicar lo aprendido en un entorno laboral real.

El componente de capacitación tiene como objetivo principal permitir que los participantes alcancen un nivel de "semi-calificación" en sectores específicos donde existe una alta demanda de mano de obra por parte del mercado.

Por su parte, la fase de práctica o experiencia laboral se realiza generalmente en empresas contratadas específicamente para este fin.

⁸⁹ <https://mlss.gov.jm/departments/path/>



Estas empresas asumen un rol de tutoría bajo la supervisión y responsabilidad de la unidad ejecutora del programa, aunque no están obligadas a remunerar a los practicantes ni a emplearlos una vez finalizado el programa.

La combinación de capacitación y práctica suele extenderse por un periodo de hasta seis meses, con un total de entre 200 y 400 horas de capacitación y de dos a tres meses de práctica.

En algunos casos, los beneficiarios de estos programas reciben subsidios para cubrir gastos de transporte y alimentación.

Dentro de estos programas existen variantes que están orientadas hacia el fomento del empleo independiente.

A pesar de que la mayoría de los programas de inclusión laboral y productiva abordan dos ámbitos de acción, en países como Chile, Colombia, Honduras, Jamaica, México y la República Dominicana existen programas que se enfocan exclusivamente en la capacitación técnica y profesional de los jóvenes.

Por ejemplo, el programa Jóvenes en Acción de Colombia⁹⁰, creado en 2001 junto con el programa Familias en Acción y originalmente denominado "Capacitación laboral de jóvenes desempleados de bajos recursos", está orientado a mejorar las posibilidades de inserción laboral y social de los jóvenes entre 18 y 24 años a través de cursos de formación en oficios semi-calificados, que incluyen también una fase de práctica en empresas.

Este programa es notable por incluir en su definición de población objetivo a jóvenes indígenas y jóvenes bajo medidas de protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

⁹⁰ <https://dps2018.prosperidadsocial.gov.co/covid19/Paginas/J%C3%B3venes.aspx>



Además, aunque el programa no excluye a los participantes en función de su zona de residencia, se observa que el 83,9% de los beneficiarios se encuentra en áreas urbanas.

En contraste, el programa de Formación Profesional para Jóvenes en Riesgo de Exclusión (PROJOVEN) de Honduras⁹¹, que busca mejorar la eficacia y cobertura del sistema de formación profesional para jóvenes vulnerables, especifica que solo podrán participar aquellos que residan en zonas urbanas.

Este programa, ejecutado por la Agencia Suiza para el Desarrollo (COSUDE) en colaboración con el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP), Operadores de Servicios y Cámaras de Turismo, Construcción y Comercio, se encuentra en su segunda fase, con el objetivo de incrementar la pertinencia de la oferta formativa integral para hombres y mujeres jóvenes en situación de riesgo, mejorando su vinculación con el mercado laboral y coordinando con sectores como el turismo y la construcción.

Otro ejemplo es el programa Building Youth for National Development de Jamaica⁹², que se centra en preparar a jóvenes de entre 17 y 35 años para el empleo y el emprendimiento, mejorando sus competencias y otorgándoles experiencia laboral. Este programa busca reducir el desempleo y la pobreza en este grupo etario mediante una práctica de tres meses o la entrega de un bono para aquellos jóvenes con emprendimientos que necesitan recursos para desarrollar su plan de negocio.

Además, este programa se distingue por su enfoque en las artes y la cultura, particularmente en la música, ofreciendo a los jóvenes las competencias de negocio necesarias para tener éxito en la industria musical.

A pesar de los avances mencionados, es importante señalar que no se identificaron programas de inclusión laboral y productiva que incluyan componentes de capacitación técnica y profesional dirigidos exclusivamente a mujeres jóvenes.

⁹¹ <https://www.eda.admin.ch/content/dam/countries/countries-content/honduras/es/Projovent.pdf>

⁹² <https://socialprotection.org/discover/programmes/building-youth-national-development>



Aunque las mujeres pueden participar en los programas existentes, ninguno de los 24 programas estudiados prioriza su participación o está diseñado exclusivamente para ellas.

No obstante, a nivel general se destacan dos programas chilenos y uno colombiano que buscan reducir las brechas de competencias y habilidades entre mujeres y hombres, proporcionando herramientas directamente a las mujeres.

Chile ha liderado los esfuerzos en la región para incluir acciones dirigidas a las mujeres a través de la implementación de los programas Mujer Jefa de Hogar y Desarrollo de Competencias.

Ambos combinan la entrega de capacitación con otras acciones como la nivelación de estudios y la intermediación laboral.

El programa de Desarrollo de Competencias, dirigido a mujeres en situación de vulnerabilidad pertenecientes al Subsistema Seguridades y Oportunidades, se implementa en varias regiones del país y busca mejorar los niveles de empleabilidad y las oportunidades laborales de las participantes mediante capacitación técnica en oficios específicos, permitiendo su inserción en el mercado laboral, ya sea de manera dependiente o por cuenta propia.

Por su parte, el programa Mujer Jefa de Hogar, creado en 2007, tiene como objetivo contribuir a la inserción laboral de calidad de las mujeres, proporcionándoles herramientas para enfrentar las principales barreras de acceso al mercado de trabajo.

Este programa ofrece y articula distintos servicios, como talleres de habilitación laboral, capacitación (de entre 80 y 300 horas), alfabetización digital, atención de salud odontológica y educación parvularia para los hijos e hijas de las participantes.



El programa está dirigido a mujeres de 18 a 65 años pertenecientes a los tres primeros quintiles de ingresos, priorizando a aquellas que son jefas de hogar o que proveen sustento económico sin ser necesariamente la jefa del hogar.

Una de las características distintivas de este programa es su ejecución a nivel local, con la participación de actores como el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), que se encarga de ejecutar las capacitaciones.

En Colombia, el programa Mujeres Ahorradoras en Acción⁹³, vigente entre 2007 y 2011, también tuvo como población objetivo exclusivamente a mujeres.

Este programa se destacó por su intervención integral, que buscaba promover el fortalecimiento socioempresarial de mujeres en situación de vulnerabilidad, fomentando la cultura del ahorro y el empoderamiento a través de la sensibilización de género, la educación financiera, la instalación de capacidades empresariales, la vinculación formal a los servicios microfinancieros y la aplicación de un incentivo al ahorro para apoyar el desarrollo de emprendimientos productivos.

Este programa permitió a las mujeres reconocerse como sujetos de derechos, recuperar la autoestima y empoderarse, además de abordar temas de subordinación y violencia hacia la mujer, entregándoles herramientas para reconocer y denunciar diversas formas de violencia.

En los últimos cinco años, se han realizado esfuerzos para incorporar a más mujeres en los campos de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM), debido a las brechas de conocimiento que persisten en estas áreas.

En la región, se destacan experiencias como el Proyecto Código X en México, dirigido por la Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de México, que reúne a diversos sectores nacionales e internacionales para formar a niñas y mujeres en tecnologías de información y comunicación (TIC).

⁹³ <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=123>



También es relevante el Plan Ceibal en Uruguay, creado en 2007⁹⁴ para apoyar con tecnología las políticas educativas del país, y la organización Girls in Tech, que sigue presente en América Latina para apoyar la creación de programas que incrementen el número de mujeres en tecnología y ciencia.

Adicionalmente, en Costa Rica, el programa Empléate⁹⁵, liderado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), promueve el acceso de jóvenes en situación de vulnerabilidad al trabajo decente, incluyendo acciones para capacitar a jóvenes entre 17 y 24 años en el sector de las TIC, complementando con el aprendizaje del inglés básico.

Este programa también se dirige a jóvenes con discapacidad que viven en comunidades vulnerables, brindándoles una plataforma de atención que les permite acceder a otros servicios, como empoderamiento, desarrollo de habilidades sociales, asesoría, y acompañamiento en inserción laboral y financiamiento de proyectos de autoempleo.

El uso de componentes como las capacitaciones técnicas y profesionales es crucial, especialmente en tiempos de pandemia, para reducir las brechas entre hombres y mujeres y para apoyar a los jóvenes en la mejora de sus conocimientos y habilidades, respondiendo mejor a las demandas del mercado laboral.

En Argentina, por ejemplo, el programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo se enmarca en el Plan Integral de Empleo "Más y Mejor Trabajo", que promueve políticas activas de generación de empleo y la transformación de políticas asistenciales en políticas de integración social y productiva de la población desocupada.

Este programa, compatible con el Programa de Inserción Laboral y el Programa PROGRESAR, se organiza bajo un "Esquema local de prestaciones de apoyo a la

⁹⁴ <https://ceibal.edu.uy/>

⁹⁵ <https://infopronae.mtss.go.cr/empleate/>



formación e inserción laboral" y ofrece asistencia para que jóvenes entre 18 y 24 años se formen en un oficio.

Por otro lado, el programa Mi Primer Empleo Digno⁹⁶ del Estado Plurinacional de Bolivia, creado en 2008, facilita la inserción laboral de jóvenes de entre 18 y 24 años en situación de vulnerabilidad económica.

Esta acción de gobierno, financiada por el Banco Mundial y el Gobierno boliviano, se ejecuta a través de Unidades Promotoras de Empleo, que ofrecen capacitación y pasantías en sectores como la construcción, manufactura y servicios.

Sin embargo, aún se pueden realizar mejoras para enfrentar la segmentación laboral por sexo y edad que prevalece en el mercado laboral.

En la búsqueda de programas de inclusión laboral y productiva que permitan brindar a los jóvenes de entre 15 y 29 años mejores oportunidades para prepararse de cara al futuro, es crucial enfocarse en la creación de empleos de calidad y trabajos decentes que sean estables y ofrezcan seguridad social, tanto en términos de salud como de pensiones.

Estos programas son especialmente pertinentes para abordar la situación de aquellos jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni buscan empleo, un grupo que enfrenta desafíos significativos para integrarse al mercado laboral.

Entre los programas que se destacan en este contexto, además de los ya mencionados, se encuentran iniciativas como Mi Primer Empleo Digno del Estado Plurinacional de Bolivia, Mi Primer Empleo de Costa Rica, el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI) de El Salvador⁹⁷, el Programa de Generación de Empleo y Educación Vocacional para Jóvenes en Guatemala, Jóvenes Construyendo el

⁹⁶ <https://www.planificacion.gob.bo/uploads/MANUAL.pdf>

⁹⁷

<https://ayudassv.ayudasysubsidios.com/programa-de-apoyo-temporal-al-ingreso-pati-de-el-salvador/>



Futuro de México⁹⁸, Aprender Haciendo (anteriormente Panamá Pro Joven) de Panamá⁹⁹, y Jóvenes Productivos del Perú.

Aunque el programa PATI dejó de funcionar en 2016, es importante subrayar su enfoque en trabajos de infraestructura comunitaria, lo que lo convierte no solo en un programa de inclusión laboral y productiva, sino también en una iniciativa de desarrollo local.

Este programa estaba dirigido a personas mayores de 16 años sin un empleo formal, priorizando la participación de jóvenes de entre 16 y 24 años, así como de mujeres jefas de hogar.

PATI ofrecía un apoyo económico individual durante los seis meses de duración del proyecto comunitario y fortalecía la empleabilidad de los participantes mediante formación vocacional específica.

La oferta de cursos de capacitación se definía a partir de un diagnóstico de oportunidades de negocio y empleo realizado en cada municipio, con participación comunitaria.

Además, se fomentaba la participación de las mujeres en oficios no tradicionalmente asociados a su género, con el objetivo de generar cambios y desafiar estereotipos sobre las capacidades laborales de mujeres y hombres.

Al finalizar el programa, los jóvenes podían optar por registrarse en la Red Nacional de Oportunidades de Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

El programa fue financiado por el Gobierno de El Salvador, el Banco Mundial y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

⁹⁸ <https://jovenesconstruyendoelfuturo.stps.gob.mx/>

⁹⁹ <https://www.mitradel.gob.pa/aprender-haciendo/>



Por otro lado, el programa Mi Primer Empleo de Costa Rica representa una estrategia que combina la teoría con la práctica mediante un componente de formación dual.

Promueve la creación de nuevas oportunidades laborales para jóvenes, mujeres y personas con discapacidad, mediante capacitaciones que fortalezcan tanto las habilidades blandas (como la cohesión grupal, la comunicación oral y escrita, o la preparación para entrevistas de trabajo) como las habilidades tecnológicas (por ejemplo, computación básica, internet y manejo de programas informáticos), adquiridas dentro de la empresa.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, junto con el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), son las entidades responsables de ejecutar el programa y tienen como objetivo incorporar más empresas para ampliar su alcance.

En 2019, el programa Panamá ProJoven fue renombrado como Aprender Haciendo, incorporando cambios significativos en su funcionamiento, tales como el desarrollo de convenios entre el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y otras entidades gubernamentales y privadas para ejecutar exitosamente las capacitaciones.

El programa incluye clases que abordan temas como liderazgo, inteligencia emocional, trabajo en equipo, manejo de la frustración, emprendimiento, educación financiera, manejo de relaciones humanas, equidad de oportunidades, derechos laborales, fortalecimiento vocacional y desarrollo de habilidades técnicas.

Al igual que Mi Primer Empleo Digno del Estado Plurinacional de Bolivia, el programa Jóvenes Productivos, implementado en Perú desde 2014, se centra en la formación basada en la demanda del mercado laboral para facilitar el acceso de los jóvenes a puestos de trabajo.

Los cursos de este programa se enfocan en sectores como agronomía, comercio, construcción, industria, pesca, servicios, transporte y comunicaciones, combinando



tres meses de capacitación teórica con tres meses de práctica en una empresa, fábrica o taller.

Un rasgo común en la mayoría de estos programas de capacitación es el uso de transferencias monetarias para incentivar la participación de los jóvenes.

Estos incentivos se ofrecen a aquellos que asisten a los cursos o que alcanzan cierto nivel de aprobación o certificación según lo determine cada programa.

Por ejemplo, los participantes del programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo de Argentina, así como de Jóvenes en Acción e Ingreso para la Prosperidad Social de Colombia, Empléate de Costa Rica, Jóvenes Construyendo el Futuro de México y Aprender Haciendo de Panamá, reciben transferencias monetarias condicionadas a su asistencia a los cursos de capacitación.

En algunos casos, los programas también establecen otros tipos de incentivos adicionales.

En Argentina, por ejemplo, además de la transferencia para asistir al curso, los jóvenes que se presentan en la Oficina de Empleo dos veces en un mismo mes reciben un aporte adicional por "búsqueda de empleo" por un período máximo de seis meses.

Otro tipo de incentivo es el estipendio diario ofrecido por el programa Mi Primer Empleo Digno en Bolivia, donde los jóvenes de entre 18 y 24 años reciben, durante los primeros tres meses de formación teórica, un estipendio diario que varía entre 15 y 25 bolivianos, destinado a cubrir gastos básicos de transporte y refrigerios.

Estos estipendios se ajustan según el sexo del participante, si las mujeres tienen hijos, o si los participantes tienen alguna discapacidad.



De manera similar, en la República Dominicana, el Programa Juventud y Empleo (PJE)¹⁰⁰, que tiene como objetivo mejorar la empleabilidad de jóvenes de entre 16 y 29 años de bajos ingresos y en situación de riesgo social, ofrece una capacitación laboral teórico-práctica que incluye pasantías en empresas.

Este último fue financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial, ofrece a los participantes una formación integral que desarrolla capacidades competitivas, tales como integración grupal, matemáticas, habilidades de comunicación, organización del trabajo y atención al cliente.

Además, entrega una transferencia monetaria de 70.000 pesos dominicanos por clase asistida, para cubrir los gastos de transporte y materiales didácticos.

De manera complementaria, algunos programas ofrecen un seguro médico durante el período de capacitación, cubriendo accidentes, enfermedades, maternidad y riesgos laborales, como es el caso de Jóvenes Construyendo el Futuro de México, Mi Primer Empleo Digno de Bolivia y el Programa Juventud y Empleo (PJE) de la República Dominicana.

Estas acciones son fundamentales para lograr un compromiso efectivo y una corresponsabilidad entre los participantes, especialmente en el caso de jóvenes desmotivados o con antecedentes de abandono escolar, quienes necesitan incentivos adicionales para mantenerse en los programas, mejorar sus habilidades y aumentar sus expectativas de empleo.

Los incentivos también son comunes en programas que incluyen acciones de nivelación de estudios, donde es necesario mantener una alta motivación en los participantes, ya que los cursos de nivelación suelen ser más prolongados y pueden requerir múltiples sesiones para alcanzar el nivel educativo deseado.

¹⁰⁰ <http://mt.gob.do/index.php/dependencias-mt/direccion-general-de-empleo/juventud-y-empleo>



-Nivelación de estudios y retención escolar: Los programas con componentes de nivelación de estudios tienen como objetivo principal que los jóvenes completen su educación primaria y secundaria y adquieran las competencias necesarias para integrarse al mercado laboral.

En algunos casos, estos programas también abarcan el nivel terciario, como es el caso de la Misión Ribas en la República Bolivariana de Venezuela o las becas de educación superior del programa Prospera en México.

Por otro lado, el componente de retención escolar de estos programas se centra principalmente en la educación media básica y media superior, respondiendo a una necesidad regional: la mayor parte de la población de 15 años y más que se encuentra en situación de extrema pobreza, pobreza o vulnerabilidad tiene muy pocos años de instrucción, según el diagnóstico presentado en el capítulo anterior.

De los 24 programas de inclusión laboral y productiva vigentes en América Latina y el Caribe dirigidos a jóvenes, el 25% (6 programas) ofrece medidas específicas para la nivelación de estudios y la retención escolar.

Estos programas están diseñados para que los adolescentes y jóvenes de bajos recursos económicos y con una débil o nula vinculación con el sistema educativo formal puedan acceder a la educación, permanecer en el sistema y completar sus estudios.

Además, existen otros ocho programas con componentes similares, pero dirigidos a la población adulta en general que no ha finalizado sus estudios.

La implementación de estos programas recae, en el 35,7% de los casos, en iniciativas interinstitucionales o interministeriales, seguidas por los Ministerios de Trabajo o sus equivalentes (28,5%) y los Ministerios de Desarrollo Social (21%). Un



ejemplo destacado es el programa Compromiso Educativo en Uruguay¹⁰¹, una iniciativa interinstitucional que involucra a diversas entidades como la Administración Nacional de Educación Pública, el Consejo Directivo Central (CODICEN), los Consejos de Formación en Educación (CFE), el Consejo de Educación Secundaria (CES), el Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP), el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Instituto Nacional de la Juventud (INJU) y la Universidad de la República (a través del Programa de Respaldo al Aprendizaje).

Sin embargo, la responsabilidad principal recae en la Administración Nacional de Educación Pública.

Otro caso es el programa Jóvenes con Todo de El Salvador¹⁰², cuya ejecución está a cargo del Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE), en conjunto con los Ministerios de Trabajo y Previsión Social, Educación y Agricultura, el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP), la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) y el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).

Al igual que en los programas que ofrecen capacitación técnica y profesional, en aquellos que incluyen acciones de nivelación de estudios y retención escolar, los incentivos para la culminación de los niveles educativos son esenciales.

Por ello, estos programas también implementan medidas que fomentan la corresponsabilidad en el éxito de los participantes.

En Argentina, por ejemplo, el programa Progresar exige a los participantes un 75% de asistencia mínima a clases, lo que debe ser demostrado mediante la presentación semestral del Formulario de Acreditación de Escolaridad.

¹⁰¹

<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/node/8870#:~:text=Compromiso%20Educativo%20se%20crea%20en,el%20nivel%20de%20ense%C3%B1anza%20terciaria.>

¹⁰² <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=153>



Para los niveles terciario y universitario, además, se requiere la aprobación de un mínimo de tres materias.

Asimismo, se solicita la realización de controles de salud, certificados anualmente.

El monto de la prestación se paga en un 80% a partir de la inscripción, reteniendo un 20% mensual que se libera tras la presentación de un certificado que acredite la continuidad de los estudios en los meses de marzo, julio y noviembre.

Además, se llevan a cabo acciones complementarias orientadas a apoyar a los participantes en la continuación de sus estudios, su vinculación con actividades de capacitación y su inserción laboral, principalmente a través del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, el cual también ofrece un incentivo a los participantes mediante una transferencia de efectivo cuyo monto en pesos argentinos se va actualizando, por cada nivel educativo concluido.

Además, este programa ofrece una red de tutores para guiar y orientar a los participantes en su proceso formativo.

En Colombia, el programa Ingreso para la Prosperidad Social también implementa estrategias para asegurar el compromiso de los participantes.

En este programa, la reprobación de cualquier curso resulta en la pérdida automática de la transferencia monetaria.

Además, en el programa PROGRESAR de Argentina, los jóvenes que participen durante al menos seis meses en cursos de certificación de estudios formales y completen sus estudios primarios o secundarios, reciben un único pago en pesos que se va actualizando por cada nivel concluido, lo que también contribuye a fomentar la inclusión financiera de los participantes mediante la apertura de una cuenta en una entidad bancaria.



Otro ejemplo de programa que incluye aspectos de corresponsabilidad es Compromiso Educativo en Uruguay, que tiene como objetivo consolidar y enriquecer la matriz de programas educativos existentes en el país, para que los adolescentes y jóvenes de bajos recursos socioeconómicos y con débil vinculación con el sistema educativo formal accedan y permanezcan en el sistema, logrando completar la educación media básica y superior.

Considerando que la desmotivación y las expectativas juegan un rol crucial en la toma de decisiones entre los jóvenes en situación de vulnerabilidad social y educativa, este programa incluye como primera actividad la firma de un acuerdo educativo entre el destinatario, el centro educativo y los referentes.

Cada parte asume compromisos y responsabilidades interconectadas a cumplir en un plazo determinado, con el fin de definir metas y acciones concretas en el acompañamiento que el programa brindará a las trayectorias educativas de los estudiantes.

Los referentes son estudiantes jóvenes de grado o niveles más avanzados que promoverán actividades de integración y acompañarán a los participantes en su proceso de aprendizaje, complementando el trabajo de los docentes y mejorando las posibilidades de que los estudiantes se sientan parte de la institución educativa y se entusiasmen con sus estudios.

Cada acuerdo responde a una situación particular, y los firmantes se responsabilizan por el proceso de trabajo continuo.

Además, dado que el programa está dirigido a jóvenes en situación de pobreza o con dificultades socioeconómicas, incluye una beca de estudio como apoyo complementario.

Estos programas no solo permiten que los jóvenes completen su educación, sino que también han contribuido a expandir la oferta de formación en especialidades y habilidades, y en algunos casos, se complementan con experiencias laborales o pasantías.



De los programas que contienen acciones de nivelación de estudios o retención escolar y que se centran en jóvenes, todos incluyen componentes de capacitación técnica o profesional para reforzar el objetivo de cerrar brechas educativas, excepto el programa uruguayo Compromiso Educativo descrito anteriormente.

Dentro de esta línea, es posible distinguir dos subconjuntos de programas: aquellos dirigidos a jóvenes en condiciones de vulnerabilidad y pobreza, con estudios incompletos, y aquellos que se enfocan en jóvenes provenientes de hogares en situación de pobreza, con bajos niveles educativos y que se desempeñan principalmente en trabajos informales.

Dentro del primer grupo, destacan tres programas:

- El primero es Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en Argentina, que a través del "plan de formación continua" incluye la certificación de estudios formales obligatorios (primarios o secundarios), la posibilidad de participar en cursos de formación profesional que les permitan adquirir o fortalecer competencias y habilidades requeridas para ejercer la ocupación definida durante la elaboración de su proyecto formativo y ocupacional, y la certificación de competencias laborales.
- El segundo es el programa Ingreso para la Prosperidad Social de Colombia, que abarca los niveles de secundaria y terciaria para jefes de hogar o cónyuges entre 18 y 35 años, con escolaridad entre el 5to y 11vo grado, y que no tengan un empleo formal, con el objetivo de aumentar las oportunidades educativas y de formación para jóvenes en situación de vulnerabilidad. En un plazo máximo de cuatro años, los participantes deben completar el ciclo secundario básico (dos años, en régimen de dos cursos en uno) y el ciclo de formación titulada (dos años para un grado técnico-tecnológico).

- El tercer programa es la estrategia de intervención rural del programa Jóvenes en Acción de Colombia, que plantea una opción para incentivar la continuidad, el acceso y la permanencia en la educación superior de jóvenes en condición de pobreza y vulnerabilidad de zonas rurales, contribuyendo a romper las barreras de acceso a la educación técnica y tecnológica, y brindando mejores oportunidades de empleabilidad formal y generación autónoma de ingresos.

Dentro del segundo subgrupo, que se dirige a jóvenes que se desempeñan en trabajos informales, el primer ejemplo es el programa Progresar de Argentina, que ofrece becas para finalizar los estudios en todos los niveles de enseñanza (primaria, secundaria o terciaria).

El segundo es el programa Jóvenes con Todo de El Salvador, financiado por la Unión Europea, el Banco Mundial y los Fondos de la Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia, que busca mejorar el acceso al mercado laboral y la inserción productiva de los jóvenes salvadoreños mediante la integración y articulación de políticas laborales de varios sectores.

Los participantes cursan el Módulo de habilidades y competencias para la vida y el trabajo, que les proporciona conocimientos sobre sus derechos políticos, sociales, económicos, culturales y cívicos, entre otros.

Posteriormente, se benefician de otros servicios ofrecidos por diferentes instituciones o empresas participantes, que brindan formación técnico-profesional, certificación de competencias, pasantías o reinserción educativa, según el perfil de cada participante.¹⁰³

El tercero es el programa Projovem¹⁰⁴, parte de la Política Nacional de Juventud en Brasil, es una iniciativa federal que se divide en cuatro modalidades diseñadas para

¹⁰³

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/9fc9faa3-8fbd-4f14-9aee-369a13bad4f4/content>

¹⁰⁴ <https://www.gov.br/mec/pt-br/projovem>



diferentes perfiles juveniles: Projovem Trabalhador, enfocado en la capacitación laboral; Projovem Urbano, que combina formación profesional con educación básica; Projovem Campo, orientado a jóvenes en áreas rurales; y Projovem Adolescente, que busca prevenir el abandono escolar y fomentar la integración social.

Aunque no existen programas exclusivos para mujeres jóvenes, el programa chileno Mujer Jefa de Hogar incluye un componente de nivelación educativa para completar estudios primarios y secundarios.

Este componente se ofrece en tres modalidades: programas de educación de adultos en los Centros de Educación Integrada de Adultos (CEIA), Exámenes Libres, y una modalidad flexible a través de Chile Califica.

Esta última, al requerir autodisciplina y constancia, recibe apoyo adicional en algunos municipios mediante la contratación de profesores que asisten a los domicilios de las participantes.

Desde un punto vista más evaluatorio de los programas, a partir de un modelo de meta-análisis, Escudero y otros (2017) revisaron 53 programas de inclusión laboral y productiva en 12 países de América Latina y el Caribe, con el objetivo de identificar patrones sistemáticos en las características de estos programas que generan mayores impactos positivos en sus participantes.

Se observó que más del 75% de las evaluaciones consultadas se centran en programas de capacitación o nivelación de estudios, mientras que las estimaciones de impacto de los servicios de intermediación laboral y los incentivos al sector privado, como subsidios a la contratación, eran menos frecuentes.

En términos generales, los resultados indican que los programas de inclusión laboral y productiva aumentan la probabilidad de acceder a un empleo formal después de la participación.



En particular, los programas de capacitación se destacan por ser más efectivos que otras políticas activas del mercado laboral, mostrando efectos especialmente positivos en mujeres y jóvenes menores de 25 años.

Además, la probabilidad de encontrar resultados positivos aumenta cuando la duración del programa supera los cuatro meses y cuando la intervención es más integral, incluyendo múltiples componentes.

Sin embargo, en cuanto a la durabilidad de los efectos, no se encontraron diferencias significativas entre el corto plazo y el mediano plazo (más de un año después de finalizado el programa).

De acuerdo con Rossel y Filgueira (2015), existen pocas evaluaciones en América Latina y el Caribe que muestran impactos concluyentes de las políticas de capacitación laboral y formación.

Los resultados de estos programas suelen depender de factores como las características específicas de la capacitación, la institución ejecutora, el área geográfica, la cobertura del programa, el vínculo con los empleadores y la necesidad de validar y certificar las capacitaciones.

En una revisión sistemática de 113 evaluaciones de impacto realizada por Kluge y otros (2016), se encontró que sólo un tercio de los programas tiene efectos positivos.

En general, se observó que los programas de inclusión laboral y productiva tienden a ser más exitosos en países de ingresos bajos o medios, lo que podría explicarse porque estos programas están dirigidos a personas en situación de mayor pobreza y con menos habilidades e ingresos.

Por lo tanto, pequeñas mejoras en su situación pueden tener un impacto positivo significativo en su empleabilidad. Los programas de capacitación de habilidades son los que mayor impacto generan en estos países.

A pesar de la tendencia generalizada, existen esfuerzos por modificar esta situación y generar información que facilite la creación de políticas efectivas para la inserción laboral de jóvenes.

En esa línea, la revisión de evaluaciones de impacto realizada por Bird (2020) mostró que los programas de capacitación tienen pequeños impactos sobre el empleo en el corto plazo, que tienden a crecer a mediano y largo plazo. Sin embargo, todavía son escasas las evaluaciones que analizan la relación costo-efectividad de estos programas.

En cuanto al impacto de los programas que incluyen un componente de capacitación en la empleabilidad de sus destinatarios, como el programa Jóvenes en Acción en Colombia, los estudios disponibles muestran resultados positivos en la probabilidad de encontrar empleo.

Lo mismo ocurre con programas como el Programa de Apoyo al Empleo (PAE) en México, que también ha mostrado efectos favorables en la empleabilidad de jóvenes.

En el caso de Jóvenes en Acción, Attanasio y otros (2009¹⁰⁵) demostraron que este programa incrementa la probabilidad de que los jóvenes participantes de entre 18 y 25 años obtengan un empleo remunerado de mayor calidad y, a su vez, contribuye a un aumento de sus ingresos salariales.

La capacitación proporcionada por el programa incrementa las posibilidades de conseguir un empleo en el sector formal con contrato escrito, aumentando estas probabilidades en un 5,3% y un 6,6%, respectivamente, en comparación con los jóvenes que no participaron en las capacitaciones.

¹⁰⁵ [Subsidizing Vocational Training for Disadvantaged Youth in Developing Countries: Evidence from a Randomized Trial \(elsevier-ssrn-document-store-prod.s3.amazonaws.com\)](https://www.elsevier.com/abstract/SSRN-document-store-prod-s3-amazonaws-com)



En una evaluación posterior, Attanasio y otros (2017)¹⁰⁶ confirmaron estos efectos positivos a corto plazo y también identificaron efectos a largo plazo.

Utilizando datos experimentales del programa en 2005, los autores encontraron que, incluso después de 10 años, los participantes tenían más probabilidades de estar empleados en el sector formal, con seguridad social, trabajando en grandes empresas y recibiendo mayores ingresos.

También se observó una mayor probabilidad de que los participantes completaran la educación secundaria, aunque no se encontraron efectos positivos en la asistencia escolar ni en variables como las decisiones de fertilidad o el estado civil.

Además, el estudio incorporó un análisis costo-beneficio que reveló que la tasa interna de retorno era del 22,1% para las mujeres y del 10,2% para los hombres, lo que refleja el crecimiento anual de las ganancias directas de los participantes.

Posteriormente, Kluger y otros (2020)¹⁰⁷ refinaron este análisis y obtuvieron resultados similares al considerar el impacto en el mercado laboral.

Además, incluyeron un segundo escenario que consideraba los ingresos futuros por la continuación de estudios superiores, proyectando una trayectoria laboral de 40 años.

En este escenario, las tasas de retorno interno fueron de 23,5% para mujeres y 20,5% para hombres, lo que acorta las brechas de género, probablemente debido a que los hombres tienen una mayor probabilidad de continuar estudios que las mujeres.

¹⁰⁶ [Formación Vocacional para Jóvenes Desfavorecidos en Colombia: Seguimiento a Largo Plazo - American Economic Association \(aeaweb.org\)](#)

¹⁰⁷ [Revision_YiALong&Spillovers_JHR_July2019 \(nber.org\)](#)



En la República Dominicana, el programa Juventud y Empleo ha sido evaluado en múltiples ocasiones debido a que, desde su concepción, se diseñó una evaluación experimental para medir sus resultados finales.

Los resultados de estas evaluaciones han sido mixtos: en términos generales, los efectos en el empleo son bajos, aunque se encontraron impactos positivos en los ingresos y en el empleo formal con seguro de salud, especialmente en Santo Domingo.

Además, se observaron efectos positivos en las expectativas sobre el futuro de las mujeres y en el desarrollo de habilidades blandas, como liderazgo y resolución de conflictos.

A largo plazo, se encontraron efectos diferenciados por sexo, con un aumento de la autoestima, confianza y optimismo entre las mujeres, y una mayor probabilidad de estar buscando otro trabajo entre los hombres.

El programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en Argentina también ha mostrado resultados positivos, especialmente en la nivelación de estudios.

Según un estudio de Mazorra y otros (2013), el 67% de los participantes continuaba asistiendo a la escuela, casi el doble del nivel de asistencia de jóvenes con características socioeconómicas similares que no participaron en el programa.

Aunque la evaluación no midió el impacto del programa en la calidad del empleo, los autores concluyeron que el programa generó incentivos positivos para que los jóvenes retomaran o continuaran sus estudios.

El programa Procajoven en Panamá, implementado entre 2003 y 2009, también mostró efectos positivos en la probabilidad de encontrar empleo para las mujeres residentes en Ciudad de Panamá.



Además, se observó un aumento en el número de horas trabajadas y en los ingresos laborales mensuales de los participantes que recibieron el componente de inserción laboral del programa.

Es importante también evaluar el efecto de los programas de inclusión laboral y productiva sobre otras variables sociodemográficas.

Por ejemplo, el programa Jóvenes con Porvenir en Zapopan, México, ofrece capacitaciones gratuitas de seis meses a jóvenes de entre 15 y 29 años que no estudian, con el objetivo no solo de mejorar su empleabilidad, sino también de reducir la exclusión social y prevenir la participación en actividades delictivas.

Un experimento natural realizado en esta localidad mostró un impacto positivo en la probabilidad de obtener empleo, en los niveles de ingreso y en el número de horas trabajadas, así como en la reducción de comportamientos de riesgo y el aumento del optimismo sobre el futuro de los participantes.

De manera similar, el programa Juventud y Empleo en la República Dominicana ha demostrado ser eficaz en la reducción de la pertenencia a pandillas y la violencia entre jóvenes en situación de riesgo.

Los programas de capacitación y formación para jóvenes también pueden surgir de asociaciones público-privadas, en las cuales el Estado diseña, supervisa y financia los programas, mientras que la implementación se lleva a cabo a través de agencias públicas, privadas y organizaciones no gubernamentales (ONG).

Un ejemplo es el programa entra21, creado por la Fundación Internacional para la Juventud (FIJ) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo, con el apoyo de la Agencia de Cooperación del Gobierno de los Estados Unidos (USAID).



Este programa tiene como objetivo preparar a jóvenes para empleos en la nueva economía, capacitándose en tecnologías de la información y respondiendo a la creciente demanda de habilidades digitales en América Latina y el Caribe.

Otro ejemplo de un programa con impacto positivo es el programa Galpão Aplauso, dirigido a jóvenes de bajos ingresos y en situación de riesgo que viven en las favelas de Río de Janeiro, Brasil. Desarrollado por la Fundación de Brasil en conjunto con el BID, este programa ha demostrado un aumento significativo en la probabilidad de empleo y en los ingresos mensuales de los participantes, además de destacar por su enfoque socioafectivo y artístico, lo que le valió el reconocimiento del Tesoro de EE.UU. en 2014.

Programas de apoyo a la demanda de trabajo

Los programas de estímulo a la demanda laboral abarcan un conjunto de acciones estratégicas diseñadas para aumentar la demanda de bienes y servicios, generar empleo adicional, fomentar el empleo y mejorar tanto la productividad como la sostenibilidad de las empresas.

Los mecanismos empleados para dinamizar la demanda de trabajo incluyen iniciativas de apoyo al trabajo independiente y programas orientados a la creación directa e indirecta de empleo.

En América Latina y el Caribe, actualmente se están implementando 11 programas que incorporan uno o ambos de estos componentes en 10 países. De estos, la modalidad más común es el apoyo al trabajo independiente, presente en 6 de los 24 programas analizados, seguida de la generación indirecta de empleo, que se encuentra en 5 programas.



Dos programas sobresalientes en la región son "Jóvenes con más y mejor trabajo"¹⁰⁸ de Argentina y "Mi Primer Empleo Digno"¹⁰⁹ del Estado Plurinacional de Bolivia, los cuales se distinguen por combinar más de una estrategia de apoyo a la demanda laboral.

En particular, estos programas integran tanto el apoyo al trabajo independiente como la generación indirecta de empleo. Además, ambos programas se caracterizan por abarcar múltiples ámbitos de acción.

En el caso del programa argentino, la intervención se articula a través de una estrategia que incluye capacitación técnica y profesional, nivelación de estudios, retención escolar, y servicios de intermediación laboral.

Por su parte, el programa boliviano complementa los componentes de apoyo a la demanda laboral con acciones de formación técnica y profesional.

Mientras tanto, otros programas como "Agroemprende Innovando en el Territorio"¹¹⁰ en Argentina y el "Programa de Fomento a la Microempresa Juvenil"¹¹¹ (PRYME) en San Vicente y las Granadinas, se enfocan exclusivamente en el apoyo al trabajo independiente como su principal ámbito de acción.

De igual manera, el "Subsidio al Empleo Joven"¹¹² de Chile se orienta únicamente hacia la generación indirecta de empleo.

Estos ejemplos reflejan la diversidad de enfoques y estrategias que los países de la región adoptan para estimular la demanda laboral, ajustándose a las necesidades y contextos específicos de sus respectivas poblaciones.

-Apoyo al trabajo independiente: Los programas diseñados para incrementar los activos de los beneficiarios suelen incluir una variedad de instrumentos financieros,

¹⁰⁸ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/faq_jovenes.pdf

¹⁰⁹ <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=66>

¹¹⁰ <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=159>

¹¹¹ <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa.php?id=187>

¹¹² <https://sence.gob.cl/subsidio/subsidio-al-empleo-joven>



tales como el apoyo económico en forma de capital semilla, la oferta de microcréditos y la provisión de transferencias de activos productivos.

Adicionalmente, es común que estos programas integren componentes de formación en áreas como ahorro y finanzas, microemprendimiento, y planificación económica.

En ciertos casos, también se brinda asistencia técnica y se facilita la conexión con redes productivas o de comercialización, creando un ecosistema favorable para el desarrollo económico de los participantes.

Especialmente en programas dirigidos a la juventud, se observa una creciente atención al desarrollo productivo y al fomento del autoempleo, o trabajo por cuenta propia, con un enfoque particular en las áreas rurales donde las oportunidades de empleo asalariado son limitadas.

Estos buscan mejorar la empleabilidad de los jóvenes a través de la educación orientada al emprendimiento, acceso a mercados financieros en condiciones favorables, y un acompañamiento integral que abarca desde la identificación de oportunidades de negocio hasta la consolidación de empresas emergentes.

Un análisis detallado de los programas de inclusión laboral y productiva revela características clave en dos iniciativas que responden a las necesidades del mercado laboral apoyando el autoempleo.

Ambos programas fueron creados con el objetivo de empoderar a los jóvenes, aliviar la pobreza y fomentar la creación de nuevas empresas.

Por un lado, el programa argentino Agroemprende “Innovando en el Territorio” se centra en promover el trabajo y el emprendimiento en zonas rurales, con el fin de reducir las desigualdades territoriales.



Este programa ofrece un entorno propicio para la detección de oportunidades, brinda apoyo en la formulación de negocios y facilita el acceso a recursos necesarios para la puesta en marcha o el fortalecimiento de emprendimientos agroindustriales dirigidos a jóvenes rurales de entre 18 y 40 años.

A través de convocatorias para proyectos productivos liderados por jóvenes, se impulsa la creación de nuevas empresas locales en sectores agroindustriales y de servicios, promoviendo la diversificación e innovación productiva, y apoyando el desarrollo regional y rural mediante la creación de empleo de mejor calidad.

Por otro lado, el programa de Fomento a la Microempresa Juvenil (PRYME) de San Vicente y las Granadinas se enfoca exclusivamente en el apoyo al trabajo independiente.

Este tiene como objetivo principal la promoción de pequeñas y microempresas, proporcionando oportunidades de financiamiento a jóvenes emprendedores que no tienen acceso a fondos a través de las instituciones financieras tradicionales.

El presente enfoque no solo facilita la creación de negocios, sino que también aborda las desigualdades de género al incluir acciones específicas para que las mujeres puedan desarrollar sus propios emprendimientos y mejorar su autonomía económica y financiera.

Al examinar las acciones dirigidas a reducir las brechas de género, se destacan varios programas en América Latina que apoyan el trabajo independiente de las mujeres.

Por ejemplo, los programas Ti Kredi en Haití¹¹³ y Soy Mujer en Venezuela¹¹⁴ proporcionan apoyo financiero mediante microcréditos para financiar proyectos o pequeñas empresas.

¹¹³ <https://socialprotection.org/discover/programmes/ti-kredi>

¹¹⁴ <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=188>



En Chile, el programa Mujer Jefa de Hogar aborda múltiples áreas del manejo de una microempresa, como administración, gestión, comercialización y elaboración de planes de negocios, estableciendo acuerdos con entidades como FOSIS y SERCOTEC para asegurar cupos exclusivos para mujeres.

En Venezuela, el programa Soy Mujer no solo entrega apoyo financiero con el propósito de inclusión económica de las mujeres, sino que también contribuye al desarrollo económico del país.

Una iniciativa similar se observó en Colombia con el programa "Mujeres ahorradoras en acción", que operó entre 2007 y 2011. Este programa no solo ofrecía apoyo financiero, sino que también incentivaba el ahorro al ofrecer un subsidio gubernamental como estímulo para que las mujeres ahorraran en cuentas bancarias, reforzando así sus emprendimientos productivos.

Otro ejemplo significativo es el Programa Productivo Alimentario (Programa Hambre Cero) de Nicaragua¹¹⁵, que adopta un enfoque dual: por un lado, mejora la seguridad alimentaria de las familias rurales en situación de pobreza al facilitarles la producción de sus propios alimentos, y por otro, agrega valor a dicha producción al crear empleos dentro de las mismas familias.

Este programa está dirigido a hogares rurales encabezados por mujeres con pequeñas parcelas de tierra, y a través del Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA), les otorga transferencias de activos como animales, semillas y árboles frutales, complementados con formación en economía campesina y prácticas agrícolas.

En el ámbito juvenil, programas como Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en Argentina y Jóvenes con todo en El Salvador promueven el emprendimiento mediante la capacitación y el otorgamiento de capital semilla, fomentando así la independencia económica de los jóvenes.

¹¹⁵ <https://revistas.unan.edu.ni/index.php/Cientifica/article/download/2873/4318/19513>



No solo buscan generar empleo, sino también mejorar las expectativas de los jóvenes sobre su futuro laboral, brindándoles herramientas y recursos para construir sus propios negocios.

Otros programas, como Mi primer Empleo Digno en Bolivia y Jóvenes productivos en Perú, muestran enfoques adaptados a las particularidades territoriales.

Mientras el programa boliviano incluye un componente para apoyar emprendimientos industriales o microempresas como alternativa al empleo fijo, el programa peruano distingue sus estrategias entre zonas urbanas y rurales, enfocándose en la capacitación e inserción laboral en las primeras y en el desarrollo económico y productivo en las segundas.

Finalmente, es relevante mencionar el programa colombiano Jóvenes Rurales Emprendedores, que aunque ya no está en funcionamiento, fue creado en 2006 para hacer frente a la falta de oportunidades laborales en zonas rurales y a la migración hacia áreas urbanas.

Este programa se centraba en jóvenes vulnerables de entre 16 y 35 años en zonas rurales, promoviendo el emprendimiento rural mediante la creación de pequeñas empresas sostenibles que incrementan la productividad y competitividad del campo.

En conclusión, los esquemas de fomento a las microempresas como fuente de empleo juegan un papel crucial en el empoderamiento de los jóvenes y la mejora de su situación económica, como lo demuestran el componente PRYME en San Vicente y las Granadinas y el programa de generación de empleo y educación vocacional en Guatemala.

Ambos programas buscan crear un entorno favorable para el emprendimiento juvenil, ofreciendo financiamiento y apoyo técnico, y aprovechando la infraestructura local para impulsar el desarrollo empresarial.



-Generación directa de empleo: Los programas de generación directa de empleo son iniciativas que buscan incrementar la demanda laboral a través de la implementación de planes de empleo públicos en diversos niveles gubernamentales, ya sean estatales, departamentales, provinciales, regionales o municipales. Estos programas suelen ofrecer empleos temporales de emergencia o en el marco de planes de desarrollo, concentrándose en actividades que requieren mano de obra no calificada, como obras públicas y proyectos de infraestructura a nivel local y comunitario.

Actualmente se encuentran en ejecución solo dos programas que incluyen acciones específicas para la generación de empleo directo para jóvenes. Uno de ellos es el programa colombiano "Ingreso para la Prosperidad Social", que no solo ofrece empleos, sino que también incluye capacitaciones y nivelación de estudios para los participantes.

El otro es la "Red Temporal de Seguridad Social y Competencia para los Jóvenes", implementada en Haití¹¹⁶, que además de ofrecer empleos, proporciona capacitación y servicios de intermediación laboral.

El programa haitiano, cuyo nombre original es "Le Filet de Sécurité Sociale Temporaire et Compétence pour les Jeunes", comenzó a ejecutarse en 2020, no como una respuesta a la pandemia, sino como un mecanismo para crear una red de seguridad social destinada a jóvenes vulnerables de 18 a 35 años en zonas urbanas de seis departamentos del país (l'Artibonite, les Nippes, le Nord, le Nord-est, le Nord-ouest et l'Ouest).

Este programa, con una duración inicial de cuatro años, persigue tres objetivos específicos: I) proporcionar ingresos a los jóvenes mediante empleos temporales en vecindarios vulnerables, con el fin de mitigar los efectos de la eliminación de subsidios al combustible; II) facilitar el acceso a capacitaciones para jóvenes en estas comunidades; y III) fortalecer institucionalmente el Fondo de Asistencia

¹¹⁶ <https://dds.cepal.org/observatorio/ficha-pais.php?id=ht>



Económica y Social (FAES) y el Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo (MAST). Financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), este programa también incluye un componente que otorga fondos a pequeños proyectos de desarrollo comunitario, identificados a través de un proceso participativo, con la intención de priorizar el uso de fuerza laboral de baja calificación, generando así puestos de trabajo para jóvenes.

Históricamente, las acciones de generación de empleo directo han estado dirigidas principalmente a adultos de hogares pobres con bajos niveles de educación formal, y se han implementado con mayor frecuencia en contextos de crisis o contracciones severas de la demanda laboral.

Un ejemplo de ello es el Programa de Empleo Temporal (PET) en México¹¹⁷, que opera en proyectos comunitarios a cambio de una transferencia monetaria para hogares elegibles en municipios con altos niveles de marginalidad o desempleo, o que han sido afectados por desastres naturales u otras crisis.

Está dirigido a personas mayores de 16 años que residen en Municipios con Alta Pérdida del Empleo (MAPE) y en áreas con índices de muy alta, alta o media marginación (MMAM), donde prevalece un alto nivel de informalidad en las actividades laborales.

Los hogares seleccionados son aquellos en situación de pobreza extrema alimentaria o que se encuentran en los polígonos identificados en los municipios atendidos por el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

El PET es un programa flexible que puede adaptarse rápidamente a las crisis o emergencias que enfrenta el país, pero también se ha utilizado para abordar problemas estructurales a largo plazo, como déficits de infraestructura y servicios, y la baja creación de empleo en el sector privado.

¹¹⁷ <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/programa-de-empleo-temporal-3208>

Se considera que estos programas no solo contribuyen a la creación de empleo temporal, sino que también pueden establecer un piso de protección social y reducir la pobreza.

Entre los programas de generación directa de empleo que ya no están en funcionamiento se encuentran: Plan Argentina Trabaja, vigente entre 2009 y 2018 en Argentina; el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI), operativo entre 2009 y 2016 en El Salvador; el Programa de Primer Empleo, vigente entre 2007 y 2011 en México; y Ñamba'apo, que se ejecutó entre 2010 y 2012 en Paraguay¹¹⁸.

Estos programas, al mantener a los participantes en contacto con el mercado laboral, ayudan a evitar la pérdida de habilidades durante períodos de desempleo.

A través de los programas de generación directa de empleo, se ofrece empleo temporal a cambio de una remuneración que suele estar alineada con el salario mínimo.

Esta remuneración relativamente baja actúa como un mecanismo de autoselección, atrayendo principalmente a aquellos que más necesitan el empleo. Las tareas típicas de estos programas incluyen limpieza, construcción e instalación de cableado eléctrico, entre otras.

En la región, sólo dos programas de inclusión laboral y productiva tienen como único objetivo la generación directa de empleo: el programa Cooperativas Sociales en Uruguay, iniciado en 2008, y el Programa para la Generación de Empleo Social Inclusivo "Trabaja Perú" (anteriormente conocido como "Construyendo Perú"). Ambos programas están dirigidos a mayores de 18 años, e incluyen segmentos especiales para personas con algún tipo de discapacidad.

¹¹⁸ <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=84>



En el caso del programa uruguayo, se destaca la creación de empresas cooperativas, donde la propiedad es colectiva y los socios-trabajadores toman decisiones de manera independiente.

Estas cooperativas no solo generan empleo, sino que también funcionan como herramientas educativas y promotoras de ciudadanía, al estar basadas en los principios y valores de la economía cooperativa.

En general, los componentes de generación directa de empleo suelen acompañarse de cursos y capacitaciones que facilitan la inserción de los trabajadores en sus puestos, mejoran sus probabilidades de permanencia y aumentan sus oportunidades de acceder a empleos formales una vez que finalizan los trabajos temporales.

Ejemplos de estos programas incluyen el Programa de Mejoramiento a la Empleabilidad de las Personas con Discapacidad de Panamá, que se focaliza exclusivamente en personas con discapacidad mayores de 18 años.

Muchos de estos programas priorizan a grupos que generalmente son invisibilizados o que enfrentan mayores brechas de empleo.

El Programa Nacional de Empleo de Costa Rica y el programa Sembrando Vida de México¹¹⁹, por ejemplo, incluyen a indígenas como parte de su población meta y reconocen las particularidades territoriales en función de la ruralidad. Durante 2020, el programa mexicano dio prioridad a jóvenes en edad productiva, mujeres, personas de pueblos indígenas y afroamericanos.

Del mismo modo, el programa de Trinidad y Tabago incluye un componente especial para mujeres, ofreciéndoles capacitación en áreas como artesanías, mobiliario, limpieza, pintura, trabajo comunitario, cuidado geriátrico y embellecimiento del entorno.

¹¹⁹ <https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/programa-sembrando-vida>



Es importante destacar que, aunque estos programas ofrecen empleos temporales, algunos incluyen beneficios de seguridad social y otros complementarios.

Por ejemplo, el programa Uruguay Trabaja asegura que los participantes reciban beneficios adicionales mientras están empleados temporalmente. Similarmente, el programa Red Temporal de Seguridad Social y Competencia para los Jóvenes en Haití estipula que los participantes deben recibir un sueldo suficiente para cubrir gastos de transporte y comida durante su capacitación, y que aquellos que obtienen empleo temporal deben recibir al menos el 70% del valor total de cada proyecto.

El Programa de Empleo Temporal en México también incluye un componente que proporciona apoyo económico para la adquisición o arrendamiento de materiales, herramientas, maquinaria o equipo, incluyendo implementos de protección para los participantes, así como para cubrir costos de transporte necesarios para realizar los proyectos autorizados.

Estos componentes adicionales fortalecen la capacidad de los beneficiarios para llevar a cabo su trabajo de manera efectiva y segura, aumentando así el impacto positivo de los programas en sus vidas y comunidades.

-Generación indirecta de empleo: Los sistemas de generación indirecta de empleo se estructuran como una forma de intervención pública que tiene como objetivo incentivar la contratación de jóvenes y adultos pertenecientes a grupos vulnerables.

Estos programas operan a través de subsidios económicos que se otorgan a empresas privadas por un período de tiempo definido. Dichos subsidios actúan como un incentivo clave para que las empresas contraten a personas que, de otro modo, tendrían dificultades para acceder al mercado laboral.

Los subsidios ofrecidos en estos programas pueden cubrir parcialmente el salario de los trabajadores o las contribuciones a la seguridad social que los empleadores deben realizar.

De esta manera, los programas reducen los costos laborales para las empresas, compensando potencialmente la menor productividad inicial de los trabajadores contratados a través del programa.

Dicha estructura permite que personas con limitadas oportunidades de empleo logren acceder a un puesto de trabajo, al mismo tiempo que las empresas pueden beneficiarse de ganancias de productividad a mediano plazo, derivadas de la experiencia laboral acumulada y las capacitaciones proporcionadas a los empleados.

El diseño de estos programas tiene como uno de sus objetivos principales fomentar la contratación de jóvenes a través de obras públicas intensivas en mano de obra y la implementación de beneficios legales para la contratación, como exenciones de impuestos y subsidios salariales.

Un ejemplo notable de este tipo de intervención es el Subsidio al Empleo Joven en Chile, que promueve la inserción laboral formal de jóvenes entre 18 y 35 años, provenientes de sectores de bajos ingresos que reciben un salario igual o inferior a 1.5 veces el salario mínimo.

Otro ejemplo en Chile es el Bono Trabajo de la Mujer (BTM)¹²⁰, dirigido a mujeres de entre 25 y 59 años pertenecientes al 40% socioeconómicamente más vulnerable de la población, independientemente de su edad.

Aunque los programas de inclusión laboral y productiva juvenil con un componente de generación indirecta de empleo representan una proporción relativamente baja (20,8%) en comparación con aquellos enfocados en capacitación o apoyo al trabajo independiente, siguen siendo una herramienta valiosa.

De los cinco programas juveniles que incluyen este componente, cuatro también ofrecen capacitaciones y dos apoyan el trabajo independiente.

¹²⁰ <https://sence.gob.cl/subsidio/bono-al-trabajo-de-la-mujer>



Un caso que combina estos tres componentes (apoyo a la oferta de trabajo, servicios de intermediación laboral y apoyo al trabajo independiente) es el programa "Jóvenes con más y mejor trabajo" de Argentina.

Este incluye, como parte de su estrategia, un componente de apoyo a la inserción laboral que fomenta la contratación de jóvenes en los sectores público y privado mediante una ayuda económica que cubre parte del salario a través del Programa de Inserción Laboral.

Este incentivo es accesible a todos los trabajadores que forman parte de los programas del ex Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social o del ex Ministerio de Desarrollo Social.

Existen otros programas de inserción laboral y productiva que combinan diversas estrategias para ofrecer una respuesta más integral a las necesidades de empleabilidad de los jóvenes.

Por ejemplo, "Mi primer empleo Digno" en Bolivia y "Mi primer empleo" en Costa Rica incluyen componentes de trabajo en empresas.

En Bolivia, los participantes realizan una pasantía de tres meses en empresas relacionadas con los cursos de capacitación que han aprobado, recibiendo un apoyo económico equivalente al salario mínimo nacional, dividido entre el programa y la empresa.

Dentro de Costa Rica, el Estado otorga un monto fijo por cada trabajador contratado, con un máximo de 20 personas, pagado en dos cuotas semestrales.

El Programa Padrino Empresario del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Ministerio de Desarrollo Laboral (MITRADEL) en Panamá es un ejemplo destacado de un enfoque preventivo dirigido a jóvenes de 15 a 17 años que están en riesgo social.



Este programa proporciona capacitación laboral en áreas administrativas como contabilidad, introducción de datos en sistemas informáticos, recepción, archivo, ayudantes generales, y mensajería interna y externa.

Al cumplir la mayoría de edad, los participantes tienen la posibilidad de ser contratados por las empresas en función de su desempeño.

Las empresas privadas participantes facilitan la asistencia durante cinco días a la semana, en jornadas de cuatro a seis horas, y proporcionan a los jóvenes una beca mensual.

Los participantes también están protegidos con un seguro contra accidentes personales y reciben seguimiento integral en los ámbitos familiar, escolar y laboral.

A cambio, las empresas patrocinadoras se benefician de deducciones fiscales, como la deducción del 100% de los pagos realizados a los participantes en el impuesto sobre la renta.

Finalmente, el programa "Con Chamba Vivís Mejor" de Honduras¹²¹ destaca por su enfoque en la protección social contributiva.

Este programa requiere que las empresas que participen generen contratos de trabajo individuales por tiempo indefinido, inscriban a los empleados en el Instituto Hondureño de Seguridad Social, y otorguen una remuneración no inferior al salario mínimo legal vigente.

El programa completa la diferencia entre el salario aportado por el gobierno y el salario mínimo, asegurando así que los trabajadores reciban una compensación adecuada.

¹²¹ http://h1.honducompras.gob.hn/DocsPACC/2016/STSS_PPCCHVM_2DA_REV_2016.pdf



En definitiva, los programas de generación indirecta de empleo son una herramienta crucial para promover la inclusión laboral de grupos vulnerables.

A través de incentivos económicos y legales, estos programas facilitan la inserción de jóvenes y adultos en el mercado laboral formal, contribuyendo al desarrollo económico y social de los países de la región.

En un plano más amplio, los programas de apoyo a la demanda de trabajo aún cargan con un análisis limitado, en gran parte debido a la dificultad de asociar de manera directa estos programas con mejoras significativas en las tasas de empleo.

Una de las razones principales de esta dificultad radica en la correlación existente entre los empleos generados por estos programas y la alta prevalencia de la informalidad laboral, lo que complica la evaluación de sus impactos reales (Abramo, Cecchini y Morales, 2019).

Además, en muchos casos, los efectos de estos programas pueden estar entrelazados con otros objetivos, como la mejora en los rendimientos de las empresas o el crecimiento económico a nivel nacional, lo que hace que su impacto sobre la demanda de trabajo sea más difícil de aislar y medir.

A pesar de estos desafíos, algunas evaluaciones han arrojado luz sobre los impactos específicos de estos programas en diversas subcategorías.

En cuanto a los programas de creación directa de empleo son relativamente poco comunes en América Latina.

En una revisión de los programas de inclusión laboral y productiva en la región, solo Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México y Perú cuentan con este tipo de iniciativas.

No obstante, con excepción de México y Perú, en estos países los programas de generación directa de empleo suelen formar parte de un conjunto más amplio de

medidas de apoyo a la oferta laboral, lo que podría explicarse por los resultados generalmente modestos de estos programas en términos de creación sostenida de empleo (Bird, 2020).

Un caso ilustrativo es el Programa Empleo en Acción de Colombia, implementado entre 2002 y 2004, que estaba dirigido a brindar ocupación temporal a trabajadores no calificados de los niveles 1 y 2 del SISBÉN en la construcción o mantenimiento de infraestructura comunitaria en zonas urbanas de bajos ingresos.

La evaluación de este programa mostró que, si bien logró un impacto positivo en términos de protección social para los grupos más vulnerables, su efectividad como medida para combatir el desempleo fue limitada.

Al finalizar el programa, muy pocos de los participantes lograron acceder a empleos formales remunerados en el mercado laboral.

Sin embargo, se observó un incremento en los ingresos de los beneficiarios a mediano plazo, así como un aumento en las horas trabajadas, aunque no hay evidencia concluyente de que estos efectos se mantuvieran a largo plazo (DNP, 2007).

En cuanto a otras medidas utilizadas en América Latina para apoyar la demanda de trabajo, estudios como el de Escudero (2017) en países desarrollados han encontrado que los programas que fomentan el emprendimiento entre los jóvenes tienden a ser más efectivos cuando están dirigidos a poblaciones vulnerables.

Un ejemplo destacado en la región es el Programa Start-Up Chile¹²², implementado por la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) en 2010.

122

<http://www.chile.gob.cl/chile/blog/argentina/buenos-aires/proceso-de-postulaciones-al-programa-start-up-para-emprendedores>



Este programa, creado por iniciativa del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, busca fortalecer el ecosistema emprendedor en Chile y posicionar al país como un centro de innovación.

Aunque no está destinado exclusivamente a jóvenes, genera incentivos significativos para su participación y ha contribuido a la promoción de una cultura de emprendimiento en Chile.

Evaluaciones posteriores sugieren que complementar estos programas con tutorías o mentorías puede aumentar notablemente la capacidad de recaudación de fondos y la creación de empleo. “En particular, de las aceleradoras encuestadas, el 85% ofrece algún tipo de mentoría; el 45% ofrece seminarios o talleres; y el 12%, el 11% y el 6% ofrecen ayuda más específica en forma de acceso a expertos, apoyo jurídico/contable y apoyo tecnológico, respectivamente.”¹²³

En Perú, el programa Haku Wiñay, se destaca por su flexibilidad para adaptarse a las dinámicas territoriales y por empoderar a los hogares y comunidades locales.

Aunque no está específicamente dirigido a jóvenes, se incluye en el análisis debido a su enfoque en apoyar a hogares cuyos hijos han superado la edad de elegibilidad para otros programas, como el programa Juntos.

La flexibilidad del Haku Wiñay permite que miembros de la propia comunidad participen en la entrega de herramientas adaptadas a las necesidades económicas y culturales locales, lo que ha resultado en un aumento promedio de 7,8% en los ingresos de los hogares participantes en 2016 (Escobar y Ponce, 2016).

En cuanto a los programas de generación indirecta de empleo, se nombra un ejemplo de éxito que es el ya mencionado Subsidio al Empleo Joven en Chile, un componente adicional del programa Ingreso Ético Familiar (IEF), que ha demostrado un impacto positivo en la tasa de empleo y la participación laboral juvenil, además

¹²³ Véase de forma online: [Gonzalez-Urbe_Effects of Business Accelerators.pdf \(lse.ac.uk\)](https://www.lse.ac.uk/Programs/Research/Reports/2016/Gonzalez-Urbe_Effects_of_Business_Accelerators.pdf)

de una relación costo-beneficio favorable por participante (Centro de Microdatos, 2011).

En Brasil, el programa Contrato Verde Amarelo (CVA)¹²⁴ fue creado en 2019 con el objetivo de evitar impactos negativos a largo plazo en los ingresos laborales de los jóvenes, derivados de la falta de experiencia laboral, especialmente en contextos de crisis.

Aunque el programa no fue aprobado por el Senado, su diseño y estrategia fueron evaluados por el Banco Mundial, destacando su enfoque en la inserción laboral juvenil y el apoyo a la recuperación del sector privado mediante la reducción de costos de contratación.

Los evaluadores señalaron que, dado que los jóvenes carecen de experiencia laboral, los programas dirigidos a adultos no siempre son adecuados para este grupo.

El enfoque en los jóvenes permite distribuir los subsidios a quienes más lo necesitan, diferenciándolo de programas como el Primeiro Emprego, que estaba dirigido a jóvenes de 16 a 24 años en busca de su primer empleo mientras continuaban sus estudios.

A pesar de su cancelación, el análisis del CVA subraya la importancia de diseñar políticas específicas para mejorar la experiencia laboral de los jóvenes y su inserción en el mercado de trabajo.

Aunque los programas de generación de empleo en América Latina han enfrentado desafíos en términos de evaluación y efectividad, hay evidencia de que, cuando están bien diseñados y dirigidos a las poblaciones vulnerables, pueden tener impactos positivos en la inclusión laboral y la reducción de la pobreza. Sin embargo,

124

<http://www.finep.gov.br/en/a-finep-externo/fndct/estrutura-orcamentaria/quais-sao-os-fundos-setoriais/ct-verde-amarelo>



la sostenibilidad de estos impactos a largo plazo sigue siendo un desafío, lo que subraya la necesidad de seguir desarrollando y ajustando estas políticas para maximizar su efectividad y alcance.

En resumen, la CEPAL sostiene que los programas de apoyo a la oferta y demanda laboral son esenciales para construir mercados laborales más inclusivos y equitativos, y para impulsar un desarrollo económico sostenible en la región. La combinación de estas estrategias, no solo mejora las oportunidades laborales de la población, sino que también contribuye a reducir la desigualdad y a fomentar el crecimiento económico a largo plazo.

Recapitulación.

De todo lo visto en este apartado, podemos decir a modo de recapitulación que la cuestión del envejecimiento poblacional en América Latina, y en particular en Argentina, ha cobrado una relevancia creciente en el ámbito de las políticas públicas.

Este fenómeno no solo plantea desafíos económicos, sociales y demográficos de gran magnitud, sino que también obliga a los gobiernos y organismos internacionales a diseñar estrategias específicas para asegurar que las nuevas generaciones de jóvenes estén adecuadamente preparadas para integrarse en un mercado laboral que está en constante transformación.

A medida que las poblaciones envejecen y las bases laborales de calidad se reducen, los países se enfrentan a la necesidad imperiosa de promover la inclusión de los jóvenes en el mercado de trabajo, al tiempo que garantizan que estos estén equipados con las habilidades y competencias necesarias para enfrentar los desafíos de una economía global cada vez más digitalizada y automatizada.

Uno de los puntos más destacados en este contexto es el papel que ha jugado el Banco Mundial en el diseño e implementación de programas orientados a mejorar las oportunidades de empleo para los jóvenes en la región.



A través de su programa TES (Fondo Fiduciario General de Múltiples Donantes para la Educación Terciaria y las Habilidades), el Banco Mundial ha concentrado sus esfuerzos en la creación de oportunidades educativas y laborales para las generaciones más jóvenes.

Este programa responde directamente a la necesidad de equipar a los jóvenes con las competencias técnicas y blandas que les permitan no solo adaptarse a las exigencias de un mercado laboral en constante evolución, sino también prosperar en un entorno laboral cada vez más competitivo y globalizado.

El programa TES surge en respuesta a las megatendencias globales que, según el Banco Mundial, transformarán más de 1.100 millones de puestos de trabajo en la próxima década.

La automatización, el cambio climático, la digitalización y la globalización están redefiniendo las características de las economías modernas, y los sistemas educativos tradicionales, en muchos casos, no están preparados para anticipar y responder a estos cambios.

Este desfase entre la formación que los jóvenes reciben y las habilidades que realmente demanda el mercado laboral ha llevado a muchos a enfrentarse a situaciones de subempleo o desempleo, lo que genera una desmotivación generalizada y una menor productividad, así como una disminución en las oportunidades de crecimiento profesional a largo plazo.

El programa TES, por lo tanto, tiene como objetivo no solo mejorar el acceso a una educación de calidad y relevante para el futuro del trabajo, sino también fomentar la innovación y la resiliencia en los sistemas educativos y de formación.

El Banco Mundial ha destacado la importancia de preparar a los jóvenes para el aprendizaje continuo a lo largo de su vida laboral, reconociendo que la rápida adopción de nuevas tecnologías y el cambio climático requieren de una fuerza laboral flexible y adaptable.



En este sentido, el Banco Mundial también ha hecho hincapié en la necesidad de que los jóvenes desarrollen habilidades no cognitivas, como la resolución de problemas, el pensamiento crítico y la comunicación efectiva, que son esenciales en un mercado laboral donde la colaboración y la adaptabilidad son cada vez más valoradas.

Por su parte, la CEPAL ha llevado a cabo un exhaustivo análisis de las políticas implementadas por los países de la región y ha subrayado la importancia de desarrollar estrategias integradas que combinen la creación de empleo con la protección social y el acceso equitativo a oportunidades laborales.

Una de las principales contribuciones de la CEPAL en este ámbito ha sido su enfoque en las particularidades de los diferentes grupos de jóvenes, haciendo especial hincapié en aquellos que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad, como las mujeres jóvenes, los indígenas, los afrodescendientes y los jóvenes que residen en zonas rurales.

Otro punto relevante es el enfoque en la inclusión laboral de jóvenes que enfrentan barreras adicionales, como aquellos que residen en áreas rurales o que pertenecen a minorías étnicas.

En estos casos, los programas que integran formación técnica con intermediación laboral han resultado exitosos para mejorar el acceso a empleos formales y reducir las tasas de informalidad, que siguen siendo un reto significativo en la región.

Estos programas también han mostrado buenos resultados al enfocarse en sectores con alta demanda de mano de obra, como la tecnología, donde se requiere una capacitación específica para garantizar la inserción laboral de calidad.

Los programas que se centran en el autoempleo y el emprendimiento juvenil también han demostrado ser una vía eficaz para reducir el desempleo entre los jóvenes, especialmente en áreas rurales donde las oportunidades de empleo



asalariado son limitadas. Iniciativas como la entrega de capital semilla y la provisión de formación en habilidades emprendedoras han permitido a muchos jóvenes desarrollar sus propios negocios, generando un impacto positivo tanto en sus ingresos como en la creación de empleo local.

En conclusión, los esfuerzos realizados para fomentar el empleo juvenil en América Latina, tanto a nivel de los organismos internacionales como de los gobiernos nacionales, son una respuesta necesaria a los desafíos que plantea el envejecimiento poblacional.

Las políticas que promueven la inclusión de los jóvenes en el mercado laboral, con un enfoque en el desarrollo de competencias adaptadas a los nuevos tiempos, son esenciales para garantizar que esta generación esté preparada para contribuir activamente al crecimiento económico y social en sus países.

Sin embargo, es fundamental que estos programas sigan evolucionando para adaptarse a las realidades cambiantes del mercado laboral y las necesidades específicas de los jóvenes, particularmente aquellos que enfrentan mayores dificultades para acceder a empleos formales y de calidad.

A medida que avanzan las transformaciones demográficas, es previsible que el envejecimiento poblacional se convierta en un tema de preocupación central en las próximas décadas.

Por ello, es crucial que las políticas de empleo juvenil no solo sigan siendo una prioridad, sino que se refuercen con enfoques integrados que aborden los desafíos estructurales que enfrentan los jóvenes en sus trayectorias educativas y laborales.

La inversión en los jóvenes de hoy es, en última instancia, una inversión en el futuro de la región, y la construcción de sociedades más equitativas y sostenibles dependerá, en gran medida, de cómo se logre integrar a esta población al mercado laboral en los años venideros.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Argentina inicia el siglo XX con 38,4% de su población entre 0 y 14 años.

Esta participación relativa disminuye a lo largo de ese siglo y llega al 30,6% en 1991.

En 2022, este grupo de edad alcanza al 22% de la población total; es decir, presenta una diferencia de 18,3 puntos porcentuales respecto de 1895.

Por su parte, la participación relativa de la población en edades potencialmente activas (15 a 64 años) aumenta de manera paulatina.

Para 2022, la proporción supera en 8,4 puntos porcentuales a la presentada en 1895.

Por último, se destaca el incremento de la participación relativa de las personas mayores (personas de 65 años y más) con el paso de los censos: en 2022, la participación de este grupo de edad llegó a 11,9%, 9,9 puntos porcentuales por encima de la de 1895.

Es decir, comienza a verse una tendencia aún moderada hacia el envejecimiento poblacional.

Son las proyecciones que hemos aportado en informes anteriores las que volverían esa tendencia una preocupación central ya hacia el próximo censo, que debería realizarse de aquí a siete años y que se verificaría con total potencia en el siguiente a ese, es decir en 2041.

Queremos llamar la atención sobre esto, es muy poco tiempo. El proceso se está dando a pasos agigantados, y no es uniforme por distritos.

La caída de natalidad en algunas jurisdicciones es pasmosa, por ejemplo la Ciudad de Buenos Aires, que ya hoy no repone sus habitantes. .

Ahora bien, **en la década de los 40 en este siglo, la población mayor de 60 años superará a las y los jóvenes comprendidos entre 15 y 29 años** que para el año 2080 será de apenas 120,2 millones de habitantes, o lo que es lo mismo, el 22,9% del total de la población iberoamericana en el 2080 mientras los mayores de 60 años a la misma fecha representarán el 51% de la población total.

Dicho de otra manera, mientras 2 de cada 10 personas serán jóvenes en Iberoamérica durante el 2080, 5 de cada 10 personas serán mayores de 60 años y únicamente 3 de cada 10 habitantes estarán entre 30 y 60 años.

Si los jóvenes no ingresan rápidamente al sistema económico, los problemas para la seguridad social pueden volverse catastróficos.

En 2014, la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró el 15 de julio Día Internacional de las Habilidades de la Juventud en reconocimiento de la importancia estratégica de dotar a los jóvenes de competencias para el empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.¹²⁵

Desde entonces, este día ha brindado una oportunidad única para recordar que los jóvenes son el futuro (y el presente) de la mano de obra mundial.

A medida que la fuerza de trabajo mundial se achica¹²⁶ debido a los cambios demográficos que hemos discutido como la baja fecundidad y el envejecimiento poblacional y a nuevas tendencias mundiales, como la digitalización, es indudable que una parte del trabajo es que debemos capacitar a los jóvenes para que, en medio de estos cambios, participen activamente en la economía.

¹²⁵ <https://www.un.org/es/observances/world-youth-skills-day>

¹²⁶

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_795453.pdf

La desvinculación económica de los jóvenes.

Sin embargo, siete de cada diez jóvenes de todo el mundo están desvinculados o marginalmente vinculados en la economía.

El fenómeno del título que alude a una desvinculación económica¹²⁷ ha sido estudiado que “se produce cuando estos se encuentran en un estado temporal o permanente en el que no acumulan suficiente capital humano debido a un acceso inadecuado a oportunidades para el desarrollo de habilidades.”

El segmento más extremo de jóvenes económicamente desvinculados es el conocido como población “nini” (sin educación, empleo o formación).

Sin embargo, los “ninis” son solo la punta del iceberg de un problema mayor y más profundo en el que los jóvenes se dedican a actividades de baja productividad que no favorecen el desarrollo del capital humano.

Por así decirlo, no hay una economía joven, por lo cual, se pierde talento, tiempo, esfuerzo y sobre todo, oportunidades económicas de crecer.

Esta importante población suele ser ignorada por las estadísticas nacionales y pasada por alto por los políticos de todo el mundo.

Según los últimos datos disponibles de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), unos 448 millones de jóvenes están económicamente desvinculados o tienen un empleo de baja calidad.

La desvinculación económica de los jóvenes tiene varias consecuencias negativas, como la reducción del crecimiento económico, la inestabilidad política, la exclusión

127

https://www.researchgate.net/publication/347628303_A_Skills-Based_Human_Capital_Framework_to_Understand_the_Phenomenon_of_Youth_Economic_Disengagement



social (los jóvenes se desvinculan de sus comunidades) y el aumento de la delincuencia y el malestar social, por nombrar algunas.

Los ninis son personas que no estudian, no siguen una formación, o no trabajan. Esta porción en Argentina es como vimos con los datos del censo 22 de aproximadamente un millón de personas.

Los jóvenes subempleados son aquellos que declaran querer trabajar más horas. Esta parte de las estadísticas a menudo es menospreciada en nuestro país, y para este informe es clave sobre todo en el contexto en que los últimos datos de EPH informan de un aumento de la subocupación y también de la desocupación.¹²⁸

Los trabajadores informales son personas empleadas sin acceso a la seguridad social y jóvenes autoempleados que carecen de una afiliación al sistema impositivo y de la seguridad social.

La desvinculación económica de los jóvenes en países de ingreso bajo y medio.

A nivel global, la desvinculación económica de los jóvenes es especialmente severa en los países de renta baja y media, **sobre todo en América Latina**, Asia Meridional y el África Subsahariana.

En algunos países, la mayoría de los jóvenes están desvinculados de manera total o parcial, con tasas que superan el 70% u 80%.

Esto pone de manifiesto una evidente crisis social y de capital humano.

En cuanto a masa poblacional, los datos de nivel global indican que la mayoría de los jóvenes desvinculados (alrededor del 66%) viven en Asia Meridional y América Latina.

¹²⁸ Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Segundo trimestre de 2024

La falta de habilidades fomenta el desenganche económico de los jóvenes.

Es poco probable que los jóvenes que carecen de habilidades se vinculen a un empleo productivo sea dependiente o independiente o a la educación.

Los datos indican que existe una fuerte correlación negativa entre el "índice de capital humano" ¹²⁹ de un país y el desenganche económico juvenil, lo que sugiere que las habilidades son esenciales para ayudar a los jóvenes a alcanzar su potencial económico.

El ICH es un indicador indirecto de cómo las capacidades y la salud de las personas durante sus primeros 18 años influyen en su productividad cuando se incorporan al mercado laboral.

Del mismo modo, existe una correlación positiva entre países con altas tasas de jóvenes que carecen de niveles mínimos de competencias lectoras según resultados del PISA de la OCDE ¹³⁰ el cual es como se sabe una medición de habilidades, y sus niveles de desvinculación juvenil.

Las oportunidades de empleo productivo requieren competencias muy complejas, técnicas y específicas del puesto de trabajo, como pensamiento crítico, resolución de problemas y cálculo avanzado.

Estas habilidades especializadas son casi imposibles de desarrollar si las personas no poseen una dotación mínima de capital humano y habilidades fundamentales, como aritmética básica, alfabetización y habilidades socioemocionales.

¹²⁹ Nos referimos al Índice creado por el Banco Mundial, ver [https://www.bancomundial.org/es/publication/human-capital/brief/the-human-capital-project-frequently-asked-questions#:~:text=El%20%C3%8Dndice%20de%20Capital%20Humano%20\(ICH\)%20cuantifica%20la%20contribuci%C3%B3n%20de,la%20pr%C3%B3xima%20generaci%C3%B3n%20de%20trabajadores.](https://www.bancomundial.org/es/publication/human-capital/brief/the-human-capital-project-frequently-asked-questions#:~:text=El%20%C3%8Dndice%20de%20Capital%20Humano%20(ICH)%20cuantifica%20la%20contribuci%C3%B3n%20de,la%20pr%C3%B3xima%20generaci%C3%B3n%20de%20trabajadores.)

¹³⁰ <https://www.oecd.org/en/about/programmes/pisa.html>

El desarrollo de la fuerza de trabajo juvenil es una prioridad para el desarrollo económico.

La desvinculación económica juvenil es un reto complejo que requiere inversión, una combinación de soluciones y un enfoque sostenido.

Existen estimaciones relativamente recientes ¹³¹ que sugieren que **“la economía mundial podría ganar unos 6,5 billones de USD en los próximos siete años si se colmaran las lagunas de habilidades de los trabajadores**, lo que representa entre el 5% y el 6% de su producto interior bruto (PIB)”.

Sin embargo, según datos de la OIT, la mayoría de los países invierten menos del 0,5% del PIB mundial en programas de desarrollo de la fuerza de trabajo.

Teniendo en cuenta la magnitud del problema, es fundamental desarrollar diferentes políticas de intervención y programas que tengan en cuenta el nivel de participación de los jóvenes, sus habilidades y el contexto local.

Creemos junto con el Banco Mundial en la conclusión que aportamos aquí y en las tres siguientes, de modo general, es preciso contar con una verdadera economía joven en Argentina, que no es pródiga en crear empleos formales.

El objetivo numérico a alcanzar es sumar 250 mil jóvenes en actividad completa y ocupada, sea en forma independiente o dependiente, por año, de modo de alcanzar en los 16 años que tenemos como país antes que la crisis demográfica nos alcance, es decir, un total de 4 millones de jóvenes durante el período.

Este número debería medirse por separado de los números generales, es decir, **sumar** a la tasa de empleo general, duplicando anualmente el número de ocupaciones que suele crear Argentina.

131

<https://www.pwc.com/m1/en/wgs/knowledge-partners-wgs-2022/unleashing-the-skills-economy.html>



Ese número es alcanzable con relativamente baja inversión por parte del Estado, y hay evidencia que lo respalda en el Estado Nacional que ya lo ha logrado en el período 2015-2018 a través del Programa de Empleo Joven asistido por el préstamos BIRF 8464-AR, por el programa PNUD sobre empleo joven, y por la propia OISS como explicaremos un poco más adelante

Es esencial en general que **los programas de desarrollo de la fuerza de trabajo refuercen las habilidades básicas de los jóvenes**, es decir, la alfabetización, la aritmética, y las habilidades socioemocionales y digitales.

Estas habilidades son transversales, duraderas y permitirán a los jóvenes adaptarse a las nuevas tecnologías y a los cambios en el mercado laboral.

En segundo lugar, **los programas de desarrollo de la fuerza de trabajo deberían contribuir a "reactivar" a los jóvenes desvinculados.**

Las políticas de activación pueden dirigirse a los jóvenes poco o muy cualificados, y su objetivo es sacarlos de la inactividad, pero no tienen por qué ceñirse a jóvenes exclusivamente vulnerables.

Estas políticas a menudo implican la prestación de asistencia social (o incentivos monetarios) para volver a enganchar a los jóvenes a oportunidades económicas o de capacitación.

La ANSES posee experiencia en el pago de estos programas que se conciben dispersos en nuestro país y que la agencia de la seguridad social a menudo concentra.

En tercer lugar, **los programas deberían dirigirse en dos andariveles**, en uno a los jóvenes desempleados de larga duración, y en otro a los que pierden o cambian de trabajo, a través de **una intensa intermediación laboral al estilo de la Agencia Federal de Empleo de Alemania, consolidando para ello una red que integre a los servicios públicos de empleo que existen hoy a nivel de oficinas**



municipales de empleo con las agencias privadas de empleo tal como lo indica el Convenio 181.

Hemos pensado que precisamente la rigidez de la red de oficinas públicas de empleo no colabora, pero no se puede desaprovechar su existencia.

El paso ideal sería constituir una red público privada de intermediación laboral joven, tal como lo es la Agencia Federal de Empleo de Alemania combinando redes virtuales con oficinas físicas, tanto sean privadas, como públicas.

El sector privado sabe que empleos se generan generalmente dentro de sus propias empresas, pero no suele tener por naturaleza una prospectiva general que incluya al empleo autónomo que la podría aportar el sector público.

Hay que tener en cuenta que proponemos dos andariveles de políticas respecto de los largamente desempleados, y de los brevemente desempleados, por cuanto se trata de dos poblaciones diferentes.

En Alemania se los denomina código social 2 y código social 3 para interpretar la realidad de aquella persona que ha perdido su trabajo o quiere ingresar al mercado laboral durante 12 meses, y el largamente desempleado para el que supera los 12 meses.

Ese mismo criterio debería usarse para una red como la que proponemos.

Las políticas de asistencia a los jóvenes desempleados (por lo general, personas semicualificadas) incluyen formación y desarrollo de habilidades profesionales, actividades para remediar y reforzar habilidades básicas, asistencia para la búsqueda de empleo y oportunidades para que las personas adquieran experiencia laboral a través de prácticas o programas de empleo subvencionados.

Esta situación en Argentina lleva décadas de confusión y multiplicidad de esfuerzos duplicados, que han dado resultado, y han fracasado.



Curiosamente, los esfuerzos que dieron resultado, como el Programa Jóvenes con más y mejor trabajo, (en su denominación original) y especialmente el llamado Programa de Empleo Joven 2015-2018 tiene números impresionantes.

Desde su creación en 2008 hasta 2022, atendió a 1.466.790 jóvenes.

Bajo el financiamiento del Banco Mundial, 2015 a diciembre de 2021, con apoyo del PNUD, y otros organismos internacionales entre los cuales se cuenta a OISS, la suma de esos números es 2.344.280 jóvenes que pasaron por el programa.

Es decir, tuvieron al menos dos actividades, la introductoria y un programa de formación en habilidades blandas, u oficios, y/o realizaron alguna actividad de entrenamiento para el trabajo en entornos reales de producción, o bien fueron insertados en un empleo formal, o pasaron por el programa de empleo independiente del entonces Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación,

Cabe hacer notar, que las personas que completaron el llamado Programa de Entrenamiento para el Trabajo, en el cien por ciento de los casos obtuvieron un empleo, a menudo en la misma empresa en la que entrenaron.

Este programa sin embargo, estaba dirigido exclusivamente a jóvenes vulnerables desempleados y sin secundaria, los coloquialmente llamados NINI.

Pensamos que abriendo el scope a jóvenes con el secundario terminado, podría impulsar verdaderamente una economía joven que en el segmento 15 a 29 podría causar una verdadera revolución del empleo.

Curiosamente, este programa no es tan conocido pese a que el que más evidencia y trabajo como política de Estado asistida por organismos multilaterales e internacionales existe.



Esa evidencia está en el hoy Ministerio de Capital Humano, y aguarda a ser consultada en los Organismos Internacionales que participamos, y desde luego en el Banco Mundial que financió gran parte de las actividades.

Esas actividades incluyeron actividades verdaderamente disruptivas durante el período 2015-2018.

Queremos señalar tres de ellas, y también la decisión política tanto de mantener como política de estado la cuestión del empleo joven que ya venía de un gobierno de signo totalmente opuesto, algo que no es frecuente en nuestro país, si bien con algunos ajustes como colaborar con organismos multilaterales e internacionales trabajando en forma mancomunada.

La primera de esas actividades fue la organización de la IV Cumbre mundial por la Erradicación del Trabajo Infantil y Forzoso y por la Promoción del Empleo Joven.

El hecho de incluir a la Promoción del Empleo Joven como el tercer contenido de esa Cumbre que por diseño OIT se había realizado en las tres oportunidades anteriores únicamente como erradicación del trabajo infantil y forzoso, fue una decisión política del entonces Ministro Jorge Triaca, que dispuso la organización de la Cumbre de ese modo y la delegó en un Comité Organizador.

Ese Comité Organizador conducido por el Dr Esteban Eseverri, fue el que por primera vez en la historia juntó a la OIT con todos los organismos asesores del sistema ONU, principalmente el Banco Mundial, UNICEF, OIM, Cepal y el PNUD, como también a organismos del sistema iberoamericano, como OEI, OIJ y naturalmente la OISS.

Ese trabajo permitió que se realizara la EANNA, Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes, con un trabajo de campo en todo el país, que arrojó números y evidencia científica de nuestro país en las materias que se trataron en la IV CUMBRE.



Asimismo, todos los Organismos Internacionales colaboraron también con material propio alimentando lo que fue la Declaración que fue adoptada por unanimidad de los 140 países asistentes (una cifra récord) la que se completó con más de cien compromisos a nivel país, de los sectores gubernamentales, de empleadores y de trabajadores, que fueron adoptados por primera vez en noviembre de 2017 en Buenos Aires.

La Cumbre duró tres días, se realizó en el predio de la Rural y contó con 56 Ministros de Trabajo de todo el mundo que concurrieron junto con 2500 asistentes diarios en lo que fue un hito histórico.

Todos los sectores fueron representados, es decir, no solo gobiernos, sino trabajadores y empleadores, la academia y organizaciones no gubernamentales de los 140 países que enviaron delegaciones.

La segunda actividad que queremos resaltar que también fue presentada en aquella Cumbre, pero que se realizó durante todo el año 2016, 2017 y 2018, fue la realización de 36 ferias de empleo en ciudades del interior del país y del conurbano bonaerense es decir, saliendo de Buenos Aires, cada una de las cuales contó con pisos de 10 mil asistentes jóvenes de entre 18 y 29 años, hasta picos de 30 mil como las realizadas en Córdoba, Tucumán o Rosario.

Queremos resaltar esta experiencia porque casos como el de Río Cuarto, en Córdoba, contaron con la presencia de 14 mil jóvenes buscando empleo en esas ferias de intermediación y orientación laboral, o los 15 mil de Mar del Plata.

Es fácil sacar la cuenta respecto de la población total de jóvenes de esas ciudades medianas, y ver el impacto en cantidad de asistentes, entendiendo entonces que es muy posible que casi todos los jóvenes de esas ciudades hayan pasado por sus Ferias.

La tercera actividad fue menos masiva y alcanzó el nivel de piloto, pero existe suficiente evidencia de que podría ser una clave para el futuro.



Nos referimos a las experiencias piloto llamadas “coworkings” de la gestión Triaca, que se ubicaron en barrios del conurbano bonaerense y también en cinturones de circunvalación similares a aquel pero en ciudades del interior.

Esos “coworkings” eran espacios físicos con conexión de alta velocidad a internet, con una calidad alta en su mobiliario y mantenimiento, similar a cualquier coworking privado, con unas treinta computadoras por coworking que eran de uso libre en la mayor parte del día por los jóvenes del barrio en donde estaban ubicadas, y con algunas actividades guiadas pero gratuitas por empresas como Microsoft, Google, y otras del rubro tecnológico.

En cada coworking había jóvenes que sostenía el Estado, llamados “ángeles” para producir empatía con los asistentes y que estaban capacitados para atender consultas simples durante el horario libre y colaborar en las actividades guiadas.

Dichos espacios fueron concebidos como una oportunidad digital, una puerta de salida y expresión para talentos no descubiertos en los barrios populares.

Partían de la base de que el Estado hay algo que sabe hacer bien, y algo para lo que notoriamente se encuentra en inferioridad de condiciones.

Lo que hace bien es llevar infraestructura, alimentarla, darle continuidad en el tiempo, pagar suscripciones de programas digitales para que fueran usadas en los coworkings, instalar versiones premium de software y si el material se degrada o es sustraído puede rápidamente reponerlo.

Por otro lado, lo que el Estado no hace bien, es darle una real oportunidad digital a la población a la que estaba dirigida, por lo que se buscaba que fueran empresas privadas de tecnología quienes las proveyeran.

Los coworkings podían servir como eventualmente conocimiento para que aquellas empresas obtuvieran empleados pero en sí el dispositivo fue creado para incentivar la adquisición de credenciales formativas digitales rápidas, que permitieran no sólo



calificar para empleos dependientes, sino fundamentalmente adquirir el conocimiento para emprendimientos autónomos.

Desde luego, todos los jóvenes podían aplicar a los programas del Ministerio, que lo que buscaba era construir evidencia para que el Banco Mundial, o cualquiera de los eventuales financiadores como el BID, la CAF, y otros, decidieran en base a esa evidencia, escalar la realización de coworkings en todas las villas populares del país, tal como se había hecho con las Ferias de Empleo, que inicialmente fueron financiadas con fondos del Estado Nacional y del PNUD, y luego pasaron a integrar el Programa de Empleo Joven.

Infortunadamente, tras la salida del Ministro Triaca, y su Secretario de Coordinación, Esteban Eseverri quien personalmente coordinaba estas acciones, los coworkings fueron discontinuados.

Sin embargo, esa discontinuidad se debió más a razones políticas que a técnicas, por lo que en el marco de este informe pensamos que es una experiencia a rescatar. Estas tres evidencias se contraponen totalmente con el fracaso del intento de crear empleo joven desde el programa Potenciar Trabajo, que llegó a tener 400 mil jóvenes cobrando una asignación y no produjo **ningún empleo**.

Por razones también evidentemente políticas, los jóvenes han cobrado asignaciones para estudiar, como el Progresar, el Fines, o el propio programa de Empleo Joven, para ser contenidos socialmente, como el ex Potenciar Trabajo, y han participado de programas para adquirir formación e intermediación laboral, pero esos esfuerzos dispersos se han dilapidado, mayormente, en el ex Potenciar Trabajo que reiteramos, desde el punto de vista laboral productivo fue un rotundo fracaso.

A esa dispersión de esfuerzos estatales no siguió resultados buenos, por lo cual, forma parte de estas recomendaciones aprovechar la circunstancia histórica de tener un Ministerio de Capital Humano, para concentrar en la administración laboral todos los esfuerzos, ya que existe evidencia que fue la única que tuvo éxito.



Por eso creemos que una concentración de esfuerzos de pagos estatales independientemente de quién formula las políticas conforme las competencias internas de los órganos, sería virtuosa, tal como proponen distintos organismos internacionales colegas de OISS y nuestra organización desde luego, al menos, para el caso argentino.

Ello así por cuanto, en cuarto lugar, **los programas que se generen para una economía joven que realmente produzca una incorporación masiva de la juventud tal que resulte en un sostenimiento de la seguridad social también deberían ayudar a los jóvenes que trabajan de manera informal a ser más productivos.**

Programas como la formación para el emprendimiento, el acceso a la financiación, y la formación en habilidades digitales pueden ayudar a los jóvenes del sector informal a adoptar la tecnología, acceder a plataformas de comercio electrónico, ampliar su base de clientes, racionalizar sus operaciones y aumentar la productividad.

Finalmente, es esencial **ampliar el acceso y la calidad de los programas de apoyo a la educación formal y el aprendizaje basado en el trabajo. Los programas también deberían tener como objetivo reconectar a los jóvenes con la educación formal** y proporcionar vías flexibles entre los programas de desarrollo de la fuerza de trabajo y la educación general.

Para los jóvenes que han abandonado el sistema escolar, los programas de "segunda oportunidad" son una forma de animarlos a completar la educación formal. Además, los programas de educación postsecundaria (formación profesional, EFTP formal y educación superior) deberían fomentar y ampliar la educación basada en el trabajo a través de aprendizajes, prácticas y programas duales diseñados e implementados en estrecha colaboración con los empleadores.

La educación y el trabajo, como conectarlos para que la Seguridad Social sea sostenible.

Los jóvenes argentinos enfrentan múltiples desafíos para acceder a oportunidades laborales formales y de calidad.

La desconexión entre el sistema educativo y el mercado de trabajo, la insuficiencia de información clara y accesible sobre las posibilidades laborales y formativas disponibles, y la falta de incentivos adecuados para la contratación juvenil son solo algunos de los factores que dificultan la transición de los jóvenes hacia la estabilidad económica y la formalidad.

En la Región Metropolitana¹³², donde se concentran industrias como la alimentaria, textil, automotriz y petroquímica, se ha identificado una alta demanda de profesionales en informática y gestión ambiental.

Sin embargo, solo el 2% de los títulos ofrecidos están relacionados con el medio ambiente, lo que indica que la formación no se alinea con las necesidades del sector.

En la Región Bonaerense, rica en complejos productivos como el ganadero y el cerealero, se requieren químicos y expertos en automatización.

El 8% del empleo privado se concentra en Agricultura, Ganadería y Pesca y solo el 5% de los títulos educativos se relacionan con estas actividades, lo que refleja nuevamente una falta de correspondencia entre oferta y demanda.

La Región Centro presenta una situación similar, donde los sectores más relevantes son la industria oleaginosa y la construcción.

¹³² [Las profesiones que más se necesitan en el país | Argentina.gob.ar](http://Argentina.gob.ar)



Aunque un 28% del empleo privado está en estos campos, solo el 9% de los títulos ofrecidos corresponde a estas áreas, evidenciando una brecha significativa entre la formación académica y las oportunidades laborales disponibles.

En Nuevo Cuyo, aunque el 30% del empleo privado está vinculado a la industria y construcción, solo el 10% de los títulos ofrecidos pertenecen a estas áreas.

La situación es preocupante ya que solo el 4% de los estudiantes universitarios cursan carreras relacionadas con los complejos productivos predominantes (vitivinícola, frutícola y olivícola).

La Región Noroeste también enfrenta desafíos similares.

A pesar de que un 23% del empleo privado está en la industria automotriz y metalmecánica, solo el 9% de los títulos educativos se centran en estos campos.

Además, en la agricultura y ganadería, donde hay un 16% del empleo registrado, apenas un 6% de las ofertas educativas están alineadas.

En la Región Noreste, donde predominan sectores como el yerbatero y ganadero, se observa que solo el 6% de los títulos educativos corresponde a las necesidades del mercado laboral en agricultura y pesca.

Esto es preocupante dado que estas actividades son fundamentales para la economía local.

Finalmente, en la Región Sur, aunque hay un 31% del empleo privado en sectores industriales y energéticos, solo el 3% de los títulos educativos están relacionados con la producción y distribución de energía.

Además, el turismo representa un área importante para la región; Sin embargo, solo el 5% de los títulos ofrecidos corresponden a este sector.



A lo largo de todas las regiones analizadas se evidencia una notable desconexión entre lo que se enseña en las instituciones educativas y lo que realmente demanda el mercado laboral local.

Esta situación resalta la necesidad urgente de ajustar las ofertas educativas para que respondan efectivamente a las características demográficas y productivas de cada región.

Desde luego habría que evaluar la pertinencia de derogar la ley de pasantías, y de educación técnica profesional y reemplazarlas por una ley que verdaderamente propicie un nexo entre la educación, el trabajo, y la intermediación laboral, generando la posibilidad de acreditar saberes entre ambos mundos, con un ordenamiento cuyo norte sea el ingreso masivo de jóvenes al trabajo.

Ante este escenario, ANSES tiene la oportunidad de desempeñar un rol fundamental en el diseño y la implementación de una estrategia integral que fomente la inclusión laboral y emprendedora de este segmento de la población.

La propuesta central es el desarrollo de una plataforma digital dinámica y permanentemente actualizada que compile, organice y difunda la información disponible sobre cursos de formación y capacitación ofrecidos por diversas entidades, tales como empresas, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil.

Este sistema de información debe estructurarse en función de las demandas reales del mercado laboral, de manera que se convierta en una herramienta eficaz para orientar a los jóvenes en la toma de decisiones informadas respecto a su futuro profesional y laboral.

En este sentido, es crucial que la plataforma integre datos de distintas fuentes, como las búsquedas laborales publicadas por agencias privadas de colocación, redes profesionales como LinkedIn y los registros de las empresas más activas en términos de contratación según los datos del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

Además, esta plataforma no debe limitarse a ofrecer información sobre empleos tradicionales.

Es fundamental que incluya un apartado específico para el autoempleo, ofreciendo datos actualizados sobre oportunidades de emprendimiento y comercio en plataformas digitales como Mercado Libre, así como información relevante sobre las opciones que brindan las billeteras digitales y otros recursos tecnológicos.

De esta manera, se pretende que los jóvenes puedan evaluar y comparar distintas alternativas de empleo y emprendimiento, en función de sus intereses y capacidades, facilitando así su inserción en la economía¹³³ de una manera más efectiva y estratégica.

Por ejemplo, un joven de 17 años debería poder acceder a información que le permita decidir si le conviene emprender un negocio de venta de productos electrónicos en Mercado Libre o buscar empleo en una empresa con alta demanda de trabajadores en su región, como podría ser Frávega en Mendoza.

La creación de esta plataforma se enmarca en un objetivo más amplio: establecer una “economía joven” dinámica y estructurada que actúe como una fase de transición hacia la formalidad económica.

Si la meta es incorporar entre 250 mil y 500 mil jóvenes por año durante los próximos 16 años a esta “economía joven”, donde, con el apoyo adecuado, puedan contribuir al consumo local, exportar servicios o bienes y desarrollar habilidades y

¹³³ El Banco Mundial destaca la grave situación de desvinculación económica que enfrentan los jóvenes a nivel global, donde siete de cada diez están marginalmente vinculados o completamente desconectados de la economía. Esta problemática se agrava en países de ingresos bajos y medios, especialmente en América Latina, Asia Meridional y África Subsahariana, donde las tasas de desvinculación pueden superar el 70%. La falta de acceso a oportunidades para el desarrollo de habilidades es un factor clave que perpetúa esta crisis, afectando negativamente el crecimiento económico y aumentando la inestabilidad social. Subraya la necesidad urgente de invertir en programas que refuercen habilidades básicas, reactiven a los jóvenes inactivos y mejoren las competencias de aquellos desempleados a largo plazo. Además, enfatiza que mejorar la educación formal y ofrecer alternativas flexibles son pasos esenciales para reconectar a los jóvenes con el mercado laboral y fomentar su participación activa en la economía



experiencias que les permitan integrarse plenamente al empleo formal al alcanzar los 30 años.

Esta estrategia no solo tiene el potencial de beneficiar a los jóvenes individualmente, sino que también contribuiría al dinamismo económico del país, fomentando una nueva generación de trabajadores y emprendedores capacitados y comprometidos con el desarrollo económico y social de Argentina.

El desempleo juvenil no se debe únicamente a la falta de oportunidades laborales.

Existen problemas estructurales que deben abordarse con políticas específicas y bien articuladas.

La desconexión entre la educación y el trabajo es uno de los problemas más significativos.

Muchos jóvenes se encuentran con que sus estudios no les preparan adecuadamente para las demandas del mercado laboral, lo que dificulta su inserción en el mismo.

Además, la falta de información precisa y relevante sobre el mercado laboral y sus posibilidades impide que los jóvenes puedan planificar su carrera profesional de manera estratégica y consciente.

La economía joven, en su forma actual, es inorgánica y está plagada de fracasos empresariales y de explotación laboral bajo el pretexto del “derecho de piso”, lo que desincentiva tanto a los jóvenes como a las empresas a apostar por ellos.

Es necesario, por tanto, crear un entorno que reduzca estas barreras y que haga que contratar a jóvenes sin experiencia sea una opción atractiva para las empresas.

Analizar periódicamente indicadores de inserción laboral juvenil, tasas de formalización, y el impacto de los emprendimientos en la economía local, se vuelve



importante para poder hacer ajustes y mejoras en la estrategia de manera oportuna y efectiva.

En definitiva, entendemos que hay una necesidad crítica de incorporación de jóvenes al mundo del trabajo, y existe la evidencia en el Estado Nacional de cómo hacerlo, con qué herramientas, con que leyes, con qué plataformas informáticas, con cuánto financiamiento, y cuáles resultados puede lograr, y en cuánto tiempo.

Ese tiempo no es mucho, pero actuando desde ya, puede lograr producir integrar la economía joven a la formalidad, desde luego si imagina caminos de cooperación con el sector privado diferentes, y en el rubro laboral, impositivo y de la seguridad social, si imagina nuevas fórmulas que le permita tener tasas e impuestos diferentes para no perseguir la informalidad únicamente en forma punitiva.

Fundamentalmente, entender las nuevas informalidades como parte de una nueva identidad de la economía permitiría tener aproximaciones no punitivas complementarias a las estrategias actuales, y concentrar las ayudas educativas, de contención y de emple, idealmente a través de la ANSES permitiendo una mayor eficacia en el uso de los recursos públicos, y la nueva generación de espacio fiscal para alimentar ese uso eficiente.

Llegamos aquí al final de este informe, quedando a disposición para profundizar los temas que hemos esbozado aquí, y para cualquier consulta pertinente, aprovechando la oportunidad para saludarlo con nuestra consideración más distinguida.