

DOCUMENTO DE TRABAJO N°123

AGOSTO DE 2014

## Inclusión de los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires

GALA DÍAZ LANGOU | ANA BELÉN ACEVEDO | JAVIER  
CICCIARO | MARIBEL JIMÉNEZ

Esta investigación se realizó bajo la dirección y supervisión del Dr.  
Fabián Repetto, director del Programa de Protección Social de  
CIPPEC, en el marco del proyecto "Inclusión socio-laboral de los  
jóvenes en la Provincia de Buenos Aires" (2013-14).

## Índice

|                                                                                                                                    |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Resumen ejecutivo .....</b>                                                                                                     | <b>7</b>  |
| <b>Agradecimientos.....</b>                                                                                                        | <b>8</b>  |
| <b>Introducción.....</b>                                                                                                           | <b>9</b>  |
| <b>1. Un marco conceptual para el análisis: ¿De qué hablamos cuando hablamos de jóvenes? .....</b>                                 | <b>11</b> |
| <b>2. La situación de los jóvenes de 15 a 29 años de la Provincia de Buenos Aires y sus transiciones hacia la vida adulta.....</b> | <b>14</b> |
| a. Las características demográficas y socioeconómicas de los jóvenes.....                                                          | 14        |
| b. Las problemáticas que afectan a los jóvenes .....                                                                               | 19        |
| <b>La inserción laboral.....</b>                                                                                                   | <b>19</b> |
| <b>La educación .....</b>                                                                                                          | <b>48</b> |
| <b>La salud.....</b>                                                                                                               | <b>57</b> |
| <b>El acceso a la vivienda .....</b>                                                                                               | <b>58</b> |
| <b>El consumo de drogas, la seguridad y el delito.....</b>                                                                         | <b>59</b> |
| c. Análisis de las transiciones de la juventud a la adultez.....                                                                   | 62        |
| <b>3. Las políticas dirigidas a los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires.....</b>                                               | <b>71</b> |
| a. El marco normativo de las políticas para la juventud en la Provincia de Buenos Aires.....                                       | 71        |
| b. La institucionalidad social de las políticas para la juventud.....                                                              | 73        |
| Instituciones abocadas a los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires.....                                                          | 74        |
| Instituciones abocadas a los jóvenes del Gobierno de la Nación con acciones en la Provincia de Buenos Aires.....                   | 79        |
| c. Las intervenciones dirigidas a los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires .....                                                | 81        |
| Educación, trabajo y seguridad económica.....                                                                                      | 82        |
| Salud.....                                                                                                                         | 90        |
| Vivienda.....                                                                                                                      | 92        |
| Fortalecimiento de derechos.....                                                                                                   | 93        |
| d. Los proyectos de Ley sobre jóvenes en la Provincia de Buenos Aires y en el Congreso de la Nación .....                          | 96        |
| La Honorable Cámara de Diputados y el Senado de la Provincia de Buenos Aires .....                                                 | 96        |
| Educación .....                                                                                                                    | 96        |
| Empleo.....                                                                                                                        | 97        |
| Justicia.....                                                                                                                      | 97        |
| Los proyectos de ley sobre jóvenes en el Congreso Nacional.....                                                                    | 98        |
| Empleo.....                                                                                                                        | 98        |

|                                                                                                        |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Educación .....                                                                                        | 100        |
| Vivienda.....                                                                                          | 100        |
| Salud.....                                                                                             | 101        |
| Derechos políticos y representación.....                                                               | 101        |
| Justicia Penal y Consumo .....                                                                         | 102        |
| Enfoque Integral.....                                                                                  | 103        |
| <b>4. Experiencias internacionales.....</b>                                                            | <b>105</b> |
| Educación .....                                                                                        | 107        |
| Empleo.....                                                                                            | 107        |
| Salud.....                                                                                             | 109        |
| Programas integrales.....                                                                              | 109        |
| <b>5. Reflexiones finales.....</b>                                                                     | <b>111</b> |
| <b>Anexo 1. Sobre las bases de datos para el diagnóstico cuantitativo. ....</b>                        | <b>113</b> |
| <b>Anexo 2. Aclaraciones metodológicas sobre el cálculo de las transiciones a la vida adulta .....</b> | <b>115</b> |
| <b>Bibliografía.....</b>                                                                               | <b>118</b> |
| <b>Acerca de los autores .....</b>                                                                     | <b>121</b> |
| <b>Notas.....</b>                                                                                      | <b>122</b> |

## Índice de cuadros y gráficos

|                                                                                                                                                              |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Cuadro 1.</b> Características familiares de los jóvenes por grupo etario. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003, 2007 y 2012.....                  | <b>17</b> |
| <b>Cuadro 2.</b> Jóvenes según uso del tiempo por grupo etario. Provincia de Buenos Aires. 2010.....                                                         | <b>26</b> |
| <b>Cuadro 3.</b> Características de los jóvenes “ni-ni” de 15 a 29 años. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.....                                | <b>26</b> |
| <b>Cuadro 4.</b> Características de las mujeres “ni-ni” de 15 a 29 años. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.....                                | <b>28</b> |
| <b>Cuadro 5.</b> Incidencia de los “ni-ni” entre las mujeres de 15 a 29 años según grupos. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.....              | <b>29</b> |
| <b>Cuadro 6.</b> Características de los ocupados jóvenes y adultos. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.....                                     | <b>31</b> |
| <b>Cuadro 7.</b> Indicadores de trabajo decente. Jóvenes (total y por grupo etario) y adultos ocupados. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12..... | <b>36</b> |
| <b>Cuadro 8.</b> Desocupados por grupo etario según duración en el desempleo. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.....                           | <b>40</b> |

|                                                                                                                                                                                                              |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Cuadro 9.</b> Tasas de permanencia y transición (anuales) entre estados laborales. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.....                                                                   | <b>42</b>  |
| <b>Cuadro 10.</b> Tasas de transición (anuales) desde una categoría laboral hacia otra por grupo etario. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.....                                                | <b>45</b>  |
| <b>Cuadro 11.</b> Resultados del Operativo Nacional de Evaluación 2007 y 2010. Alumnos de 2° y 3° año del nivel secundario. Buenos Aires y total país.....                                                   | <b>53</b>  |
| <b>Cuadro 12.</b> Hacinamiento en hogares con jefes de hogar entre 14 y 29 años. Provincia de Buenos Aires.....                                                                                              | <b>59</b>  |
| <b>Cuadro 13.</b> Políticas y planes nacionales para los jóvenes en América Latina.....                                                                                                                      | <b>105</b> |
| <b>Cuadro 14.</b> Regresiones de Cox para la tasa de salida del sistema educativo. Jóvenes de 15 a 29 años. Buenos Aires y Argentina. 2012.....                                                              | <b>115</b> |
| <br>                                                                                                                                                                                                         |            |
| <b>Gráfico 1.</b> Porcentaje de jóvenes en la población total según grupo etario. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.....                                                                       | <b>15</b>  |
| <b>Gráfico 2.</b> Población total y juvenil por grupo etario. Provincia de Buenos Aires. 2010.....                                                                                                           | <b>15</b>  |
| <b>Gráfico 3.</b> Distribución de los jóvenes según quintil de ingreso familiar per cápita por grupo etario. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.....                                            | <b>18</b>  |
| <b>Gráfico 4.</b> Tasa de pobreza e indigencia total y por grupo etario. Buenos Aires. 2003-12.....                                                                                                          | <b>19</b>  |
| <b>Gráfico 5.</b> Evolución de la tasa de actividad, empleo y desocupación. Jóvenes de 15 a 29 años y adultos de 30 a 64 años. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.....                          | <b>21</b>  |
| <b>Gráfico 6.</b> Tasas de actividad, empleo y desocupación de los jóvenes 15 a 29 años por grupo etario, género y quintil de ingreso familiar per cápita. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.. | <b>22</b>  |
| <b>Gráfico 7.</b> Evolución del porcentaje de jóvenes según uso del tiempo por grupo etario. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.....                                                            | <b>24</b>  |
| <b>Gráfico 8.</b> Ingreso laboral mensual de los jóvenes con relación al de los adultos. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.....                                                                | <b>34</b>  |
| <b>Gráfico 9.</b> Tasa de pobreza e indigencia de los desocupados por grupo etario. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-13.....                                                                     | <b>38</b>  |
| <b>Gráfico 10.</b> Desocupados por grupo etario según estrategias de búsqueda de empleo. Buenos Aires (principales aglomerados), 2003-12.....                                                                | <b>41</b>  |
| <b>Gráfico 11.</b> Composición de los jóvenes por nivel educativo según grupo etario. Buenos Aires. 2003-12.....                                                                                             | <b>49</b>  |
| <b>Gráfico 12.</b> Evolución de la tasa de asistencia juvenil a un establecimiento educativo por grupo etario y alumnos de 15 a 17 años según tipo de establecimiento. Buenos Aires. 2003-12.....            | <b>49</b>  |
| <b>Gráfico 13.</b> Evolución de la tasa de deserción escolar juvenil por grupo etario. Buenos Aires. 2003-12.....                                                                                            | <b>50</b>  |
| <b>Gráfico 14.</b> Indicadores de eficiencia educativa. Jóvenes del nivel polimodal. Buenos Aires. 2003-09.....                                                                                              | <b>52</b>  |

|                                                                                                                                                                               |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Gráfico 15.</b> Consumo de tabaco, alcohol y marihuana en jóvenes entre 16 y 34 años en 2004 y 2010.....                                                                   | <b>60</b> |
| <b>Gráfico 16.</b> Porcentaje de jóvenes por edad que trabaja, no está soltero, salió del sistema educativo o tuvo su primer hijo. Buenos Aires y Argentina. 2012.....        | <b>64</b> |
| <b>Gráfico 17.</b> Edad de salida del sistema educativo y al tener el primer hijo/a (% acumulado de jóvenes a cada edad). Buenos Aires y Argentina. 2012.....                 | <b>65</b> |
| <b>Gráfico18.</b> Edad de salida del sistema educativo (% acumulado a cada edad) de los jóvenes por género, clima educativo del hogar. Buenos Aires. 2012.....                | <b>66</b> |
| <b>Gráfico19.</b> Edad de salida del sistema educativo (% acumulado a cada edad) de los jóvenes por género, clima educativo del hogar. Argentina. 2012.....                   | <b>67</b> |
| <b>Gráfico20.</b> Edad al tener el primer hijo/a (% acumulado de jóvenes en cada edad). Buenos Aires. 2012.....                                                               | <b>68</b> |
| <b>Gráfico 21.</b> Edad al tener el primer hijo/a (% acumulado de jóvenes en cada edad). Argentina. 2012.....                                                                 | <b>69</b> |
| <b>Gráfico 22.</b> Intervenciones dirigidas a los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires por enfoque temático. 2014.....                                                     | <b>82</b> |
| <b>Gráfico 23.</b> Distribución institucional de la oferta programática para la juventud en la Provincia de Buenos Aires en materia de transición a la vida adulta. 2014..... | <b>94</b> |
| <b>Gráfico 24.</b> Cantidad de proyectos vigentes en el Congreso Nacional, en %, por enfoque temático.....                                                                    | <b>98</b> |

## Resumen ejecutivo

Los jóvenes constituyen uno de los principales activos de nuestra sociedad. Serán ellos, los adultos del mañana, quienes sostendrán (no solo económicamente) nuestro futuro. La forma en la que los jóvenes se conviertan en adultos determinará en gran parte las características que ese futuro tendrá.

La mirada predominante en la opinión pública acerca de los jóvenes resalta su vínculo con la delincuencia y la inactividad, sintetizada en el concepto de los “ni-ni” (jóvenes que no estudian ni trabajan ni buscan trabajo). Un análisis más detallado de la temática evidencia que esta concepción tiende a simplificar a “la juventud” en un conjunto homogéneo que dista de su caracterización real (más cercana a diversas juventudes). Además, se minimizan las múltiples dimensiones que inciden en el desarrollo y la inclusión social de los jóvenes durante su tránsito a la vida adulta (que incluyen, pero trascienden los ámbitos laborales y educativos).

La Provincia de Buenos Aires concentra a 3,8 millones de jóvenes (un 10% de la población total del país y casi el 40% de todos los jóvenes argentinos). CIPPEC consideró fundamental analizar la situación actual de estos jóvenes y la forma en la que transitan hacia la adultez. También es importante determinar de qué forma las intervenciones implementadas por el Estado nacional y provincial contribuyen a que este tránsito sea más fluido.

Este documento busca echar luz sobre la problemáticas que enfrentan los jóvenes de la Provincia de Buenos Aires en su tránsito hacia la vida adulta y las respuestas de política pública que existen para facilitararlo. Para ello, luego de esta breve introducción, la primera sección presenta el marco conceptual que encuadra el análisis. En ese primer capítulo se discute el concepto de las juventudes y una presentación del enfoque ligado a la sociología de las transiciones. En el segundo capítulo se presenta el diagnóstico, basado en un análisis cuali-cuantitativo de la situación de los jóvenes bonaerenses. Ese capítulo detalla las características demográficas y socioeconómicas de los jóvenes bonaerenses, las principales problemáticas que enfrentan y un análisis de cómo desarrollan sus transiciones a la vida adulta. En el tercer capítulo se analizan las políticas (incluido el marco normativo, institucional y programático) dirigidas a los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires. Ese análisis incluye las políticas que se implementan tanto desde el nivel nacional como desde el provincial, y también analiza los proyectos sobre juventudes de Ley que actualmente cuentan con estado parlamentario en el Congreso de la Nación y en ambas cámaras legislativas de la Provincia de Buenos Aires. En la cuarta sección se detallan lecciones aprendidas de la experiencia internacional sobre políticas de juventud que pueden llegar a informar la toma de decisiones en la materia para la Provincia de Buenos Aires. Por último, en el quinto capítulo, se presentan las reflexiones finales del trabajo.

**Agradecimientos**

Se agradece la colaboración de Stephanie Agotborde (voluntaria del Programa de Protección Social de CIPPEC) y de Belén Sánchez (analista del Programa de Educación de CIPPEC). También se agradece la disposición de Agustín Salvia, Alberto Fohrig, Ana Miranda, Carina Lupica, Daniel Arroyo, Evelyn Vezza, Guillermo Sosto, Lorena Ramundo, Marcelo Bergman, María del Carmen Feijoo, Pedro Nuñez, Roxana Mazzola y Silvina Ramos en las entrevistas brindadas para el proyecto.

## Introducción

En las últimas décadas, las transformaciones socio-económicas y culturales acontecidas en el marco de la globalización trajeron aparejadas, entre otras cuestiones, la necesidad de repensar las formas en las que se produce la inserción socio-laboral de los jóvenes. Pese a los avances logrados en años recientes, el profundo fenómeno de exclusión social que enfrentan los jóvenes en la búsqueda de su integración social en la Argentina, y en la Provincia de Buenos Aires en particular, está vinculado con los altos niveles de pobreza y desigualdad, asociados a la marginación socio-económica, política y simbólica.

Aunque existen algunos patrones comunes al conjunto de esta población joven, la aceleración de los cambios en el mercado laboral, la organización familiar y las pautas culturales ha generado una diversidad en las identidades juveniles. En consecuencia, ya no resulta posible referirse al agrupamiento poblacional entre la niñez y la edad adulta como “la juventud”, ya que en su interior se identifican grupos disímiles, con identidades sumamente diversas y contrapuestas, y sentidos de pertenencia diferentes. Las realidades socioeconómicas desiguales y las brechas culturales definen diversas condiciones de los jóvenes en el mundo y en particular en América Latina, generando una problemática social multidimensional.

Una de las dimensiones que más atención ha recibido en el debate público sobre las problemáticas que aquejan al colectivo juvenil, es la de los jóvenes que no estudian ni trabajan, más conocidos como los jóvenes “ni-ni” (“ni” estudian, “ni” trabajan). La situación de este grupo particular ha pasado a estar en la primera plana de las reflexiones en la agenda pública, en la medida en que los recientes años de crecimiento económico de la región, no han generado un cambio en esta tendencia, lo cual parece dar cuenta del carácter estructural del proceso de desafiliación institucional iniciado décadas atrás. Incorporada al debate público desde una óptica que privilegia únicamente el foco en lo laboral y lo educativo esta problemática ha tendido a opacar su complejidad, afectando la posibilidad de explorar los factores multidimensionales que están llevando a los jóvenes a condicionar su futuro y que, por ende, dificultan delinear respuestas de política pública acordes en rasgos y magnitudes, e integrales en su abordaje. Resulta crucial, por lo tanto, centrar la mirada en las múltiples dimensiones de los desafíos a los que las “diversas juventudes” deben enfrentarse en su tránsito hacia la vida adulta.

En este sentido, una visión más amplia para analizar los retos a los que se enfrentan los jóvenes es aquella que hace referencia a las transiciones realizadas por los jóvenes hacia la adultez. Las transiciones implican el cambio de estados marcados por ciertos hitos vitales que señalizan el abandono de roles adolescentes y jóvenes y la adopción de roles adultos. Una de las razones para considerar estos procesos de transición que realizan los jóvenes hacia la adultez es, como señalan Filgueira et al. (2001) la importancia de considerar las decisiones en inversión educativa como un componente específico de un proceso más general de emancipación que experimentan los jóvenes. Durante esta etapa de transición se producen al menos cuatro transformaciones importantes que implican un cambio de roles y una decisión dicotómica por parte de los jóvenes: estudiar o no; entrar al mercado laboral o no; establecer una pareja conformando un hogar propio o no; y tener un hijo o no hacerlo. Si bien, una variedad de estudios examinaron la importancia y los efectos de los años de educación alcanzados por los jóvenes en sus ingresos futuros, de la paternidad en sus oportunidades de empleo, de la participación en el mercado laboral en sus ahorros e integración, son menos numerosos los que se concentraron en examinar las interrelaciones entre estas diferentes elecciones que afectan la transición a la vida adulta.



La problemática de los jóvenes ha alcanzado una magnitud y complejidad que reclama por parte del Estado (y también de la sociedad) respuestas urgentes pero no por eso cortoplacistas. Eso implica atender por supuesto a la heterogeneidad no solo de situaciones sino de posibilidades entre los diversos países de la región. El “bono demográfico” en el cual se encuentra América Latina (con diferencias en las etapas de transición según cada caso, pero que resulta en promedio en un porcentaje de jóvenes en su punto histórico más alto de representación sobre el total de la población), implica una “ventana de oportunidad” para invertir en la juventud. Pero al mismo tiempo, y en vistas de la tendencia hacia el envejecimiento de nuestras sociedades, no aprovechar esa “ventana de oportunidad” puede profundizar aún más los problemas de inserción social y laboral de estos jóvenes en el futuro, generando altos costos para el bienestar y la armonía de la sociedad en general.

Como podrá observarse a lo largo del documento, se evidencian avances en los últimos tiempos, sea en el plano legal, institucional o programático. No obstante, aún falta un largo camino por recorrer para afrontar una de las problemáticas centrales de la “cuestión social” latinoamericana. Todo proceso de incidencia que pueda generarse para movilizar voluntades y recursos hacia la priorización de esta temática, será sin duda bienvenido.

En este marco, el presente documento tiene como objetivo echar luz sobre las problemáticas que enfrentan los jóvenes de la Provincia de Buenos Aires en su tránsito hacia la vida adulta y las respuestas de política pública que existen para facilitarlos. Para ello, luego de esta breve introducción, la primera sección presenta el marco conceptual que encuadra el análisis. En ese primer capítulo se discute el concepto de las juventudes y una presentación del enfoque ligado a la sociología de las transiciones. En el segundo capítulo se presenta el diagnóstico, basado en un análisis cuali-cuantitativo de la situación de los jóvenes bonaerenses. Ese capítulo detalla las características demográficas y socioeconómicas de los jóvenes bonaerenses, las principales problemáticas que enfrentan y un análisis de cómo desarrollan sus transiciones a la vida adulta. Luego, en el tercer capítulo, se analizan las políticas (incluyendo el marco normativo, institucional y programático) dirigidas a los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires. Ese análisis incluye las políticas que se implementan tanto desde el nivel nacional como provincial, y también incorpora una examinación de los proyectos sobre juventudes de Ley que actualmente cuentan con estado parlamentario en el Congreso de la Nación y en ambas cámaras legislativas de la Provincia de Buenos Aires. En la cuarta sección se detallan lecciones aprendidas de la experiencia internacional sobre políticas de juventud que pueden llegar a informar la toma de decisiones en la materia para la Provincia de Buenos Aires. Por último, en el quinto capítulo, se presentan las reflexiones finales del trabajo.

## 1. Un marco conceptual para el análisis: ¿De qué hablamos cuando hablamos de jóvenes?

En las últimas décadas la situación social de los jóvenes se ha transformado en una temática social de relevancia en el debate académico y público. Los orígenes de la preocupación por lo “juvenil” no son nuevos, sino que, en los países centrales, datan del período posterior a la Segunda Guerra Mundial cuando se distingue a la juventud clara y mundialmente como otro sector social. Este proceso se vio acompañado de la aparición de un mercado de consumo (y una industria) orientado a los jóvenes, el incremento de los medios masivos y el nexo con la cultura juvenil, la universalización de la educación secundaria y el arribo de un estilo distintivo para todo el grupo, con la ropa y la música como estandartes, entre otros factores (Chaves, 2009; Hall & Jefferson, 2000).

En el más reciente contexto mundial marcado por la retracción del estado de bienestar y los mecanismos de integración y de seguridad social tradicionales y el ascenso de un capitalismo flexible dentro de un marco neoliberal, la “cuestión de los jóvenes” se ha vuelto una materia de mayor interés y preocupación por parte de los organismos internacionales y de los gobiernos. Un hito en este proceso fue la decisión de consagrar a 1985 como el Año Internacional de la Juventud, año a partir del cual comienzan en muchos países de América Latina las primeras experiencias de gestión pública juvenil y la reflexión en torno a la juventud como un sujeto particular de política pública. En paralelo, en 2010- 2011 nuevamente las Naciones Unidas consagran el Año Internacional de la Juventud<sup>1</sup>, a partir de la importancia que otorga la comunidad internacional a integrar las cuestiones relacionadas con la juventud a los programas de desarrollo mundiales, regionales y nacionales, en el marco de la agenda 2015 de los Objetivos del Milenio.

La cuestión demográfica también ha jugado su rol en la instalación del tema en la agenda. América Latina se encuentra desde la década de 1980, en el punto más alto de representatividad de los jóvenes en relación a su población total (CEPAL y UNFPA, 2011). Este proceso, genera un “bono” a la sociedad, elevando la proporción de la población que genera ingresos (y que produce más de lo que consume) respecto de la población dependiente (que consume más de lo que produce). Este llamado “bono demográfico” culminará en tan sólo unas décadas, cuando los jóvenes y adultos activos de hoy entren en su adultez mayor (dado que las tasas de natalidad continúan decreciendo). Consecuentemente, se abre la necesidad de invertir en la niñez y en la juventud para potenciar la productividad que estos niños, niñas y jóvenes tendrán en su vida laboral activa y generar mayores ahorros para su futuro inactivo. Esta decisión, por lo tanto, obedece a factores de crecimiento y desarrollo de los países, y tiene implicancias sobre la convivencia democrática. Este hito también marca la necesidad de avanzar hacia un contrato “intergeneracional” que determine las condiciones en que se desenvolverán los esquemas de seguridad social, la salud y el cuidado, en las próximas décadas, dada la configuración demográfica presente y futura.

Motivos aún más recientes y palpables como las recientes revueltas políticas (en la “primavera árabe”, los movimientos de los indignados en los países centrales, y las manifestaciones estudiantiles en Chile, y ciudadanas en Brasil y Venezuela), que tuvieron a los jóvenes como

---

<sup>1</sup> El año se prolongó desde el 12 de agosto de 2010 al 11 de agosto de 2011. Ver <http://www.un.org/es/events/youth2010/>

protagonistas relevantes, con la tecnología como herramienta sustancial para la organización de las protestas, también han llamado la atención sobre el papel que juega este actor social, en el plano político.

Esta instalación del tema en la agenda ha llevado a la aplicación de diversas políticas dirigidas a este grupo etario, considerado en buena parte de los análisis como bajo situación de vulnerabilidad. Dado que el pasaje de la educación formal al mercado de trabajo ya no se presenta como una trayectoria lineal y evidente, se han explicitado numerosas dificultades en lo que refiere a la integración de los jóvenes en la sociedad y su transición a la vida adulta. “Las y los jóvenes de la región cuentan con mayores recursos educacionales y de comunicación que las generaciones precedentes. Sin embargo, se enfrentan a una estructura de oportunidades profundamente desigual y excluyente” resumen CEPAL y UNFPA en un estudio sobre el tema (CEPAL y UNFPA, 2011, pág. 9).

La desestructuración del mercado laboral, acompañada por un proceso de desinstitucionalización (Svampa; 2005), han dado lugar a nuevos y diferentes mecanismos de integración y conformación de identidades, a partir de lo cual la definición del concepto juventud se ha ido modificando. Actualmente se evidencia en la bibliografía especializada un consenso generalizado alrededor de la idea que no hay una juventud, sino que hay juventudes. Los jóvenes se constituyen como un grupo heterogéneo cuyo “nosotros” no se define meramente por una cuestión etaria, sino que se va conformando alrededor de diferentes modos de integración. Parecen haber perdido peso los mecanismos institucionales tradicionales (como el trabajo), a favor de las identidades barriales y las formas de apropiación de objetos de consumo (gustos musicales, vestimenta, hinchadas de fútbol, etc.) (Balardini, 2014). Este proceso ha sido descrito por Svampa (2000) como “el fin de las identidades “fuertes” y el ingreso a una era en la cual las identidades son más efímeras y parciales, más fragmentarias y menos inclusivas” (Svampa, 2005, pág. 135). Al mismo tiempo, la flexibilidad laboral, fenómeno que hoy se reconoce como una característica propia del mercado, dificulta aún más la construcción de una identidad. La alta rotación, y el acortamiento de los plazos de trabajo que esto supone, desincentiva esta construcción colectiva que existió otrora (Núñez, 2013).

Van surgiendo nuevas formas de pertenencia en torno a las cuales se aglutinan los jóvenes y conforman su identidad. Se socava, de este modo, la uniformidad de los grupos e inclusive las pertenencias de clase, en consonancia al ascenso de la sociedad de consumo y a la pérdida de referentes sociales y políticos tradicionales. En este sentido, “[entre] el consumo, los medios de comunicación, las pantallas, la tecno cultura y los pares, los jóvenes construyen hoy en día sus identidades”. Esto significa que la forma de vinculación con el mundo adulto muta, queda rezagado como lugar para construir conocimiento, y la tecnología adquiere un lugar central; como “nativos digitales” (Balardini, 2014, págs. 3- 4). Sin embargo, dadas las inequidades en su acceso, la tecnología contribuye a potenciar esta diversidad de identidades juveniles.

A partir de este contexto, es esperable que se observen trayectorias divergentes, en las que no sólo serán condicionantes los factores estructurales, sino que adquirirán una mayor relevancia las decisiones que tomen los jóvenes en esta etapa, volviéndose más contingentes y diversas las trayectorias a la adultez. En efecto se plantea una segmentación de los mercados laborales, en donde las habilidades y destrezas que se requieren son cada vez mayores, y sin embargo un grupo cada vez más grande de jóvenes no alcanza a cumplir esas demandas, por lo que quedan excluidos, independientemente del ciclo económico (Bergman, 2013). La política pública se enfrenta entonces al desafío de incorporar esta heterogeneidad en el diseño de políticas y programas.

Este documento, por lo tanto, intenta dar cuenta de esta heterogeneidad de situaciones y problemáticas a las que se enfrentan los jóvenes argentinos/as y bonaerenses en particular en su tránsito a la vida adulta.

Desde la “sociología de las transiciones” (Casal, 1996; Casal et. al., 2006; Stauber & Walther, 2001), el enfoque teórico desde el que se partirá se han identificado cinco factores críticos que dan cuenta de la transición de la juventud a la adultez en relación con las decisiones que toman los jóvenes según los recursos que les brinda la sociedad, considerando como cruciales cinco hitos: 1) la terminalidad educativa, 2) el ingreso al mercado laboral, 3) la salida del hogar familiar de origen, 4) la formación de una pareja y de un hogar propio, y 5) el nacimiento del primer hijo/a (Filgueira & Mieres, 2011). Estas variables no operan en forma aislada sino que se condicionan entre sí y, a su vez, son mediadas por las instituciones que regulan la entrada al mundo adulto (Model, Furstenberg, Hershberg; 1976).

Siguiendo esta perspectiva, Fernando Filgueira (1998) define a la juventud como un período de transición hacia la vida adulta caracterizado por una cierta indefinición en el plano normativo y objetivo de los papeles sociales. En esta transición, los referentes institucionales que las intermedian tienen una relevancia específica y también forman la imagen propia que tienen los jóvenes de las diferentes trayectorias posibles para completarlas. Las esferas institucionales estructuran la secuencia de los roles en el plano subjetivo y de la identidad de forma tal que condicionan la imagen que formen los jóvenes de sí mismos.

Si bien existen patrones sociales que definen los posibles caminos de transición para los jóvenes, al fallar la esfera pública institucional en los mecanismos de integración, se pierde el principal componente estructurador. Esto tendrá consecuencias en la evolución de los individuos que puede quedar congelada en etapas anteriores o en una imagen propia rígida al no establecerse efectivamente los patrones secuenciales de roles y producirse desviaciones. Es decir que una emancipación que carece de modelos integradores fuertes tendrá consecuencias en la transición de los jóvenes ya que posponer, adelantar o invertir la secuencia de roles generará efectos que condicionarán la trayectoria futura durante todo su ciclo de vida (Filgueira, Filgueira y Fuentes; 2001).

Siguiendo el planteo de Filgueira sobre las transiciones, se han definido como jóvenes al grupo etario inscrito entre los 15 y los 29 años, período durante el cual se considera que los jóvenes comienzan y atraviesan errática e intermitentemente y/o finalizan las diferentes transiciones descriptas.

Se buscará, a lo largo del presente estudio poder comprender estas transiciones con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de las intervenciones públicas dirigidas a mejorar la inclusión socio-laboral de los jóvenes entre 15 y 29 años en la Provincia de Buenos Aires. Para ello se promoverá la generación de conocimientos sobre la situación social de los jóvenes en la provincia, la institucionalidad estatal y las intervenciones públicas dirigidas a este grupo etario y la extracción de lecciones aprendidas de la experiencia internacional. Este documento fue utilizado como la base para el documento de políticas públicas “Recomendaciones integrales de política pública para las juventudes en la Argentina” en el que se presentan recomendaciones concretas para la consecución de una política integral para los jóvenes en la Argentina.

## **2. La situación de los jóvenes de 15 a 29 años de la Provincia de Buenos Aires y sus transiciones hacia la vida adulta**

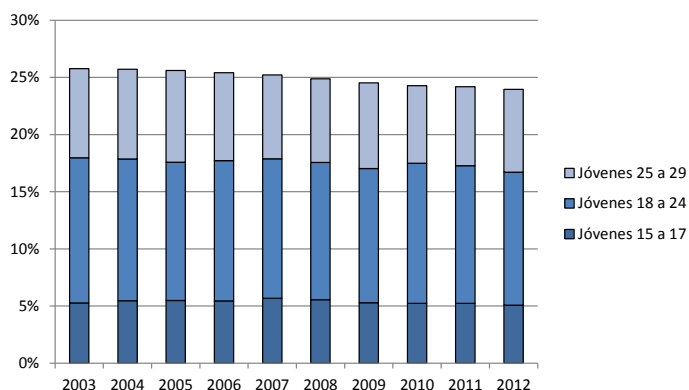
En la presente sección se presenta la situación de los jóvenes en la Argentina y en la Provincia de Buenos Aires. Para ello, se realizó una caracterización cualitativa y cuantitativa de este grupo etario, que aborda sus condiciones socioeconómicas, laborales, educativas, de salud, de vivienda y en lo que se refiere al consumo problemático y el delito. El capítulo se estructura en tres secciones. En primer lugar, se presenta la situación demográfica y socio-económica general de la población juvenil de la Provincia de Buenos Aires. En la siguiente sección se describen las principales problemáticas que inciden sobre el grupo etario en cuestión. Finalmente, en la tercera sección, se analizan las transiciones de la juventud a la adultez. En el Anexo 1 se detallan las bases de datos utilizadas para el análisis cuantitativo aquí presentado.

### **a. Las características demográficas y socioeconómicas de los jóvenes**

En esta sección se describen las principales características demográficas y socioeconómicas de los jóvenes de la Provincia de Buenos Aires. Con este objetivo se presentan y analizan indicadores como la participación de los jóvenes en la población total, su composición por grupo etario y género, su distribución geográfica en los partidos de la Provincia de Buenos Aires y posición en el hogar. Entre los indicadores socioeconómicos se incluyen el tipo o estructura de la familia a la que pertenecen (nuclear/tradicional o monoparental), la situación ocupacional del jefe de hogar, la distribución por quintil de ingreso familiar per cápita, la tasa de pobreza e indigencia.

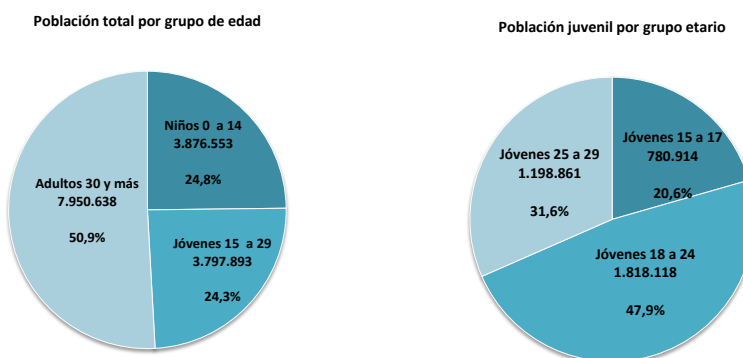
Los jóvenes entre 15 y 29 años representan el 25% de la población urbana total de la Provincia de Buenos Aires. En promedio el 22% del total de jóvenes tiene 15 a 17 años, el 49%, 18 a 24 años y el 30%, 25 a 29 años. Conforme a los datos del Censo 2010, la cantidad total de jóvenes en esta Provincia ascendía a 3,8 millones de personas lo que equivale al 24,3% de la población total en 2010. A su vez, los adolescentes de 15 a 17 años eran 781 mil, en tanto que los jóvenes de 18 a 24 años ascendían a 1,8 millones y los jóvenes adultos de 25 a 29 años, a 1,2 millones aproximadamente en 2010 (**Gráfico 1**). Conforme a los Censos de 2001 y 2010, durante la última década la población adolescente y juvenil provincial creció 11,3%, y la población de jóvenes de 18 a 24 años lo hizo en 8,5%, menos que la población adulta (de 30 años y más) que creció 18%. Este bajo crecimiento explica la caída de la proporción de jóvenes en la población urbana total, de 26%, en 2003 a 24% en 2012. Por eso, el momento histórico de la Argentina en términos de la transición demográfica hace que sea la ocasión indicada para revisar la situación de los jóvenes y las características de su inserción en las instituciones educativas y laborales. En efecto, se debe aprovechar el “bono demográfico” de la transición desde una población joven hacia una población envejecida. En la actualidad, la proporción de población en edad activa es mayor que la de población dependiente. Por eso, se debe avanzar con instituciones laborales y educativas fuertes y eficientes junto con el avance del envejecimiento, a fin de hacer frente a las consecuencias de una mayor dependencia. En este sentido, es el momento para realizar reformas a largo plazo en pos de la generación de mecanismos de inclusión social, especialmente laboral (Galassi y Vera, 2011).

**Gráfico 1. Porcentaje de jóvenes en la población total según grupo etario. Buenos Aires (principales aglomerados), 2003-12.**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH-INDEC, 4° trimestre de cada año.

**Gráfico 2. Población total y juvenil por grupo etario. Provincia de Buenos Aires. 2010**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de Censo 2010-INDEC.

En lo que se refiere a la distribución geográfica de la población juvenil entre los 134 partidos de la Provincia de Buenos Aires, cabe destacar el relativamente alto porcentaje de jóvenes bonaerenses que residen en el partido de La Matanza: 12,3% del total de jóvenes de la Provincia. Por otra parte, se observa que la mayoría de los jóvenes de la Provincia de Buenos Aires 76% aproximadamente, reside en algún partido relevado por la EPH. Por tanto, los indicadores derivados de esta encuesta, para caracterizar a la población juvenil, dan cuenta de la situación de la mayoría de los jóvenes de la Provincia de Buenos Aires.

En el **Cuadro 1** se observa la evolución temporal de la composición por género, posición en el hogar, tipo de estructura familiar y situación ocupacional del jefe hogar de la población total y por grupo etario. Estas características han sido identificadas por la literatura empírica como algunos de los factores que afectan las decisiones educativas y laborales dentro del hogar así como dimensiones importantes a la hora de analizar la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo (Marchionni, 2005; Marchionni et al., 2007; Maurizio, 2011). Como es lógico que suceda la mayoría de los adolescentes (91 % en 2012) y jóvenes de 18 a 24 años (72%) son hijos (según la clasificación de EPH de su rol en el interior del hogar relevado). En cambio durante 2003-12, en promedio el 43% de los jóvenes adultos de 25 a 29 años son hijos, mientras que el 25% son jefes de hogar de los cuales la mayoría tienen hijos a cargo. Este es un hecho a tener en cuenta ya que los jefes de hogar

son, en general, los principales proveedores de ingreso laboral del hogar y en el caso de los jóvenes las condiciones laborales no son tan buenas como las que obtienen los adultos en su ocupación principal, un punto que será analizado más adelante.

Por otra parte, se observa que si bien la mayoría de los jóvenes forman parte de una familia nuclear o tradicional, es decir, en la que los hijos viven con los dos progenitores, un porcentaje no menor tiene una familia monoparental. Así, en 2012, aproximadamente, 21 % de los adolescentes y 28 % de los jóvenes de 18 a 24 vive solo con uno de sus padres. De este modo, se erosiona el papel de la familia como una “institución primordial” de la sociedad en base al múltiple papel que juega en materia de socialización de las nuevas generaciones, protección y apoyo a los individuos cuando aún carecen de instrumentos y recursos para desenvolverse en el mundo, y por el rol que juegan en lo respectivo al desarrollo de la personalidad, la formación de identidades y el sustento emocional. Tendencias seculares y otras más recientes relacionadas a dimensiones económicas, culturales y demográficas han erosionado este papel integrador de la familia generando diversos problemas que impactan en los jóvenes.

En primer lugar, aparece el hecho de que el modelo tradicional de familia integrada por un padre proveedor, una madre dueña de casa e hijos ya no corresponde a la estructura predominante de los hogares y las familias (CEPAL, 2007), dejando el lugar a una estructura familiar en la que los dos cónyuges trabajan y sostienen económicamente el hogar. En segundo lugar, la disolución de los matrimonios por razones biológicas ha cedido lugar a una disolución provocada por la expansión del divorcio o la separación, que ha generado una expansión de los hogares de tipo monoparentales, las parejas formadas en segundas nupcias, los hijos que viven con padres o madres no biológicos y los hogares conformados por parejas unidas. En tercer lugar, se presenta la existencia de una “revolución sexual” que ha alterado la secuencia de tres componentes que antes tenían una secuencia determinada, como la iniciación sexual, la nupcialidad y la procreación, y que ha expandido la condición de “madre soltera” y “madre adolescente”.

Todas estas tendencias y dinámicas, generaron notables modificaciones en las estructuras familiares y, con ello, una mayor precariedad en la función socializadora de la familia, un mayor desentendimiento del padre con el hogar disuelto, un resentimiento del “capital social” de la familia y una mayor complejidad para la mujer para atender a su doble rol en el mercado laboral y en las tareas del hogar (Filgueira et. al., 2001). En vistas del preponderante rol de la familia como agente de integración social, esto reduce las posibilidades de integración de los jóvenes, lo que así una de las principales vías de socialización primaria para el joven como es la familia.

Otro factor, que es relevante para el desarrollo educativo y las oportunidades laborales de los jóvenes, es la situación ocupacional de sus padres. Los resultados muestran una disminución significativa en el porcentaje de adolescentes y jóvenes que habitan en un hogar con un jefe desocupado o que está empleado como asalariado informal. No obstante, en 2012, una proporción relativamente elevada de adolescentes (36 %) y jóvenes de 18 a 24 años (35 %) aún vive en hogares donde el jefe – probablemente el padre - está ocupado como asalariado informal. De acuerdo a la evidencia empírica, la informalidad, particularmente del jefe de hogar, tiene consecuencias negativas para el bienestar del trabajador y su familia, asociadas a la falta de cobertura de seguridad social. Diversos estudios han demostrado la fuerte correlación que existe entre ingreso y cobertura de la seguridad social así como entre estado de pobreza y falta de acceso a un sistema de seguridad social (Rofman, 2007). Los trabajadores pobres, al no estar protegidos bajo un sistema de seguridad social, no pueden evadir los efectos que causan el empobrecimiento, la enfermedad, la

discapacidad, el desempleo o la pérdida del ingreso en la vejez. Por esto, las familias pobres con miembros ocupados como trabajadores informales, son altamente vulnerables a estos shocks.

**Cuadro 1. Características familiares de los jóvenes por grupo etario. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003, 2007 y 2012.**

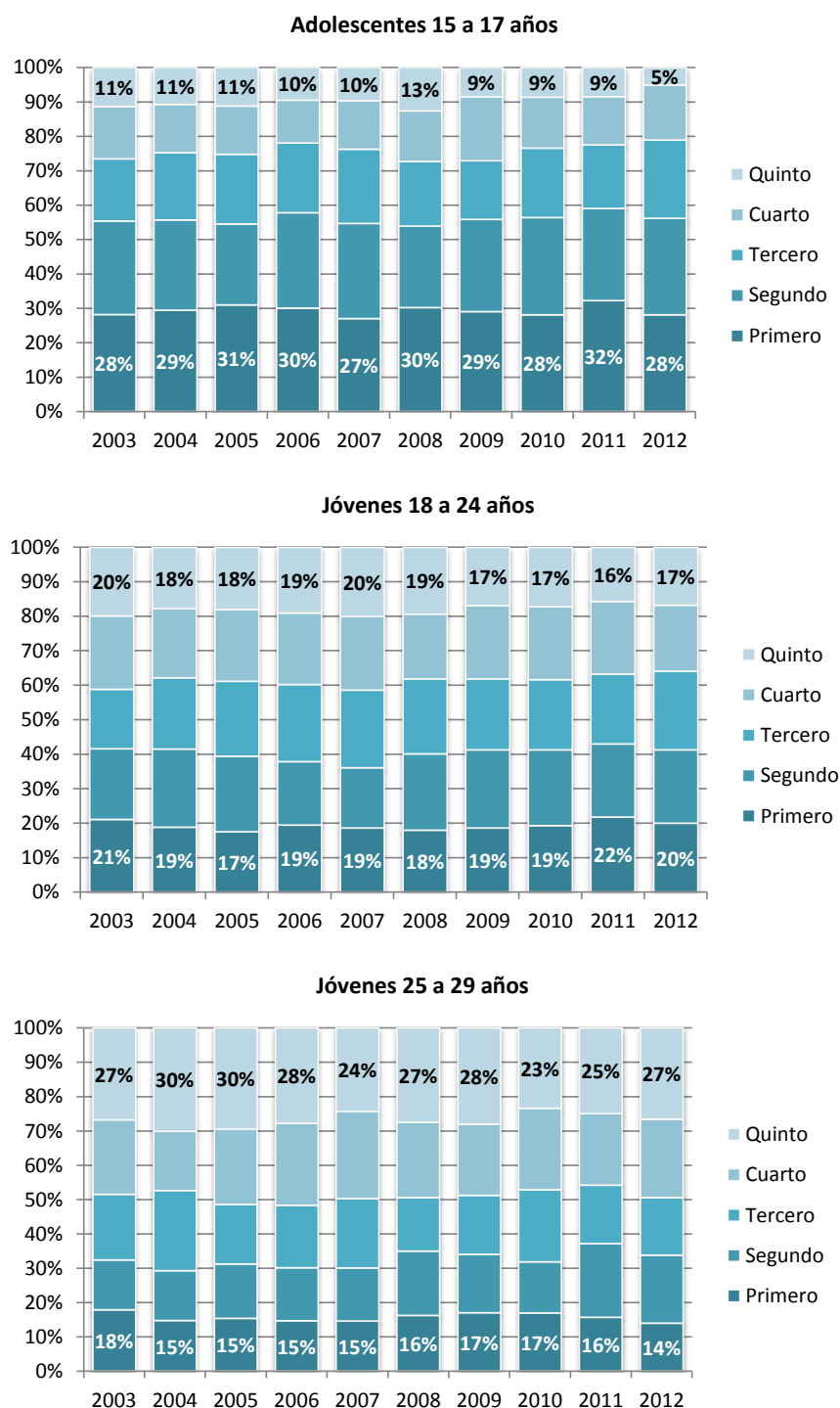
| Características                                | Jóvenes |       |       |         |       |       |         |       |       |         |       |       | Adultos 30 a 64 años |       |       | Todos |       |       |
|------------------------------------------------|---------|-------|-------|---------|-------|-------|---------|-------|-------|---------|-------|-------|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                                | 15 a 17 |       |       | 18 a 24 |       |       | 25 a 29 |       |       | 15 a 29 |       |       |                      |       |       |       |       |       |
|                                                | 2003    | 2007  | 2012  | 2003    | 2007  | 2012  | 2003    | 2007  | 2012  | 2003    | 2007  | 2012  | 2003                 | 2007  | 2012  | 2003  | 2007  | 2012  |
| <b>Sexo</b>                                    |         |       |       |         |       |       |         |       |       |         |       |       |                      |       |       |       |       |       |
| Varón                                          | 0,455   | 0,533 | 0,476 | 0,485   | 0,496 | 0,505 | 0,497   | 0,470 | 0,504 | 0,483   | 0,496 | 0,498 | 0,481                | 0,474 | 0,478 | 0,485 | 0,485 | 0,487 |
| Mujer                                          | 0,545   | 0,467 | 0,524 | 0,515   | 0,504 | 0,495 | 0,503   | 0,530 | 0,496 | 0,517   | 0,504 | 0,502 | 0,519                | 0,526 | 0,522 | 0,515 | 0,515 | 0,513 |
| <b>Posición en el hogar</b>                    |         |       |       |         |       |       |         |       |       |         |       |       |                      |       |       |       |       |       |
| Hijo                                           | 0,886   | 0,913 | 0,909 | 0,715   | 0,758 | 0,723 | 0,433   | 0,475 | 0,399 | 0,664   | 0,711 | 0,664 | 0,072                | 0,102 | 0,099 | 0,420 | 0,429 | 0,402 |
| Jefe sin hijos a cargo                         | 0,002   | 0,000 | 0,000 | 0,029   | 0,039 | 0,045 | 0,079   | 0,085 | 0,111 | 0,039   | 0,043 | 0,056 | 0,111                | 0,109 | 0,125 | 0,095 | 0,095 | 0,113 |
| Jefe con hijos a cargo                         | 0,000   | 0,001 | 0,000 | 0,048   | 0,027 | 0,037 | 0,182   | 0,134 | 0,140 | 0,079   | 0,052 | 0,060 | 0,407                | 0,394 | 0,377 | 0,198 | 0,196 | 0,195 |
| <b>Tipo de familia</b>                         |         |       |       |         |       |       |         |       |       |         |       |       |                      |       |       |       |       |       |
| Tradicional o nuclear                          | 0,809   | 0,777 | 0,791 | 0,735   | 0,697 | 0,721 | 0,709   | 0,616 | 0,622 | 0,750   | 0,704 | 0,723 | 0,397                | 0,480 | 0,509 | 0,776 | 0,763 | 0,763 |
| Monoparental                                   | 0,191   | 0,223 | 0,209 | 0,265   | 0,303 | 0,279 | 0,291   | 0,384 | 0,378 | 0,250   | 0,296 | 0,277 | 0,603                | 0,520 | 0,491 | 0,224 | 0,237 | 0,237 |
| <b>Situación ocupacional del jefe de hogar</b> |         |       |       |         |       |       |         |       |       |         |       |       |                      |       |       |       |       |       |
| Desempleado                                    | 0,078   | 0,062 | 0,023 | 0,071   | 0,044 | 0,037 | 0,059   | 0,043 | 0,031 | 0,069   | 0,048 | 0,032 | 0,072                | 0,039 | 0,030 | 0,065 | 0,040 | 0,028 |
| Asalariado informal                            | 0,472   | 0,364 | 0,360 | 0,495   | 0,372 | 0,348 | 0,460   | 0,410 | 0,319 | 0,479   | 0,381 | 0,342 | 0,388                | 0,305 | 0,279 | 0,442 | 0,350 | 0,316 |

Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH-INDEC, 4° trimestre de cada año.

El **Gráfico 3** muestra la evolución de la distribución de los jóvenes según quintil de ingreso familiar per cápita por grupo etario. Ahí se permite observar diferencias importantes entre los adolescentes, jóvenes plenos y adultos. En 2012, mientras sólo el 5% de los adolescentes pertenecían al quintil más rico de la distribución, el 17% de los jóvenes de 18 a 34 años y el 27% de quienes tenían entre 25 a 29 años se encontraban en ese quintil. En cambio, el porcentaje de adolescentes en el quintil más pobre (28%) es mayor que el observado entre los jóvenes plenos (20%) y los jóvenes adultos (14%). Por otra, entre 2003 y 2012 se observa una caída de 6 y 3 puntos porcentuales (p.p.) en la proporción de adolescentes y jóvenes de 18 a 24 años que pertenecen al quintil más alto de la distribución, respectivamente, y un crecimiento de su participación en los otros cuatro quintiles.



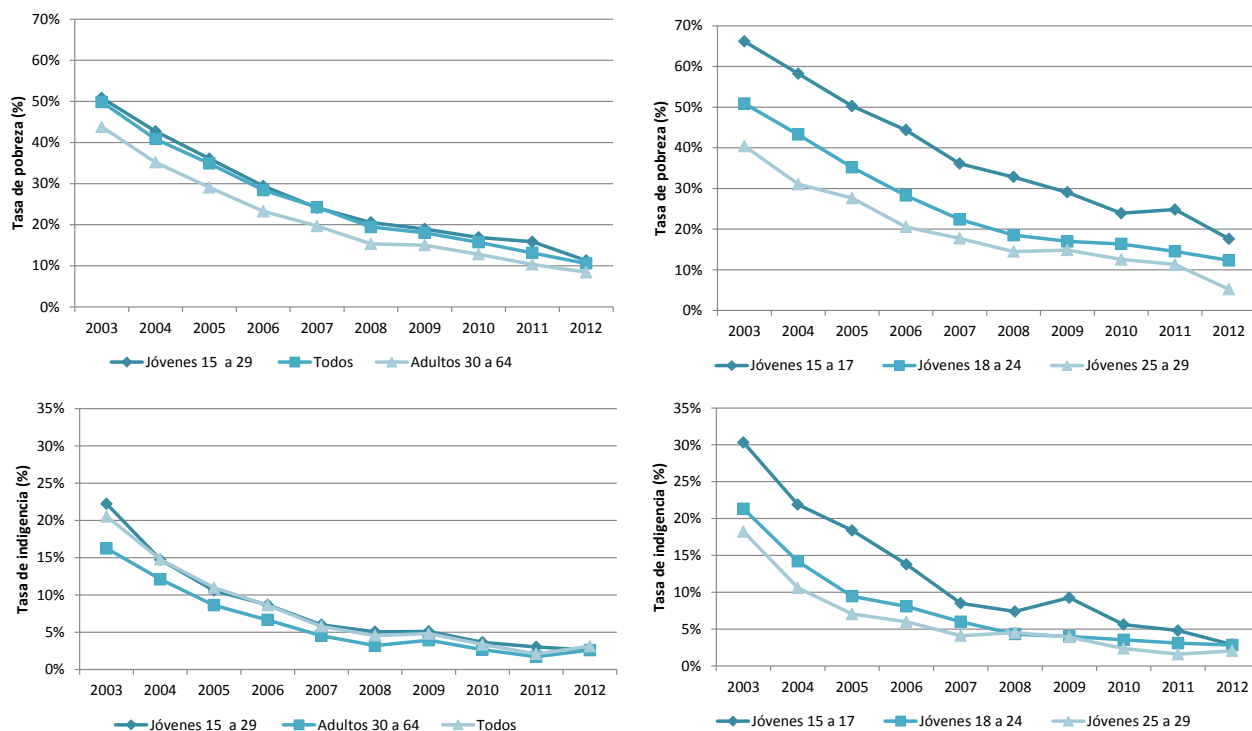
**Gráfico 3. Distribución de los jóvenes según quintil de ingreso familiar per cápita por grupo etario. Buenos Aires (principales aglomerados), 2003-12**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH-INDEC, 4° trimestre de cada año.

En el **Gráfico 4** se observa la evolución de la tasa de pobreza e indigencia entre los jóvenes por grupo etario así como la computada para la población total y adulta en edad de trabajar (30 a 64 años) de la Provincia de Buenos Aires. Si bien ambos indicadores han decrecido desde 2003, sus niveles entre los adolescentes y jóvenes siguen por encima de los estimados para la población total y adulta. Así, en 2012, 18% de los adolescentes y 12% de los jóvenes de 18 a 24 años eran pobres, mientras que el porcentaje de adultos en esta situación ascendía a 8%. Se evidencia que la pobreza y la indigencia inciden más en los más jóvenes. Incluso cuando se analiza el grupo etario de los jóvenes, son más afectados aquellos que tienen entre 15 y 17 años que los mayores a 18 años.

**Gráfico 4. Tasa de pobreza e indigencia total y por grupo etario. Buenos Aires. 2003-12.**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH-INDEC, 4° trimestre de cada año.

## b. Las problemáticas que afectan a los jóvenes

A continuación se analizan, en sus distintas dimensiones, las principales problemáticas que inciden sobre la transición de los jóvenes hacia la vida adulta.

### La inserción laboral

De la mano de la reciente crisis económica mundial, iniciada en los países centrales, que ha tenido un menor impacto en América Latina, sin duda, una de las preocupaciones ha pasado por el impacto de esta crisis sobre los jóvenes. Diversos estudios previos sobre la situación de los jóvenes en el mercado laboral sugieren que estos tienden a enfrentar peores condiciones que los adultos: ganan menores salarios, tienen mayores probabilidades de estar desempleado y menos acceso a empleos formales (Freeman y Wise, 1982; Weller, 2007; Bassi y Galiani, 2009; OIT, 2013). Estos

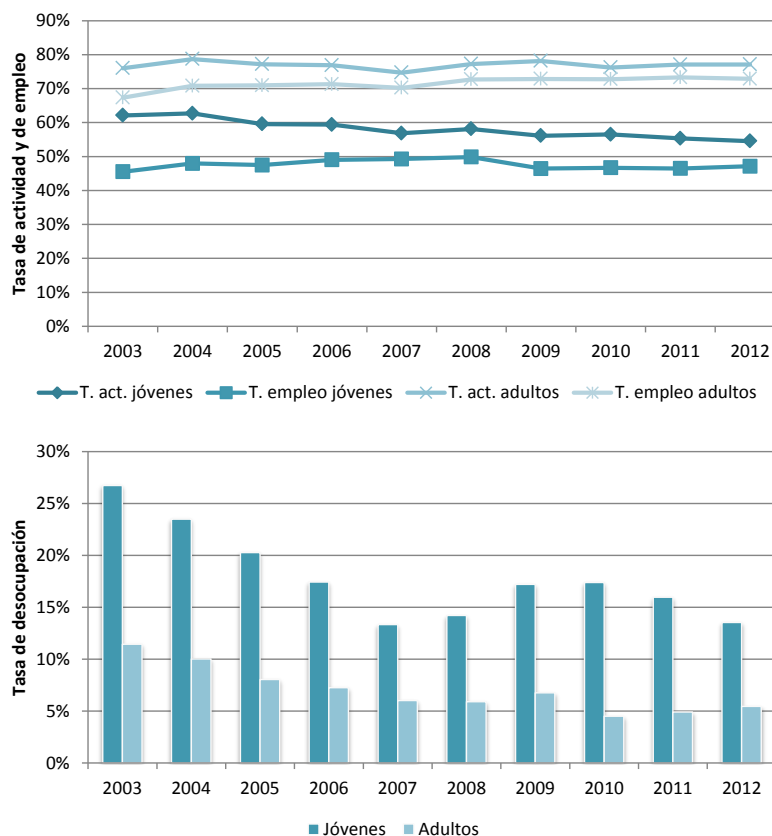
resultados no son inusuales al comienzo de la carrera laboral cuando los trabajadores comienzan un proceso de búsqueda que puede resultar en una mayor rotación laboral y períodos de desempleo. Sin embargo, como advierten Cruces *et al.* (2012) estos hallazgos también han generado un interés substancial en determinar si estas condiciones tienen efectos duraderos hasta la adultez (usualmente denominados como estigma o “*scarring*”) o si desaparecen gradualmente (Ruhm, 1991). Y, los resultados obtenidos por estos autores para la Argentina sugieren que las cohortes expuestas a mayores niveles de desempleo e informalidad en sus juventud enfrentan peores condiciones en el mercado laboral como adultos, siendo mayores los efectos adversos (o *scarring effects*) entre los trabajadores jóvenes con bajo nivel educativo.

Pero ¿qué se sabe sobre la inserción laboral de los jóvenes en Argentina y particularmente en la Provincia de Buenos Aires? A continuación se presenta un detallado análisis cuantitativo al respecto. Para esto, se examina el nivel y evolución de las tasas laborales básicas y otros indicadores relacionados con el uso del tiempo de los jóvenes. Las principales características de los jóvenes ocupados y desocupados son analizadas a continuación. Por último, se presenta un breve análisis sobre las trayectorias laborales de los jóvenes.

En el **Gráfico 5** se observa la evolución de las tasas de actividad, empleo y desocupación juvenil y adulta en la Provincia de Buenos Aires, para el período 2003-12.

Las tres tasas laborales muestran una brecha persistente y significativa entre jóvenes y adultos. Así, la tasa promedio de actividad (58%) y de empleo juvenil (48%), son más bajas, en 19 y 24 p.p., que las correspondientes tasas laborales de los adultos. Respecto a la evolución temporal de estas tasas, se observa que, entre 2003 y 2007, el porcentaje de jóvenes activos (ocupados y desocupados) muestra una importante caída (de 62% a 57%), ocurriendo lo contrario con la tasa de empleo juvenil que creció de 46% a 49%. Asimismo, cabe destacar, la marcada caída de 4 p.p. en el porcentaje de jóvenes ocupados que se observa durante 2008-2009 (de 50% a 46%), período en lo que tuvo lugar la crisis financiera internacional. Luego, a partir de 2009 y hasta 2012, ambas tasas se mantuvieron relativamente estables. La tasa de desocupación juvenil, por su parte, más que duplicó la tasa de desocupación adulta. Así, en 2012 mientras el 18% de los jóvenes en la PEA está desocupado, el 7% de los adultos se encuentra en similar situación. Dado el comportamiento de las tasas de actividad y de empleo juvenil, no es sorprendente que la tasa de desocupación entre los jóvenes de 15 a 29 años muestre, durante 2003-2007, una marcada caída de 27% a 13%, incrementándose en 3 p. p. durante la crisis financiera de 2008-09 pero cayendo en una magnitud similar luego, durante los últimos cuatro años hasta alcanzar un valor de 14% en 2012. Esto da cuenta de la estrecha relación existente entre el desempleo juvenil y el ciclo económico que ha sido ampliamente reconocida en la literatura desde el trabajo pionero de Freeman y Wise (1982), hasta los más actuales (OIT, 2010; Vezza y Bertranou, 2011; Paz, 2012). Como señala Paz (2012), la crisis económica global de los años 2008-09 en los países más desarrollados ha reabierto el interés y el debate por el tema. En términos absolutos son muchos los jóvenes que se encuentran en situación de desocupación, entendiéndolo por tal, la falta de trabajo con búsqueda activa. Se estima que la cifra podría superar en el mundo los 80 millones y conforme a los datos del último Censo de 2010, en la Argentina, sería de 641 mil y en la Provincia de Buenos Aires, de 260 mil jóvenes de 15 a 29 años. En términos relativos, la desocupación juvenil es en el mundo alrededor de 2,5 veces más alta que la desocupación de adultos (OIT, 2011). Según el Censo 2010, en la Argentina, es 2,6 veces más elevada y en Buenos Aires, 2,4 veces más alta.

**Gráfico 5. Evolución de la tasa de actividad, empleo y desocupación. Jóvenes de 15 a 29 años y adultos de 30 a 64 años. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.**



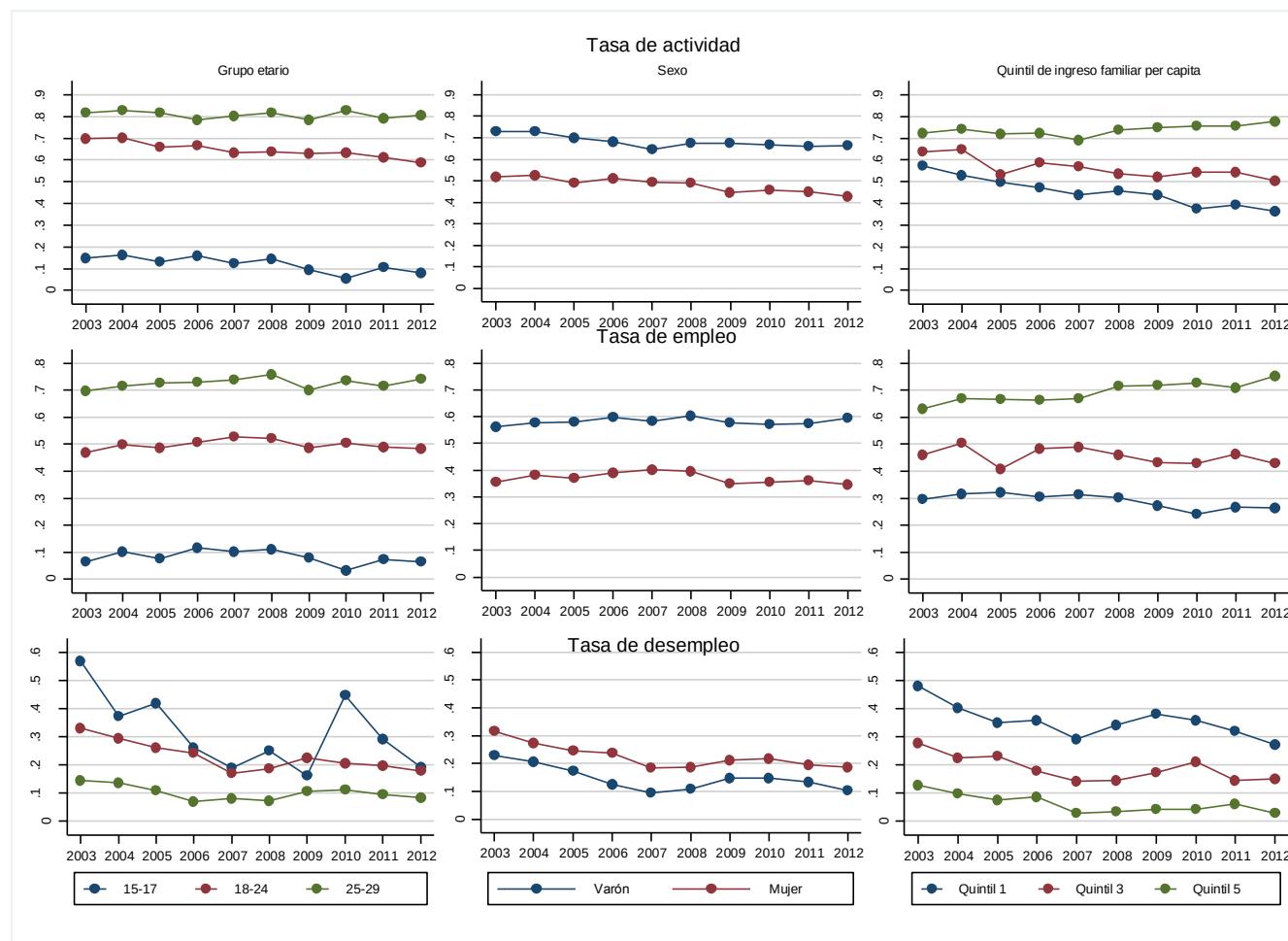
Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH, INDEC, 4° trimestre de cada año.

La reducción de la tasa de actividad juvenil puede responder a varios factores. Por un lado, en el período analizado, se observa un aumento de la asistencia escolar que fue mayor entre los jóvenes de 18 a 24 años<sup>2</sup> – 9 p.p. entre 2003 y 2012-(**Gráfico 6**) que fue, justamente el grupo etario entre quienes más disminuyó la tasa de actividad – 11 p. p. Por otra parte, además de los aspectos puramente económicos relacionados con el ciclo, en el período se produjo la sanción y aplicación de la Ley 26.206 del año 2006 que incluye al nivel medio dentro de la escolaridad obligatoria. También durante la segunda fase del período (2007-2012) entraron en vigencia una serie de programas (entre ellos los orientados a la terminalidad educativa), que tienen como foco al grupo de jóvenes con

<sup>2</sup> Conforme a los resultados obtenidos por Paz (2012), esto mismo se observa a nivel nacional, con un incremento en la tasa de asistencia escolar mucho más fuerte para las mujeres, grupo que, al menos en la Argentina, aventajó siempre al masculino en asistencia escolar y logros educativos (Paz, 2004).

educación media incompleta (Vezza y Bertranou, 2011). En la etapa final del período se puso en marcha, además, el Programa AUH que parece haber impactado especialmente en la asistencia escolar de más los jóvenes (Paz, 2012).

**Gráfico 6. Tasas de actividad, empleo y desocupación de los jóvenes 15 a 29 años por grupo etario, género y quintil de ingreso familiar per cápita. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH, INDEC, 4° trimestre de cada año.

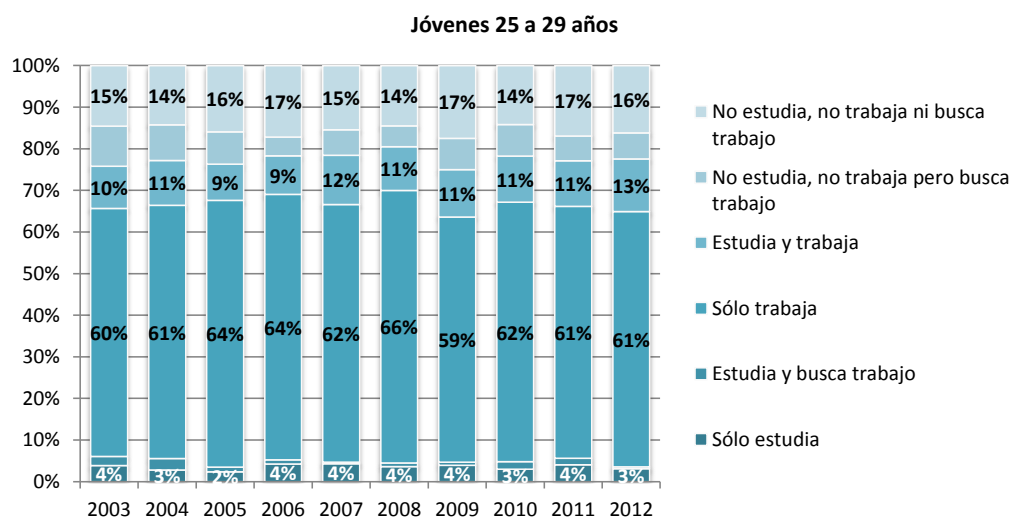
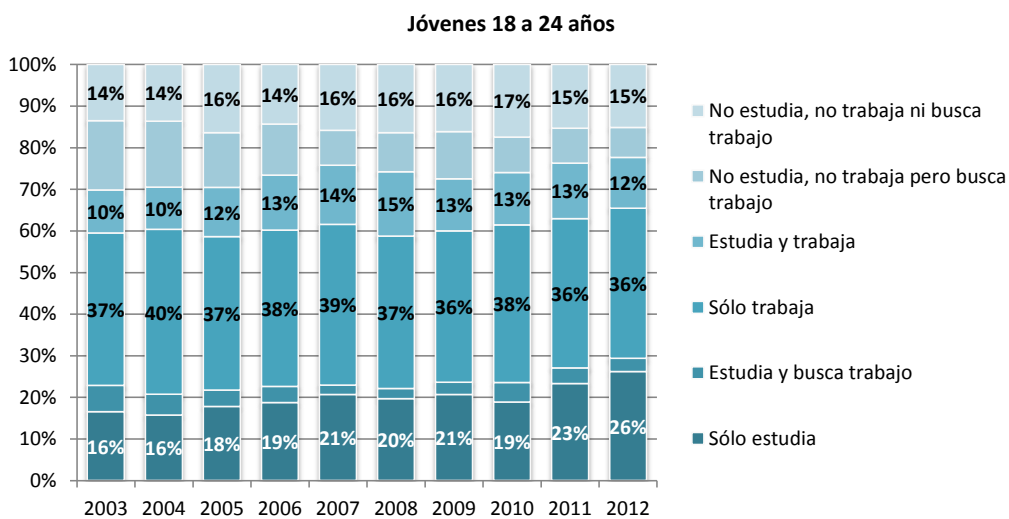
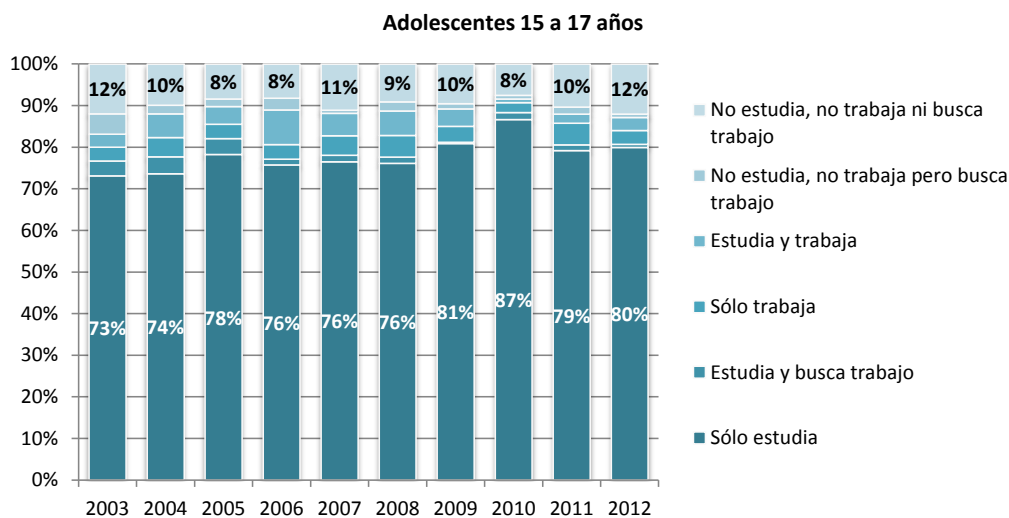
Por otra parte, la tasa de actividad, empleo y desempleo de los jóvenes de 15 a 29 años muestran importantes diferencias por grupo etario, género y quintil de ingreso familiar per cápita. Se destacan a continuación los principales hechos estilizados que pueden apreciarse en el **Gráfico 7**. En primer lugar, conforme se esperaba, las tasas de actividad y empleo disminuyen con la edad, ocurriendo lo contrario con la tasa de desocupación juvenil. Durante 2003-12, el porcentaje promedio de jóvenes que participan del mercado laboral - ocupados y desocupados - es mayor entre aquellos de 25 a 29 años (10%) que entre quienes tienen 18 a 24 (23%) y 15 a 17 años (31,5%). A su vez, mientras la tasa de actividad de los jóvenes adultos (25 a 29 años) se mantuvo relativamente estable, entre los jóvenes de 18 a 24 años y los adolescentes (15 a 17 años) se aprecia una tendencia decreciente. Las brechas entre las tasas de empleo juvenil por grupo etario se mantienen durante todo el período y ascienden, en 2012, a 68 p.p. entre los adolescente y los

jóvenes de 18 a 24; a 42% p.p., entre los primeros y los jóvenes de 25 a 29 años. Pero, entre estos últimos y los jóvenes de 18 a 24 años, la brecha en la tasa de empleo es de 26 p.p. Por su parte, en 2012, las tasas de desocupación adolescente (19%) y de los jóvenes plenos (18%) superan en más del doble la correspondiente a los jóvenes de 25 a 29 años (8%).

En segundo lugar, a lo largo de todo el período analizado, se observan diferencias marcadas por género en los niveles de las tres tasas laborales juveniles. Así, las tasas promedio de actividad y empleo entre los varones de 15 a 29 años, 68% y 58%, superan significativamente las correspondientes a las mujeres jóvenes, que ascienden a 48% y 37%, respectivamente. En cambio, la tasa promedio de desocupación juvenil de las mujeres supera en 8 p.p. la correspondiente a los varones. A pesar de estas diferencias en nivel, las tasas laborales juveniles muestran una evolución temporal relativamente similar tanto entre los varones como en el caso de las mujeres. En particular, la tasa de desocupación, en ambos casos, presenta una significativa disminución entre 2003 y 2007, de aproximadamente 13 p.p.. En tanto que, durante 2007-2010, la tasa de desempleo juvenil se incrementó 5 p.p. entre los varones y 3 p.p. entre las mujeres, disminuyendo en los dos años siguientes en una magnitud aproximadamente similar.

Por otra parte, también se observan importantes diferencias por quintil de ingreso familiar per cápita en las tasas laborales juveniles. En efecto, mientras la tasa de actividad y empleo juvenil aumentan a medida que nos desplazamos hacia los quintiles más ricos de la distribución del ingreso familiar per cápita, ocurre lo contrario con la tasa de desocupación juvenil. Así, durante 2003-12, mientras las tasas promedio de actividad y empleo de los jóvenes del quintil más alto ascienden a 74% y 69%, son 45% y 29%, respectivamente, entre los jóvenes del quintil más pobre. Por su parte, la tasa promedio de desocupación de los jóvenes en el primer quintil (35,5%) es más de cinco veces mayor que la correspondiente a los jóvenes del último quintil de la distribución del ingreso familiar per cápita (6,3%). La evolución temporal del porcentaje de jóvenes empleados y desocupados también difiere por quintil de ingreso familiar per cápita. Así, entre 2003 y 2012, mientras la tasa de empleo juvenil del quintil más rico muestra una tendencia creciente, aumentando de 63% a 75%, lo contrario ocurre con la correspondiente al quintil más pobre. La tasa de desempleo juvenil, en cambio, si bien muestra una tendencia decreciente común en todos los quintiles, desde 2003 hasta 2007, a partir de este año, particularmente durante la crisis 2008-09, muestra un incremento en los quintiles más bajos, manteniéndose relativamente estable en el quintil más alto de la distribución.

**Gráfico 7. Evolución del porcentaje de jóvenes según uso del tiempo por grupo etario. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH-INDEC, 4° trimestre de cada año.



Además de la elevada incidencia del desempleo, los jóvenes se caracterizan por presentar otras situaciones de exclusión y vulnerabilidad. En una situación especialmente preocupante se encuentran los jóvenes que no estudian y no trabajan ni buscan trabajo, tradicionalmente conocidos como “ni-ni”. Este grupo forma parte de la población inactiva pero preocupan más que otros inactivos porque son jóvenes; es decir, personas que habiendo ya pasado su etapa de niñez, se encuentran en la fase de acumulación de capital humano, ya sea a través de la experiencia en un puesto laboral (capital humano específico) o mediante la incorporación de conocimientos y saberes más formales y generales a través de la educación (capital humano general).

Según los resultados obtenidos del Censo 2010, alrededor de 566 mil jóvenes de 15 a 29 años se clasifican como ni-ni, representando el 15% del total de jóvenes en el Provincia de Buenos Aires (**Cuadro 2**). De este total, aproximadamente 303 mil son jóvenes de 18 a 24 años, 204 mil, jóvenes adultos de 25 a 29 años y 58.700, adolescentes de 15 a 17 años.

**Cuadro 2. Jóvenes según uso del tiempo por grupo etario. Provincia de Buenos Aires. 2010.**

| Uso del tiempo                            | 15 a 17       |                | 18 a 24       |                  | 25 a 29       |                  | 15 a 29       |                  |
|-------------------------------------------|---------------|----------------|---------------|------------------|---------------|------------------|---------------|------------------|
|                                           | %             | Cantidad       | %             | Cantidad         | %             | Cantidad         | %             | Cantidad         |
| Sólo estudia                              | 69,5%         | 543.090        | 16,4%         | 295.100          | 3,3%          | 39.130           | 23,3%         | 877.320          |
| Estudia y busca trabajo                   | 2,3%          | 17.960         | 3,6%          | 64.200           | 0,9%          | 11.080           | 2,5%          | 93.240           |
| Sólo trabaja                              | 6,3%          | 49.460         | 41,3%         | 743.070          | 63,5%         | 754.450          | 41,1%         | 1.546.980        |
| Estudia y trabaja                         | 13,2%         | 103.200        | 16,1%         | 289.180          | 10,5%         | 125.080          | 13,7%         | 517.460          |
| No estudia, no trabaja pero busca trabajo | 1,1%          | 8.540          | 5,8%          | 104.160          | 4,6%          | 54.430           | 4,4%          | 167.130          |
| No estudia, no trabaja ni busca trabajo   | 7,5%          | 58.700         | 16,9%         | 303.590          | 17,2%         | 203.790          | 15,0%         | 566.080          |
| <b>Total</b>                              | <b>100,0%</b> | <b>780.950</b> | <b>100,0%</b> | <b>1.799.300</b> | <b>100,0%</b> | <b>1.187.960</b> | <b>100,0%</b> | <b>3.768.210</b> |

Fuente: CIPPEC, sobre la base de Censo 2010-INDEC.

**Cuadro 3. Características de los jóvenes “ni-ni” de 15 a 29 años. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12**

| Características                    | Jóvenes "NiNis" de 15 a 29 años |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
|------------------------------------|---------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                    | 2003                            | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  |
| <b>Sexo</b>                        |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Varón                              | 0,194                           | 0,191 | 0,205 | 0,181 | 0,262 | 0,229 | 0,211 | 0,244 | 0,216 | 0,252 |
| Mujer                              | 0,806                           | 0,809 | 0,795 | 0,819 | 0,738 | 0,771 | 0,789 | 0,756 | 0,784 | 0,748 |
| <b>Máximo nivel educativo</b>      |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Sin instrucción                    | 0,019                           | 0,020 | 0,013 | 0,013 | 0,001 | 0,009 | 0,004 | 0,010 | 0,009 | 0,004 |
| Primaria incompleta                | 0,078                           | 0,077 | 0,084 | 0,092 | 0,088 | 0,101 | 0,083 | 0,083 | 0,050 | 0,087 |
| Primaria completa                  | 0,253                           | 0,220 | 0,240 | 0,223 | 0,149 | 0,200 | 0,191 | 0,137 | 0,159 | 0,182 |
| Secundaria incompleta              | 0,319                           | 0,349 | 0,334 | 0,313 | 0,374 | 0,348 | 0,368 | 0,427 | 0,350 | 0,393 |
| Secundaria completa                | 0,258                           | 0,282 | 0,278 | 0,288 | 0,325 | 0,287 | 0,273 | 0,287 | 0,363 | 0,275 |
| Superior incompleta                | 0,049                           | 0,031 | 0,038 | 0,040 | 0,042 | 0,036 | 0,045 | 0,038 | 0,034 | 0,037 |
| Superior completa                  | 0,024                           | 0,021 | 0,012 | 0,032 | 0,020 | 0,018 | 0,036 | 0,018 | 0,036 | 0,021 |
| <b>Pobreza</b>                     |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Tasa de pobreza                    | 0,618                           | 0,587 | 0,495 | 0,459 | 0,344 | 0,297 | 0,265 | 0,319 | 0,260 | 0,208 |
| Tasa de indigencia                 | 0,315                           | 0,250 | 0,142 | 0,126 | 0,085 | 0,097 | 0,107 | 0,075 | 0,060 | 0,072 |
| <b>Quintil de ingreso familiar</b> |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Primero                            | 0,316                           | 0,350 | 0,274 | 0,349 | 0,297 | 0,301 | 0,307 | 0,400 | 0,353 | 0,392 |
| Segundo                            | 0,236                           | 0,243 | 0,283 | 0,248 | 0,262 | 0,342 | 0,293 | 0,246 | 0,290 | 0,301 |
| Tercero                            | 0,199                           | 0,189 | 0,276 | 0,205 | 0,238 | 0,198 | 0,242 | 0,174 | 0,199 | 0,192 |
| Cuarto                             | 0,150                           | 0,133 | 0,111 | 0,138 | 0,135 | 0,118 | 0,100 | 0,138 | 0,128 | 0,081 |
| Quinto                             | 0,099                           | 0,084 | 0,056 | 0,060 | 0,068 | 0,041 | 0,059 | 0,042 | 0,029 | 0,035 |
| <b>Tipo de inactividad</b>         |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Ama de casa                        | 0,715                           | 0,714 | 0,752 | 0,706 | 0,638 | 0,675 | 0,625 | 0,672 | 0,689 | 0,630 |
| Desempleado desalentado            | 0,006                           | 0,009 | 0,006 | 0,014 | 0,012 | 0,014 | 0,001 | 0,002 | 0,008 | 0,000 |
| Otro                               | 0,279                           | 0,276 | 0,242 | 0,281 | 0,350 | 0,311 | 0,375 | 0,327 | 0,303 | 0,370 |

Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH-INDEC, 4º trimestre de cada año.

Este hecho tiene importantes consecuencias socioeconómicas y requiere de políticas sociales que permitan integrar a estos jóvenes en el sistema educativo y el mercado laboral (Galassi y Vera, 2011). En primer lugar, es un elemento que alimenta el círculo vicioso de la pobreza. Conforme se observa en el **Cuadro 3**, la mayoría de estos jóvenes pertenece a los dos estratos más bajos de la distribución del ingreso familiar per cápita y no ha terminado el secundario, por lo que tienen pocas posibilidades de encontrar un empleo decente y de salir de la pobreza en el futuro. Además, son jóvenes con una elevada incidencia de la pobreza e indigencia. En 2003 la tasa de pobreza entre los jóvenes “ni-ni” era del 62% y si bien disminuyó marcadamente durante el período de recuperación económica, en 2012 la pobreza afectaba, aproximadamente, a 1 de cada 5 jóvenes en este grupo.

El grupo de los ni-ni es heterogéneo, como advierten Vezza y Bertranou (2011), pues forman parte de él las jóvenes dedicadas a las tareas del hogar y al cuidado de sus integrantes que, si bien no participan del mercado de trabajo ni estudian, dan un uso productivo a su tiempo. En efecto, la mayoría de los jóvenes bonaerenses que no estudian ni trabajan o buscan empleo son mujeres y amas de casa. No obstante, debe destacar que entre 2003 y 2012, la presencia de mujeres entre los jóvenes ni-ni disminuyó de 81% a 75% aproximadamente.

Dada la mayor incidencia de los ni-ni que se observa entre las mujeres. La mitad de las jóvenes ni-ni tiene entre 18 a 24 años pero un porcentaje no menor de ellas son adolescentes de 15 a 17 años (casi el 13% en 2012). Además, la mayoría (en promedio 62% aproximadamente) no finalizó los estudios secundarios.

Por otra parte, en 2012, casi 20% se encontraba en situación de pobreza y más de la mitad pertenecía a los dos estratos más bajos de la distribución del ingreso familiar per cápita. También se observa que, a lo largo de todo el período analizado, la mayoría de las mujeres jóvenes ni-ni eran amas de casa, estaban en pareja o casadas, y habitaban en hogares con menores de edad presentes. Esto confirma que, a pesar de no trabajar ni estudiar, se trata de mujeres que dan un uso productivo a su tiempo cuidando a otros integrantes del hogar, en su mayoría menores de 5 años. En efecto, el porcentaje promedio de mujeres ni-ni de 15 a 20 años que habitan en hogares donde hay menores de 5 años presentes asciende a 65,5%. En cambio, la proporción de ellas en hogares con mayores de 64 años presentes no supera el 9%. Además, un porcentaje elevado de estas mujeres ni-ni son madres: 41% en promedio, durante 2003-2012. También es interesante advertir que la edad promedio de sus hijos varía de 3 a 4 años, aproximadamente. Es decir, son niños que aún no se encuentran en edad escolar y que requieren un cuidado y dedicación de tiempo mayor de parte de sus madres. Esto podría explicar las dificultades que enfrentan estas jóvenes madres para poder dedicar tiempo al estudio o al mercado laboral

Por lo tanto, un factor clave, para entender este fenómeno entre las jóvenes, es el embarazo adolescente (fenómeno que será analizado más adelante). Otra forma de ver esto es examinando la incidencia de este tipo de inactividad según subgrupos de jóvenes definidos en función de ciertas características. Así, conforme se observa en el **Cuadro 4**, la presencia de ni-ni es mayor entre las mujeres jóvenes que son madres y habitan en hogares con menores de 5 años de edad presentes. En 2012, 52% de las jóvenes de 15 a 29 años que son madres no estudian ni trabajan y 44%, reside en un hogar con menores de 5 años. También puede apreciarse que este fenómeno afecta más a las jóvenes que provienen de sectores más vulnerables de la población. En efecto, el porcentaje promedio de ni-ni es significativamente mayor entre las jóvenes que viven en hogares pobres o indigentes, extendidos cuyo jefe de hogar o cónyuge tiene un nivel educativo bajo (menor al secundario completo). Además, cabe destacar el incremento que se observa durante 2003-2012,

particularmente en el último quinquenio, en la incidencia de jóvenes que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo entre las mujeres de 15 a 29 años que habitan en hogares pobres (de 24% a 36%) así como indigentes (de 31% a 41%).

**Cuadro 4. Características de las mujeres “ni-ni” de 15 a 29 años. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.**

| Características                       | Mujeres "NiNis" de 15 a 29 años |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
|---------------------------------------|---------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                       | 2003                            | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  |
| <b>Grupo de edad</b>                  |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 15-17                                 | 0,143                           | 0,129 | 0,086 | 0,091 | 0,141 | 0,089 | 0,091 | 0,092 | 0,096 | 0,126 |
| 18-24                                 | 0,473                           | 0,502 | 0,536 | 0,492 | 0,503 | 0,559 | 0,495 | 0,586 | 0,531 | 0,501 |
| 25-29                                 | 0,385                           | 0,369 | 0,378 | 0,418 | 0,356 | 0,352 | 0,414 | 0,322 | 0,372 | 0,373 |
| <b>Máximo nivel educativo</b>         |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Sin instrucción                       | 0,023                           | 0,015 | 0,005 | 0,010 | 0,002 | 0,001 | 0,005 | 0,007 | 0,011 | 0,006 |
| Primaria incompleta                   | 0,060                           | 0,059 | 0,079 | 0,092 | 0,072 | 0,084 | 0,066 | 0,037 | 0,033 | 0,073 |
| Primaria completa                     | 0,255                           | 0,250 | 0,239 | 0,230 | 0,145 | 0,206 | 0,224 | 0,142 | 0,159 | 0,204 |
| Secundaria incompleta                 | 0,303                           | 0,350 | 0,313 | 0,285 | 0,362 | 0,350 | 0,342 | 0,462 | 0,317 | 0,347 |
| Secundaria completa                   | 0,275                           | 0,283 | 0,303 | 0,314 | 0,342 | 0,298 | 0,277 | 0,291 | 0,403 | 0,306 |
| Superior incompleta                   | 0,053                           | 0,023 | 0,047 | 0,044 | 0,049 | 0,042 | 0,046 | 0,038 | 0,041 | 0,037 |
| Superior completa                     | 0,030                           | 0,020 | 0,014 | 0,024 | 0,027 | 0,018 | 0,041 | 0,023 | 0,036 | 0,026 |
| <b>Pobreza</b>                        |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Tasa de pobreza                       | 0,598                           | 0,612 | 0,470 | 0,416 | 0,353 | 0,254 | 0,243 | 0,291 | 0,252 | 0,194 |
| Tasa de indigencia                    | 0,317                           | 0,263 | 0,121 | 0,113 | 0,085 | 0,086 | 0,075 | 0,081 | 0,057 | 0,066 |
| <b>Quintil de ingreso familiar</b>    |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Primero                               | 0,320                           | 0,375 | 0,276 | 0,327 | 0,316 | 0,285 | 0,298 | 0,389 | 0,361 | 0,383 |
| Segundo                               | 0,225                           | 0,248 | 0,281 | 0,248 | 0,257 | 0,357 | 0,301 | 0,295 | 0,292 | 0,306 |
| Tercero                               | 0,206                           | 0,191 | 0,276 | 0,232 | 0,245 | 0,207 | 0,253 | 0,163 | 0,198 | 0,194 |
| Cuarto                                | 0,164                           | 0,125 | 0,110 | 0,143 | 0,122 | 0,111 | 0,093 | 0,126 | 0,128 | 0,084 |
| Quinto                                | 0,084                           | 0,061 | 0,058 | 0,050 | 0,060 | 0,039 | 0,055 | 0,027 | 0,021 | 0,033 |
| <b>Tipo de inactividad</b>            |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Ama de casa                           | 0,822                           | 0,845 | 0,882 | 0,810 | 0,793 | 0,806 | 0,738 | 0,821 | 0,809 | 0,787 |
| Desempleada desalentada               | 0,000                           | 0,006 | 0,004 | 0,015 | 0,010 | 0,011 | 0,000 | 0,001 | 0,000 | 0,000 |
| Otro                                  | 0,178                           | 0,155 | 0,118 | 0,190 | 0,207 | 0,194 | 0,262 | 0,179 | 0,191 | 0,213 |
| <b>Estado civil</b>                   |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Casada o en pareja                    | 0,684                           | 0,676 | 0,648 | 0,686 | 0,541 | 0,609 | 0,567 | 0,625 | 0,653 | 0,643 |
| Soltera                               | 0,299                           | 0,324 | 0,337 | 0,293 | 0,437 | 0,360 | 0,403 | 0,366 | 0,327 | 0,335 |
| Viuda o divorciada                    | 0,017                           | 0,000 | 0,014 | 0,021 | 0,023 | 0,031 | 0,030 | 0,009 | 0,020 | 0,022 |
| <b>Posición en el hogar</b>           |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Jefas de hogar                        | 0,035                           | 0,034 | 0,042 | 0,058 | 0,028 | 0,080 | 0,050 | 0,049 | 0,052 | 0,080 |
| Hijas del jefe/a                      | 0,343                           | 0,372 | 0,404 | 0,349 | 0,473 | 0,415 | 0,445 | 0,396 | 0,351 | 0,381 |
| Cónyuges                              | 0,479                           | 0,435 | 0,431 | 0,450 | 0,376 | 0,385 | 0,317 | 0,352 | 0,414 | 0,344 |
| <b>Maternidad</b>                     |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Madres                                | 0,447                           | 0,452 | 0,431 | 0,480 | 0,351 | 0,432 | 0,351 | 0,357 | 0,415 | 0,372 |
| Edad promedio de los hijos            | 3,321                           | 3,207 | 4,220 | 4,084 | 3,753 | 4,112 | 4,241 | 3,790 | 3,481 | 3,887 |
| <b>Menores de edad en el hogar</b>    |                                 |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Menores de 5 años                     | 0,662                           | 0,719 | 0,643 | 0,674 | 0,653 | 0,651 | 0,603 | 0,679 | 0,622 | 0,644 |
| Menores de 14 años                    | 0,784                           | 0,887 | 0,809 | 0,840 | 0,796 | 0,863 | 0,819 | 0,819 | 0,772 | 0,777 |
| <b>Mayores de 64 años en el hogar</b> | 0,087                           | 0,058 | 0,044 | 0,076 | 0,073 | 0,069 | 0,089 | 0,080 | 0,087 | 0,056 |

Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH-INDEC, 4° trimestre de cada año.

**Cuadro 5. Incidencia de los “ni-ni” entre las mujeres de 15 a 29 años según grupos. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.**

| Grupos                                  | % "NiNis" entre mujeres de 15 a 29 años |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
|-----------------------------------------|-----------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                         | 2003                                    | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  |
| <b>Grupo de edad</b>                    |                                         |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 15-17                                   | 0,139                                   | 0,127 | 0,095 | 0,099 | 0,144 | 0,092 | 0,103 | 0,093 | 0,104 | 0,126 |
| 18-24                                   | 0,203                                   | 0,224 | 0,267 | 0,223 | 0,223 | 0,244 | 0,259 | 0,262 | 0,244 | 0,230 |
| 25-29                                   | 0,275                                   | 0,245 | 0,271 | 0,294 | 0,250 | 0,256 | 0,308 | 0,269 | 0,291 | 0,276 |
| <b>Situación de pobreza</b>             |                                         |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Pobre                                   | 0,242                                   | 0,300 | 0,298 | 0,311 | 0,284 | 0,265 | 0,304 | 0,383 | 0,349 | 0,356 |
| No pobre                                | 0,176                                   | 0,143 | 0,194 | 0,182 | 0,189 | 0,203 | 0,226 | 0,194 | 0,204 | 0,202 |
| Indigente                               | 0,306                                   | 0,374 | 0,258 | 0,288 | 0,284 | 0,367 | 0,346 | 0,434 | 0,451 | 0,414 |
| No indigente                            | 0,184                                   | 0,182 | 0,229 | 0,214 | 0,210 | 0,207 | 0,236 | 0,217 | 0,221 | 0,214 |
| <b>Quintil de ingreso familiar</b>      |                                         |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Primero                                 | 0,303                                   | 0,389 | 0,295 | 0,349 | 0,301 | 0,278 | 0,323 | 0,406 | 0,337 | 0,390 |
| Segundo                                 | 0,216                                   | 0,236 | 0,319 | 0,260 | 0,289 | 0,346 | 0,313 | 0,320 | 0,287 | 0,281 |
| Tercero                                 | 0,237                                   | 0,191 | 0,322 | 0,241 | 0,244 | 0,231 | 0,324 | 0,182 | 0,246 | 0,191 |
| Cuarto                                  | 0,183                                   | 0,155 | 0,140 | 0,161 | 0,130 | 0,135 | 0,121 | 0,140 | 0,156 | 0,107 |
| Quinto                                  | 0,095                                   | 0,066 | 0,068 | 0,063 | 0,077 | 0,045 | 0,078 | 0,036 | 0,032 | 0,051 |
| <b>Maternidad</b>                       |                                         |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Madres                                  | 0,445                                   | 0,464 | 0,465 | 0,523 | 0,492 | 0,528 | 0,483 | 0,550 | 0,550 | 0,519 |
| No madres                               | 0,148                                   | 0,145 | 0,168 | 0,144 | 0,164 | 0,148 | 0,190 | 0,170 | 0,161 | 0,165 |
| <b>Presencia de menores en el hogar</b> |                                         |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Con menores de 5 años                   | 0,363                                   | 0,410 | 0,408 | 0,426 | 0,416 | 0,404 | 0,432 | 0,496 | 0,441 | 0,436 |
| Sin menores de 5 años                   | 0,115                                   | 0,094 | 0,131 | 0,110 | 0,112 | 0,115 | 0,144 | 0,105 | 0,127 | 0,117 |
| Con menores de 14 años                  | 0,285                                   | 0,318 | 0,318 | 0,340 | 0,298 | 0,313 | 0,333 | 0,332 | 0,308 | 0,292 |
| Sin menores de 14 años                  | 0,108                                   | 0,057 | 0,108 | 0,077 | 0,103 | 0,073 | 0,107 | 0,093 | 0,121 | 0,119 |
| <b>Clima educativo del hogar</b>        |                                         |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Bajo                                    | 0,243                                   | 0,252 | 0,277 | 0,257 | 0,260 | 0,260 | 0,291 | 0,274 | 0,257 | 0,303 |
| Alto                                    | 0,121                                   | 0,110 | 0,124 | 0,140 | 0,132 | 0,120 | 0,152 | 0,135 | 0,177 | 0,099 |
| <b>Tipo de hogar</b>                    |                                         |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Extendido                               | 0,244                                   | 0,283 | 0,309 | 0,263 | 0,277 | 0,274 | 0,332 | 0,329 | 0,279 | 0,293 |
| No extendido                            | 0,196                                   | 0,177 | 0,200 | 0,202 | 0,184 | 0,188 | 0,195 | 0,174 | 0,205 | 0,185 |

Nota: el clima educativo del hogar se define en función de los años promedios de educación del jefe y cónyuge de hogar (si está presente). Se considera que el clima educativo bajo si el promedio de los años de educación es menor a 12 años (secundario completo) y alto cuando supera este umbral.

Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH-INDEC, 4° trimestre de cada año.

En el **Cuadro 6** se puede apreciar la evolución de un conjunto de características de los jóvenes ocupados según su grupo etario entre las que se consideran el género, el nivel educativo, la categoría ocupacional, la modalidad de contratación, la calificación de la tarea, el tamaño del establecimiento, la rama de actividad, la intensidad de la participación y el ingreso laboral. Se excluye del análisis por grupo etario los adolescentes de 15 a 17 años de edad por su baja tasa de ocupación que se traduce en un escaso número de observaciones muestrales. Además, el comportamiento laboral de este grupo es más bien errático y está sujeto a problemas provocados principalmente por los recientes cambios en la legislación tanto educativa como laboral (Paz, 2012).

En promedio, durante 2003-12, el 61% de los jóvenes ocupados son varones. No obstante, la participación masculina entre los jóvenes ocupados disminuye con la edad. Así, durante ese

período, el porcentaje promedio de varones entre los jóvenes de 18 a 24 años asciende a 62%, siendo del 59% entre los jóvenes de 25 a 29 años.

La composición por nivel educativo del conjunto de jóvenes ocupados difiere considerablemente de la observada entre los adultos. En promedio más de la mitad de los trabajadores de 15 a 29 años (58%) tienen un nivel de educación igual o superior al secundario completo. En cambio, la mayoría de los adultos ocupados no completaron este nivel educativo (53%). Con relación a este resultado, cabe señalar que conforme con la teoría de las señales, si existe una tendencia general de los empleadores a pedir mayores credenciales para el ingreso a un puesto de trabajo, esto afecta más a los jóvenes que a los adultos, por ser mayoría entre los ingresantes (Maurizio, 2001; Pérez, 2005; Van Hoof, 1996). Por otra parte, tanto entre los trabajadores jóvenes como adultos se aprecia una tendencia creciente de la participación de los niveles educativos iguales o superiores al secundario completo.

La mayoría de los jóvenes ocupados son asalariados (87% en promedio) en tanto que aproximadamente 11 de cada 100 se desempeña como trabajador independiente. Esto podría estar evidenciando la necesidad de los jóvenes de emprender alguna actividad de manera independiente debido a las menores posibilidades que tendría de acceder a un puesto asalariado. Es necesario destacar que ésta es una forma de trabajo más desprotegida que el trabajo en relación de dependencia. Además, entre los autónomos la tasa de informalidad es mayor. No obstante, en Buenos Aires la incidencia del trabajo independiente es mayor entre los adultos que en el caso de los jóvenes, un resultado que también se observa a nivel nacional. En el caso de los jóvenes, esto podría estar relacionado con las mayores restricciones que enfrentan para la obtención de créditos necesarios, en algunas situaciones para comenzar alguna actividad de manera independiente. La falta de conocimientos sobre el desarrollo de negocios, especialmente en el caso de los jóvenes, también podría estar detrás de estos comportamientos (Bertranou y Maurizio, 2011).

**Cuadro 6. Características de los ocupados jóvenes y adultos. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.**

| Características                                  | Jóvenes 15 a 29 años |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       | Adultos 30 a 64 años |       |       |       |       |       |        |        |        |  |  |
|--------------------------------------------------|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--|--|
|                                                  | 2003                 | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2003  | 2004                 | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010   | 2011   | 2012   |  |  |
| <b>Sexo</b>                                      |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |        |        |        |  |  |
| Varón                                            | 0,596                | 0,601 | 0,613 | 0,592 | 0,588 | 0,595 | 0,627 | 0,632 | 0,608 | 0,630 | 0,614 | 0,593                | 0,581 | 0,588 | 0,598 | 0,589 | 0,580 | 0,585  | 0,596  | 0,588  |  |  |
| Mujer                                            | 0,404                | 0,399 | 0,387 | 0,408 | 0,412 | 0,405 | 0,373 | 0,368 | 0,392 | 0,370 | 0,386 | 0,407                | 0,419 | 0,412 | 0,402 | 0,411 | 0,420 | 0,415  | 0,404  | 0,412  |  |  |
| <b>Nivel educativo</b>                           |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |        |        |        |  |  |
| Sin instrucción                                  | 0,002                | 0,000 | 0,002 | 0,002 | 0,002 | 0,004 | 0,001 | 0,000 | 0,000 | 0,004 | 0,008 | 0,009                | 0,008 | 0,010 | 0,009 | 0,004 | 0,003 | 0,001  | 0,006  | 0,005  |  |  |
| Primaria incompleta                              | 0,027                | 0,026 | 0,030 | 0,034 | 0,035 | 0,029 | 0,028 | 0,022 | 0,017 | 0,016 | 0,089 | 0,089                | 0,086 | 0,083 | 0,076 | 0,079 | 0,062 | 0,062  | 0,054  | 0,045  |  |  |
| Primaria completa                                | 0,188                | 0,171 | 0,140 | 0,141 | 0,129 | 0,121 | 0,126 | 0,117 | 0,099 | 0,093 | 0,314 | 0,322                | 0,314 | 0,293 | 0,262 | 0,268 | 0,268 | 0,273  | 0,258  | 0,238  |  |  |
| Secundaria incompleta                            | 0,265                | 0,256 | 0,254 | 0,246 | 0,244 | 0,261 | 0,255 | 0,250 | 0,269 | 0,259 | 0,181 | 0,165                | 0,167 | 0,165 | 0,172 | 0,169 | 0,164 | 0,157  | 0,167  | 0,160  |  |  |
| Secundaria completa                              | 0,237                | 0,272 | 0,284 | 0,287 | 0,294 | 0,275 | 0,275 | 0,309 | 0,307 | 0,324 | 0,184 | 0,184                | 0,177 | 0,194 | 0,227 | 0,233 | 0,231 | 0,234  | 0,237  | 0,254  |  |  |
| Superior incompleta                              | 0,200                | 0,200 | 0,206 | 0,204 | 0,220 | 0,223 | 0,224 | 0,205 | 0,221 | 0,225 | 0,071 | 0,082                | 0,092 | 0,085 | 0,086 | 0,076 | 0,088 | 0,090  | 0,085  | 0,085  |  |  |
| Superior completa                                | 0,080                | 0,075 | 0,084 | 0,085 | 0,075 | 0,088 | 0,090 | 0,098 | 0,087 | 0,079 | 0,152 | 0,148                | 0,156 | 0,169 | 0,169 | 0,170 | 0,184 | 0,181  | 0,191  | 0,213  |  |  |
| <b>Categoría ocupacional</b>                     |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |        |        |        |  |  |
| Asalariado                                       | 0,851                | 0,842 | 0,854 | 0,855 | 0,875 | 0,889 | 0,870 | 0,893 | 0,908 | 0,897 | 0,725 | 0,717                | 0,727 | 0,732 | 0,744 | 0,739 | 0,724 | 0,755  | 0,755  | 0,764  |  |  |
| Trabajador independiente                         | 0,139                | 0,138 | 0,125 | 0,124 | 0,113 | 0,101 | 0,123 | 0,095 | 0,087 | 0,101 | 0,268 | 0,276                | 0,267 | 0,265 | 0,250 | 0,256 | 0,272 | 0,243  | 0,240  | 0,234  |  |  |
| Trabajador familiar sin remun.                   | 0,010                | 0,020 | 0,021 | 0,021 | 0,012 | 0,009 | 0,007 | 0,011 | 0,006 | 0,002 | 0,008 | 0,008                | 0,006 | 0,003 | 0,006 | 0,004 | 0,005 | 0,003  | 0,004  | 0,002  |  |  |
| <b>Modalidad contract. especiales</b>            |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |        |        |        |  |  |
| Período de prueba                                | 0,031                | 0,032 | 0,030 | 0,025 | 0,012 | 0,021 | 0,034 | 0,021 | 0,019 | 0,018 | 0,004 | 0,005                | 0,008 | 0,005 | 0,007 | 0,003 | 0,005 | 0,009  | 0,005  | 0,002  |  |  |
| Plan de empleo                                   | 0,072                | 0,040 | 0,024 | 0,016 | 0,006 | 0,001 | 0,000 | 0,012 | 0,009 | 0,004 | 0,076 | 0,059                | 0,036 | 0,023 | 0,009 | 0,004 | 0,002 | 0,010  | 0,007  | 0,004  |  |  |
| Pasantía                                         | 0,020                | 0,026 | 0,009 | 0,019 | 0,012 | 0,022 | 0,013 | 0,005 | 0,009 | 0,003 | 0,001 | 0,002                | 0,003 | 0,001 | 0,002 | 0,000 | 0,001 | 0,000  | 0,001  | 0,002  |  |  |
| <b>Tamaño del establecimiento</b>                |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |        |        |        |  |  |
| De 1 a 5 empleados                               | 0,448                | 0,435 | 0,379 | 0,383 | 0,395 | 0,376 | 0,425 | 0,352 | 0,328 | 0,365 | 0,446 | 0,445                | 0,452 | 0,427 | 0,420 | 0,401 | 0,430 | 0,383  | 0,386  | 0,383  |  |  |
| De 6 a 100 empleados                             | 0,271                | 0,315 | 0,356 | 0,304 | 0,277 | 0,316 | 0,296 | 0,301 | 0,312 | 0,294 | 0,292 | 0,318                | 0,312 | 0,304 | 0,284 | 0,296 | 0,296 | 0,289  | 0,295  | 0,301  |  |  |
| Más de 100 empleados                             | 0,077                | 0,070 | 0,074 | 0,090 | 0,087 | 0,091 | 0,072 | 0,091 | 0,075 | 0,093 | 0,110 | 0,081                | 0,105 | 0,108 | 0,090 | 0,132 | 0,121 | 0,132  | 0,137  | 0,138  |  |  |
| Sin especificar                                  | 0,204                | 0,181 | 0,191 | 0,222 | 0,241 | 0,217 | 0,207 | 0,256 | 0,285 | 0,248 | 0,152 | 0,155                | 0,131 | 0,161 | 0,206 | 0,170 | 0,153 | 0,196  | 0,182  | 0,177  |  |  |
| <b>Antigüedad en el empleo</b>                   |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |        |        |        |  |  |
| Menos de 1 año                                   | 0,475                | 0,490 | 0,462 | 0,473 | 0,463 | 0,399 | 0,402 | 0,366 | 0,385 | 0,338 | 0,209 | 0,213                | 0,190 | 0,198 | 0,194 | 0,162 | 0,159 | 0,154  | 0,135  | 0,150  |  |  |
| De 1 a 5 años                                    | 0,378                | 0,403 | 0,416 | 0,412 | 0,427 | 0,491 | 0,464 | 0,500 | 0,462 | 0,513 | 0,312 | 0,311                | 0,320 | 0,287 | 0,284 | 0,300 | 0,275 | 0,298  | 0,279  | 0,277  |  |  |
| Más de 5 años                                    | 0,143                | 0,103 | 0,122 | 0,102 | 0,108 | 0,105 | 0,128 | 0,129 | 0,142 | 0,144 | 0,472 | 0,470                | 0,488 | 0,510 | 0,509 | 0,530 | 0,559 | 0,542  | 0,576  | 0,566  |  |  |
| Sin especificar                                  | 0,005                | 0,005 | 0,000 | 0,013 | 0,003 | 0,006 | 0,006 | 0,005 | 0,010 | 0,005 | 0,007 | 0,006                | 0,002 | 0,006 | 0,013 | 0,007 | 0,007 | 0,006  | 0,009  | 0,008  |  |  |
| <b>Calificación de la tarea</b>                  |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |        |        |        |  |  |
| Profesional                                      | 0,026                | 0,032 | 0,031 | 0,030 | 0,032 | 0,039 | 0,039 | 0,034 | 0,035 | 0,031 | 0,070 | 0,074                | 0,068 | 0,070 | 0,071 | 0,081 | 0,081 | 0,073  | 0,080  | 0,072  |  |  |
| Técnica                                          | 0,119                | 0,107 | 0,106 | 0,105 | 0,123 | 0,104 | 0,110 | 0,117 | 0,115 | 0,131 | 0,169 | 0,145                | 0,157 | 0,151 | 0,168 | 0,176 | 0,173 | 0,171  | 0,169  | 0,182  |  |  |
| Operativa                                        | 0,480                | 0,510 | 0,541 | 0,527 | 0,502 | 0,544 | 0,530 | 0,488 | 0,507 | 0,541 | 0,529 | 0,550                | 0,544 | 0,555 | 0,542 | 0,537 | 0,534 | 0,538  | 0,551  | 0,537  |  |  |
| Ninguna                                          | 0,368                | 0,347 | 0,320 | 0,339 | 0,337 | 0,306 | 0,315 | 0,352 | 0,338 | 0,292 | 0,229 | 0,227                | 0,230 | 0,221 | 0,214 | 0,203 | 0,207 | 0,212  | 0,192  | 0,204  |  |  |
| Sin especificar                                  | 0,008                | 0,005 | 0,003 | 0,001 | 0,007 | 0,007 | 0,008 | 0,009 | 0,005 | 0,005 | 0,003 | 0,005                | 0,001 | 0,002 | 0,007 | 0,004 | 0,007 | 0,007  | 0,009  | 0,005  |  |  |
| <b>Rama de actividad</b>                         |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |        |        |        |  |  |
| Sector primario                                  | 0,029                | 0,013 | 0,013 | 0,005 | 0,007 | 0,020 | 0,023 | 0,015 | 0,007 | 0,004 | 0,020 | 0,013                | 0,012 | 0,008 | 0,007 | 0,012 | 0,016 | 0,011  | 0,013  | 0,006  |  |  |
| Industria                                        | 0,152                | 0,191 | 0,223 | 0,203 | 0,200 | 0,207 | 0,186 | 0,183 | 0,165 | 0,200 | 0,153 | 0,168                | 0,162 | 0,164 | 0,180 | 0,172 | 0,171 | 0,180  | 0,178  | 0,148  |  |  |
| Construcción                                     | 0,075                | 0,075 | 0,091 | 0,092 | 0,093 | 0,100 | 0,095 | 0,082 | 0,107 | 0,090 | 0,087 | 0,087                | 0,094 | 0,104 | 0,092 | 0,097 | 0,094 | 0,087  | 0,091  | 0,091  |  |  |
| Comercio, rest. y hoteles                        | 0,299                | 0,332 | 0,277 | 0,310 | 0,304 | 0,299 | 0,301 | 0,302 | 0,302 | 0,299 | 0,206 | 0,224                | 0,218 | 0,213 | 0,199 | 0,219 | 0,200 | 0,206  | 0,214  | 0,205  |  |  |
| Transporte, almacenaje y com.                    | 0,052                | 0,038 | 0,050 | 0,044 | 0,042 | 0,057 | 0,050 | 0,050 | 0,048 | 0,061 | 0,082 | 0,087                | 0,072 | 0,076 | 0,075 | 0,075 | 0,073 | 0,074  | 0,086  | 0,090  |  |  |
| Ss. públicos (eléctric., agua, gas)              | 0,005                | 0,003 | 0,010 | 0,008 | 0,006 | 0,011 | 0,003 | 0,006 | 0,012 | 0,012 | 0,009 | 0,007                | 0,007 | 0,008 | 0,011 | 0,009 | 0,010 | 0,009  | 0,012  | 0,009  |  |  |
| Ss. financ., inmov. y empres.                    | 0,099                | 0,081 | 0,085 | 0,092 | 0,107 | 0,085 | 0,107 | 0,123 | 0,122 | 0,117 | 0,079 | 0,069                | 0,081 | 0,088 | 0,092 | 0,082 | 0,086 | 0,088  | 0,084  | 0,087  |  |  |
| Ss. de la adm. pública, educ. y salud            | 0,171                | 0,146 | 0,145 | 0,125 | 0,114 | 0,122 | 0,103 | 0,131 | 0,124 | 0,129 | 0,232 | 0,203                | 0,200 | 0,198 | 0,196 | 0,199 | 0,210 | 0,198  | 0,194  | 0,217  |  |  |
| Ss. soc., personales y com.                      | 0,114                | 0,115 | 0,104 | 0,120 | 0,119 | 0,095 | 0,125 | 0,101 | 0,108 | 0,088 | 0,131 | 0,139                | 0,153 | 0,140 | 0,141 | 0,129 | 0,131 | 0,135  | 0,124  | 0,147  |  |  |
| Sin especificar                                  | 0,003                | 0,005 | 0,002 | 0,004 | 0,008 | 0,005 | 0,007 | 0,008 | 0,004 | 0,000 | 0,002 | 0,004                | 0,001 | 0,002 | 0,006 | 0,006 | 0,009 | 0,011  | 0,005  | 0,000  |  |  |
| <b>Intensidad de la participación</b>            |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |        |        |        |  |  |
| Horas promedios semanales                        | 36,8                 | 38,9  | 38,7  | 38,3  | 39,3  | 36,8  | 38,2  | 38,5  | 37,6  | 37,5  | 38,5  | 39,6                 | 40,4  | 39,8  | 41,1  | 40,0  | 39,2  | 39,8   | 39,6   | 38,4   |  |  |
| Ocupados tiempo completo                         | 0,598                | 0,650 | 0,668 | 0,672 | 0,667 | 0,632 | 0,654 | 0,686 | 0,659 | 0,680 | 0,622 | 0,644                | 0,664 | 0,675 | 0,707 | 0,690 | 0,680 | 0,707  | 0,686  | 0,667  |  |  |
| Ocupados tiempo parcial                          | 0,402                | 0,350 | 0,332 | 0,328 | 0,333 | 0,368 | 0,346 | 0,314 | 0,341 | 0,320 | 0,378 | 0,356                | 0,336 | 0,325 | 0,293 | 0,310 | 0,320 | 0,293  | 0,314  | 0,333  |  |  |
| <b>Ingresos laborales mensuales (\$ de 2003)</b> | 447,6                | 449,3 | 534,5 | 578,1 | 639,0 | 677,5 | 721,1 | 746,7 | 748,5 | 828,8 | 647,6 | 657,6                | 715,4 | 811,4 | 907,4 | 952,1 | 984,9 | 1002,2 | 1076,3 | 1063,3 |  |  |

Cuadro 6. (Cont.)

| Características                                  | Jóvenes 18 a 24 años |       |       |       |       |       |       |       |       |       | Jóvenes 25 a 29 años |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
|--------------------------------------------------|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                                  | 2003                 | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2003                 | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  |
| <b>Sexo</b>                                      |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Varón                                            | 0,578                | 0,618 | 0,649 | 0,610 | 0,592 | 0,595 | 0,657 | 0,626 | 0,612 | 0,656 | 0,610                | 0,573 | 0,573 | 0,564 | 0,556 | 0,574 | 0,587 | 0,633 | 0,587 | 0,594 |
| Mujer                                            | 0,422                | 0,382 | 0,351 | 0,390 | 0,408 | 0,405 | 0,343 | 0,374 | 0,388 | 0,344 | 0,390                | 0,427 | 0,427 | 0,436 | 0,444 | 0,426 | 0,413 | 0,367 | 0,413 | 0,406 |
| <b>Nivel educativo</b>                           |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Sin instrucción                                  | 0,001                | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,003 | 0,003                | 0,000 | 0,004 | 0,004 | 0,005 | 0,009 | 0,003 | 0,000 | 0,000 | 0,005 |
| Primaria incompleta                              | 0,021                | 0,030 | 0,026 | 0,029 | 0,037 | 0,024 | 0,025 | 0,028 | 0,015 | 0,019 | 0,035                | 0,020 | 0,032 | 0,035 | 0,016 | 0,019 | 0,013 | 0,016 | 0,015 | 0,010 |
| Primaria completa                                | 0,170                | 0,133 | 0,121 | 0,095 | 0,095 | 0,090 | 0,111 | 0,108 | 0,092 | 0,097 | 0,200                | 0,216 | 0,167 | 0,195 | 0,170 | 0,161 | 0,138 | 0,120 | 0,107 | 0,091 |
| Secundaria incompleta                            | 0,275                | 0,263 | 0,292 | 0,281 | 0,245 | 0,255 | 0,308 | 0,307 | 0,333 | 0,306 | 0,232                | 0,192 | 0,174 | 0,149 | 0,203 | 0,211 | 0,175 | 0,173 | 0,152 | 0,179 |
| Secundaria completa                              | 0,267                | 0,334 | 0,298 | 0,309 | 0,342 | 0,315 | 0,289 | 0,306 | 0,305 | 0,321 | 0,219                | 0,229 | 0,286 | 0,290 | 0,263 | 0,262 | 0,282 | 0,317 | 0,332 | 0,345 |
| Superior incompleta                              | 0,230                | 0,216 | 0,239 | 0,245 | 0,244 | 0,274 | 0,238 | 0,206 | 0,223 | 0,219 | 0,176                | 0,203 | 0,187 | 0,183 | 0,215 | 0,189 | 0,225 | 0,210 | 0,235 | 0,241 |
| Superior completa                                | 0,034                | 0,024 | 0,025 | 0,041 | 0,037 | 0,042 | 0,029 | 0,046 | 0,032 | 0,037 | 0,135                | 0,139 | 0,150 | 0,143 | 0,128 | 0,149 | 0,164 | 0,165 | 0,159 | 0,129 |
| <b>Categoría ocupacional</b>                     |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Asalariado                                       | 0,847                | 0,836 | 0,861 | 0,837 | 0,895 | 0,901 | 0,890 | 0,890 | 0,934 | 0,910 | 0,860                | 0,863 | 0,858 | 0,882 | 0,863 | 0,890 | 0,863 | 0,899 | 0,883 | 0,895 |
| Trabajador independiente                         | 0,140                | 0,147 | 0,115 | 0,136 | 0,094 | 0,092 | 0,103 | 0,093 | 0,059 | 0,088 | 0,137                | 0,133 | 0,134 | 0,113 | 0,128 | 0,101 | 0,137 | 0,095 | 0,116 | 0,105 |
| Trabajador familiar sin remun.                   | 0,014                | 0,017 | 0,024 | 0,027 | 0,011 | 0,007 | 0,007 | 0,017 | 0,007 | 0,002 | 0,003                | 0,004 | 0,008 | 0,005 | 0,009 | 0,009 | 0,000 | 0,005 | 0,001 | 0,000 |
| <b>Modalidad contract. especiales</b>            |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Período de prueba                                | 0,043                | 0,041 | 0,038 | 0,039 | 0,016 | 0,024 | 0,046 | 0,029 | 0,026 | 0,019 | 0,018                | 0,018 | 0,024 | 0,013 | 0,010 | 0,015 | 0,020 | 0,012 | 0,013 | 0,015 |
| Plan de empleo                                   | 0,074                | 0,031 | 0,018 | 0,011 | 0,002 | 0,001 | 0,001 | 0,013 | 0,013 | 0,003 | 0,074                | 0,050 | 0,032 | 0,022 | 0,011 | 0,001 | 0,000 | 0,011 | 0,006 | 0,005 |
| Pasantía                                         | 0,022                | 0,024 | 0,013 | 0,021 | 0,008 | 0,030 | 0,014 | 0,003 | 0,010 | 0,004 | 0,018                | 0,030 | 0,005 | 0,017 | 0,018 | 0,014 | 0,012 | 0,007 | 0,009 | 0,003 |
| <b>Tamaño del establecimiento</b>                |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| De 1 a 5 empleados                               | 0,472                | 0,454 | 0,416 | 0,412 | 0,395 | 0,382 | 0,447 | 0,422 | 0,330 | 0,386 | 0,398                | 0,391 | 0,318 | 0,320 | 0,356 | 0,327 | 0,378 | 0,254 | 0,284 | 0,327 |
| De 6 a 100 empleados                             | 0,255                | 0,320 | 0,325 | 0,262 | 0,279 | 0,296 | 0,288 | 0,274 | 0,318 | 0,270 | 0,304                | 0,327 | 0,400 | 0,357 | 0,291 | 0,354 | 0,322 | 0,338 | 0,325 | 0,322 |
| Más de 100 empleados                             | 0,057                | 0,044 | 0,063 | 0,090 | 0,081 | 0,081 | 0,065 | 0,058 | 0,045 | 0,065 | 0,104                | 0,106 | 0,091 | 0,102 | 0,103 | 0,113 | 0,084 | 0,134 | 0,119 | 0,129 |
| Sin especificar                                  | 0,217                | 0,182 | 0,197 | 0,236 | 0,244 | 0,241 | 0,201 | 0,246 | 0,307 | 0,279 | 0,194                | 0,177 | 0,191 | 0,220 | 0,251 | 0,206 | 0,216 | 0,274 | 0,272 | 0,222 |
| <b>Antigüedad en el empleo</b>                   |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Menos de 1 año                                   | 0,593                | 0,567 | 0,561 | 0,555 | 0,554 | 0,446 | 0,463 | 0,451 | 0,454 | 0,419 | 0,332                | 0,381 | 0,343 | 0,348 | 0,321 | 0,321 | 0,316 | 0,257 | 0,278 | 0,234 |
| De 1 a 5 años                                    | 0,358                | 0,389 | 0,386 | 0,409 | 0,387 | 0,497 | 0,466 | 0,486 | 0,463 | 0,515 | 0,410                | 0,433 | 0,458 | 0,442 | 0,497 | 0,501 | 0,474 | 0,518 | 0,483 | 0,525 |
| Más de 5 años                                    | 0,046                | 0,036 | 0,053 | 0,028 | 0,057 | 0,050 | 0,060 | 0,058 | 0,075 | 0,064 | 0,254                | 0,183 | 0,198 | 0,192 | 0,178 | 0,174 | 0,210 | 0,220 | 0,226 | 0,236 |
| Sin especificar                                  | 0,002                | 0,007 | 0,000 | 0,009 | 0,002 | 0,008 | 0,012 | 0,005 | 0,008 | 0,003 | 0,005                | 0,003 | 0,001 | 0,018 | 0,005 | 0,005 | 0,000 | 0,006 | 0,013 | 0,005 |
| <b>Calificación de la tarea</b>                  |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Profesional                                      | 0,011                | 0,015 | 0,015 | 0,017 | 0,014 | 0,021 | 0,016 | 0,019 | 0,019 | 0,014 | 0,044                | 0,055 | 0,048 | 0,047 | 0,056 | 0,063 | 0,064 | 0,054 | 0,057 | 0,051 |
| Técnica                                          | 0,094                | 0,071 | 0,065 | 0,090 | 0,104 | 0,081 | 0,087 | 0,093 | 0,077 | 0,093 | 0,147                | 0,155 | 0,155 | 0,133 | 0,159 | 0,140 | 0,141 | 0,147 | 0,166 | 0,176 |
| Operativa                                        | 0,511                | 0,486 | 0,540 | 0,522 | 0,513 | 0,557 | 0,510 | 0,475 | 0,495 | 0,543 | 0,456                | 0,547 | 0,553 | 0,554 | 0,511 | 0,552 | 0,558 | 0,517 | 0,520 | 0,543 |
| Ninguna                                          | 0,376                | 0,429 | 0,376 | 0,371 | 0,360 | 0,333 | 0,380 | 0,401 | 0,404 | 0,347 | 0,348                | 0,234 | 0,243 | 0,265 | 0,269 | 0,241 | 0,230 | 0,279 | 0,252 | 0,223 |
| Sin especificar                                  | 0,009                | 0,000 | 0,005 | 0,000 | 0,009 | 0,008 | 0,008 | 0,013 | 0,005 | 0,003 | 0,006                | 0,010 | 0,001 | 0,002 | 0,006 | 0,005 | 0,009 | 0,004 | 0,006 | 0,008 |
| <b>Rama de actividad</b>                         |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Sector primario                                  | 0,029                | 0,011 | 0,014 | 0,004 | 0,007 | 0,024 | 0,026 | 0,018 | 0,008 | 0,004 | 0,031                | 0,014 | 0,009 | 0,005 | 0,009 | 0,008 | 0,016 | 0,011 | 0,002 | 0,004 |
| Industria                                        | 0,152                | 0,204 | 0,242 | 0,212 | 0,208 | 0,218 | 0,177 | 0,184 | 0,156 | 0,195 | 0,157                | 0,175 | 0,201 | 0,196 | 0,205 | 0,196 | 0,196 | 0,187 | 0,174 | 0,204 |
| Construcción                                     | 0,081                | 0,092 | 0,109 | 0,109 | 0,091 | 0,094 | 0,092 | 0,088 | 0,114 | 0,112 | 0,065                | 0,059 | 0,071 | 0,078 | 0,077 | 0,104 | 0,092 | 0,073 | 0,086 | 0,065 |
| Comercio, rest. y hoteles                        | 0,331                | 0,376 | 0,310 | 0,321 | 0,308 | 0,324 | 0,349 | 0,341 | 0,332 | 0,323 | 0,247                | 0,273 | 0,231 | 0,255 | 0,278 | 0,260 | 0,251 | 0,250 | 0,267 | 0,264 |
| Transporte, almacenaje y com.                    | 0,032                | 0,044 | 0,042 | 0,040 | 0,038 | 0,052 | 0,038 | 0,048 | 0,039 | 0,055 | 0,076                | 0,035 | 0,060 | 0,050 | 0,043 | 0,068 | 0,060 | 0,054 | 0,059 | 0,070 |
| Ss. públicos (eléctric., agua, gas)              | 0,003                | 0,003 | 0,012 | 0,005 | 0,002 | 0,007 | 0,003 | 0,008 | 0,008 | 0,010 | 0,009                | 0,004 | 0,008 | 0,012 | 0,012 | 0,014 | 0,005 | 0,004 | 0,012 | 0,016 |
| Ss. financ., inmov. y empres.                    | 0,092                | 0,052 | 0,067 | 0,083 | 0,109 | 0,078 | 0,105 | 0,112 | 0,113 | 0,102 | 0,112                | 0,119 | 0,109 | 0,108 | 0,110 | 0,103 | 0,117 | 0,138 | 0,140 | 0,133 |
| Ss. de la adm. pública, educ. y salud            | 0,169                | 0,094 | 0,092 | 0,098 | 0,094 | 0,111 | 0,087 | 0,103 | 0,110 | 0,099 | 0,184                | 0,210 | 0,209 | 0,168 | 0,149 | 0,148 | 0,127 | 0,170 | 0,150 | 0,169 |
| Ss. soc., personales y com.                      | 0,109                | 0,119 | 0,106 | 0,124 | 0,136 | 0,088 | 0,117 | 0,085 | 0,120 | 0,100 | 0,117                | 0,104 | 0,103 | 0,122 | 0,107 | 0,095 | 0,127 | 0,111 | 0,101 | 0,075 |
| Sin especificar                                  | 0,001                | 0,004 | 0,005 | 0,003 | 0,007 | 0,004 | 0,006 | 0,014 | 0,000 | 0,000 | 0,003                | 0,007 | 0,000 | 0,005 | 0,010 | 0,005 | 0,010 | 0,001 | 0,009 | 0,000 |
| <b>Intensidad de la participación</b>            |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Horas promedios semanales                        | 36,7                 | 38,3  | 38,5  | 37,2  | 38,8  | 36,5  | 38,2  | 37,1  | 36,6  | 36,8  | 37,5                 | 40,6  | 39,6  | 41,0  | 40,9  | 38,0  | 39,4  | 40,6  | 38,9  | 38,7  |
| Ocupados tiempo completo                         | 0,590                | 0,637 | 0,654 | 0,644 | 0,629 | 0,600 | 0,629 | 0,638 | 0,637 | 0,652 | 0,619                | 0,694 | 0,704 | 0,749 | 0,740 | 0,689 | 0,713 | 0,753 | 0,693 | 0,726 |
| Ocupados tiempo parcial                          | 0,410                | 0,363 | 0,346 | 0,356 | 0,371 | 0,400 | 0,371 | 0,362 | 0,363 | 0,348 | 0,381                | 0,306 | 0,296 | 0,251 | 0,260 | 0,311 | 0,287 | 0,247 | 0,307 | 0,274 |
| <b>Ingresos laborales mensuales (\$ de 2003)</b> | 377,6                | 400,5 | 465,3 | 507,3 | 582,0 | 604,6 | 629,3 | 645,7 | 657,1 | 739,4 | 531,2                | 520,9 | 618,0 | 682,7 | 746,6 | 791,9 | 848,1 | 880,1 | 872,4 | 944,1 |

Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH, INDEC, 4° trimestre de cada año.

Por otra parte, la incidencia de algunas modalidades de contratación especiales como el período de prueba<sup>3</sup> o la pasantía<sup>4</sup> entre los jóvenes si bien es baja, es relativamente mayor que en el caso de los adultos. Así, en promedio durante 2003-12, mientras 2,4% y 1,4% de los jóvenes están ocupados con un período de prueba y en una pasantía, respectivamente, casi ningún adulto se encuentra ocupado bajo esas modalidades de contratación.

La composición del conjunto de jóvenes ocupados según el tamaño del establecimiento revela que la mayoría de ellos (69,3%) se desempeña en firmas pequeñas (38,8%) y medianas (30,4%). Asimismo, cabe destacar que en 2012, 39% de los jóvenes de 18 a 24 años se encuentran ocupados en una firma pequeña con menos de 6 empleados. Las firmas pequeñas en general se caracterizan por tener una elevada incidencia del empleo informal. Además, es más difícil para las autoridades inspeccionar el cumplimiento de las normativas laborales en estas empresas de menor tamaño.

Conforme se esperaba, la mayoría de los jóvenes (87% en promedio) tienen una antigüedad en su empleo que no supera los 5 años; particularmente el 42,5% tiene una antigüedad menor al año. Este porcentaje promedio, durante 2003-12, se eleva al 50,6% entre los jóvenes ocupados de 18 a 24 años. En cambio, el porcentaje de ocupados con menos de 1 año de antigüedad en su empleo no superó el 38,1% entre los jóvenes adultos de 25 a 29 años, a lo largo del período analizado. La menor antigüedad promedio observada entre los jóvenes, en cierta medida, estaría indicando la relativamente mayor rotación e inestabilidad laboral que enfrentan así como la intermitencia de su participación en el mercado de trabajo.

Respecto a la calificación de la tarea se observa que en promedio durante 2003-12, uno de cada tres jóvenes ocupados realiza tareas que no requieren ninguna calificación, en tanto que la mitad desarrolla tareas con calificación operativa. Asimismo, entre 2003 y 2013, se aprecia una caída en el porcentaje de jóvenes sin ninguna calificación (de 36,8% a 29,2%), compensada por incremento de la proporción que se encuentra ocupado en tareas con calificación operativa (de 48% a 54%).

Las ramas de actividad más importantes entre los jóvenes ocupados son las de comercio, restaurantes y hoteles, industria y servicios de la administración pública, educación y salud. Así,

---

<sup>3</sup> El período de prueba se introdujo, por un plazo de 3 meses (con la posibilidad de extenderlo a 6 meses), en 1995. Posteriormente, en 1998, el período de prueba se estableció en un mes, con la posibilidad de extenderse a 6 mediante convenio colectivo. En el año 2000, la nueva reforma laboral fijó, nuevamente, el período de prueba en 3 meses, plausibles de ser extendido a 6 meses por convenio colectivo de trabajo, y fijó en el caso de la pequeña empresa un período de prueba de 6 meses, con la posibilidad de incrementarlo hasta un máximo de 12 meses. Asimismo, se eliminaron ciertas exenciones en los aportes y contribuciones a la seguridad social. También se introdujeron restricciones para evitar el abuso del período de prueba (Marshall, 2004). Finalmente, en 2004 el período de prueba se fijó en 3 meses (Bertranouet al., 2012).

<sup>4</sup> Varias de las previsiones respecto a las pasantías fueron derogadas en 2008 cuando se creó un nuevo Régimen de Pasantías Educativas para estudiantes del nivel superior (mayores de 18 años) y en 2011 cuando se creó un Régimen de Pasantías para alumnos del nivel de educación secundaria (de entre 16 y 18 años). La Ley 26.427 (2008) estipula un plazo máximo de un año para este tipo de práctica con una jornada laboral de 4 horas. En relación a la remuneración, establece que la misma no puede ser menor al salario básico de convenio (proporcional a la carga horaria). Esta Ley reduce la jornada laboral y la extensión del plazo máximo en relación al régimen de pasantías de formación profesional (hasta 6 horas diarias; plazo máximo de dos años) e incorpora la cobertura de salud en relación a los regímenes anteriores (Bertranou et al., 2012).

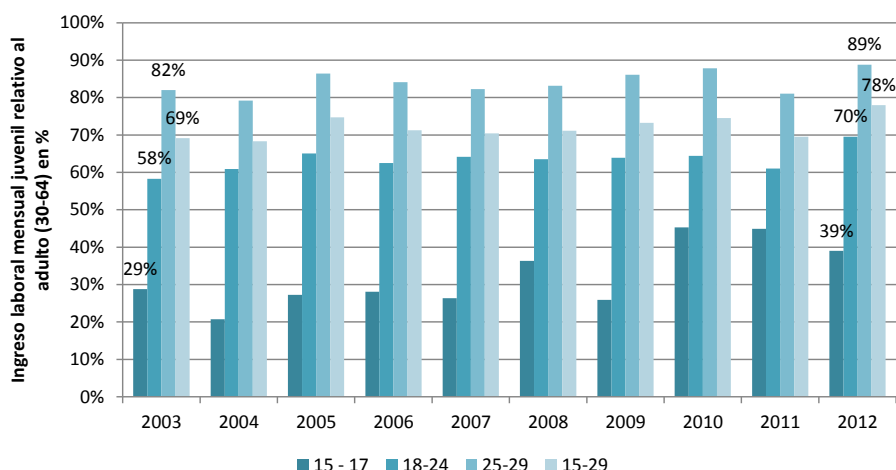


durante 2003-2012 en promedio el 30,2% de los jóvenes ocupados trabajaba en el sector comercio, restaurantes y hoteles, en tanto que el 19% y 13%, lo hacían en la industria y la rama de los servicios de la administración pública, educación y salud, respectivamente. Además, el peso de la rama “comercio, restaurantes y hoteles” es mayor entre los jóvenes de 18 a 24 años (33,2% en promedio) que en el caso de aquellos de 25 a 19 años (25,7% en promedio).

Respecto a la dedicación horaria de los jóvenes ocupados, durante 2003-12 en promedio el 34% de los jóvenes se encuentra ocupado a tiempo parcial. Este porcentaje es significativamente mayor entre los que tienen de 18 a 24 años (37%) que en el caso de los jóvenes adultos (29%). Un resultado relacionado seguramente con las actividades educativas que desarrollan simultáneamente los jóvenes en el primer grupo etario.

Por otra parte, los jóvenes obtienen, en promedio, un salario mensual menor al de los adultos (**Gráfico 8**). Este es un resultado que también se observa en la Argentina y en América Latina (Vezza y Bertranou, 2011). En 2012, el ingreso laboral promedio de los adolescentes y jóvenes bonaerense de 18 a 24 años era un 39% y 70%, respectivamente, del salario promedio percibido por los adultos (30 a 64 años). Estas diferencias no responden solamente a los distintos niveles educativos – ya que como vimos los jóvenes ocupados presentan en promedio un nivel de educación mayor que el observado entre los trabajadores adultos – sino a la experiencia y entrenamiento laboral, entre otros factores.

**Gráfico 8. Ingreso laboral mensual de los jóvenes con relación al de los adultos. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH, INDEC, 4° trimestre de cada año.

Más allá del nivel de ocupación y de remuneración, una dimensión importante de analizar es la calidad del empleo. Para ello, se utiliza un conjunto de indicadores que surgen de considerar distintas dimensiones configurativas de un trabajo decente (trabajo decente)<sup>5</sup>. El concepto de

<sup>5</sup> La noción de trabajo decente (trabajo decente) ha sido introducida por el Director General de la OIT en su Memoria a la 87ª Conferencia Internacional del Trabajo (1999). El aspecto novedoso de este concepto radica en su carácter multidimensional.

trabajo decente incorpora cuatro dimensiones principales. La primera se encuentra relacionada con las oportunidades de empleo hace referencia al trabajo en sí mismo con una noción más amplia de participación en la economía y la comunidad. En la segunda dimensión se incluyen los derechos fundamentales en el trabajo. El concepto de trabajo decente requiere en este nivel que tales derechos no se agoten en los derechos laborales básicos sino también que éstos provean una base sobre la cual se puedan fundar y construir otros derechos y capacidades. En la tercera dimensión se reconoce que tanto la extensión de la protección social como la promoción de prácticas y condiciones de trabajo seguras son necesidades imperiosas para el concepto de trabajo decente cuya esencia en esta dimensión, es proteger a todos, de los diferentes riesgos y contingencias que surgen en el trabajo, independientemente de dónde se realice. La última dimensión, relativa a la representación y el diálogo social, tiene como objetivo crear un marco que respalde los derechos de asociación y permita la participación del trabajador en las estructuras y los procesos de diálogo social. Aunque estas cuatro dimensiones del trabajo decente tienen sus propias características, cada una se complementa o se combina con otra, pues están estrechamente interrelacionadas y promueven juntas diversos fines sociales y económicos tales como el desarrollo, la integración social, la erradicación de la pobreza y la realización individual (Jiménez, 2011). Las limitaciones informativas de la EPH no permite estimar varios de los indicadores utilizados para examinar las cuatro dimensiones, en particular no es posible computar ninguno relacionado con la cuarta dimensión: “representación y diálogo social”.

Uno de los aspectos considerados en el concepto de trabajo decente es la satisfacción con el trabajo. Una forma de medirla, utilizando los datos de la EPH, es a partir del porcentaje de ocupados que buscan otro empleo. Durante 2003-12 este porcentaje asciende en promedio al 27% entre los jóvenes, siendo en cambio del 20% en el caso de los adultos de 30 a 64 años. A su vez, al interior de los jóvenes, este indicador es significativamente mayor entre los de 18 a 24 años (30%, en promedio), en comparación con los jóvenes adultos de 25 a 29 años (24%, en promedio). No obstante, debe destacarse la marcada reducción que se observa entre 2003 y 2012, en la tasa de ocupados insatisfechos con su trabajo tanto entre los jóvenes (en 10 p.p.) como entre los adultos (en 13 p.p.).

Otro aspecto relevante de la primera dimensión (“oportunidades de empleo”), constitutiva de un trabajo decente, es la extensión de la jornada laboral. Dos indicadores se consideran en este caso, el porcentaje de ocupados que trabajan más horas que las permitidas legalmente (48 horas) y la tasa de subocupación involuntaria. Conforme a los resultados obtenidos en promedio el 23% de los jóvenes ocupados trabajan más de 48 horas en tanto que, el 19% se encuentra subocupado en forma involuntaria. Este último indicador muestra diferencias significativas al interior de los jóvenes. Así, mientras la tasa promedio de subocupación involuntaria entre los jóvenes trabajadores de 18 a 24 años asciende al 21%, es de 17% en el caso de los jóvenes de 25 a 29 años. Además, ambos indicadores muestran una clara tendencia decreciente entre 2003 y 2012. En particular, la tasa de subocupación involuntaria entre los jóvenes se redujo casi a la mitad durante el período de análisis (de 30% a 16%).

**Cuadro 7. Indicadores de trabajo decente. Jóvenes (total y por grupo etario) y adultos ocupados. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12**

| Dimensión/indicadores                                                                                   | Jóvenes 15 a 29 años |       |       |       |       |       |       |       |       |       | Adultos 30 a 64 años |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                                                                                         | 2003                 | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2003                 | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  |
| <b>Insatisfacción con el empleo</b>                                                                     |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Ocupados que buscan otro empleo                                                                         | 0,344                | 0,334 | 0,311 | 0,285 | 0,244 | 0,276 | 0,245 | 0,193 | 0,212 | 0,239 | 0,282                | 0,278 | 0,238 | 0,213 | 0,170 | 0,159 | 0,172 | 0,148 | 0,161 | 0,153 |
| <b>Jornada laboral no decente</b>                                                                       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Ocupados que trabajan más de 48 horas                                                                   | 0,253                | 0,261 | 0,269 | 0,234 | 0,268 | 0,191 | 0,228 | 0,208 | 0,194 | 0,166 | 0,287                | 0,298 | 0,316 | 0,300 | 0,301 | 0,269 | 0,265 | 0,261 | 0,257 | 0,244 |
| Subocupados involuntarios                                                                               | 0,297                | 0,217 | 0,222 | 0,194 | 0,159 | 0,177 | 0,190 | 0,141 | 0,152 | 0,158 | 0,275                | 0,261 | 0,200 | 0,185 | 0,152 | 0,131 | 0,151 | 0,134 | 0,142 | 0,138 |
| <b>Trabajo inestable</b>                                                                                |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Empleados con período de finalización                                                                   | 0,278                | 0,279 | 0,237 | 0,239 | 0,179 | 0,151 | 0,190 | 0,156 | 0,159 | 0,146 | 0,173                | 0,163 | 0,123 | 0,107 | 0,107 | 0,098 | 0,092 | 0,080 | 0,089 | 0,066 |
| <b>Remuneración no decente</b>                                                                          |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Ocupados a tiempo completo o a tiempo parcial involuntario con un ingreso laboral mensual menor al SMVM | 0,210                | 0,284 | 0,336 | 0,262 | 0,271 | 0,269 | 0,261 | 0,201 | 0,241 | 0,178 | 0,168                | 0,244 | 0,269 | 0,235 | 0,197 | 0,203 | 0,182 | 0,173 | 0,189 | 0,141 |
| <b>Pobreza</b>                                                                                          |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Tasa de pobreza                                                                                         | 0,383                | 0,317 | 0,258 | 0,195 | 0,153 | 0,117 | 0,104 | 0,080 | 0,086 | 0,053 | 0,373                | 0,304 | 0,238 | 0,189 | 0,153 | 0,117 | 0,114 | 0,091 | 0,074 | 0,055 |
| Tasa de indigencia                                                                                      | 0,138                | 0,092 | 0,065 | 0,046 | 0,033 | 0,026 | 0,018 | 0,012 | 0,013 | 0,007 | 0,131                | 0,093 | 0,061 | 0,045 | 0,029 | 0,021 | 0,028 | 0,016 | 0,011 | 0,015 |
| <b>Quintil de ingreso familiar per cápita</b>                                                           |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Primero                                                                                                 | 0,140                | 0,129 | 0,133 | 0,124 | 0,122 | 0,123 | 0,119 | 0,106 | 0,129 | 0,111 | 0,121                | 0,124 | 0,120 | 0,117 | 0,117 | 0,118 | 0,124 | 0,118 | 0,118 | 0,118 |
| Segundo                                                                                                 | 0,161                | 0,167 | 0,172 | 0,162 | 0,144 | 0,185 | 0,188 | 0,176 | 0,180 | 0,175 | 0,161                | 0,166 | 0,158 | 0,162 | 0,165 | 0,152 | 0,160 | 0,155 | 0,155 | 0,160 |
| Tercero                                                                                                 | 0,183                | 0,223 | 0,174 | 0,205 | 0,215 | 0,177 | 0,175 | 0,189 | 0,190 | 0,192 | 0,184                | 0,191 | 0,198 | 0,196 | 0,186 | 0,188 | 0,178 | 0,183 | 0,185 | 0,174 |
| Cuarto                                                                                                  | 0,236                | 0,198 | 0,237 | 0,243 | 0,262 | 0,224 | 0,231 | 0,262 | 0,245 | 0,245 | 0,243                | 0,228 | 0,232 | 0,220 | 0,220 | 0,234 | 0,232 | 0,226 | 0,225 | 0,233 |
| Quinto                                                                                                  | 0,280                | 0,282 | 0,284 | 0,265 | 0,257 | 0,291 | 0,287 | 0,267 | 0,256 | 0,277 | 0,291                | 0,292 | 0,293 | 0,305 | 0,312 | 0,308 | 0,306 | 0,319 | 0,316 | 0,315 |
| <b>Déficit en protección social</b>                                                                     |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Asalariados no registrados/informales                                                                   | 0,619                | 0,597 | 0,527 | 0,547 | 0,511 | 0,479 | 0,509 | 0,444 | 0,485 | 0,488 | 0,436                | 0,463 | 0,452 | 0,400 | 0,357 | 0,347 | 0,332 | 0,310 | 0,307 | 0,314 |
| Asalariados sin obra social                                                                             | 0,626                | 0,604 | 0,539 | 0,547 | 0,504 | 0,475 | 0,508 | 0,438 | 0,475 | 0,474 | 0,447                | 0,463 | 0,447 | 0,397 | 0,359 | 0,343 | 0,332 | 0,310 | 0,307 | 0,315 |
| <b>Déficit en derechos laborales</b>                                                                    |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Asalariados sin días pagos por enfermedad                                                               | 0,590                | 0,551 | 0,514 | 0,519 | 0,474 | 0,454 | 0,486 | 0,420 | 0,464 | 0,454 | 0,425                | 0,430 | 0,424 | 0,378 | 0,337 | 0,322 | 0,326 | 0,300 | 0,297 | 0,306 |
| Asalariados sin vacaciones                                                                              | 0,582                | 0,554 | 0,512 | 0,505 | 0,480 | 0,454 | 0,471 | 0,413 | 0,454 | 0,442 | 0,417                | 0,447 | 0,425 | 0,377 | 0,328 | 0,321 | 0,322 | 0,306 | 0,298 | 0,298 |
| Asalariados sin aguinaldo                                                                               | 0,589                | 0,567 | 0,513 | 0,517 | 0,488 | 0,451 | 0,476 | 0,415 | 0,456 | 0,443 | 0,429                | 0,446 | 0,425 | 0,374 | 0,328 | 0,317 | 0,322 | 0,299 | 0,296 | 0,297 |
| Dimensión/indicadores                                                                                   | Jóvenes 18 a 24 años |       |       |       |       |       |       |       |       |       | Jóvenes 25 a 29 años |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
|                                                                                                         | 2003                 | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2003                 | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  |
| <b>Insatisfacción con el empleo</b>                                                                     |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Ocupados que buscan otro empleo                                                                         | 0,351                | 0,379 | 0,359 | 0,332 | 0,239 | 0,291 | 0,265 | 0,227 | 0,240 | 0,272 | 0,334                | 0,287 | 0,272 | 0,233 | 0,246 | 0,250 | 0,226 | 0,151 | 0,172 | 0,206 |
| <b>Jornada laboral no decente</b>                                                                       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Ocupados que trabajan más de 48 horas                                                                   | 0,260                | 0,251 | 0,258 | 0,216 | 0,265 | 0,196 | 0,238 | 0,190 | 0,188 | 0,161 | 0,246                | 0,283 | 0,286 | 0,267 | 0,283 | 0,187 | 0,230 | 0,232 | 0,190 | 0,176 |
| Subocupados involuntarios                                                                               | 0,307                | 0,241 | 0,258 | 0,218 | 0,153 | 0,188 | 0,217 | 0,157 | 0,154 | 0,159 | 0,283                | 0,187 | 0,184 | 0,167 | 0,167 | 0,150 | 0,152 | 0,122 | 0,138 | 0,163 |
| <b>Trabajo inestable</b>                                                                                |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Empleados con período de finalización                                                                   | 0,289                | 0,327 | 0,300 | 0,309 | 0,178 | 0,163 | 0,232 | 0,186 | 0,185 | 0,186 | 0,242                | 0,213 | 0,171 | 0,145 | 0,163 | 0,131 | 0,135 | 0,118 | 0,105 | 0,104 |
| <b>Remuneración no decente</b>                                                                          |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Ocupados a tiempo completo o a tiempo parcial involuntario con un ingreso laboral mensual menor al SMVM | 0,243                | 0,301 | 0,365 | 0,292 | 0,283 | 0,301 | 0,302 | 0,238 | 0,264 | 0,220 | 0,165                | 0,262 | 0,300 | 0,224 | 0,251 | 0,227 | 0,207 | 0,154 | 0,192 | 0,137 |
| <b>Pobreza</b>                                                                                          |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Tasa de pobreza                                                                                         | 0,423                | 0,356 | 0,295 | 0,216 | 0,146 | 0,121 | 0,100 | 0,081 | 0,094 | 0,075 | 0,327                | 0,245 | 0,198 | 0,151 | 0,133 | 0,094 | 0,094 | 0,075 | 0,068 | 0,028 |
| Tasa de indigencia                                                                                      | 0,139                | 0,102 | 0,074 | 0,052 | 0,033 | 0,027 | 0,012 | 0,013 | 0,013 | 0,009 | 0,131                | 0,071 | 0,043 | 0,038 | 0,026 | 0,021 | 0,017 | 0,010 | 0,009 | 0,006 |
| <b>Quintil de ingreso familiar per cápita</b>                                                           |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Primero                                                                                                 | 0,143                | 0,136 | 0,145 | 0,140 | 0,117 | 0,121 | 0,118 | 0,102 | 0,143 | 0,128 | 0,130                | 0,104 | 0,101 | 0,097 | 0,105 | 0,106 | 0,106 | 0,106 | 0,103 | 0,080 |
| Segundo                                                                                                 | 0,180                | 0,204 | 0,198 | 0,165 | 0,146 | 0,186 | 0,211 | 0,213 | 0,186 | 0,184 | 0,134                | 0,119 | 0,135 | 0,140 | 0,119 | 0,164 | 0,149 | 0,131 | 0,165 | 0,163 |
| Tercero                                                                                                 | 0,179                | 0,211 | 0,197 | 0,220 | 0,238 | 0,211 | 0,192 | 0,188 | 0,196 | 0,221 | 0,174                | 0,236 | 0,155 | 0,174 | 0,198 | 0,149 | 0,162 | 0,191 | 0,176 | 0,163 |
| Cuarto                                                                                                  | 0,242                | 0,232 | 0,249 | 0,245 | 0,257 | 0,217 | 0,251 | 0,253 | 0,266 | 0,233 | 0,238                | 0,168 | 0,236 | 0,259 | 0,277 | 0,238 | 0,213 | 0,274 | 0,231 | 0,262 |
| Quinto                                                                                                  | 0,256                | 0,217 | 0,211 | 0,230 | 0,242 | 0,265 | 0,228 | 0,245 | 0,209 | 0,235 | 0,323                | 0,373 | 0,373 | 0,331 | 0,300 | 0,342 | 0,370 | 0,298 | 0,324 | 0,332 |
| <b>Déficit en protección social</b>                                                                     |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Asalariados no registrados/informales                                                                   | 0,689                | 0,681 | 0,605 | 0,620 | 0,541 | 0,529 | 0,584 | 0,542 | 0,570 | 0,596 | 0,523                | 0,473 | 0,424 | 0,424 | 0,428 | 0,378 | 0,395 | 0,308 | 0,339 | 0,354 |
| Asalariados sin obra social                                                                             | 0,703                | 0,681 | 0,622 | 0,618 | 0,531 | 0,521 | 0,583 | 0,532 | 0,562 | 0,572 | 0,526                | 0,489 | 0,432 | 0,426 | 0,430 | 0,379 | 0,395 | 0,307 | 0,327 | 0,350 |
| <b>Déficit en derechos laborales</b>                                                                    |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Asalariados sin días pagos por enfermedad                                                               | 0,653                | 0,636 | 0,602 | 0,580 | 0,486 | 0,495 | 0,566 | 0,514 | 0,550 | 0,537 | 0,499                | 0,427 | 0,404 | 0,405 | 0,419 | 0,360 | 0,366 | 0,291 | 0,318 | 0,344 |
| Asalariados sin vacaciones                                                                              | 0,653                | 0,622 | 0,603 | 0,565 | 0,508 | 0,500 | 0,552 | 0,510 | 0,538 | 0,533 | 0,484                | 0,449 | 0,400 | 0,392 | 0,407 | 0,358 | 0,352 | 0,283 | 0,311 | 0,330 |
| Asalariados sin aguinaldo                                                                               | 0,662                | 0,646 | 0,599 | 0,584 | 0,516 | 0,503 | 0,554 | 0,506 | 0,549 | 0,532 | 0,489                | 0,448 | 0,406 | 0,400 | 0,410 | 0,350 | 0,357 | 0,286 | 0,301 | 0,333 |

Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH, INDEC., 4° trimestre de cada año.

La estabilidad laboral es otro aspecto configurativo de un trabajo decente. Durante 2003-12, el porcentaje promedio de empleados a plazo determinado ascendió a 19% entre los jóvenes, siendo, en cambio, de 10% entre los adultos. Nuevamente al interior de los jóvenes, este indicador muestra diferencias significativas. Así, mientras el 24% de los jóvenes ocupados de 18 a 24 años está empleado con período de finalización, el 15% de aquellos de 25 a 29 años se encuentra en similar situación. También este indicador de déficit de trabajo decente disminuyó, entre 2003 y 2012, de 28% a 15%, entre los jóvenes y de 17% a 7%, en el caso de los adultos.

Otro aspecto relevante de la primera dimensión de trabajo decente es el relacionado con la remuneración que perciben los jóvenes. El valor específico que se identifique como “retribución decente” varía según cada provincia y depende del nivel de desarrollo económico del país. Una

alternativa es considerar que un trabajador recibe una remuneración adecuada cuando es igual o mayor al salario mínimo vital y móvil (SMVM) teniendo en cuenta las horas trabajadas. Las estimaciones obtenidas indican que, durante 2003-12, el porcentaje promedio de jóvenes a tiempo completo o a tiempo parcial en forma involuntaria con un ingreso laboral mensual menor al SMVM es 25%, ascendiendo al 28% entre los que tienen de 18 a 24 años y al 21% entre los jóvenes de 25 a 29 años. Asimismo, entre 2003 y 2005 este indicador de déficit en la remuneración se incrementó significativamente. Entre los jóvenes, este aumento fue de 13 p.p.. Entre 2005 y 2006, el indicador muestra una disminución marcada (7 p.p. en el total de jóvenes), manteniéndose relativamente estable luego, hasta 2009. Entre este año y el año 2012, el porcentaje de jóvenes ocupados con ingreso laboral menor al SMVM se redujo 8 p.p., aunque no en forma monotonía ya que en 2011 creció 4 p. p.

La extensión de la protección social es otra dimensión relevante para un trabajo decente. El indicador básico que se considera para evaluar el déficit en esta dimensión es la tasa de informalidad laboral. Entre los jóvenes el porcentaje promedio de asalariados informales (no registrados) es 52%. Conforme se esperaba, este porcentaje supera en gran medida el correspondiente a los adultos - 37%, en promedio -. A su vez, al interior del grupo de los jóvenes, aquellos de 18 a 24 muestran, a lo largo del período de análisis, mayores niveles de informalidad laboral que los jóvenes de 25 a 29 años. Así, entre los primeros, el porcentaje promedio de asalariados no registrados asciende al 60%, en tanto que entre los jóvenes del segundo grupo etario de mayor edad, es 40%. No obstante, entre 2003 y 2012, se observa una marcada caída en la tasa de informalidad tanto entre los jóvenes (de 62% a 49%) como entre los adultos (de 44% a 31%). Asimismo, debe destacarse el incremento que muestra este indicador durante la crisis financiera internacional de 2008-09, en el total de jóvenes (de 48% a 51%) que fue de mayor magnitud entre los jóvenes de 18 a 24 años (de 53% a 58%) que entre aquellos de 25 a 29 años (de 38% a 40%). Otro indicador de esta dimensión es el porcentaje de asalariados sin obra social en su trabajo. Como este indicador está altamente correlacionado con la incidencia de la informalidad, durante 2003-12 en promedio el 52% de los jóvenes no sólo no están registrados sino que no cuentan con una obra social asociada a su trabajo.

Los indicadores disponibles para evaluar el déficit en la dimensión relacionada con el cumplimiento de los derechos laborales también están estrechamente correlacionados con los dos anteriores. Así, en promedio el 49% de los jóvenes no tiene días pagos por enfermedad, vacaciones ni aguinaldo. El porcentaje promedio de jóvenes de 18 a 24 que no cuentan con estos derechos en sus ocupación (56%) es significativamente mayor que el computado entre los jóvenes de 25 a 29 (38%). Este, a su vez, supera el observado entre los adultos de 30 a 64 años (35%).

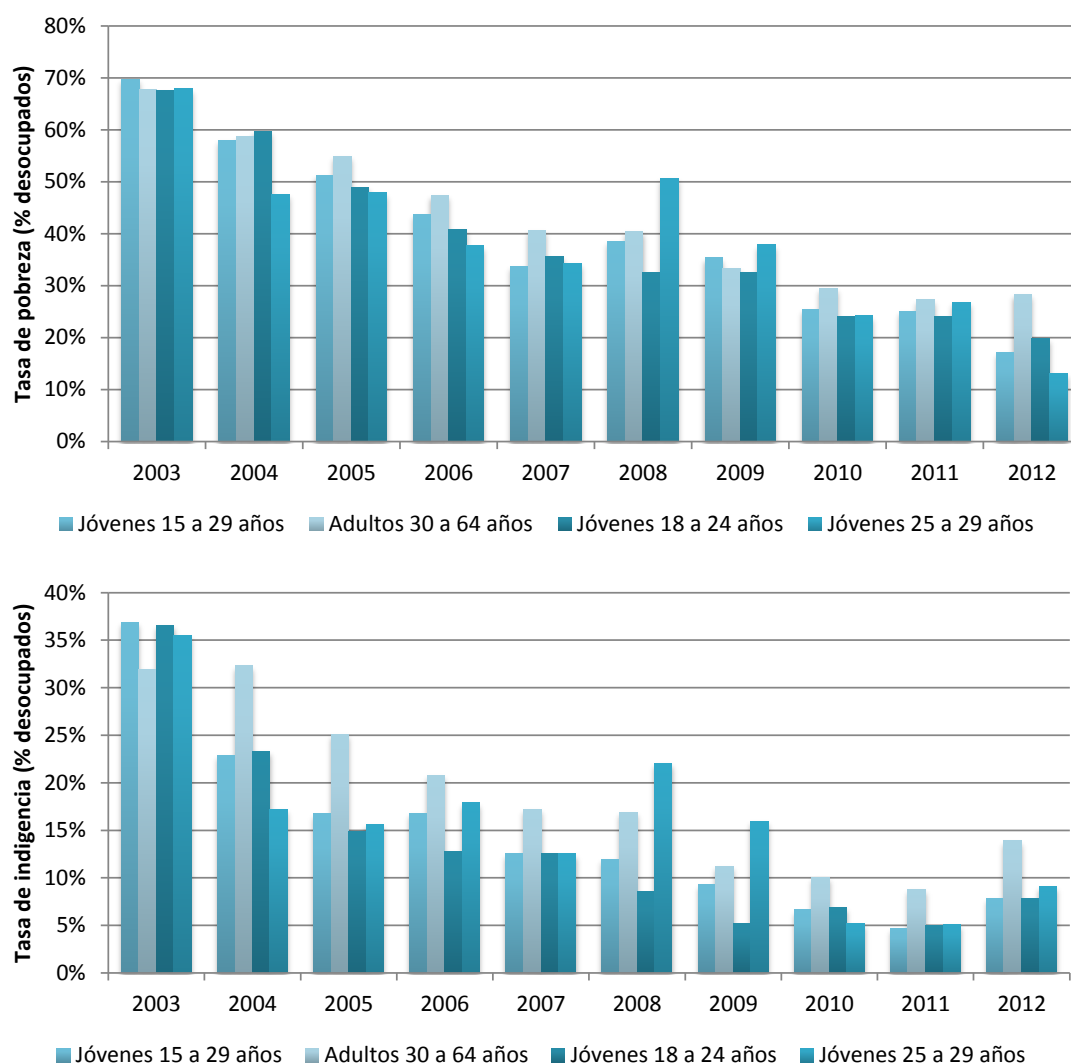
La evolución temporal de los indicadores de la dimensión protección social y derechos laborales muestra una mejora en la calidad del empleo de todos los ocupados durante 2003-12 tanto entre los jóvenes como entre los adultos. No obstante, también se observa un leve retroceso durante la crisis financiera de 2008-09 que parece haber afectado más a los jóvenes, en particular a los que tienen entre 18 y 24 años.

Ahora bien, se han analizado los datos referidos a los ni-ni y a los jóvenes ocupados. Pero ¿cuáles son las características de los jóvenes desocupados? Estos se diferencian de los ni-ni por su vocación de buscar empleo.

Entre los jóvenes desocupados, la participación masculina es relativamente similar a la femenina. En cambio, entre los adultos desempleados, el porcentaje de mujeres (52% en promedio)

supera al de varones. La composición por nivel educativo conjunto de desocupados difiere significativamente entre los jóvenes y adultos. Un resultado llamativo que debe destacarse es que más de la mitad de los jóvenes desocupados completó el secundario (en promedio, 55% de los que tienen 18 a 24 años y 60% de aquellos de 25 a 29 años). En cambio, la mayoría de los adultos desocupados no tienen el secundario completo (56%, en promedio). Conforme se observa en el **Gráfico 9**, en general, durante 2003-12 la incidencia de la pobreza entre los desocupados no muestra diferencias significativas entre jóvenes y adultos ni al interior de los primeros por grupo etario. En cambio, la tasa de indigencia es mayor entre los adultos que en el caso de los jóvenes, salvo en 2008 y 2009 cuando la incidencia de la indigencia así como de la pobreza entre los jóvenes de 25 a 29 años supera la observada entre los adultos y jóvenes de 18 a 24 años. Los últimos datos disponibles indican que en 2012 el 17% de los jóvenes desocupados estaban en situación de pobreza, siendo esa tasa levemente mayor entre los jóvenes de 18 a 24 años (20%) y menor en el caso de 25 a 29 años (13%).

**Gráfico 9. Tasa de pobreza e indigencia de los desocupados por grupo etario. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-13.**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH- INDEC, 4° trimestre de cada año.

Otra característica de los jóvenes desocupados es que, en comparación con los adultos, un porcentaje elevado de ellos son ingresantes al mercado laboral, es decir, no provienen de una ocupación anterior. No obstante, la mayoría, 70% en promedio de los que tienen entre 15 y 29 años, 67% de aquellos en el grupo etario de 18 a 24 años y 88% de los jóvenes adultos (25-29), cuentan con experiencia en el mercado laboral. Este resultado se mantiene a lo largo de todo el período, lo que indica que el contacto con el empleo no es la mayor barrera, sino la dificultad para mantenerlo. Entre los adultos, la proporción de los desocupados que provienen de un empleo anterior es marcadamente más elevada (95%, en promedio).

Por otra parte, según los estudios empíricos los jóvenes permanecen más tiempo desempleados que los adultos. Una forma de analizar esta hipótesis es utilizando datos estáticos sobre duración en el desempleo como los que se presentan en el **Cuadro 8** o datos dinámicos sobre trayectorias laborales. Conforme a las estimaciones obtenidas, la incidencia del desempleo de larga duración (más de 12 meses) es menor entre los jóvenes, particularmente entre los de 18 a 24 años, que en el caso de los adultos. Así, mientras en promedio el 9,8% de los jóvenes desocupados de este grupo etario estuvieron buscando trabajo por más de un año, el 14% de los adultos desempleados están en la misma situación. Este hallazgo es consistente con el obtenido por algunos estudios disponibles para la Argentina como el de Lépore y Schleser (2005) y Paz (2012) que no encuentran diferencias considerables en el desempleo de larga duración entre jóvenes y adultos. Esto sugiere que el comparativamente elevado desempleo juvenil responde principalmente a los flujos de entrada a la desocupación (desde el empleo) más que a la existencia de barreras a la entrada al empleo. De este modo, la temprana e inestable inserción laboral constituiría el factor determinante de la dinámica del desempleo juvenil. No obstante, el análisis de las transiciones laborales que se presenta a continuación permitirán confirmar o no esta explicación.

**Cuadro 8. Desocupados por grupo etario según duración en el desempleo. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12.**

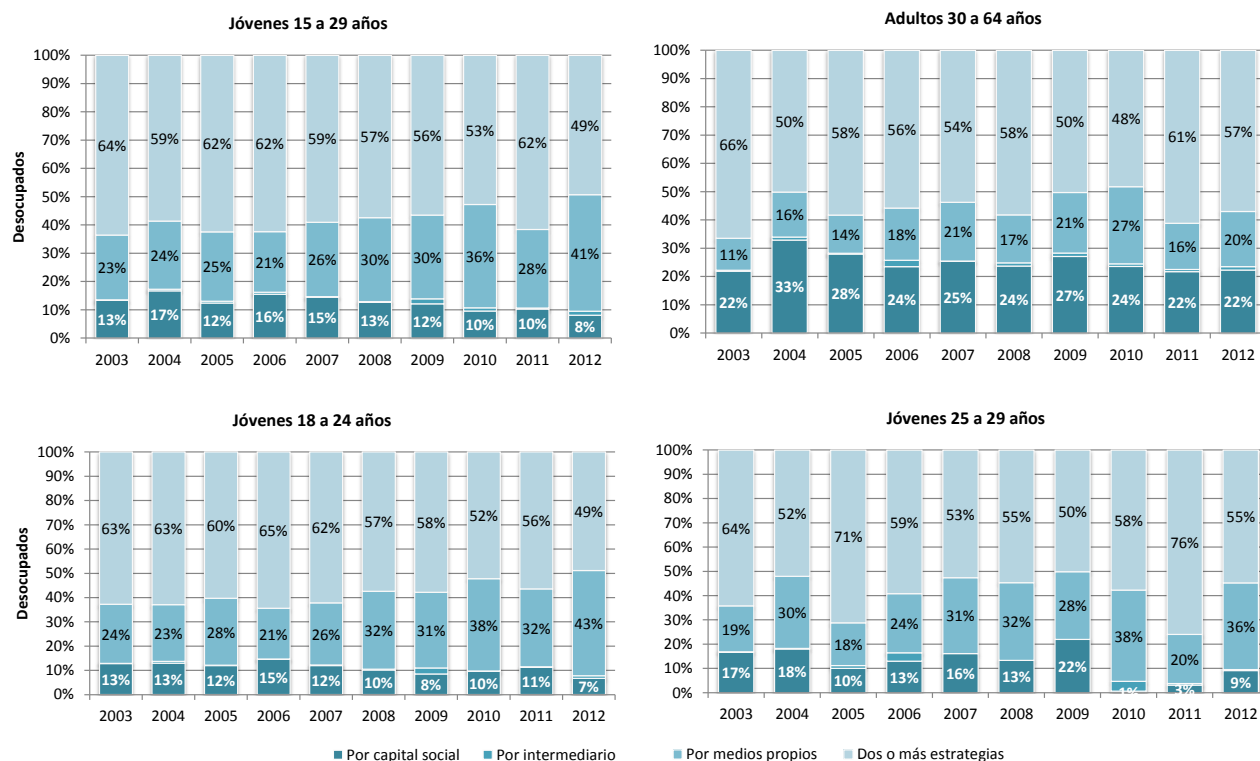
| <b>Grupos etarios/Duración en el desempleo</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> | <b>2012</b> |
|------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Jóvenes 15 a 29 años</b>                    |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Menos de 1 mes                                 | 0,171       | 0,243       | 0,255       | 0,245       | 0,325       | 0,246       | 0,269       | 0,262       | 0,341       | 0,223       |
| De 1 a 3 más                                   | 0,325       | 0,271       | 0,293       | 0,351       | 0,277       | 0,422       | 0,323       | 0,299       | 0,275       | 0,390       |
| Más de 3 a 6 meses                             | 0,150       | 0,156       | 0,176       | 0,146       | 0,165       | 0,088       | 0,138       | 0,151       | 0,106       | 0,156       |
| Más de 6 a 12 meses                            | 0,224       | 0,201       | 0,170       | 0,148       | 0,156       | 0,147       | 0,160       | 0,168       | 0,152       | 0,143       |
| Más de 1 año                                   | 0,119       | 0,118       | 0,098       | 0,100       | 0,073       | 0,092       | 0,106       | 0,115       | 0,118       | 0,083       |
| <b>Jóvenes 18 a 24 años</b>                    |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Menos de 1 mes                                 | 0,153       | 0,231       | 0,234       | 0,223       | 0,309       | 0,230       | 0,260       | 0,234       | 0,336       | 0,228       |
| De 1 a 3 más                                   | 0,321       | 0,295       | 0,306       | 0,375       | 0,274       | 0,458       | 0,303       | 0,286       | 0,237       | 0,387       |
| Más de 3 a 6 meses                             | 0,194       | 0,156       | 0,194       | 0,157       | 0,166       | 0,085       | 0,156       | 0,165       | 0,123       | 0,172       |
| Más de 6 a 12 meses                            | 0,210       | 0,188       | 0,170       | 0,159       | 0,172       | 0,140       | 0,157       | 0,209       | 0,169       | 0,113       |
| Más de 1 año                                   | 0,108       | 0,117       | 0,087       | 0,077       | 0,075       | 0,079       | 0,119       | 0,101       | 0,125       | 0,093       |
| <b>Jóvenes 25 a 29 años</b>                    |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Menos de 1 mes                                 | 0,158       | 0,319       | 0,314       | 0,251       | 0,292       | 0,222       | 0,300       | 0,357       | 0,275       | 0,167       |
| De 1 a 3 más                                   | 0,275       | 0,217       | 0,244       | 0,281       | 0,269       | 0,299       | 0,387       | 0,308       | 0,380       | 0,419       |
| Más de 3 a 6 meses                             | 0,088       | 0,148       | 0,138       | 0,114       | 0,207       | 0,141       | 0,070       | 0,141       | 0,069       | 0,099       |
| Más de 6 a 12 meses                            | 0,296       | 0,196       | 0,147       | 0,110       | 0,145       | 0,151       | 0,159       | 0,061       | 0,127       | 0,242       |
| Más de 1 año                                   | 0,173       | 0,116       | 0,151       | 0,225       | 0,083       | 0,181       | 0,084       | 0,130       | 0,139       | 0,070       |
| <b>Adultos 30 a 64 años</b>                    |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Menos de 1 mes                                 | 0,301       | 0,321       | 0,340       | 0,312       | 0,307       | 0,290       | 0,363       | 0,338       | 0,406       | 0,295       |
| De 1 a 3 más                                   | 0,279       | 0,341       | 0,328       | 0,375       | 0,357       | 0,328       | 0,215       | 0,291       | 0,197       | 0,313       |
| Más de 3 a 6 meses                             | 0,128       | 0,072       | 0,147       | 0,113       | 0,110       | 0,151       | 0,118       | 0,087       | 0,157       | 0,135       |
| Más de 6 a 12 meses                            | 0,096       | 0,108       | 0,081       | 0,085       | 0,097       | 0,115       | 0,151       | 0,139       | 0,115       | 0,059       |
| Más de 1 año                                   | 0,192       | 0,155       | 0,103       | 0,113       | 0,126       | 0,114       | 0,151       | 0,140       | 0,123       | 0,193       |

Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH- INDEC, 4° trimestre de cada año.

Por otra parte, resulta interesante analizar también las estrategias de búsqueda de empleo utilizadas por los jóvenes desocupados. En comparación con ellos, los adultos desempleados recurren más al uso del capital social (es decir, hacer contactos, entrevistas, consultas con parientes o amigos). En cambio, los jóvenes utilizan comparativamente más sus propios medios para buscar empleo<sup>6</sup> (en 2012, 41% de los desempleados de 15 a 29 años utilizó esta estrategia). Se destaca también el significativamente bajo porcentaje de desocupados, tanto jóvenes como adultos que recurren a un intermedio, es decir, que declara en la EPH haberse anotado en bolsas, listas, planes de empleo, agencias, contratistas o que alguien le está buscando trabajo. Pero, los resultados sugieren que, en general, los jóvenes cuentan con menores contactos institucionales y personales que otros grupos etarios, optando más bien por consultas directas con el potencial empleador.

<sup>6</sup> Se considera que tienen esta estrategia de búsqueda los desocupados que declaran en la EPH haber mandado CV, puesto o contestado avisos (en el diario, internet), haberse presentado en establecimientos, haber hecho algo para ponerse por su cuenta, haber puesto carteles en negocios o preguntado en el barrio.

**Gráfico 10. Desocupados por grupo etario según estrategias de búsqueda de empleo. Buenos Aires (principales aglomerados), 2003-12**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH- INDEC, 4° trimestre de cada año.

Por último, resulta necesario analizar las trayectorias laborales de los jóvenes a partir de las tasas de transición entre distintos estados y categorías laborales. Esto permitirá determinar el grado en que la dimensión joven-adulto explica diferenciales de rotación laboral y los canales a través de los cuales ello sucede así como evaluar en qué medida la rotación ocupacional de diferentes grupos de jóvenes se corresponde con una carrera laboral ascendente o con una elevada inestabilidad de tipo involuntaria.

Para esto, se estimaron matrices de transición utilizando paneles anuales que pueden construirse a partir de los microdatos de la EPH<sup>7</sup>. Siguiendo a Paz (2012), es necesario advertir sobre algunas limitaciones del análisis dinámico que surge a partir de estos paneles, además del desgranamiento (o *attrition*). En primer lugar, el panel no permite observar a los individuos de manera continua, sino que se construye a partir de “fotos” de la historia de sus trayectorias. Esto hace que se subestimen los cambios efectivamente ocurridos en el período que media entre dos ventanas de observación. Por ejemplo, en esta investigación, a fin de maximizar el número de observaciones, se construyeron paneles anuales. Sin embargo, durante este período los individuos pudieron haber realizado dos o más transiciones que se compensaran y que, por tanto, no pueden ser captadas, por ejemplo, desde el empleo al desempleo y viceversa. Por otra parte, el trabajar con

<sup>7</sup> Para más detalles, remitirse al Anexo 1.



paneles cortos limita seriamente la captación de episodios repetidos y es probable que la persistencia en el desempleo o en otro estado del mercado laboral, sea calculada de manera inexacta<sup>8</sup>.

Se computaron dos conjuntos de matrices y tasas de transición. Las primeras permiten observar la transición entre los tres estados laborales básicos: inactividad, ocupación y desocupación. A fin de observar las transiciones entre distintas categorías laborales que pueden distinguirse al interior de los ocupados y que presentan distintos niveles de calidad del empleo, se computaron otras matrices y tasas de transición clasificando a los ocupados en tres categorías laborales: asalariados informales, asalariados formales y trabajadores independientes. El **Cuadro 9** resume las tasas de transición que surgen de estas matrices de transición.

**Cuadro 9. Tasas de permanencia y transición (anuales) entre estados laborales. Buenos Aires (principales aglomerados). 2003-12**

|                | Tasas de transición |       |       |       |       |       | Tasas de permanencia |       |       |
|----------------|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------|-------|-------|
|                | I→D                 | I→O   | D→I   | D→O   | O→I   | O→D   | I                    | D     | O     |
| <b>2003-04</b> |                     |       |       |       |       |       |                      |       |       |
| 15-17          | 0,044               | 0,148 | 0,475 | 0,113 | 0,352 | 0,292 | 0,808                | 0,412 | 0,356 |
| 18-24          | 0,224               | 0,192 | 0,127 | 0,607 | 0,064 | 0,125 | 0,583                | 0,266 | 0,797 |
| 25-29          | 0,142               | 0,330 | 0,228 | 0,496 | 0,054 | 0,080 | 0,528                | 0,195 | 0,864 |
| 15-29          | 0,123               | 0,189 | 0,193 | 0,521 | 0,069 | 0,110 | 0,688                | 0,268 | 0,813 |
| 30-64          | 0,046               | 0,184 | 0,186 | 0,501 | 0,048 | 0,051 | 0,769                | 0,314 | 0,899 |
| <b>2004-05</b> |                     |       |       |       |       |       |                      |       |       |
| 15-17          | 0,110               | 0,133 | 0,358 | 0,367 | 0,433 | 0,125 | 0,754                | 0,212 | 0,442 |
| 18-24          | 0,136               | 0,292 | 0,183 | 0,478 | 0,107 | 0,104 | 0,572                | 0,329 | 0,774 |
| 25-29          | 0,109               | 0,181 | 0,225 | 0,490 | 0,062 | 0,057 | 0,711                | 0,278 | 0,881 |
| 15-29          | 0,119               | 0,195 | 0,207 | 0,472 | 0,101 | 0,083 | 0,685                | 0,308 | 0,808 |
| 30-64          | 0,067               | 0,168 | 0,279 | 0,442 | 0,067 | 0,048 | 0,765                | 0,275 | 0,883 |
| <b>2005-06</b> |                     |       |       |       |       |       |                      |       |       |
| 15-17          | 0,076               | 0,121 | 0,361 | 0,321 | 0,472 | 0,057 | 0,800                | 0,319 | 0,471 |
| 18-24          | 0,167               | 0,296 | 0,167 | 0,508 | 0,089 | 0,099 | 0,535                | 0,325 | 0,812 |
| 25-29          | 0,079               | 0,256 | 0,190 | 0,506 | 0,074 | 0,030 | 0,665                | 0,304 | 0,896 |
| 15-29          | 0,111               | 0,205 | 0,192 | 0,488 | 0,097 | 0,065 | 0,682                | 0,320 | 0,838 |
| 30-64          | 0,078               | 0,168 | 0,275 | 0,496 | 0,060 | 0,038 | 0,754                | 0,227 | 0,901 |
| <b>2006-07</b> |                     |       |       |       |       |       |                      |       |       |
| 15-17          | 0,098               | 0,129 | 0,348 | 0,413 | 0,249 | 0,097 | 0,773                | 0,239 | 0,655 |
| 18-24          | 0,144               | 0,264 | 0,185 | 0,516 | 0,121 | 0,095 | 0,592                | 0,297 | 0,779 |
| 25-29          | 0,117               | 0,247 | 0,193 | 0,387 | 0,056 | 0,035 | 0,616                | 0,392 | 0,908 |
| 15-29          | 0,118               | 0,195 | 0,200 | 0,486 | 0,100 | 0,069 | 0,685                | 0,308 | 0,829 |
| 30-64          | 0,058               | 0,160 | 0,319 | 0,483 | 0,078 | 0,034 | 0,782                | 0,193 | 0,885 |

<sup>8</sup> Este último problema no puede solucionarse con los datos con que se cuenta para Buenos Aires y la Argentina.

|                | Tasas de transición |       |       |       |       |       | Tasas de permanencia |       |       |
|----------------|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------|-------|-------|
|                | I→D                 | I→O   | D→I   | D→O   | O→I   | O→D   | I                    | D     | O     |
| <b>2007-08</b> |                     |       |       |       |       |       |                      |       |       |
| 15-17          | 0,072               | 0,110 | 0,429 | 0,177 | 0,351 | 0,112 | 0,818                | 0,394 | 0,538 |
| 18-24          | 0,111               | 0,350 | 0,274 | 0,554 | 0,116 | 0,117 | 0,533                | 0,172 | 0,761 |
| 25-29          | 0,093               | 0,235 | 0,183 | 0,475 | 0,054 | 0,034 | 0,663                | 0,342 | 0,909 |
| 15-29          | 0,090               | 0,218 | 0,263 | 0,510 | 0,108 | 0,082 | 0,689                | 0,227 | 0,806 |
| 30-64          | 0,041               | 0,174 | 0,275 | 0,527 | 0,074 | 0,027 | 0,777                | 0,177 | 0,896 |
| <b>2008-09</b> |                     |       |       |       |       |       |                      |       |       |
| 15-17          | 0,067               | 0,135 | 0,606 | 0,258 | 0,360 | 0,163 | 0,798                | 0,136 | 0,478 |
| 18-24          | 0,151               | 0,280 | 0,268 | 0,429 | 0,124 | 0,094 | 0,565                | 0,302 | 0,782 |
| 25-29          | 0,068               | 0,164 | 0,258 | 0,602 | 0,072 | 0,043 | 0,768                | 0,140 | 0,882 |
| 15-29          | 0,101               | 0,198 | 0,298 | 0,454 | 0,114 | 0,075 | 0,699                | 0,249 | 0,809 |
| 30-64          | 0,049               | 0,170 | 0,296 | 0,480 | 0,070 | 0,029 | 0,781                | 0,224 | 0,900 |
| <b>2009-10</b> |                     |       |       |       |       |       |                      |       |       |
| 15-17          | 0,079               | 0,141 | 0,279 | 0,378 | 0,580 | 0,093 | 0,780                | 0,343 | 0,328 |
| 18-24          | 0,103               | 0,244 | 0,307 | 0,361 | 0,114 | 0,101 | 0,653                | 0,320 | 0,785 |
| 25-29          | 0,060               | 0,224 | 0,297 | 0,443 | 0,083 | 0,019 | 0,716                | 0,260 | 0,894 |
| 15-29          | 0,086               | 0,193 | 0,302 | 0,384 | 0,121 | 0,064 | 0,720                | 0,306 | 0,814 |
| 30-64          | 0,052               | 0,158 | 0,290 | 0,571 | 0,087 | 0,023 | 0,788                | 0,139 | 0,887 |
| <b>2010-11</b> |                     |       |       |       |       |       |                      |       |       |
| 15-17          | 0,063               | 0,105 | 0,322 | 0,312 | 0,246 | 0,351 | 0,832                | 0,366 | 0,404 |
| 18-24          | 0,134               | 0,260 | 0,341 | 0,392 | 0,106 | 0,065 | 0,601                | 0,267 | 0,827 |
| 25-29          | 0,048               | 0,194 | 0,318 | 0,364 | 0,068 | 0,032 | 0,758                | 0,318 | 0,898 |
| 15-29          | 0,092               | 0,181 | 0,333 | 0,381 | 0,092 | 0,056 | 0,726                | 0,286 | 0,851 |
| 30-64          | 0,039               | 0,186 | 0,292 | 0,522 | 0,072 | 0,030 | 0,775                | 0,186 | 0,897 |
| <b>2011-12</b> |                     |       |       |       |       |       |                      |       |       |
| 15-17          | 0,021               | 0,092 | 0,853 | 0,000 | 0,228 | 0,262 | 0,883                | 0,147 | 0,511 |
| 18-24          | 0,118               | 0,218 | 0,358 | 0,414 | 0,133 | 0,094 | 0,654                | 0,228 | 0,771 |
| 25-29          | 0,057               | 0,274 | 0,108 | 0,632 | 0,046 | 0,028 | 0,669                | 0,260 | 0,925 |
| 15-29          | 0,064               | 0,162 | 0,323 | 0,445 | 0,100 | 0,073 | 0,768                | 0,231 | 0,827 |
| 30-64          | 0,050               | 0,165 | 0,266 | 0,508 | 0,072 | 0,032 | 0,784                | 0,226 | 0,895 |

Nota:→: denota transiciones desde un estado laboral hacia otro. I: Inactivos, D: Desocupados, O: Ocupados.

Fuente: CIPPEC, sobre la base de a EPH- INDEC, 4° trimestre de cada año.

El análisis de las entradas y salidas de la actividad es importante para comprender el funcionamiento del mercado laboral juvenil. Los resultados obtenidos muestran que las tasas de transición desde la inactividad hacia la ocupación o desocupación son más elevadas entre los jóvenes que entre los adultos. Así, entre 2011 y 2012, mientras 12% y 22% de los jóvenes de 18 a 24 años transitaban de la inactividad al desempleo y a la ocupación, respectivamente, 5% y 17% de los adultos presentaron esas trayectorias laborales. La mayor transición de la inactividad al empleo que se observa entre los jóvenes es consistente con los hallazgos de la literatura internacional (Clark y Summers, 1982) y para la Argentina (Pérez, 2010, Maurizio 2011, Paz, 2012). Este movimiento

estaría explicado por el efecto respuesta de los jóvenes a las nuevas oportunidades de empleo. Así, como señala Paz (2012), muchos jóvenes no transitan de la inactividad al empleo, pasando previamente por un episodio de desempleo, sino que responden a las mayores oportunidades de empleo pasando directamente de la inactividad al empleo (Jacinto y Chitarroni, 2011). Además, entre los jóvenes plenos (18-24) del total de inactivos que transitaron hacia la ocupación, la mayoría (55%) se insertó en un empleo asalariado informal.

Otras trayectorias relevantes entre los jóvenes son las que ocurren desde y hacia la desocupación. En primer lugar, se observa que, en general, los jóvenes (15-29) permanecen más en el desempleo que los adultos. Así, la tasa de persistencia promedio en la desocupación luego de un año asciende a 28% entre los jóvenes y a 22%, entre los adultos. Además, en promedio, los tránsitos desde el desempleo a la ocupación son más intensos entre los adultos (50%) que entre los jóvenes (46%), siendo los adolescentes el grupo etario con la menor tasa de transición desde la desocupación a un empleo. La mayor intensidad del tránsito adulto del desempleo a la ocupación podría explicarse por el relativamente menor salario de reserva de la población adulta que concentra la mayoría de los jefes de hogar quienes tienen un margen de posibilidades de elección de la ocupación más estrecho (Paz, 2012). Por otra parte, entre los jóvenes de 18 a 24 la tasa de salida de la desocupación hacia la ocupación se incrementó durante la primera mitad del período analizado (2004/05-2007/08), cayó significativamente después hasta 2009-10 (un resultado probablemente relacionado con la crisis financiera de 2008-09) para crecer nuevamente en los últimos tres paneles. Asimismo, la mayoría de los jóvenes de 18 a 24 años que transitan desde la desocupación a la ocupación, lo hacen hacia un puesto asalariado informal. Así, el 21% de los jóvenes plenos desocupados en 2011, se incorporaron a un empleo asalariado no registrado en 2012.

Las matrices y tasas de transición estimadas permiten analizar también la tasa de entrada y salida desde y hacia puestos formales que constituyen empleos, en general, de mejores condiciones laborales que las asociadas a los otros dos considerados: empleos informales y autónomos. Un resultado llamativo es que las tasas de transición desde estas dos últimas categorías ocupacionales así como desde la inactividad o desde el desempleo hacia un empleo formal son mayores entre los jóvenes que entre los adultos. Entre 2011 y 2012, mientras 14% de los jóvenes de 18 a 24 años y 23% de aquellos de 25 a 29 años transitan de un empleo informal a uno formal, el 12% de los adultos realizan esta transición luego de un año. Además, entre los jóvenes de 18 a 24 años, la tasa de transición anual desde un puesto asalariado informal hacia uno formal se incrementó entre 2004 a 2006, disminuyendo luego hasta 2008-09, creciendo nuevamente después hasta 2010 puesto que en el último panel (2011-12) se observa una caída.

**Cuadro 10. Tasas de transición (anuales) desde una categoría laboral hacia otra por grupo etario. Buenos Aires (principales aglomerados), 2003-12**

|         | Tasas de transición |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
|---------|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|         | I→                  |       |       | D→    |       |       | AF→   |       |       |       | AI→   |       |       |       | TI→   |       |       |       |
|         | AF                  | I→ AI | I→ TI | AF    | AI    | TI    | AF→I  | D     | AI    | TI    | AI→I  | D     | AF    | TI    | TI→ I | TI→D  | AF    | AI    |
| 2003-04 |                     |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 15-17   | 0,006               | 0,135 | 0,007 | 0,000 | 0,113 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,452 | 0,132 | 0,000 | 0,000 | 0,265 | 0,000 | 0,000 | 0,419 |
| 18-24   | 0,028               | 0,144 | 0,020 | 0,140 | 0,429 | 0,038 | 0,028 | 0,061 | 0,076 | 0,000 | 0,085 | 0,147 | 0,100 | 0,144 | 0,027 | 0,162 | 0,089 | 0,288 |
| 25-29   | 0,066               | 0,208 | 0,056 | 0,273 | 0,230 | 0,036 | 0,079 | 0,020 | 0,044 | 0,007 | 0,040 | 0,189 | 0,152 | 0,110 | 0,006 | 0,009 | 0,058 | 0,265 |
| 15-29   | 0,022               | 0,148 | 0,019 | 0,150 | 0,347 | 0,033 | 0,061 | 0,035 | 0,056 | 0,005 | 0,088 | 0,160 | 0,112 | 0,126 | 0,020 | 0,075 | 0,071 | 0,278 |
| 30-64   | 0,003               | 0,114 | 0,068 | 0,068 | 0,250 | 0,182 | 0,021 | 0,016 | 0,043 | 0,028 | 0,069 | 0,057 | 0,097 | 0,166 | 0,065 | 0,096 | 0,038 | 0,158 |
| 2004-05 |                     |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 15-17   | 0,008               | 0,105 | 0,021 | 0,000 | 0,337 | 0,055 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,412 | 0,130 | 0,066 | 0,076 | 1,000 | 0,000 | 0,000 | 0,000 |
| 18-24   | 0,084               | 0,172 | 0,036 | 0,131 | 0,283 | 0,069 | 0,038 | 0,070 | 0,081 | 0,011 | 0,152 | 0,122 | 0,134 | 0,070 | 0,136 | 0,066 | 0,066 | 0,314 |
| 25-29   | 0,063               | 0,088 | 0,030 | 0,155 | 0,273 | 0,066 | 0,025 | 0,017 | 0,064 | 0,025 | 0,085 | 0,094 | 0,206 | 0,077 | 0,109 | 0,111 | 0,059 | 0,224 |
| 15-29   | 0,042               | 0,126 | 0,028 | 0,126 | 0,285 | 0,067 | 0,030 | 0,038 | 0,070 | 0,019 | 0,149 | 0,112 | 0,155 | 0,073 | 0,119 | 0,100 | 0,062 | 0,267 |
| 30-64   | 0,006               | 0,116 | 0,046 | 0,052 | 0,214 | 0,178 | 0,018 | 0,023 | 0,045 | 0,015 | 0,121 | 0,072 | 0,083 | 0,117 | 0,067 | 0,073 | 0,053 | 0,128 |
| 2005-06 |                     |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 15-17   | 0,007               | 0,098 | 0,017 | 0,137 | 0,184 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,347 | 0,000 | 0,516 | 0,075 | 0,054 | 0,058 | 0,076 | 0,633 | 0,000 | 0,367 |
| 18-24   | 0,059               | 0,192 | 0,046 | 0,119 | 0,318 | 0,071 | 0,038 | 0,059 | 0,119 | 0,000 | 0,129 | 0,114 | 0,168 | 0,066 | 0,168 | 0,065 | 0,125 | 0,316 |
| 25-29   | 0,018               | 0,179 | 0,060 | 0,143 | 0,262 | 0,101 | 0,014 | 0,026 | 0,091 | 0,002 | 0,136 | 0,041 | 0,231 | 0,073 | 0,079 | 0,120 | 0,098 | 0,129 |
| 15-29   | 0,028               | 0,144 | 0,033 | 0,126 | 0,292 | 0,071 | 0,024 | 0,039 | 0,105 | 0,001 | 0,157 | 0,082 | 0,186 | 0,068 | 0,112 | 0,110 | 0,109 | 0,240 |
| 30-64   | 0,016               | 0,095 | 0,058 | 0,092 | 0,244 | 0,161 | 0,010 | 0,016 | 0,050 | 0,024 | 0,113 | 0,056 | 0,116 | 0,128 | 0,078 | 0,075 | 0,043 | 0,163 |
| 2006-07 |                     |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 15-17   | 0,015               | 0,107 | 0,008 | 0,075 | 0,241 | 0,097 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,264 | 0,097 | 0,056 | 0,033 | 0,098 | 0,165 | 0,000 | 0,392 |
| 18-24   | 0,059               | 0,175 | 0,029 | 0,207 | 0,257 | 0,053 | 0,041 | 0,083 | 0,052 | 0,011 | 0,153 | 0,115 | 0,222 | 0,075 | 0,144 | 0,176 | 0,111 | 0,369 |
| 25-29   | 0,060               | 0,148 | 0,044 | 0,120 | 0,216 | 0,063 | 0,030 | 0,013 | 0,050 | 0,041 | 0,091 | 0,060 | 0,205 | 0,077 | 0,120 | 0,062 | 0,120 | 0,338 |
| 15-29   | 0,037               | 0,138 | 0,020 | 0,182 | 0,249 | 0,059 | 0,034 | 0,041 | 0,051 | 0,029 | 0,144 | 0,096 | 0,202 | 0,072 | 0,119 | 0,114 | 0,112 | 0,353 |
| 30-64   | 0,019               | 0,097 | 0,043 | 0,099 | 0,211 | 0,175 | 0,023 | 0,015 | 0,051 | 0,033 | 0,142 | 0,052 | 0,109 | 0,113 | 0,058 | 0,104 | 0,048 | 0,122 |
| 2007-08 |                     |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 15-17   | 0,014               | 0,079 | 0,016 | 0,000 | 0,053 | 0,124 | 0,000 | 1,000 | 0,000 | 0,000 | 0,343 | 0,120 | 0,061 | 0,102 | 0,072 | 0,426 | 0,000 | 0,558 |
| 18-24   | 0,130               | 0,180 | 0,041 | 0,190 | 0,319 | 0,044 | 0,046 | 0,081 | 0,093 | 0,025 | 0,176 | 0,162 | 0,203 | 0,071 | 0,112 | 0,066 | 0,130 | 0,309 |
| 25-29   | 0,076               | 0,150 | 0,011 | 0,108 | 0,355 | 0,012 | 0,022 | 0,008 | 0,084 | 0,034 | 0,059 | 0,076 | 0,246 | 0,083 | 0,094 | 0,181 | 0,089 | 0,270 |
| 15-29   | 0,066               | 0,127 | 0,025 | 0,158 | 0,310 | 0,042 | 0,034 | 0,044 | 0,088 | 0,029 | 0,159 | 0,128 | 0,198 | 0,079 | 0,090 | 0,149 | 0,101 | 0,311 |
| 30-64   | 0,022               | 0,091 | 0,063 | 0,105 | 0,258 | 0,175 | 0,019 | 0,010 | 0,057 | 0,028 | 0,152 | 0,044 | 0,123 | 0,156 | 0,042 | 0,096 | 0,040 | 0,107 |
| 2008-09 |                     |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 15-17   | 0,005               | 0,119 | 0,011 | 0,000 | 0,141 | 0,117 | 0,000 | 0,000 | 0,372 | 0,000 | 0,381 | 0,193 | 0,000 | 0,000 | 0,067 | 0,360 | 0,000 | 0,333 |
| 18-24   | 0,084               | 0,169 | 0,028 | 0,154 | 0,228 | 0,048 | 0,070 | 0,078 | 0,117 | 0,019 | 0,165 | 0,101 | 0,167 | 0,055 | 0,152 | 0,174 | 0,030 | 0,343 |
| 25-29   | 0,036               | 0,122 | 0,007 | 0,242 | 0,265 | 0,096 | 0,026 | 0,035 | 0,063 | 0,021 | 0,104 | 0,066 | 0,192 | 0,080 | 0,068 | 0,197 | 0,074 | 0,239 |
| 15-29   | 0,041               | 0,140 | 0,018 | 0,160 | 0,228 | 0,066 | 0,047 | 0,055 | 0,091 | 0,020 | 0,168 | 0,099 | 0,157 | 0,058 | 0,102 | 0,196 | 0,049 | 0,292 |
| 30-64   | 0,022               | 0,083 | 0,064 | 0,132 | 0,204 | 0,144 | 0,026 | 0,015 | 0,051 | 0,025 | 0,114 | 0,048 | 0,134 | 0,159 | 0,049 | 0,113 | 0,036 | 0,128 |
| 2009-10 |                     |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |

| Tasas de transición |          |       |       |          |          |          |       |          |           |           |       |          |           |           |       |       |           |           |
|---------------------|----------|-------|-------|----------|----------|----------|-------|----------|-----------|-----------|-------|----------|-----------|-----------|-------|-------|-----------|-----------|
|                     | I→<br>AF | I→ AI | I→ TI | D→<br>AF | D→<br>AI | D→<br>TI | AF→I  | AF→<br>D | AF→<br>AI | AF→<br>TI | AI→I  | AI→<br>D | AI→<br>AF | AI→<br>TI | TI→ I | TI→D  | TI→<br>AF | TI→<br>AI |
| 15-17               | 0,014    | 0,107 | 0,020 | 0,000    | 0,378    | 0,000    | 0,300 | 0,000    | 0,000     | 0,000     | 0,586 | 0,035    | 0,000     | 0,000     | 0,079 | 0,626 | 0,000     | 0,000     |
| 18-24               | 0,114    | 0,108 | 0,023 | 0,143    | 0,178    | 0,044    | 0,058 | 0,069    | 0,133     | 0,009     | 0,164 | 0,119    | 0,209     | 0,066     | 0,103 | 0,103 | 0,097     | 0,331     |
| 25-29               | 0,081    | 0,098 | 0,045 | 0,156    | 0,255    | 0,032    | 0,019 | 0,016    | 0,043     | 0,041     | 0,157 | 0,021    | 0,322     | 0,089     | 0,060 | 0,125 | 0,051     | 0,153     |
| 15-29               | 0,063    | 0,107 | 0,024 | 0,134    | 0,215    | 0,037    | 0,039 | 0,040    | 0,084     | 0,026     | 0,192 | 0,078    | 0,234     | 0,069     | 0,086 | 0,161 | 0,066     | 0,214     |
| 30-64<br>2010-11    | 0,014    | 0,090 | 0,052 | 0,126    | 0,287    | 0,157    | 0,021 | 0,009    | 0,040     | 0,024     | 0,161 | 0,035    | 0,131     | 0,132     | 0,052 | 0,138 | 0,042     | 0,114     |
| 15-17               | 0,022    | 0,078 | 0,005 | 0,000    | 0,313    | 0,000    | 0,000 | 0,000    | 0,000     | 0,000     | 0,198 | 0,416    | 0,000     | 0,010     | 0,505 | 0,000 | 0,000     | 0,000     |
| 18-24               | 0,099    | 0,147 | 0,015 | 0,108    | 0,237    | 0,047    | 0,079 | 0,040    | 0,150     | 0,015     | 0,126 | 0,089    | 0,215     | 0,066     | 0,135 | 0,116 | 0,211     | 0,271     |
| 25-29               | 0,051    | 0,112 | 0,018 | 0,206    | 0,110    | 0,021    | 0,054 | 0,018    | 0,093     | 0,003     | 0,079 | 0,047    | 0,228     | 0,116     | 0,049 | 0,144 | 0,137     | 0,158     |
| 15-29               | 0,058    | 0,111 | 0,011 | 0,132    | 0,204    | 0,038    | 0,065 | 0,027    | 0,117     | 0,008     | 0,113 | 0,088    | 0,211     | 0,080     | 0,092 | 0,139 | 0,177     | 0,222     |
| 30-64<br>2011-12    | 0,015    | 0,110 | 0,061 | 0,106    | 0,253    | 0,162    | 0,030 | 0,015    | 0,046     | 0,021     | 0,142 | 0,062    | 0,121     | 0,148     | 0,039 | 0,092 | 0,054     | 0,126     |
| 15-17               | 0,008    | 0,064 | 0,021 | 0,000    | 0,000    | 0,000    | 0,000 | 0,736    | 0,000     | 0,264     | 0,248 | 0,209    | 0,000     | 0,090     | 0,021 | 0,000 | 0,000     | 0,129     |
| 18-24               | 0,065    | 0,124 | 0,031 | 0,126    | 0,212    | 0,076    | 0,062 | 0,062    | 0,123     | 0,027     | 0,159 | 0,111    | 0,142     | 0,064     | 0,119 | 0,327 | 0,082     | 0,322     |
| 25-29               | 0,016    | 0,201 | 0,056 | 0,305    | 0,240    | 0,087    | 0,026 | 0,029    | 0,035     | 0,020     | 0,055 | 0,022    | 0,229     | 0,118     | 0,057 | 0,146 | 0,087     | 0,284     |
| 15-29               | 0,032    | 0,103 | 0,029 | 0,166    | 0,206    | 0,074    | 0,042 | 0,044    | 0,073     | 0,023     | 0,136 | 0,093    | 0,156     | 0,082     | 0,064 | 0,221 | 0,082     | 0,295     |
| 30-64               | 0,017    | 0,081 | 0,067 | 0,071    | 0,256    | 0,181    | 0,025 | 0,021    | 0,044     | 0,025     | 0,158 | 0,056    | 0,122     | 0,147     | 0,050 | 0,085 | 0,066     | 0,143     |

Nota:→: denota transiciones desde una categoría laboral hacia otra. I: Inactivos, D: Desocupados, AF: Asalariados Formales, AI: Asalariados Informales, TI: Trabajadores Independientes.

Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH- INDEC, 4° trimestre de cada año.

En síntesis, estos desajustes entre demanda y oferta laboral que inciden con mayor preponderancia sobre la población joven se evidencian en todos los aspectos analizados: los ni-ni, los jóvenes ocupados, los desocupados y en sus trayectorias laborales. En la bibliografía especializada existen diversos estudios que dan cuenta de la inserción socio-laboral de los jóvenes y han contribuido a un extenso debate académico, confiriéndole relevancia pública. Existen diversas interpretaciones sobre esta brecha que existe entre la oferta y la demanda en el mercado de trabajo:

En primer lugar, quienes colocan su énfasis en la oferta laboral argumentan que la causa del desempleo recae sobre las capacidades de los jóvenes, que no son las requeridas por el mercado laboral actual. De este modo, se resaltan las falencias del sistema educativo, que no estaría desarrollando adecuadamente las capacidades de los jóvenes de acuerdo a la demanda laboral. A su vez, si bien en Latinoamérica ha aumentado masivamente el acceso a los niveles de educación primaria y media, el sistema educativo se encuentra fragmentado de forma tal que no todos los jóvenes acceden a la misma calidad de formación. Esta línea se condice con el enfoque del capital humano que encuentra como respuesta a esta problemática un replanteo del sistema educativo y la implementación de programas de capacitación que se orienten a las demandas del sector productivo. Esta perspectiva ha sido la predominante en organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Por otro lado, quienes colocan el foco sobre la demanda laboral (como las investigaciones realizadas por la OIT) analizan con mayor profundidad las características del mercado laboral y sus

limitaciones. Los jóvenes efectivamente son los más vulnerables frente al desempleo pero lo son en un contexto de flexibilización y precarización laboral, con altas tasas de desempleo informal. Representan el grupo etario en el que se registran las mayores tasas de desempleo y en el que se observan los mayores niveles de trabajo precario, respecto a las proporciones relativas a otros grupos etarios (Dema, 2010). Como consecuencia, la transición de la escuela al mercado de trabajo presenta numerosas dificultades que la convierten en un camino lleno de incertidumbres y obstáculos, dando lugar a trayectorias laborales divergentes y cobrando así una mayor relevancia los factores institucionales, familiares y sociales. Siguiendo esta línea la OIT establece tres diferentes estadios. Una primera etapa es la transición no iniciada que refiere a aquellos jóvenes que aún no han ingresado en el mercado laboral, la segunda etapa es en transición y apunta a aquellos jóvenes con problemas de empleo ya sea por su carencia o déficits de trabajo decente y la tercera es transición finalizada que agrupa a aquellos jóvenes que ya han conseguido obtener un trabajo decente. En sus estudios la OIT ha notado que los jóvenes han rotado entre estas etapas, pasando por períodos de trabajo decente a trabajo informal o a la inactividad, evidenciando la inestabilidad en las trayectorias de los jóvenes y señalando que la principal dificultad no se encuentra en conseguir empleo sino en mantenerlo (OIT; 2011; 2013).

En tercer lugar, se presenta la visión que se centra en la intersección entre la demanda y la oferta laboral. Desde esta perspectiva se observan tanto las cuestiones más bien coyunturales, como las estructurales. Entre las primeras, se argumenta que el problema del desempleo juvenil está directamente vinculado con los altos costos de intermediación y de formación que implica la contratación de los jóvenes. Esto disminuye sus probabilidades de contratación, a favor de aquellos que posean una mayor experiencia laboral. Se sostiene que, a medida que aumentan en edad y experiencia, las condiciones de empleabilidad mejoran progresivamente. Sin embargo, se plantea un desajuste entre las expectativas de los jóvenes con sus experiencias iniciales en el mercado laboral que pueden desembocar en frustraciones. Se sugiere que, a medida que los jóvenes van adquiriendo experiencia, sus expectativas se volverían más realistas y la información que poseen sobre el mercado de trabajo se ampliaría, mejorando de ese modo las estrategias que puedan implementar para superar los obstáculos. No obstante, si la demanda laboral es débil los obstáculos para una inserción exitosa serán más difíciles de superar. En la relación entre demanda y oferta se plantea un aumento de la relevancia del capital social en detrimento de los años de escolaridad alcanzados, así como otros aspectos conflictivos en la contratación como discriminación por razones de género, socio-económicas, étnicas, entre otros. De modo que, más que buscar una gran estrategia, es necesario desarrollar respuestas adecuadas para muchas necesidades específicas diferenciadas (Weller; 2006).

Otro enfoque, complementario a los tres anteriores, se detiene en los factores estructurales que darían cuenta de estos “desajustes” entre oferta y demanda laboral. En esta línea se encuentran los estudios que sostienen que los factores socioeconómicos y demográficos, concretamente el género, el estado civil, la tenencia de hijos y la asistencia a algún nivel de la educación formal, son aquellos que marcan la diferencia con respecto al desempleo y a la desafiliación juvenil. Desde esta perspectiva, se ha arribado a la conclusión que son las condiciones socioeconómicas las principales preconditionantes de las trayectorias que van a trazar los jóvenes y que los sitúan desde un comienzo en una situación de mayor o menor vulnerabilidad (Salvia y Miranda, 2003; Tuñón y Salvia, 2006; Salvia, Bonfiglio, Tinobrás y Von Raap, 2007). Se cuestiona, de este modo, el supuesto de que la solución reside en los niveles educativos alcanzados ya que, si bien se muestra que a mayor nivel educativo los jóvenes consiguen efectivamente mejores empleos, jóvenes con iguales credenciales educativas acceden a diferentes empleos según su posición social. Si bien se critica el

supuesto de movilidad ascendente a través del sistema educativo, se argumenta que éste adquiere relevancia en el sentido que amplía las desigualdades frente a la aparición de circuitos educativos cerrados en donde se combinan recursos económicos, socio-culturales y redes sociales que facilitan el acceso a empleos de calidad y a trayectorias diferenciales. Es decir que “el acceso a una educación y empleo de calidad parece depender fundamentalmente de un sistema social que genera trayectorias desiguales para los jóvenes según sus recursos socioeducativos, origen familiar y otros factores de discriminación étnica, sexual o residencial” (Salvia, Souza, Schmidt, Sconfieza, Van Raap, 16; 2008). De este modo, se explicita la existencia de un mercado laboral fragmentado que favorece la integración de algunos y, a su vez, la exclusión de otros, partiendo de factores estructurales.

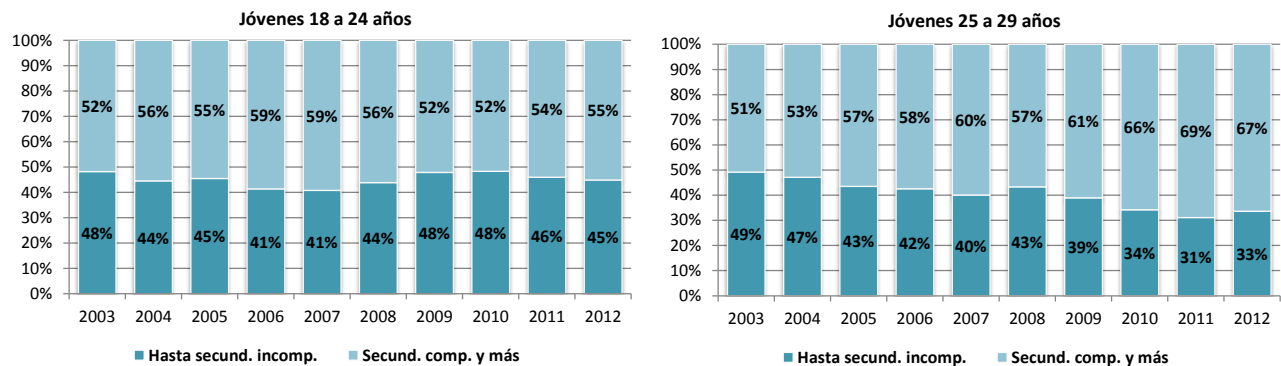
Reconociendo la existencia de estos factores estructurales que determinan un punto de partida desigual se da cuenta de una inserción laboral estratificada y, a su vez, estratificante. En su correlato argentino, el acceso a las prestaciones de la protección social ha estado determinado en el pasado, y lo sigue estando en el presente, por los distintos tipos de inserción en el mercado laboral. Esto implica que aquellos jóvenes que estén en condiciones de precarización laboral se encuentran en una situación de vulnerabilidad aún mayor que tiende a reproducir las condiciones de pobreza y marginalización. Es decir que algunos jóvenes se encuentran institucionalmente protegidos mientras que otros no (Waisgrais; 2005).

## **La educación**

La situación educativa de los jóvenes es compleja. Para comprenderla en su complejidad, resulta necesario analizar indicadores como el máximo nivel de educación alcanzado, la tasa de asistencia escolar, de deserción escolar, de sobreedad, de repitencia y la tasa de promoción efectiva así como indicadores de calidad educativa.

El **Gráfico 11** muestra la evolución de la composición por nivel educativo de los jóvenes de 18 a 29 años. Durante 2003-12, el porcentaje de jóvenes que no completaron el nivel secundario se redujo. Sin embargo, en 2012, un 45% de los jóvenes de 18 a 24 años y 33% de los que tenían de 25 a 29 años tenían un nivel educativo inferior al secundario completo. Según la información del Censo 2010, en la Provincia de Buenos Aires 2,45 millones de jóvenes de 18 a 29 años (el 48% de los jóvenes en este grupo etario) no habían completado la educación secundaria. Esto da cuenta un elevado número de jóvenes con un nivel educativo bajo que implicará en el futuro el relativo mantenimiento de los bajos niveles educativos de la población. Esta tendencia va en franca oposición con los puestos de trabajo que las dinámicas económicas vienen creando en la Argentina (cada vez más puestos de alta calificación y menos puestos para trabajadores con bajos niveles educativos). Esto conduciría a que los problemas de empleo precario, informalidad y exclusión social se mantengan en el futuro (Millán Smitmans, 2012). En el caso de la Provincia de Buenos Aires, cuando se analiza el cambio en la participación de los niveles educativos en el empleo y en las horas totales trabajadas se observa un incremento de casi 7 p. p. en la participación del nivel secundario completo en ambas medidas de demanda laboral, a la vez que se aprecia una caída de casi 13 p. p. en la participación de los niveles de educación inferiores al secundario completo en el empleo total.

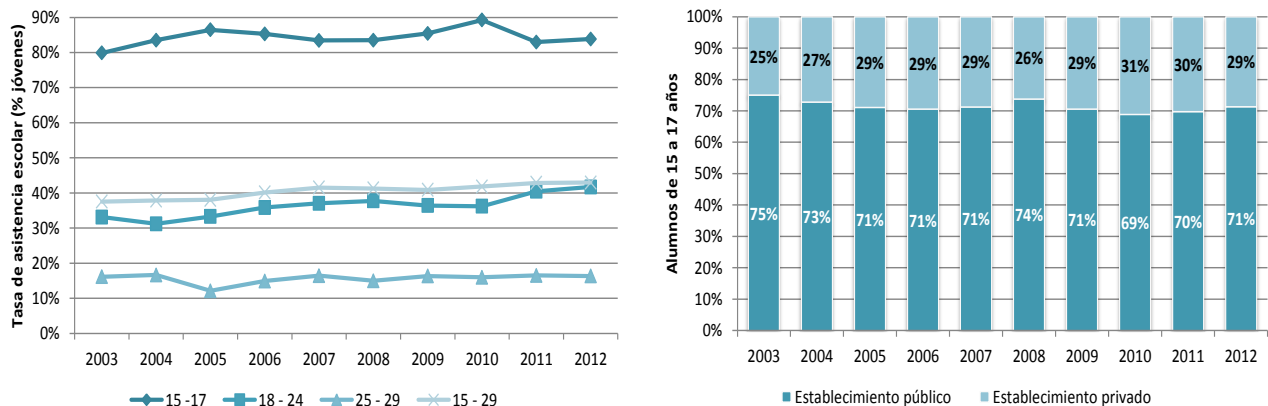
**Gráfico 11. Composición de los jóvenes por nivel educativo según grupo etario. Buenos Aires. 2003-12.**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH-INDEC, 4° trimestre de cada año.

El **Gráfico 12** presenta la evolución de la tasa de asistencia a un establecimiento educativo de los jóvenes por grupo etario. El porcentaje de adolescentes de 15 a 17 años que asisten a un establecimiento educativo es bastante elevado, al menos, en comparación con las tasas de asistencia al nivel medio que se observan en otros países latinoamericanos. En 2012, la tasa de asistencia escolar para este grupo ascendía a 84 %. También, debe destacarse el incremento de casi 4 p. p. que se observa en este indicador entre 2009 y 2010. Un resultado que podría estar, en parte, relacionado con la implementación a fines de 2009 del Programa Asignación Universal por Hijo (AUH), que consiste en un aporte monetario mensual a las familias por cada menor de 18 años que acredite concurrencia a establecimientos educativos, cumplimiento de controles sanitarios y otros requisitos. Por otra parte, si bien la mayoría de los alumnos de 15 a 17 años asisten a un establecimiento educativo público, durante 2003-12, se observa un incremento del porcentaje de estudiantes que asisten a un establecimiento privado de 25 % a 29 %. La comparativamente menor tasa de asistencia a un establecimiento educativo de los jóvenes de 18 a 24 años, aunque esperable, da cuenta del bajo porcentaje de jóvenes que, después de terminar el secundario, continúa con estudios superiores – terciarios o universitarios-. No obstante, la tasa de matriculación de los jóvenes de este grupo etario muestra una marcada tendencia creciente, entre 2003 y 2012, período en el que creció desde 33 % hasta 42 %.

**Gráfico 12. Evolución de la tasa de asistencia juvenil a un establecimiento educativo por grupo etario y alumnos de 15 a 17 años según tipo de establecimiento. Buenos Aires. 2003-12**

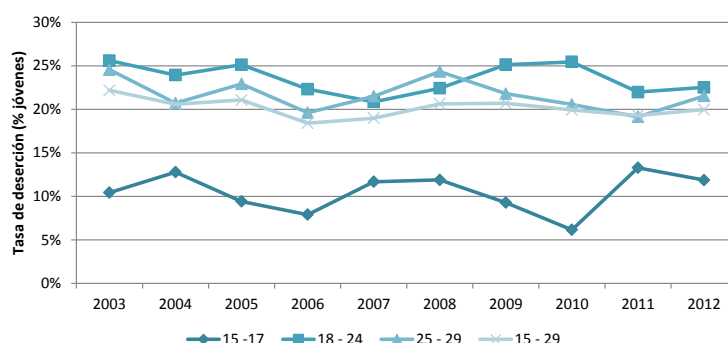


Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH-INDEC, 4° trimestre de cada año.



No obstante, a pesar de la elevada tasa de asistencia escolar de los adolescentes, se observa también, en este grupo etario, un alto nivel de abandono de la escuela secundaria. En el **Gráfico 13** se presenta la evolución de la tasa de deserción escolar definida como el porcentaje de jóvenes que no asiste, pero asistía, a un establecimiento educativo y no terminó el nivel secundario. En 2012, la tasa de deserción escolar entre los adolescentes de 15 a 17 años asciende a 12% y entre los jóvenes de 18 a 24 años, a 23%. A pesar de las leyes que establecen la obligatoriedad de la enseñanza secundaria, el abandono escolar en Buenos Aires así como en la Argentina es extenso y constituye un problema social grave<sup>9</sup>. En 2009, aproximadamente 17% de los alumnos del nivel Polimodal (o secundario orientado) matriculados al inicio del año abandona la escuela secundaria durante el transcurso del año escolar. En este sentido, Arroyo marca que los 16 años constituyen para el joven un momento de quiebre en este modelo de transición de la escuela al trabajo, por lo es allí donde la deserción escolar se potencia (Arroyo, 2014).

**Gráfico 13. Evolución de la tasa de deserción escolar juvenil por grupo etario. Buenos Aires. 2003-12**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EPH-INDEC, 4° trimestre de cada año.

Los estudios indican que existe una relación inversamente proporcional entre la probabilidad de abandono escolar y la educación promedio de los padres y el nivel socioeconómico de las familias. Es decir, hay mayor abandono de la escuela secundaria cuando los alumnos pertenecen a familias de bajos ingresos y sus padres tienen bajos niveles de educación. Por otra parte, la educación secundaria en Argentina y otros países de América Latina se ha orientado tradicionalmente a preparar a los jóvenes para el ingreso a la universidad, siendo escasos o directamente inexistentes los contenidos vocacionales. De este modo, los jóvenes que –por motivos diversos, incluyendo la pobreza familiar– no vislumbran en su futuro un eventual acceso a la universidad tienen una mayor propensión a abandonar el secundario. Si bien el diploma de la escuela secundaria otorga mayores oportunidades en el mundo laboral, cada vez es más insuficiente para acceder a muchos empleos, principalmente a los de mejor calidad. La mayoría de los procesos productivos requieren de más y nuevas capacidades y habilidades. Pero, para muchos jóvenes estas competencias no las está brindando la escuela secundaria actual. El reconocimiento del hecho que el secundario completo no garantiza un buen empleo aumenta los desincentivos a completar este nivel de educación (Millán Smitmans, 2012).

<sup>9</sup> El abandono de la escuela secundaria es un grave problema del sistema educativo argentino, que se produce no sólo por motivos socio-económicos sino que está también vinculado al deterioro de la calidad de la educación que reciben los jóvenes (Millán Smitmans, 2012)

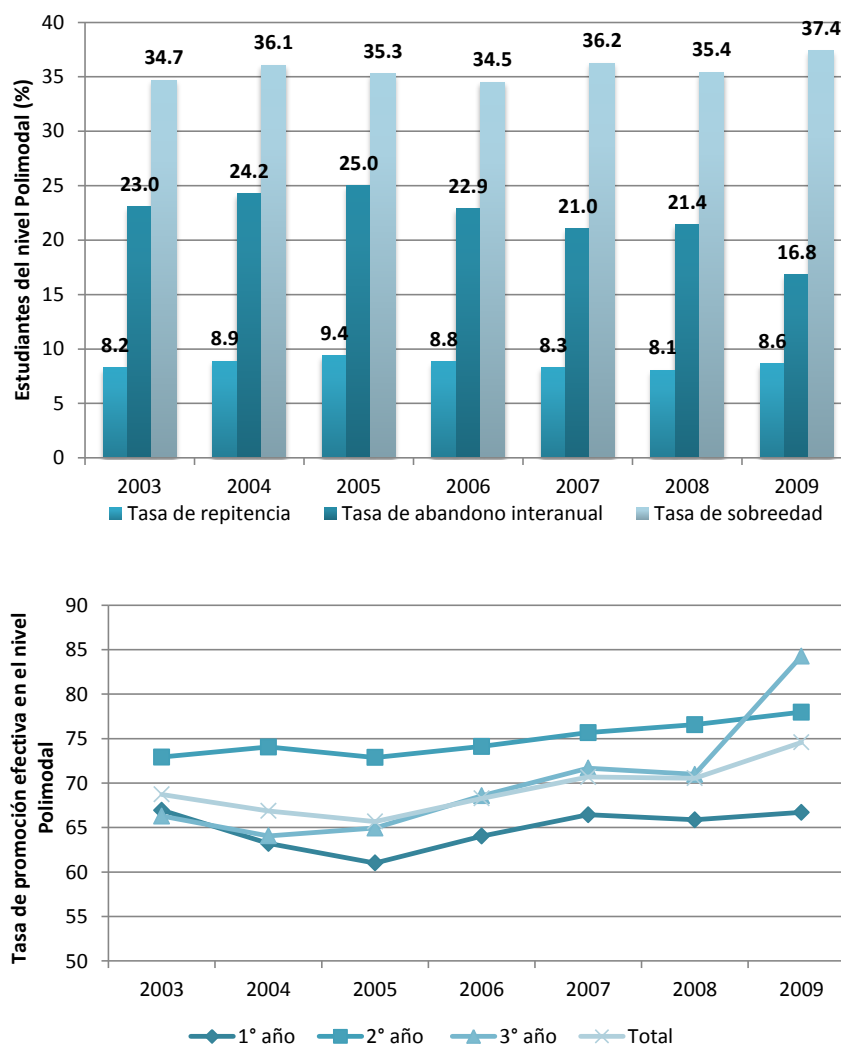
Otros indicadores educativos de eficiencia, relevantes para realizar un diagnóstico de situación, son la tasa de repitencia, la tasa de sobreedad y la tasa de promoción efectiva<sup>10</sup>. La tasa de repitencia hace referencia a la proporción de alumnos que, en un ciclo lectivo determinado, está cursando por segunda vez o más el mismo año de estudio que alguna vez cursó. La repitencia sirve como un primer antecedente de abandono escolar. En Buenos Aires, durante 2003-12, la tasa de repitencia de los alumnos del nivel polimodal o secundario orientado (mayoritariamente, adolescentes y jóvenes) se mantuvo entre el 8% y 9%. La tasa de sobreedad<sup>11</sup>, por su parte, es decir, la proporción de alumnos que tienen una edad superior a la considerada teórica para el año de estudio que están cursando se mantuvo por encima del 34% a lo largo de ese período. De destacarse también el incremento observado en la tasa de sobreedad entre 2008 y 2009, de 35,4% a 37,4%. Por otra parte, la tasa de promoción efectiva, esto es, el porcentaje de alumnos que se matriculan en el año de estudio siguiente al año lectivo subsiguiente ascendía, en 2009, al 74,6% de los estudiantes bonaerenses del nivel polimodal o secundario orientado. Asimismo, conforme se aprecia en el **Gráfico 14**, este indicador muestra un incremento significativo, entre 2005 y 2009, cuando, para el total de alumnos del nivel polimodal, creció 9 p. p., luego de la caída de 3 p. p. ocurrida durante 2003-05.

---

<sup>10</sup> Estos indicadores provienen, en su mayoría, de los relevamientos anuales que realiza la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE)

<sup>11</sup> Este indicador tiene como propósito capturar, en términos relativos, el peso de los alumnos que por distintas circunstancias se encuentran desfasados en uno o más años en relación a la edad esperada para un determinado año de estudio. También sirve como una medida más global y complementaria de la repitencia ya que incluye fenómenos como ingresos tardíos, abandonos transitorios, etc. A su vez, permite visualizar la capacidad de retención escolar.

**Gráfico 14. Indicadores de eficiencia educativa. Jóvenes del nivel polimodal. Buenos Aires. 2003-09**



Fuente: Ministerio de Educación – DINECE.

A lo anterior se agrega el grave problema de la baja calidad educativa. Conforme a los resultados del Operativo Nacional de Evaluación (ONE)<sup>12</sup> en 2007 el 53%, 41% y 41.5% de los

<sup>12</sup> El Operativo Nacional de Evaluación (ONE) de 2º y 3º año de la educación secundaria (correspondiente al 9º año del sistema educativo argentino, contando desde 1º año de la escuela primaria), se encuentra enmarcado en las acciones de evaluación de la calidad de los aprendizajes que el Ministerio de Educación de la Nación realiza en todas las jurisdicciones del país, desde el año 1993. Se aplican cuatro pruebas a cada alumno, correspondientes a las áreas de Lengua, Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales. Los dominios que logran los estudiantes en los contenidos y capacidades cognitivas evaluadas se clasifican en los niveles de desempeño alto, medio y bajo. La consideración conjunta de los estudiantes que lograron un desempeño “alto” y/o “medio” informa respecto de aquellos que han cumplido satisfactoriamente las expectativas académicas planteadas en los núcleos de aprendizajes prioritarios y en los documentos curriculares jurisdiccionales. Por su parte, los estudiantes que se ubican en el nivel bajo son los que exhiben

alumnos bonaerenses de 2° y 3° año de la educación secundaria presentaban un nivel de rendimiento bajo en ciencias naturales, sociales y en matemáticas. Esto implica que estos alumnos exhibían dificultades significativas en el manejo de los dominios escolares considerados. No obstante, en el ONE 2010 se observa una mejora considerable en los resultados académicos obtenidos por los alumnos de la Provincia de Buenos Aires, si se considera la caída en el porcentaje de estudiantes que presentó un nivel de rendimiento bajo en esas tres áreas del conocimiento. Sin embargo, en Lengua se aprecia un incremento de la proporción de alumnos que obtuvieron un rendimiento bajo de 21,8% a 25,8% (**Cuadro 11**).

**Cuadro 11. Resultados del Operativo Nacional de Evaluación 2007 y 2010. Alumnos de 2°y 3° año del nivel secundario. Buenos Aires y total país.**

| Niveles de desempeño | ONE 2007      |              |        |            | ONE 2010      |              |        |            |
|----------------------|---------------|--------------|--------|------------|---------------|--------------|--------|------------|
|                      | Cs. Naturales | Cs. Sociales | Lengua | Matemática | Cs. Naturales | Cs. Sociales | Lengua | Matemática |
| <b>Buenos Aires</b>  |               |              |        |            |               |              |        |            |
| Nivel bajo           | 53,4          | 40,7         | 21,8   | 41,5       | 35,4          | 31,0         | 25,8   | 27,8       |
| Nivel medio          | 36,1          | 48,3         | 56,8   | 38,0       | 51,2          | 51,8         | 51,6   | 54,8       |
| Nivel alto           | 10,5          | 11,0         | 21,4   | 20,6       | 13,4          | 17,3         | 22,6   | 17,5       |
| <b>Total país</b>    |               |              |        |            |               |              |        |            |
| Nivel bajo           | 55,7          | 42,2         | 21,2   | 44,7       | 34,3          | 30,1         | 26,3   | 30,0       |
| Nivel medio          | 34,2          | 47,0         | 58,7   | 36,8       | 52,2          | 52,8         | 53,3   | 55,4       |
| Nivel alto           | 10,1          | 10,8         | 20,2   | 18,5       | 13,4          | 17,2         | 20,4   | 14,7       |

Fuente: Ministerio de Educación - DINIECE.

En síntesis, a partir de este diagnóstico cuantitativo, es posible afirmar que si bien entre 2003-12, el porcentaje de jóvenes que no completaron el nivel secundario se redujo, en la Provincia de Buenos Aires 2,45 millones de jóvenes de 18 a 29 años (el 48% de los jóvenes en este grupo etario) no habían completado la educación secundaria. Este hecho genera una tensión con la demanda laboral en Argentina, que requiere cada vez mano de obra más calificada. Por otra parte, se evidencia que los jóvenes de entre 18 y 24 años que asisten a un establecimiento educativo ha aumentado entre 2003 (33%) y 2012 (42%), aunque, lógicamente, sigue muy distante de la tasa de participación educativa de los jóvenes entre 15 y 17 años, que ronda entre el 85% y el 90%. No obstante, a pesar de la elevada tasa de asistencia escolar de los adolescentes, se observa también, en este grupo etario, un alto nivel de abandono de la escuela secundaria, lo que va en línea con la concepción de los 16 años como edad de iniciación laboral. La deserción escolar se encuentra inversamente relacionada con la educación promedio de los padres y el nivel socioeconómico de las familias.

Desde una visión más cualitativa, Pérez Sosto y Romero (2012) contextualizan la situación actual de vulnerabilidad de los jóvenes y sostienen que no sólo se debe a la crisis del mercado laboral, sino que es acompañada por una crisis de institucionalización y de fragmentación de los imaginarios sociales que incide en los procesos de socialización y trayectorias de los jóvenes. “Los procesos de desinstitucionalización, desocialización, despolitización y el desdibujamiento y la fragmentación de los imaginarios sociales, que afectan particularmente a los jóvenes, constituyen la

---

dificultades y/o debilidades significativas, en el manejo de dominios escolares planteados para estudiantes que se encuentran en el 2°/3° de la educación secundaria. Para más detalles, ver DINIECE (2010).

base de actitudes de apatía, crisis de participación, marcado individualismo, descreimiento de las organizaciones e instituciones y de la eficacia de la acción colectiva, todos estos transcurso que terminan impulsando a los jóvenes a un abandono *a priori* de la ciudadanía” (Pérez Sosto & Romero, 2012, pág. 70). Particularmente la familia, en tanto institución, pierde en buena parte de los casos su rol de inculcar hábitos (Sosto, 2013). De este modo siguen la línea de Castel (1995) que plantea una sociedad dual: una sociedad de incluidos y excluidos, es decir, una sociedad de individuos integrados y otra de individuos desafiliados. En este marco, las trayectorias de los jóvenes van a depender, por un lado, de factores estructurales, siendo la pobreza el principal preconditionante de la vulnerabilidad y como precipitantes el abandono escolar, la débil situación ocupacional del jefe del hogar y factores personales como embarazos y adicciones. Cabe destacar que los obstáculos que deben sortear los jóvenes para poder encontrar su lugar en la sociedad pueden generar una autoconciencia de exclusión que conlleva a bajas expectativas y altas frustraciones que condicionaran sus posibilidades de integración.

En este punto cabe sostener que el proceso de desinstitucionalización y desocialización de los jóvenes tiene su “punta de lanza” en la crisis del empleo, pero también reside en otras dimensiones como en los cambios demográficos y en su impacto sobre la familia (cuestión que ha sido abordada en el primer apartado del presente capítulo), así como en las falencias de los sistemas educativos.

En lo que concierne a la educación, la otra instancia de socialización junto al trabajo y la familia, se identifica la existencia de dificultades para que los jóvenes lleven a cabo una socialización plena que les genere un mayor sentido de inclusión social y los habilite a ingresar plenamente al mercado laboral y aumentar sus posibilidades de integrar “la sociedad de incluidos” de la que habla Castel (1995).

Históricamente, el sistema educativo respondió a la necesidad de formar para el trabajo a través del desarrollo de la educación secundaria en dos modelos institucionales. Por un lado, la educación secundaria general o académica (ESA), que se orientaba a la continuidad de estudios superiores, y que se basó en contenidos de fundamento, sin la pretensión que tuvieran directa relación con el mundo del trabajo (Jacinto, 2009). En cambio, y por otro lado, la educación técnica y comercial formaban más específicamente para la inserción laboral inmediata. Sin embargo, sostiene Jacinto, desde hace un par de décadas, en el marco de las profundas transformaciones descritas, han comenzado a ponerse en discusión estos dos modelos paralelos (Jacinto, Iniciativas recientes sobre formación para el trabajo en la educación secundaria general, Tendencias en foco n° 10, 2009). Parece existir, entre el mundo académico, pero crecientemente también entre el mundo empresarial (Iaies, 2011), un creciente interés porque la escuela secundaria vire hacia un modelo donde la formación de competencias para el trabajo se vuelva cada vez más relevante y adquiera centralidad dentro del espacio curricular.

No es casual que los ojos estén puestos sobre el nivel secundario. Se trata del último nivel educativo que completa la mayoría de los jóvenes, y el título que lo certifica se convirtió en el requisito mínimo para el acceso al trabajo decente. Es la instancia en la que se dan (o deben darse) dos procesos clave para la inclusión socio-laboral futura: la adquisición de los conocimientos, las habilidades y las competencias necesarias para el desempeño laboral y ciudadano, y la construcción de una primera red de relaciones sociales, o capital social inicial (Gallart, 2010).

A la hora de pensar sobre el desafío del rol de la educación secundaria en la promoción de la inclusión socio-laboral, la reflexión no se agota en el planteo “adecuacionista”, basado en la teoría del capital humano, según el que la escuela una formación adecuada para el puesto de trabajo

(Jacinto, 2013). En la actualidad, este desafío requiere ser conceptualizado de un modo más complejo: más que formar para un puesto de trabajo, se vuelve necesario que la escuela promueva las “capacidades de las personas para desempeñarse en los códigos de la modernidad, para contribuir al desarrollo productivo y al emprendimiento, para insertarse en la nueva cultura del trabajo, para desempeñarse en la sociedad del conocimiento, para fortalecer la vida ciudadana y la democracia y para asegurar el aprendizaje a lo largo de toda la vida” (Concha Albornoz, 2010).

Varios autores coinciden en señalar que el correlato curricular a estas necesidades debe estar, por un lado, en la formación en las llamadas “competencias amplias” o “competencias de empleabilidad”, que incluyen competencias de comunicación, lectoescritura, de aplicación de la matemática a la solución de problemas, expresión oral, iniciativa, emprendimiento, trabajo en equipo, planificación, abstracción y representación, manejo de tecnologías usuales como la informática, y la responsabilidad de los resultados (Concha Albornoz, 2010; Gallart, 2010)<sup>13</sup>. Se trata de pilares esenciales para el aprendizaje durante toda la vida: constituyen las bases sobre las cuales luego pueden construirse las competencias específicas para las diferentes ocupaciones, y por ello son consideradas indispensables para los egresados del nivel.

Por otro lado, avalada por una serie de trabajos recientes, Jacinto sostiene la importancia de formar a los alumnos en “los saberes del trabajo” hace hincapié en “el lugar ético de la escuela en la formación de valores de respeto al trabajo decente y a un desarrollo económico más equitativo y justo”, abogando por “la inclusión del trabajo y sus dimensiones éticas, políticas, sociales y legales como objeto de enseñanza y aprendizaje explícito en los currículos escolares” (Jacinto, 2013: 54-55).

Sin embargo, pareciera existir un consenso en torno a la idea de la existencia de un desajuste entre la arquitectura institucional y pedagógica de la escuela secundaria, las capacidades, intereses e identidades de los jóvenes actuales que asisten a la escuela (o ya no) y la demanda de habilidades y competencias de un mercado laboral cada vez más restrictivo, segmentado y competitivo. El secundario, concebido inicialmente como nivel educativo selectivo destinado a la preparación de las élites para el ingreso a la universidad, se encuentra atravesado por el doble desafío de lidiar con un proceso sostenido de incorporación de nuevos sectores sociales –asociado a la obligatoriedad del nivel, establecida por la ley 26.206 en 2006– y con las grandes transformaciones económicas y tecnológicas.

Este desajuste se pone de manifiesto, en primer lugar, en la dificultad que el actual modelo organizativo-curricular de la escuela secundaria tiene para promover en los jóvenes la adquisición de las mencionadas competencias de empleabilidad. La escuela secundaria de hoy se caracteriza por la enseñanza descontextualizada y fragmentada en una gran cantidad asignaturas disciplinares inconexas. Todos estos elementos favorecen más la memorización o asimilación irreflexiva de los contenidos, que la adquisición de los fundamentos básicos para la adquisición de las mencionadas “competencias amplias” (Gallart, 2010).

---

<sup>13</sup> Como explica Gallart, el concepto de “competencia” se utiliza en relación con el mundo del trabajo para hacer referencia a una noción que se encuentra “a mitad de camino entre los saberes y las habilidades concretas”. Ser “competente” es, en otras palabras, “movilizar los conocimientos frente a los eventos, reflexionar a posteriori e incorporar la experiencia como elemento de juicio para los sucesos futuros” (2012: 217).

En segundo lugar, según Calvo, “el actual sistema educativo parece tener dificultades para reconocer las nuevas demandas de la cultura juvenil, en particular, las nuevas subjetividades de los jóvenes. Buena parte de los docentes sienten que se enfrentan a alumnos con características diferentes a aquellas que institucionalizó la escolaridad moderna –respetuosos, obedientes y atentos-. En efecto, como consecuencia de las transformaciones de las representaciones sociales de los jóvenes en el rol de alumnos, se evidencian nuevos modos de habitar la escuela (Falconi, 2004). Pareciera que los estudiantes han comenzado a abandonar algunas prácticas del molde del alumno típico de la modernidad, lo que explicaría la tensión de la que se viene hablando” (Calvo, 2009).

La tercera dificultad de la escuela secundaria para responder a estos desafíos radica en la ausencia de criterios sobre la calidad del aprendizaje, de evaluaciones y de retroalimentación al proceso de enseñanza; que permitan trabajar sobre la base de evidencias para la mejora de la calidad y la equidad de los aprendizajes que se logran (Gallart, 2010). Por último, en cuarto lugar, Gallart apunta a la ausencia de puentes institucionalizados entre la escuela secundaria y “el mundo exterior” que permitan poner en juego los conocimientos y habilidades adquiridos dentro del sistema educativo (2012: 222).

También tiene la escuela secundaria un rol para cumplir en lo que respecta a la construcción de un primer capital social, determinante para las primeras inserciones laborales. La convivencia con otros jóvenes y docentes en un mismo espacio institucional la convierten en un contexto propicio para el establecimiento de las primeras redes sociales. Sin embargo, en los hechos este acervo se distribuye de manera muy desigual entre las distintas instituciones educativas, lo que termina reproduciendo la distribución de las dificultades originales para la inclusión socio-laboral (Gallart, 2010).

En suma, los desafíos que el sistema educativo debe resolver para mejorar la articulación con el mundo laboral radican en: (a) la relevancia de los aprendizajes, que deben propiciar el desarrollo de las competencias necesarias para la resolución de problemas; (b) la calidad de esos aprendizajes; (c) la creación de dispositivos concretos de articulación con el mundo del trabajo, que permitan la aplicación práctica de lo aprendido y la experiencia de trabajo; y (d) la construcción de un primer capital social que apunte las primeras inserciones y los cambios en las trayectorias laborales (Gallart, 2010).

Para dar respuesta a estos desafíos, además de los mencionados cambios curriculares, debe repensarse el nivel en términos organizativos. Varios autores coinciden en señalar que la clave está en dispositivos que permitan una mayor articulación con la formación profesional; en la implementación de instancias de orientación educativa y laboral en el ámbito escolar; y en la institucionalización de proyectos de articulación –como pasantías o “prácticas profesionalizantes” – entre escuelas y organizaciones productivas, que permitan tanto forjar la red inicial de capital social como aumentar la relevancia y la pertinencia de los aprendizajes adquiridos en el ámbito escolar.

En este punto, vale mirar a los dispositivos presentes en la educación técnica para repensar el modelo organizativo de la educación secundaria general: el aprendizaje en taller y laboratorio, que enriquece la interacción entre alumnos y docentes y facilita la construcción de competencias que integren teoría y práctica; o la presencia de la tecnología en la enseñanza y el aprendizaje (Jacinto, 2013; Gallart, 2012).

## La salud

En materia de salud, las problemáticas de los jóvenes (y, fundamentalmente, de las mujeres jóvenes) se centran en dos cuestiones: la salud sexual y la reproductiva, por un lado, y los accidentes y el suicidio, por el otro.

Con respecto al primer tema, una de las tendencias más sorprendentes que se da en América Latina, y particularmente en Argentina, tiene que ver con el crecimiento de la tasa de maternidad adolescente, en el marco de la tendencia mundial hacia la disminución de la fecundidad. La tasa de fecundidad en los adolescentes de América Latina (70,5) sólo es superada por África (91,75), muy por encima del promedio mundial (51,96) y casi cinco veces superior a la tasa europea (15,42). Según la CEPAL y UNFPA, “hay dos fenómenos que resultan especialmente preocupantes: la mayor proporción de madres adolescentes pobres y la alta correlación entre embarazo adolescente y bajo nivel de escolaridad; ambos dan cuenta de una estructura que presenta grandes desigualdades en estos campos” (CEPAL - UNFPA, 2011, pág. 30). La preocupación latente detrás de los altos índices de maternidad adolescente en mujeres de sectores populares es la de la reproducción intergeneracional de la pobreza.

Algunos otros factores podrían estar incidiendo en el aumento de la maternidad adolescente, y se relacionan con el adelantamiento de la edad de iniciación sexual y nupcial, en muchos casos, dándose la primera de ellas sin acceso a anticonceptivos y su uso. Relativo a esto último, en América Latina muchas jóvenes inician su vida sexual sin utilizar previamente anticonceptivo alguno. Según un trabajo de CEPAL y UNFPA, antes de tener el primer hijo, sólo en Colombia, Paraguay y la República Dominicana la utilización de métodos anticonceptivos supera el 50% (CEPAL - UNFPA, 2011).

En Argentina, 12,3% de las mujeres entre 15 a 19 años tienen un hijo/a o están embarazadas del primer hijo/a (UNICEF y Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2013), con considerables disparidades regionales y según nivel educativo y socioeconómico. Hay que considerar que en el año 2011, el 40,2% del total de niños que nacieron en este país tuvo una madre menor de 25 años de edad (Observatorio de la Maternidad, 2013). En materia de cuidado de la salud materna, sin embargo, la realización de controles prenatales es menor en edades jóvenes y mayor en edades avanzadas (UNICEF y Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2013), contra lo que la necesidad indica y atentando contra la disminución de la maternidad adolescente.

Aparece en paralelo el interrogante por los incentivos y el sentido que las mujeres (y los hombres) jóvenes le otorgan a la maternidad, principalmente entre los sectores populares, allí donde las tasas son mayores. Al respecto existen dos posiciones, según cómo se construya la causalidad en cada caso. Marcús (2006) sostiene que, entre estas mujeres “la maternidad funciona otorgando identidad, un proyecto en la vida, y mucha satisfacción a las jóvenes madres”. Así postergan el fracaso, o realizan una transferencia, a través del hijo, lo que cambia a la vez el status de la mujer (Sosto, 2013). Sin embargo, alerta que “tener en cuenta que el proyecto de vida se liga a la maternidad no implica olvidar que ello también funciona como indicador de una situación económica y social desventajosa, donde la falta de oportunidades profesionales y educativas termina imponiéndose y estableciendo que la maternidad se constituya en su principal destino y objetivo en la vida” (Marcús, 2006). No sucede lo mismo en las mujeres de clase media y alta, donde la maternidad se posterga en pos de un mayor desarrollo en el mundo del estudio y del trabajo (Marcús, 2006). Por su parte, Arroyo sostiene que es la paternidad joven la que expulsa al joven del sistema educativo, en especial a las madres jóvenes, y esto se potencia en los casos donde



no hay disponible una red de contención y cuidado que sirva para facilitarles oportunidades de inserción al sistema (Arroyo, 2014). En efecto, bajo la primera postura, la falta de oportunidades laborales y educativas condiciona al joven, y por lo tanto, lo lleva a adelantar la paternidad de forma de construir un proyecto de vida. En cambio, en la segunda, es el adelantamiento de la paternidad en la juventud lo que expulsa al joven de este sistema, condicionando sus oportunidades de inserción.

Lo que resulta evidente es que el fenómeno creciente del embarazo adolescente supone un cuestionamiento importante al modelo referencial de pertenencia. Las múltiples identidades que adoptan los jóvenes a las que se ha hecho referencia en la sección anterior, se ven aún más quebradas y diversificadas al ser cruzadas por la paternidad y la maternidad.

Con respecto al segundo gran tema que incide sobre los jóvenes en materia de salud, los accidentes y el suicidio, es necesario tener en cuenta que los jóvenes son un grupo sobrerrepresentado en las muertes por causas externas. Sin embargo, y más allá de este hecho, existe un gran déficit respecto de la información disponible para analizar el perfil de mortalidad de los jóvenes en Argentina que sería fundamental subsanar. Ejemplo: la tasa de suicidio en Argentina está creciendo mucho y nadie habla de eso. De la misma forma, la sobrerrepresentación de los jóvenes en los accidentes.

### **El acceso a la vivienda**

En la Provincia de Buenos Aires (PBA), existen 210 409 jefes de hogares entre 14 y 24 años, y un total de 342 530 jefes entre 25 y 29 años. Esto es, en PBA, 4,3% de los jefes de hogar tienen entre 14 y 24 años, mientras que 7,1% presentan entre 25 y 29, lo que en conjunto representa un 11,5% (4.789.484) de los hogares de la provincia. Si observamos el tipo de tenencia del terreno y de la vivienda, encontramos que entre 40 y 43% de estos(as) jefes(as) se constituyen como propietarios(as) tanto del terreno como de la vivienda. En cambio, alrededor de 31 y 32% son inquilinos de la vivienda que habitan (INDEC, 2010). Esto sugiere que una gran porción de este sector etario, que encabeza a un hogar, se compone de jóvenes que viven con sus familias sobre terrenos cedidos por familiares cercanos a ellos, o bien conviven junto a otros núcleos familiares cercanos. El porcentaje restante dentro de este sector, compuesto de aproximadamente 25% de los hogares con jefes jóvenes, se trata en su mayor parte de ocupantes informales del suelo en que habitan.

En relación al hacinamiento de los hogares, particularmente el hacinamiento por cuarto<sup>14</sup>, los datos extraídos del Censo 2010 arrojan que un 27,68% de los hogares jóvenes viven bajo hacinamiento en la PBA. Por su parte, 8,55% viven bajo hacinamiento crítico, esto es, en promedio, cohabitan más de 3 personas por cuarto en esta fracción de los hogares (INDEC, 2010). En la visión de Arroyo, esta cuestión resulta particularmente grave, en tanto embarazo adolescente potencia el hacinamiento (Arroyo, 2014). Por otra parte, se señala que la cohabitación de hogares afecta en gran

---

<sup>14</sup> Se entiende al hacinamiento como más de dos personas por cuarto en la vivienda. Arriagada Luco (2006) entiende que el hacinamiento por cuarto se incorpora dentro de la definición del déficit habitacional cualitativo, ya que implica la mejora o reparación de la vivienda existente. (Luco, 2003)

medida la trayectoria hacia la adultez, en tanto limita las posibilidades de autonomizarse y formar sus propios hogares de manera autosustentable (Ramos, 2014).

**Cuadro 12. Hacinamiento en hogares con jefes de hogar entre 14 y 29 años. Provincia de Buenos Aires**

| Hacinamiento                    | Casos          | %          | Acumulado % |
|---------------------------------|----------------|------------|-------------|
| Hasta 0.50 personas por cuarto  | 72.431         | 13,1       | 13,1        |
| 0.51 - 0.99 personas por cuarto | 55.438         | 10,03      | 23,13       |
| 1.00 - 1.49 personas por cuarto | 159.226        | 28,8       | 51,92       |
| 1.50 - 1.99 personas por cuarto | 65.500         | 11,85      | 63,77       |
| 2.00 - 3.00 personas por cuarto | 153.048        | 27,68      | 91,45       |
| Más de 3.00 personas por cuarto | 47.296         | 8,55       | 100         |
| <b>Total</b>                    | <b>552.939</b> | <b>100</b> | <b>100</b>  |

Fuente: CIPPEC, sobre la base de INDEC, Censo 2010.

Tal como señala literatura reciente sobre la influencia del ciclo de vida, si bien el acceso a la vivienda, y particularmente a la tenencia formal de la vivienda, puede verse más restringido en las edades más tempranas hacia la adultez, esto no constituiría un potencial problema en la medida que la familia logre su madurez económica con el paso del tiempo (Goytia, 2012; Cristini, M., R. Moya y Bermúdez G., 2011). Esto significa que la probabilidad de acceder a una vivienda en condiciones formales, y de buena calidad, con los servicios de infraestructura básicos, aumenta a medida que el joven se acerca a la adultez, sobre todo hacia los 40 años.

En línea con ello, Argentina presenta actualmente escasos avances en política pública en materia de acceso a la vivienda a la juventud. Como veremos más adelante en el documento, los programas existentes se focalizan, en su mayoría, en los hogares de mayor vulnerabilidad social, aunque no necesariamente en la población joven. Es el caso de los Programas Federales de Vivienda, impulsados desde el Ministerio de Planificación Federal de la Nación, y ejecutados por los Institutos Provinciales de Vivienda (IPVs).

### **El consumo de drogas, la seguridad y el delito**

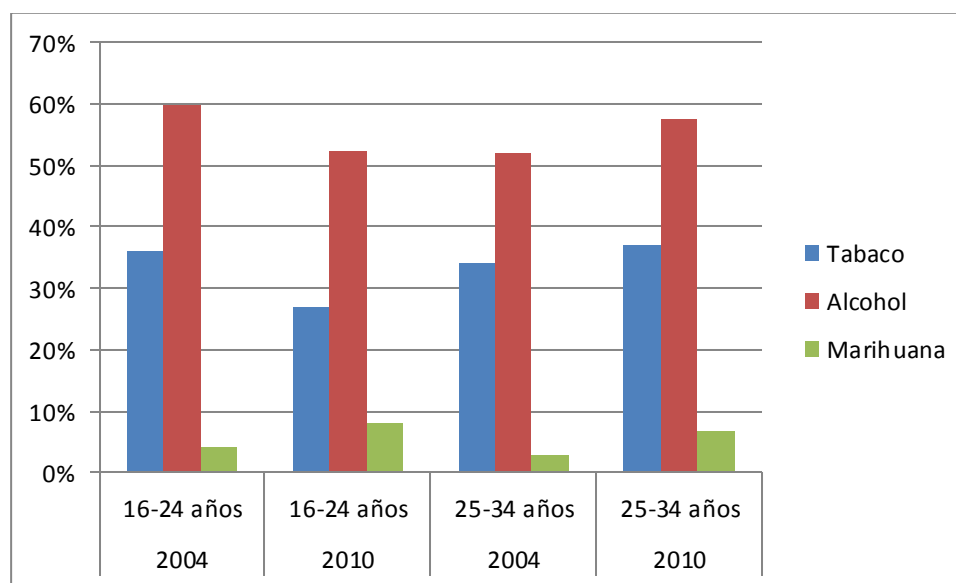
Si bien la perspectiva de la terminalidad educativa y la inserción laboral (o su precariedad) han sido los ejes predominantes en el debate sobre los jóvenes en la Argentina, otra perspectiva también muy presente en los medios masivos de comunicación es aquella que asocia a los jóvenes (particularmente a los varones) con el consumo de estupefacientes y los circuitos delictivos.

El tabaco, el alcohol y la marihuana son las sustancias más consumidas, entre los adolescentes de 13 a 17 años de la Provincia de Buenos Aires que consumen al menos una vez sustancias psicoactivas. Las diferencias de género no parecen ser significativas para el tabaco y alcohol, pero sí lo son para la marihuana: mientras que 21,5% de los varones consume marihuana, este porcentaje sólo alcanza 11% en las mujeres adolescentes. Si se observan los datos desagregados por edad, esto arroja que a medida que los jóvenes envejecen, cada vez una porción más grande de adolescentes consumen estas sustancias, siendo particularmente significativo el salto en el caso del alcohol entre los 14 y los 15- 16 años (Observatorio Argentino de Drogas, SEDRONAR, 2011).

En relación al consumo observado en otros grupos poblacionales, los jóvenes son quienes más consumen, marihuana: entre 16 y 17% de los jóvenes entre 18 y 34 años consumieron, al menos, una vez en su vida, marihuana. En contraste, los jóvenes de 12 a 17 años presentan las menores tasas de consumo de tabaco y alcohol, en comparación con los adultos.

A nivel nacional en el caso del tabaco, el Observatorio Argentino de Drogas señala que entre 2004 y 2010 su consumo ha tenido una tendencia decreciente en la franja de 16 a 24 años, de 36,1 a 27,1% de prevalencia de vida, y en cambio entre los 25 y 34 años no ha habido una tendencia clara, sino más bien se ha mantenido entre 34 y 37%. La misma tendencia se mantienen en lo referido al consumo de alcohol, en donde para la primera franja etaria (16-24 años) su consumo ha descendido de 60 a 52,4% en el plazo mencionado, mientras que en la segunda franja etaria (25-34 años) ha aumentado (prevalencia de entre 52,1 y 57,5%). Por su parte, el consumo de marihuana ha mostrado una cierta tendencia a la suba entre los adolescentes y jóvenes más lozanos, de 4,3% en 2004, a 8% en 2010, y entre los jóvenes y adultos entre 25 y 34 años de 2,8 a 6,7% respectivamente (Observatorio Argentino de Drogas, SEDRONAR, 2011). De este modo, y tal como se evidencia en el **Gráfico 15**, las generaciones más jóvenes (nacidas entre 1986 y 1994) parecen ser más saludables que las generaciones anteriores, en lo que refiere al consumo de tabaco y alcohol. Sin embargo, el consumo de marihuana evidencia una tendencia creciente en todas las generaciones.

**Gráfico 15. Consumo de tabaco, alcohol y marihuana en jóvenes entre 16 y 34 años en 2004 y 2010.**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de datos del Observatorio Argentino de Drogas – SEDRONAR (2011).

Los datos referidos al consumo no necesariamente tienen implicancias sobre el uso problemático de estupefacientes o los problemas de dependencia. Las estimaciones sobre uso problemático de drogas muestran que la dependencia al consumo de marihuana ha variado entre 18,9 y 28,4% entre 2004 y 2010 en los jóvenes entre 16 y 24 años, y ha tendido a incrementarse en la segunda franja (entre 25 y 34 años), de 17,2 a 20,1% respectivamente. Respecto a los consumidores de cocaína, la mitad de los jóvenes de entre 16 y 24 años presenta problemas de adicciones, y de manera similar ocurre con aquellos de entre 25 y 34 años (Observatorio Argentino de Drogas, SEDRONAR, 2011, págs. 25-28).

En lo que se refiere a la dependencia, el último estudio disponible (de 2006) menciona que el consumo de marihuana en los adolescentes de 12 a 17 años tiene una mayor probabilidad de generar una relación de dependencia de la sustancia en los hogares monoparentales (8,4%) o no nucleares (6,3%), en relación a los que habitan con ambos padres (5,7%). De forma similar, los jóvenes de 18 a 24 años adquieren un mayor nivel de dependencia respecto a la marihuana cuando viven con un solo padre.

Ciertas situaciones traumáticas durante la infancia, como el abandono, maltrato físico, entre otras, también influyen positivamente sobre esta probabilidad, tanto en la dependencia a la marihuana, al alcohol como a la cocaína (Observatorio Argentino de Drogas, 2008, págs. 10-11). En efecto, en la visión del Observatorio Argentino de Drogas, estos factores vinculados a la socialización primaria del adolescente y del joven aumentan las probabilidades de consumo recurrente de sustancias psicoactivas. En esta línea sobre los factores dentro del hogar que inciden sobre el consumo, Arroyo afirma que el hacinamiento incentiva la expulsión del joven de la vivienda, hacia otros lugares comunes “*la esquina*”, lo que, interacción con otros pares, motiva la recurrencia en el consumo (Arroyo, 2014). Esto es, como se mencionaba más arriba, la falta de adaptación de las instituciones tradicionales, la familia y la escuela, generan desprotección, marginalidad, y por lo tanto motivan estas formas de inclusión del joven dentro de espacios de interacción con otros pares. Asimismo, considera este autor que existen factores económicos que reproducen este fenómeno. En la actualidad, el problema del narcotráfico es enmarcado no sólo bajo la forma de las adicciones que produce. Hoy debe ser simultáneamente entendido como una forma de ingreso económico para esta franja social, que ante la exclusión del mercado laboral, encuentra en este mercado un potencial ingreso tanto para el joven como para su familia (Arroyo, 2014).

Varios autores vinculan esta cuestión al delito ya que consideran que compite con el trabajo, y por lo tanto una forma una alternativa a la construcción identitaria de estos jóvenes (Núñez, 2013; Bergman, 2013). A la vez lo asocian a las habilidades de los jóvenes, la incapacidad para mantener la concentración sobre espacios largos de tiempo, como a la falta de disciplina. Esta visión ha preponderado en el debate público, colocando a los jóvenes como actores principales en un circuito vicioso entre consumo, dependencia y delito.

Tal como se evidenció en la sección sobre la inserción laboral de los jóvenes, la precariedad en el mercado de trabajo que este grupo etario experimenta, muchas veces se vincula con la informalidad. Esta situación, de desempeñarse al margen de la ley (laboral, en este caso), resulta, al menos en algunos casos, habilitadora para desplazarse a circuitos ilegales. Esto no implica la transformación de un joven “informal” a un joven “delincuente”, sino que es necesario comprender que los jóvenes son víctimas de situaciones de violencia, hacinamiento, desgranamiento familiar, y “desinstitucionalización” que los expulsa hacia un ámbito público deteriorado. En ese ámbito público no abundan las oportunidades para los jóvenes, quienes deben optar por desempeñarse en la informalidad o por participar (esporádicamente) en actividades delictivas (o una combinación de ambas).

Además, los datos estadísticos muestran que, en el primer trimestre de 2013, el 32% de las investigaciones penales preparatorias correspondían al fuero de responsabilidad penal juvenil. Esto implica que el 68% restante de las investigaciones penales preparatorias estaban incluidas en el fuero correccional (adultos). Por su parte, las estadísticas sobre víctimas involucradas en estos delitos señalan que el mayor porcentaje corresponde generalmente al rango de 15 a 29 años, lo que se distingue especialmente en el fuero mencionado (Procuración General de la Suprema Corte de

la Provincia, 2013). Sobre este punto, la Dirección Provincial de Política de Prevención del Delito remarca que en el 15% de los hechos contra la integridad sexual, dentro del ámbito intrafamiliar, las víctimas son mujeres de entre 16 y 18 años, y en un 12% tienen entre 22 y 30 años. En contraste, fuera del ámbito familiar, las víctimas de entre 16 y 30 años ascienden al 57% de los casos (Dirección Provincial de Política de Prevención del Delito, 2012). Esto remarca la especial vulnerabilidad de este grupo frente a los delitos cometidos en los últimos tiempos.

### **c. Análisis de las transiciones de la juventud a la adultez<sup>15</sup>**

En la sección anterior se evidenció cómo, en las distintas dimensiones analizadas, se observa que los jóvenes son un grupo de especial vulnerabilidad. Las problemáticas que se experimentan en el tránsito a la vida adulta son complejas e interdependientes.

En esta sección se realiza un análisis más detallado de cómo se producen estas transiciones de las diversas juventudes a la vida adulta. Estas transiciones implican el cambio de estados marcados por ciertos hitos vitales significados como de desempeño de roles adultos, siguiendo a Filgueira et al. (2001). Durante esta etapa de transición se producen al menos cuatro transformaciones importantes que implican un cambio de roles y una decisión dicotómica por parte de los jóvenes:

1. Estudiar o no.
2. Entrar al mercado laboral o no.
3. Casarse o no.
4. Tener un hijo/a o no hacerlo.

Si bien una variedad de estudios examinaron la importancia y los efectos de los años de educación alcanzados por los jóvenes en sus ingresos futuros, de la paternidad en sus oportunidades de empleo, de la participación en el mercado laboral en sus ahorros e integración, son menos numerosos los que se concentraron en examinar las interrelaciones entre estas diferentes elecciones en el corto plazo.

Los datos utilizados provienen de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) relevada en 2012. Dada la información de la EAUH, se consideran aquí tres eventos fundamentales:

1. Ingreso al mercado laboral.
2. Salida del sistema educativo.
3. Inicio de la vida reproductiva.

Bajo determinados supuestos la EAHU permite determinar la edad de ocurrencia por primera vez de dos de los eventos mencionados - la edad de salida del sistema educativo y la edad al tener el primer hijo/a - posibilitando la construcción de “curvas de mortalidad” que muestran la mortalidad por cohortes para cada uno de esas dos dimensiones. Sin embargo, una limitación importante de esta base de microdatos es que no posee información suficiente para determinar la edad de ingreso al mercado laboral. La edad de salida del sistema educativo se computó, siguiendo a Filgueira et al. (2001), en base al máximo nivel educativo alcanzado por cada individuo, a su

---

<sup>15</sup> Para aclaraciones metodológicas, remitirse al anexo 2.

asistencia o no a un establecimiento educativo, a su edad y dos supuestos: que los años máximos de educación se obtuvieron sin repetición y que el ciclo escolar se inició a los seis años de edad. Por lo tanto, para quienes no asisten o abandonaron el sistema educativo, la edad de salida se estimó sumando seis años a los años máximos de educación alcanzados.

Por su parte la edad al tener el primer hijo/a se computó restando a la edad de los jóvenes, la edad de su primer hijo/a (o hijo/a mayor en caso de tener más de uno). Dado que únicamente es posible determinar la paternidad/maternidad de los jóvenes que cohabitan con sus hijos, probablemente el porcentaje de jóvenes que tuvieron un hijo/a se encuentre subestimado, siendo este sesgo posiblemente mayor entre los varones que en el caso de las mujeres.

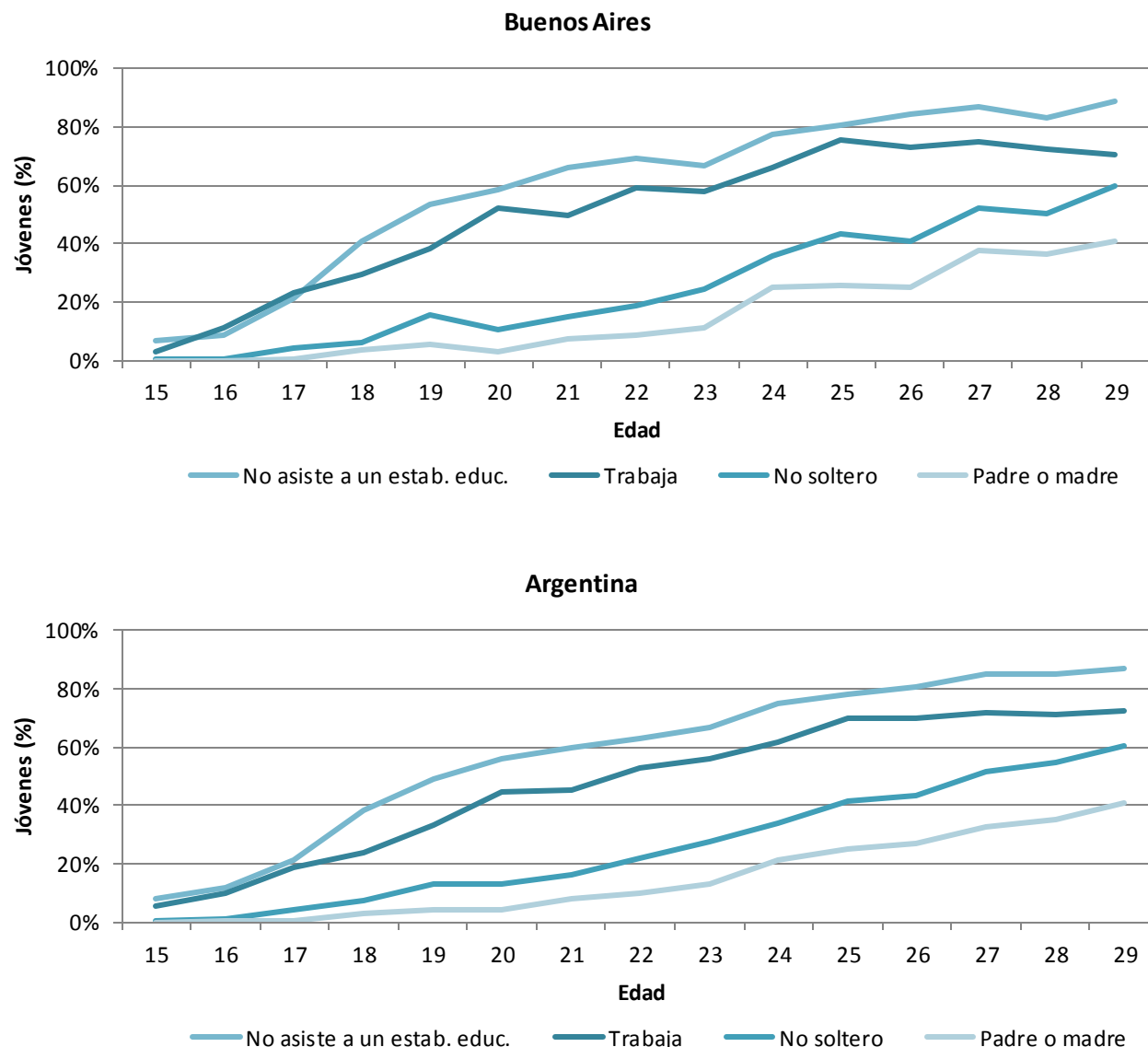
Además de las anteriores se construyeron otras variables para examinar sus efectos y relación con los eventos de transición a la adultez analizados como el género, el clima educativo del hogar, el nivel de ingreso familiar per cápita. El clima educativo del hogar se estimó como los años promedios de educación del jefe de hogar y del cónyuge (si está presente en el hogar), considerando que es alto cuando el promedio es igual o superior a 12 años (correspondientes al secundario completo) y bajo, en caso contrario. En el análisis también se consideran tres estratos de ingresos per cápita familiares (IPCF) que surgen de agrupar en tres clases los cuartiles en que se dividió la distribución del ingreso. Así, el estrato más bajo de ingreso incluye a todos los individuos clasificados en el cuartil más bajo, el estrato medio corresponde a los siguientes dos cuartiles y en el estrato de ingreso más alto se incluye a los hogares en el cuartil más alto de la distribución del IPCF.

Como primera aproximación, se presentan en el **Gráfico 1** el porcentaje de jóvenes en la Provincia de Buenos Aires y en la Argentina, donde en cada edad se encuentran en cada uno de los cuatro estados considerados: trabajar, no ser soltero (es decir, estar casado, en pareja, viudo o divorciado), no asistir a un establecimiento educativo o ser progenitores (tener al menos un hijo). En general, no se observan diferencias significativas entre los jóvenes de Buenos Aires y la Argentina. A primera vista, los resultados sugieren un orden muy claro en las transiciones:

- Primero: la salida del sistema educativo.
- Segundo: el ingreso al mercado laboral (específicamente a un empleo).
- Tercero: la convivencia en pareja.
- Cuarto: la paternidad o maternidad.

Así, por ejemplo, a los 18 años mientras el 41 % de los jóvenes bonaerenses salió del sistema educativo, el 29 % trabaja pero sólo el 6 % no es soltero y el 4 % tuvo un hijo.

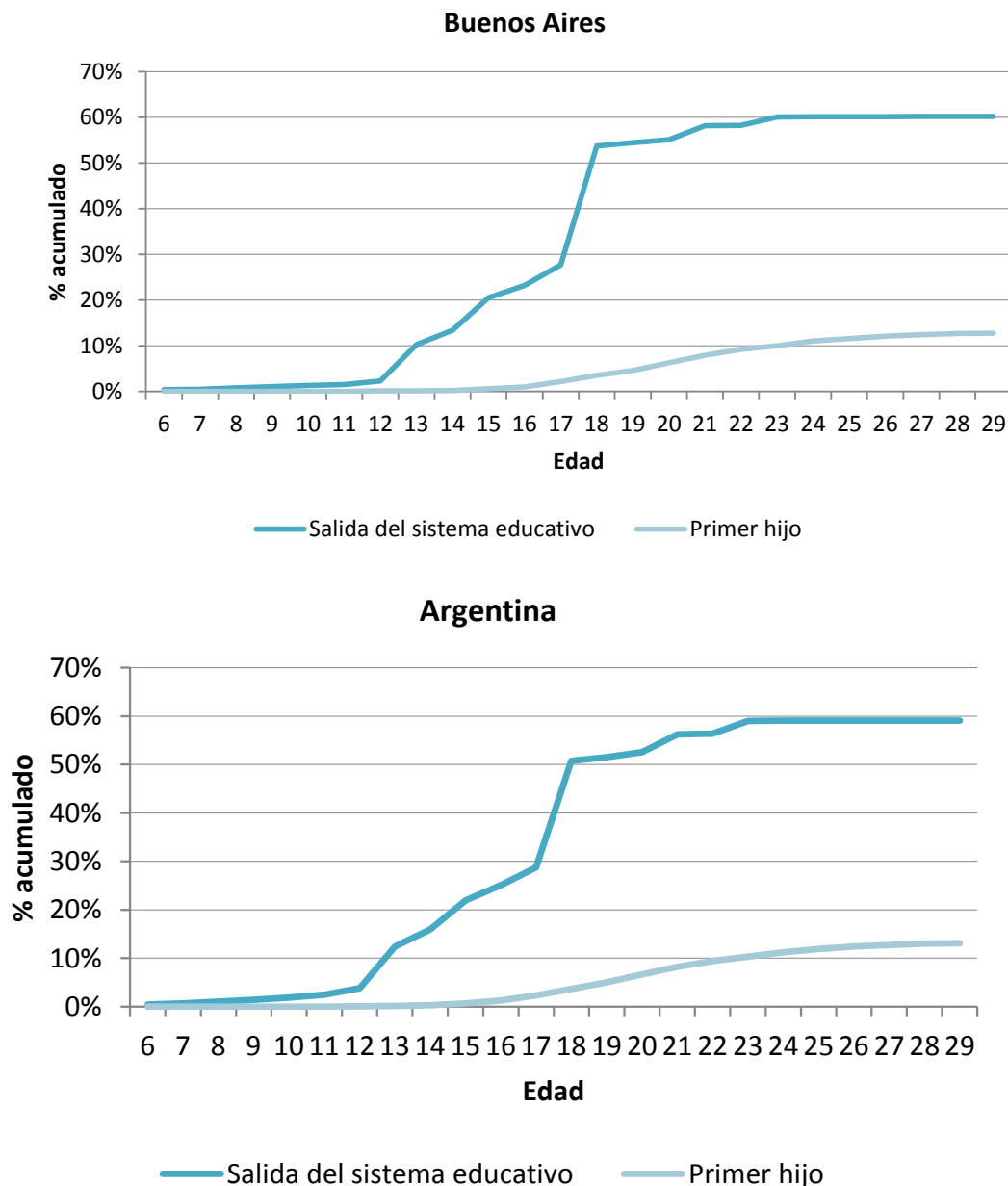
**Gráfico 16. Porcentaje de jóvenes por edad que trabaja, no está soltero, salió del sistema educativo o tuvo su primer hijo. Buenos Aires y Argentina. 2012.**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EAHU, INDEC.

En el **Gráfico 17** se presentan la edad de salida del sistema educativo y al tener el primer hijo/a para el total de jóvenes de Buenos Aires y la Argentina. Se observan marcadas diferencias en los perfiles de la edad de salida del sistema educativo y de tenencia del primer hijo/a. Así, en la curva de salida de la educación formal se aprecia un salto en los 18 años que marca la edad teórica de egreso de la educación media. Además, mientras poco más de la mitad de los jóvenes bonaerenses (54%) y argentinos (51%) de 18 años o menos salen del sistema educativo, tan sólo el 4% tuvo su primer hijo/a a esa edad o antes.

**Gráfico 17. Edad de salida del sistema educativo y al tener el primer hijo/a (% acumulado de jóvenes a cada edad). Buenos Aires y Argentina. 2012.**



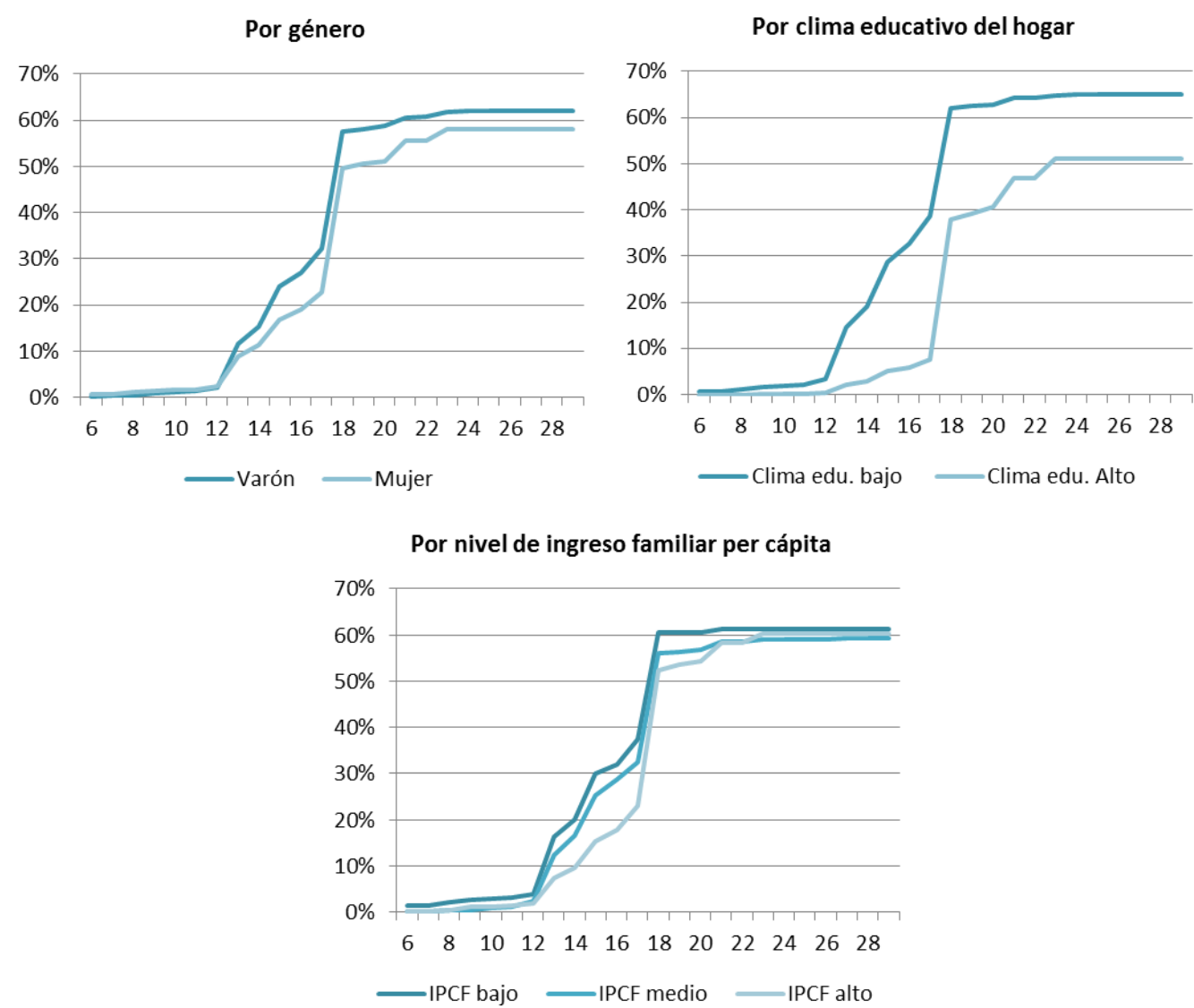
Fuente: CIPPEC, sobre la base de EAHU, INDEC.

Por otra parte, los **Gráficos 18 y 19** muestran las diferencias en la edad de salida del sistema educativo que tienen los jóvenes en función de su género y el nivel socioeconómico de sus hogares de origen, medido por el clima educativo del hogar y el nivel de ingreso familiar per cápita. En Buenos Aires como en la Argentina, el desgranamiento del sistema antes de haber cumplido los 18 años ocurre en mayores proporciones y a edades más tempranas entre los jóvenes varones, entre aquellos que provienen de hogares con menor promedio de años formales de educación aprobado por sus padres así como entre los jóvenes que pertenecen a los cuartiles más bajos de la distribución del ingreso familiar per cápita. En efecto, el porcentaje de jóvenes de 15 a 29 años que abandona el



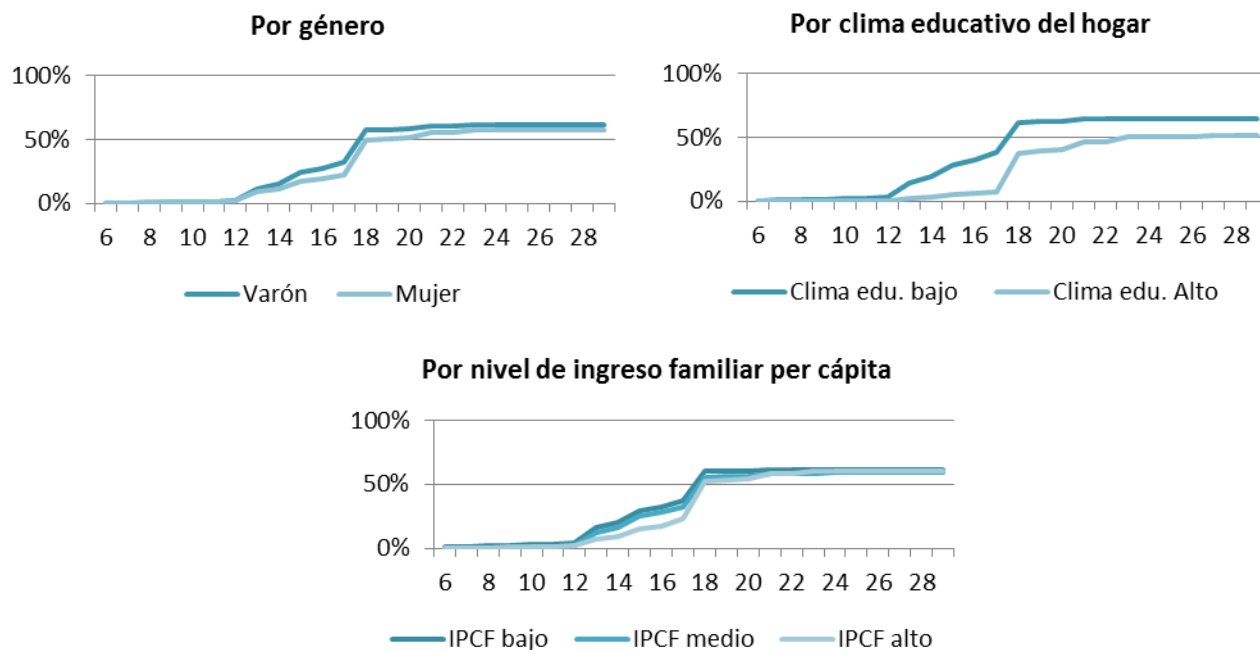
sistema educativo a los 18 años o antes asciende al 57% entre los varones y al 63% entre quienes poseen un clima educativo bajo en el hogar pero no supera el 50% y 47% entre las mujeres y los jóvenes que provienen de hogares con un clima educativo alto, respectivamente. Estas diferencias son más marcadas a nivel nacional.

**Gráfico18. Edad de salida del sistema educativo (% acumulado a cada edad) de los jóvenes por género, clima educativo del hogar. Buenos Aires. 2012**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EAHU, INDEC.

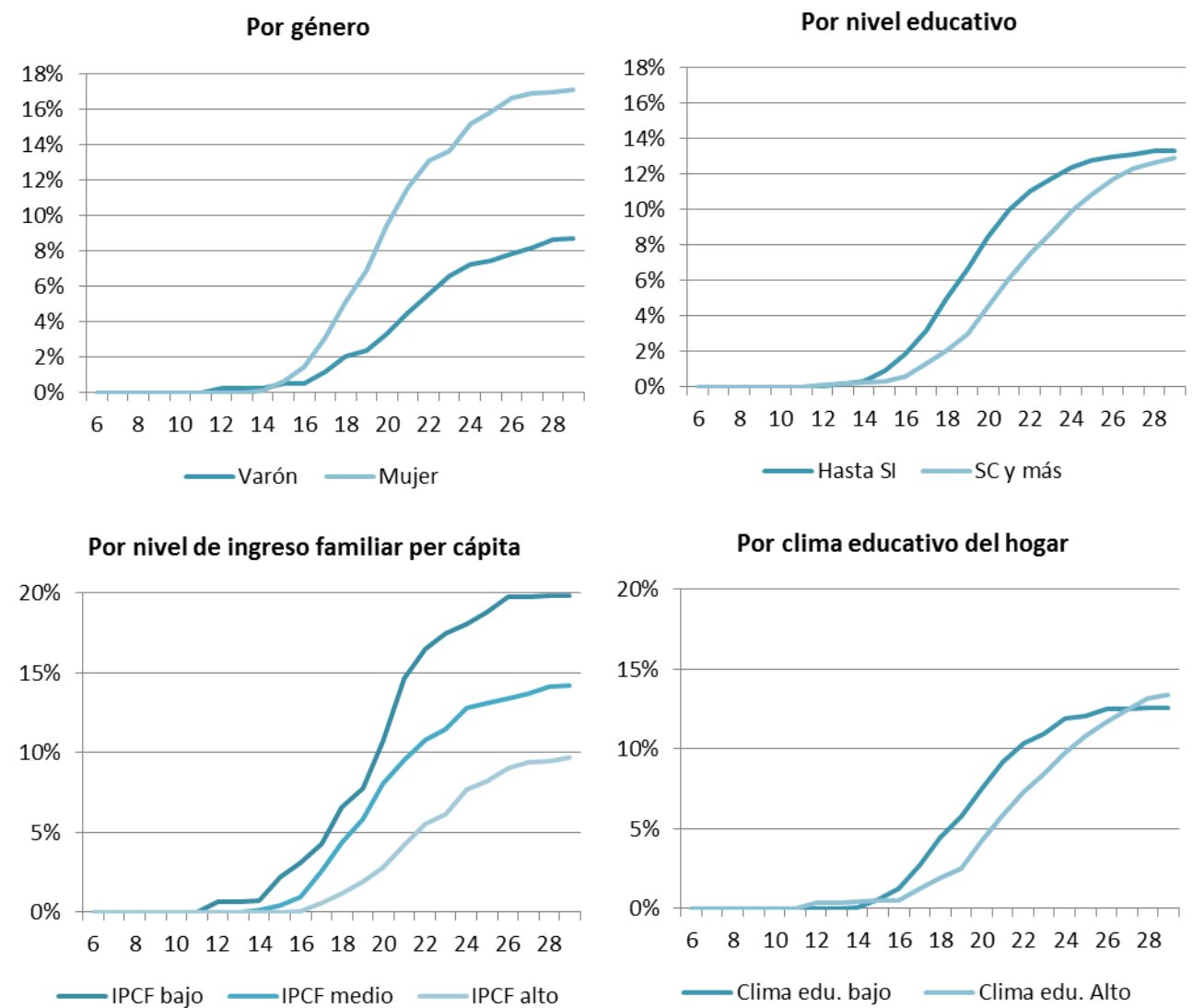
**Gráfico19. Edad de salida del sistema educativo (% acumulado a cada edad) de los jóvenes por género, clima educativo del hogar. Argentina. 2012**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EAHU, INDEC.

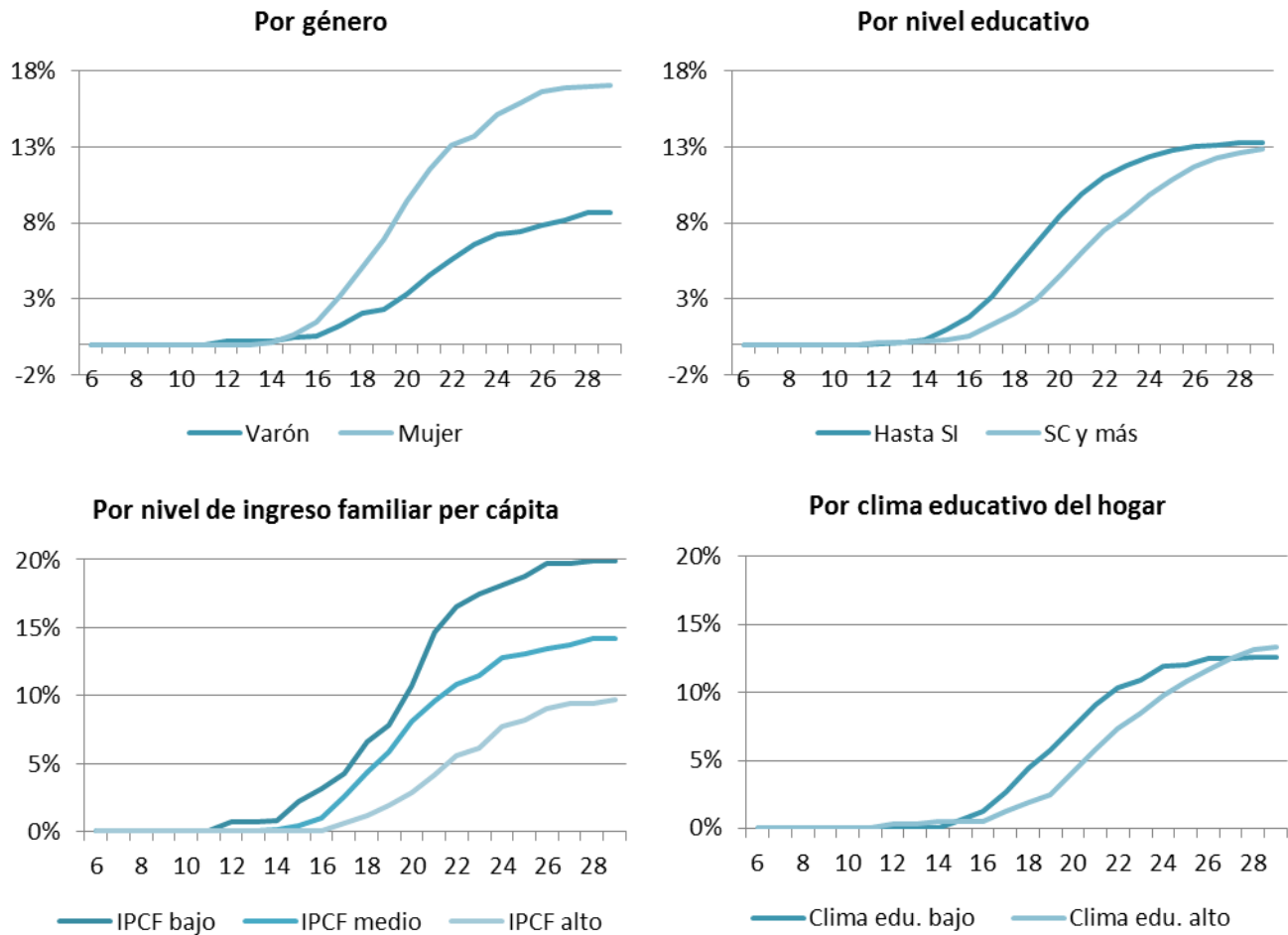
Las curvas correspondientes a la edad de los jóvenes al tener el primer hijo/a que se reportan en los **Gráficos 20** y **21** muestran, tanto en Buenos Aires como en la Argentina, significativas diferencias por género, nivel educativo así como por clima educativo y nivel de ingreso familiar del hogar de origen. En Buenos Aires, a los 17 años, el 5% de las mujeres han tenido su primer hijo, siendo este porcentaje del 2% entre los varones, a los 21 años, el 12% de las mujeres y el 5% de los varones y a los 29 años, el 17% de las mujeres han tenido su primer hijo/a frente al 9% de los varones. No obstante, es importante advertir nuevamente los posibles sesgos presentes en esta variable. Así, sólo es posible identificar a los jóvenes que son progenitores si son jefes o cónyuges de hogar que cohabitan con sus hijos. Entonces, por un lado es posible que se esté subestimado el porcentaje de jóvenes que son padres. Por otro lado, si bien la mayoría de los hijos de los jóvenes son pequeños y, por tanto, puede esperarse que habiten con sus progenitores, también es probable que, si los progenitores no habitan juntos, la residencia del hijo/a sea con la madre.

Gráfico20. Edad al tener el primer hijo/a (% acumulado de jóvenes en cada edad). Buenos Aires. 2012



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EAHU, INDEC.

**Gráfico 21. Edad al tener el primer hijo/a (% acumulado de jóvenes en cada edad). Argentina. 2012**



Fuente: CIPPEC, sobre la base de EAHU, INDEC.

El gráfico correspondiente a las curvas de edad al tener el primer hijo/a según el nivel educativo alcanzado muestra la importancia de la educación en la edad de inicio de la vida reproductiva. Conforme con los resultados obtenidos, a los 18 años, mientras el 5% de los jóvenes que no completaron el nivel secundario ya tuvieron su primer hijo/a, el 2% de aquellos que completaron el nivel secundario tienen un hijo. Además, como advierte Filardo (2010), la diferencia de intensidad que presentan las mujeres de mayor nivel educativo aprobado probablemente tiene efectos sobre la cantidad de hijos por mujer. Por tanto, incrementar el porcentaje de jóvenes que completen el ciclo de educación media, podría favorecer la postergación del inicio de la vida reproductiva y probablemente la disminución de las tasas de fecundidad.

Las curvas de edad al tener el primer hijo/a presentan una marcada diferencia según el clima educativo del hogar de origen. Así, tanto en Buenos como en la Argentina y hasta los 28 años los jóvenes que provienen de un hogar con un alto clima educativo postergan su paternidad más que aquellos que provienen de hogares con un bajo nivel educativo promedio de sus progenitores. Sin embargo, la diferencia entre ambos grupos de jóvenes ocurre en el calendario de ocurrencia del evento pero no así en su intensidad. En efecto, el porcentaje de jóvenes de 15 a 29 años que tienen al menos un hijo/a es aproximadamente similar entre los que tienen un clima educativo alto (13.7%)

como los que provienen de un hogar con un clima educativo bajo (13.3%). De este modo, se evidencia que no existen mayores diferencias en la decisión de tener o no un hijo/a, sino en la decisión de cuándo hacerlo.

Los patrones de edad al tener el primer hijo/a según el nivel de ingreso familiar per cápita del hogar de origen se comportan conforme puede esperarse. En efecto, se observan distancias elevadas entre las curvas de la edad a la que los jóvenes tuvieron su primer hijo/a según el nivel de ingreso del hogar de origen que marcan diferencias tanto en la intensidad y como en el calendario de este hecho. Así, los jóvenes de 15 a 29 años que provienen de un hogar clasificado en los dos cuartiles más pobres de la distribución del ingreso familiar per cápita tienen en mayor proporción un hijo/a a los 29 años o antes que aquellos cuyo hogar de origen pertenece a los estratos medios o a los estratos más altos de la distribución. En Buenos Aires, por ejemplo, el 7% de los jóvenes con un nivel de ingresos familiares per cápita bajo tuvo un hijo/a a los 18 años o antes, siendo este porcentaje del 4% y tan sólo del 1% entre los jóvenes que provienen de un hogar clasificado en los cuartiles más altos de la distribución.

### **3. Las políticas dirigidas a los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires**

Este capítulo apunta a identificar cuáles son las intervenciones de política pública dirigidas a los jóvenes bonaerenses. Para ello, se desarrolla, en primer lugar, una presentación del marco normativo que enmarca las políticas dirigidas a la juventud en la Provincia de Buenos Aires. En segundo lugar, se detalla la institucionalidad social de la Provincia de Buenos Aires, en lo relativo específicamente a las intervenciones en materia de juventud. En tercer lugar se presenta una caracterización de las principales dimensiones de las intervenciones destinadas a los jóvenes que se implementan en la Provincia de Buenos Aires, tanto desde el plano provincial como nacional, en materia de inclusión socio laboral. Por último, se detallan los proyectos de ley que están siendo discutidos (al momento de la elaboración del presente documento) en el Congreso de la Nación y en la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires.

#### **a. El marco normativo de las políticas para la juventud en la Provincia de Buenos Aires**

Los derechos de los jóvenes se encuentran enmarcados en los convenios generales sobre derechos humanos. Así, los derechos y libertades que tiene un joven en la Provincia de Buenos Aires deben tomar como piso lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) del sistema de Naciones Unidas. Además, se deben también contemplar la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1948) y la más progresista Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José de Costa Rica” (1969) del sistema Interamericano. En estos instrumentos reconocen una multiplicidad de derechos que, por supuesto, incluyen a los jóvenes entre sus sujetos. Los derechos establecidos en estas normas, pueden clasificarse en derechos civiles y políticos (como el derecho a la vida, a la libertad personal, a la libertad de conciencia y de religión y a la igualdad ante la ley, entre otros), y derechos económicos, sociales y culturales (derecho a la libre determinación, a la no discriminación, a igual trato entre varones y mujeres, al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias, entre otros).

Sin embargo, como se ha observado en el capítulo anterior, existen problemáticas que afectan de forma particular a los jóvenes que ameritarían que sus derechos se plasmen en un instrumento específico que los considere. Tal es el caso, por ejemplo, de los niños, niñas y adolescentes, que cuentan con la Convención de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989. No obstante, no existe un tratado universal que proteja específicamente los derechos individuales y colectivos de los jóvenes, al igual que lo hace la Convención de los Derechos del Niño para las personas menores de 18 años (OIJ, 2012). Existe desde 2005 la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes firmada por 16 países, pero Argentina junto a Colombia, El Salvador, Chile, Andorra y Brasil, no han firmado el tratado.

Una mención merecen las iniciativas para el fortalecimiento de la sociedad civil en materia de juventud creadas desde el MERCOSUR, tales como la Comisión de Juventud y el Consejo Consultivo de la Sociedad Civil, que tienen como objetivos básicos, entre otros, promover el fortalecimiento de los valores democráticos y las instituciones del MERCOSUR en el ámbito juvenil (Fundación Banco de la Provincia de Buenos Aires, 2005).

Pasando del plano internacional al nivel nacional hay que destacar, en primer lugar, que la Constitución Nacional de la Argentina no legisla específicamente sobre juventud. Los jóvenes están contemplados en el cruce con los derechos de niños y adolescentes o de temáticas determinadas, pero no hay artículos en la Constitución Nacional dedicados a ellos. No obsta, sin embargo, a que gocen de los derechos y garantías constitucionales vigentes: entre otros, derechos civiles (artículo 14), sociales (artículo 14 bis), individuales (artículo 18) y políticos (artículos 37 a 40) (Fundación Banco de la Provincia de Buenos Aires, 2005).

Los nuevos derechos que se han incorporado en la Reforma Constitucional de 1994 son el derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano (artículo 41), la protección de usuarios y consumidores (artículo 42), las acciones de Amparo, Habeas Data y Habeas Corpus (artículo 43). Estos derechos se alinean con la obligatoriedad que la Carta Magna le impone al Congreso de la Nación en su artículo 75 inciso 19 de “proveer lo conducente al desarrollo humano”.

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires, por su lado, contiene disposiciones específicas sobre la juventud, que al igual que otras constituciones provinciales, comparte la “idea” legislativa de resguardo y protección de los derechos de los jóvenes. En su artículo 36 expresa: “La Provincia promoverá la eliminación de los obstáculos económicos, sociales o de cualquier otra naturaleza, que afecten o impidan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. A tal fin reconoce los siguientes derechos sociales: [...] 3) De la Juventud. Los jóvenes tienen derecho al desarrollo de sus aptitudes y a la plena participación e inserción laboral, cultural y comunitaria” (Fundación Banco de la Provincia de Buenos Aires, 2005).

Pasando al ámbito de las leyes, sobresale, a nivel nacional no existe una ley nacional integral dirigida a proteger los derechos de los jóvenes. Sí la hay, en el caso de la niñez y la adolescencia (la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, sancionada en el año 2005). Lo mismo ocurre en el ámbito provincial, donde se logró avanzar en la Ley provincial 13.298 de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños de la Provincia de Buenos Aires, promulgada también en 2005, pero no se ha logrado avanzar en la promulgación de una Ley para los jóvenes.

En otros países de la región de América Latina y el Caribe, sí existen leyes integrales a nivel nacional sobre juventud (CEPAL, 2004; OIJ, 2012; Borzese, Bottinelli,, & Gladis Luro, 2009). Una Ley Nacional de Juventud permitiría “dotar de estabilidad, permanencia de criterios, institucionalidad y recursos a las políticas públicas de juventud” (Borzese, Bottinelli,, & Gladis Luro, 2009, págs. 79-80) en el país.

A nivel nacional, sin embargo, pueden ser destacadas algunas normativas que impactan sobre la situación de los jóvenes. Una de ellas es la Ley de Pasantías (Ley Nacional n°26.427) que, sancionada en 2008, establece una definición de lo que se entiende por pasantía y regula la duración, carga horaria, asignación, cupos máximos, asistencia y licencias en casos de enfermedad, accidente y maternidad, abogando por una mayor protección para los trabajadores jóvenes. Otra ley de relevancia es la Ley Nacional 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente. A través de ella, se eleva la edad mínima de admisión al empleo en 16 años y se establecen las condiciones de la jornada de trabajo para los menores de 18 años con el objetivo de firmar contratos de trabajo, participar en juicios y establecer el salario mínimo, entre otras regulaciones.

A nivel provincial también existen leyes dirigidas a los jóvenes. Una de ellas es la Ley de Educación Provincial n°13.688, sancionada en 2007. Esta nueva ley extiende la obligatoriedad de la educación común desde la sala de 4 años del nivel inicial hasta el nivel secundario de seis años inclusive; y separa la educación primaria de la secundaria, ambas de 6 años de obligatoriedad, como dos unidades pedagógicas y organizativas distintas, diferenciando así a los niños/as de los adolescentes. Esta ley incluye, dentro de la modalidad de educación técnico-profesional - además de lo que se entiende habitualmente por ella-, a la formación de los saberes y prácticas de los procesos agropecuarios, mineros, industriales, técnicos, de servicios e industrias culturales, entre otras orientaciones vinculadas al desarrollo regional, provincial y nacional. Define una educación superior terciaria y universitaria integrada por institutos de educación superior, de formación docente, de formación técnica y universitaria. Asimismo incorpora normativamente dentro del Sistema Educativo Provincial a la Agencia de Acreditación de Saberes Laborales (creada por Dec.- Ley 1525/03) y al Consejo Provincial de Educación y Trabajo, en el marco de las políticas de desarrollo nacional y provincial y la articulación con los sectores vinculados al desarrollo, la producción y el trabajo, tanto públicos como privados.

Otra normativa relevante es la Ley Provincial 13.803 de Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente, sancionada en 2008. Esta ley ha dotado de institucionalidad a la Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI) que funcionaba ya desde el año 2004 en la órbita del Ministerio de Trabajo. El objetivo de la Comisión es prevenir y erradicar progresivamente el trabajo infantil para garantizar la promoción, protección y restitución de los derechos vulnerados de los niños, niñas y adolescentes (Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, COPRETI, UNICEF, 2010).

Por último, cabe mencionar la sanción de la Ley provincial del Fuero de Familia y de Responsabilidad Penal Juvenil 13.634, promulgada en el año 2007, que vino a complementar desde el aspecto procesal civil de familia, lo establecido por la Ley nacional 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y su consecuente adaptación provincial, bajo la Ley 13.298. Esta ley constituye “sin duda un reconocimiento de los estándares internacionales de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, así como un avance progresivo que impide definitivamente retrocesos, al menos legales” (Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, UNICEF, 2010).

De este modo, se evidencia un marco normativo débil en lo que se refiere a los derechos de los jóvenes en la Argentina y, específicamente, en la Provincia de Buenos Aires. Sin embargo, en los dos ámbitos legislativos (en el Honorable Congreso de la Nación y en el de la Provincia de Buenos Aires) existen varios proyectos que están siendo discutidos sobre esta temática, que se presentan al final del presente capítulo.

## **b. La institucionalidad social de las políticas para la juventud**

En la Provincia de Buenos Aires se evidencia un complejo conjunto de instituciones que abordan las problemáticas ligadas a las juventudes en su territorio. Por un lado, existen instituciones propias del Gobierno Provincial, como lo es la Subsecretaría de Juventud de la Provincia que funciona como Consejo Provincial de Juventud (que depende del Ministerio de Desarrollo Social). Otras instituciones del Gobierno Provincial que abordan la temática son: el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Salud, la Dirección General de Cultura



y Educación, la Secretaría de Derechos Humanos y la Secretaría de Niñez y Adolescencia. Otras áreas no ligadas específicamente a las políticas sociales pero con algún programa dirigido a la inclusión socio laboral de los jóvenes son el Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia y la Secretaría de Turismo de la Provincia. Por otro lado, existen dependencias territoriales de instituciones nacionales que también ejecutan políticas dirigidas a la juventud en la Provincia, como las agencias territoriales de la ANSES, del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y del Ministerio de Desarrollo Social (CIPPEC, 2011). Otras instituciones del nivel nacional que gestionan intervenciones que incluyen a los jóvenes de la Provincia de Buenos Aires son el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, la Secretaría de Programación para la Prevención de La Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR), El Ministerio de Justicia y las instituciones penales juveniles, El Ministerio de Economía, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y el Ministerio de Industria.

A continuación se realiza una breve descripción de las instituciones provinciales y nacionales mencionadas y su rol relativo a las intervenciones en materia de juventud.

### **Instituciones abocadas a los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires**

Las instituciones públicas que, en la Provincia de Buenos Aires, tienen injerencia sobre las temáticas ligadas al desarrollo de los jóvenes son múltiples.

En primer lugar, cabe mencionar al **Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires**, que fue creado en 2007<sup>16</sup> con el objetivo de elaborar políticas públicas en el ámbito de la economía social, la familia, las organizaciones sociales, la protección de las personas discapacitadas, la igualdad de la mujer, el acceso a una vivienda digna, el empleo y el bienestar de la población de la Provincia de Buenos Aires. La institución se inscribe en la línea de trabajo establecida en junio de 1991 con la creación del Consejo Provincial de la Mujer y retomada en julio de 1997 con la instauración del Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano y, más adelante, con el nacimiento del Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo en febrero del 2002. Dentro de la Ley 13.757, que establece las competencias del Ministerio de Desarrollo Social, se sostiene que le corresponde “elaborar planes y programas relacionados con la niñez, la adolescencia, la juventud y la tercera edad” (CIPPEC, 2011).

El Ministerio se encuentra dividido en 3 Subsecretarías, una de Articulación Territorial, otra de Políticas Sociales y una tercera de Políticas Socioeconómicas. Entre las funciones de la Subsecretaría de Políticas Sociales aparece la de “coordinar, formular e implementar programas y acciones de atención a la *población joven* que favorezcan su inclusión social a partir de su participación en la comunidad, en el sistema educativo y en el mundo de trabajo” (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, pág. 2013)<sup>17</sup>. Las intervenciones ligadas a la juventud que son implementadas desde el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia son: el programa Envi3n, el

---

<sup>16</sup> El Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires se creó el 6 de diciembre de 2007, mediante la promulgación de la Ley 13.757.

<sup>17</sup> Página web del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, [http://www.desarrollosocial.gba.gov.ar/institucional/subsecretarias\\_pol\\_soc.php](http://www.desarrollosocial.gba.gov.ar/institucional/subsecretarias_pol_soc.php) visitada el 7 de octubre de 2013.

programa de Unidades de Desarrollo Infantil, el programa de Barrios Bonaerenses, el programa Igualdad productiva, el programa Oportunidades, el programa El Trabajo Dignifica y el Plan Más Vida.

La **Subsecretaría de la Juventud de la Provincia de Buenos Aires**, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, es el área que representa a los jóvenes de toda la Provincia de Buenos Aires. El organismo está conformado como Consejo Provincial de Juventud y cuenta con un Presidente y Consejeros en cada área de Gobierno. La Subsecretaría tiene como objetivo la promoción e implementación de políticas que contribuyan al desarrollo pleno, la igualdad jurídica, acceso a la salud y educación, desarrollo social, económico, laboral, político y cultural de los jóvenes y la promoción de la incorporación de la perspectiva de los jóvenes a las políticas del Gobierno (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, pág. 2013). En la actualidad la Subsecretaría de Juventud ejecuta 8 programas destinados a los jóvenes: Bullying Cero, Reciclando Malos Hábitos, Democracia Joven BA, Hacer: jóvenes que contribuyen, Jóvenes en los barrios, Mi primer voto, Fortalecimiento Institucional Juvenil y Programa Banca Joven. Por otro lado, se compone de un Observatorio de Políticas Públicas de Juventud y de un Registro Único de Centros de Estudiantes. La mayoría de esos programas apuntan a aumentar la participación de los jóvenes en la vida pública a través de una mayor concientización de sus derechos y obligaciones (Democracia Joven BA, Jóvenes en los barrios, Hacer: Jóvenes que contribuyen, Mi primer voto y Fortalecimiento Institucional Juvenil) y a concientizar para eliminar determinadas prácticas sociales (Bullying Cero, Reciclando Malos Hábitos). Estos programas, como tales, no apuntan a promover una mayor inserción laboral de los jóvenes ya que, como vemos, su foco de intervención está principalmente en la concientización y la participación. En cambio, el programa Banca Joven se propone facilitar a jóvenes el acceso al crédito con un complemento de servicios de capacitación y otros incentivos de modo de acompañar a los jóvenes bonaerenses en el desarrollo de sus proyectos de inversión.

Por otra parte, el **Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires** fue creado por Ley (N°13757) y ratificado por Decreto (N°266) en febrero de 2008. Este se encuentra constituido por tres Subsecretarías, de Empleo, Trabajo y Negociación Colectiva del Sector Público, y cuenta con una estructura en el territorio en base a delegaciones regionales (Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires). La misión del Ministerio, a través de la Subsecretaría de Empleo, es la de promover el ingreso de las personas socio-laboralmente vulnerables al mercado formal de trabajo elaborando políticas activas de empleo que apunten a la mejora de la empleabilidad. Por su parte, la Subsecretaría de Trabajo tiene como principal objetivo intervenir y fiscalizar para garantizar la seguridad e higiene de los espacios de trabajo, el cumplimiento de las leyes, decretos, convenciones colectivas, resoluciones y reglamentaciones dentro del marco de las relaciones laborales. Asimismo, se llevan a cabo acciones en contra del trabajo informal, en contra del trabajo infantil y se participa activamente en el Consejo Federal del Trabajo. A su vez, la Subsecretaría de Negociación Colectiva del Sector Público coordina la realización de acuerdos paritarios, actos administrativos y convenios laborales, así como la relación entre actores provenientes del ámbito provincial, ministerial, municipal, internacional, asociativo y universitario respecto a cuestiones laborales. Estas acciones se canalizan a través de la estructura de llegada a territorio del ministerio que se encuentra basada en delegaciones regionales (CIPPEC, 2011).

Entre las competencias de la Subsecretaría de Empleo, que concentra sus esfuerzos en la inclusión laboral de la población desocupada, aparece la de “promover políticas de empleo dirigidas a la mujer, mujeres jefe con responsabilidades familiares, *trabajadores jóvenes*,

discapacitados, trabajadores de edad, desempleados por largos períodos y trabajadores migrantes y estacionales.” (Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires).

El Ministerio de Trabajo Provincial tiene, por otro lado, 46 delegaciones regionales distribuidas en el territorio que tienen la función de: participar en las funciones y supervisar el cumplimiento de policía de trabajo en cada delegación del ámbito bonaerense; gestionar administrativamente los accidentes laborales e intervenir en los conflictos individuales, pluri-individuales y colectivos de trabajo en jurisdicción de las delegaciones; planificar la configuración de la capacidad espacial necesaria en función de la relación compuesta entre recursos humanos, recursos físicos, circuitos operativos; evaluar y efectuar informes respecto al cumplimiento de las metas, la efectividad en el logro del objetivo y la eficiencia del costo por programa en la repartición y delegaciones.

Desde el Ministerio de Trabajo Provincial se ejecutan los programas ALAS y PREBA, destinados en el primer caso a promover el registro de la actividad laboral que tenga como base el autoempleo y en el segundo caso a promover el trabajo digno a sectores excluidos de la población. En el caso del programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, de origen nacional, es implementado por las Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS), que se encuentran en la Provincia de Buenos Aires. Caso similar sucede con el Seguro por Capacitación y Desempleo, que se administra desde las Oficinas de empleo del MTEySS en los niveles municipales. Respecto del Seguro de Desempleo, este es administrado por las Unidad de Atención Integral (UDAI) del ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social).

La **Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires**, es desde 1817 el organismo de conducción del sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires. En el período 1949-1955, se reemplazó la Dirección General de Escuelas por el Ministerio de Educación, producto de la necesidad de continuar la reestructuración de la conducción del sistema educacional primario, incluido en mayor medida desde 1947 con el objeto de lograr una mayor intervención del Estado en la prestación de los servicios educacionales, conforme al proyecto político del período. Entre 1958 y 1963, se mantiene el Ministerio de Educación y se agrega la Dirección General de Escuelas sin el Consejo General de Educación. En el período democrático 1963-1966 por ley 6.749 de 1964, se restaura la Dirección General de Escuelas conjuntamente con el Consejo General de Educación, manteniéndose el Ministerio de Educación para la educación media y superior. En el período 1966-73 se deroga la ley 6749/64 y su modificatoria, se suprime el Consejo General de Educación, funcionando el Ministerio de Educación y la Dirección General de Escuelas. Entre 1973 y 1976 con el gobierno democrático se establece el Ministerio de Educación como única estructura de conducción, situación que se mantiene durante el período de gobierno militar entre 1976 y 1983. En 1984 por la ley 10.236 pasa a denominarse Dirección General de Escuelas y Cultura y Consejo general de Educación y Cultura y en 1994 a partir de la sanción de la Ley de Educación Común, finalmente, se constituye como la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires (Dirección General de Cultura y Educación, 2013).

La Dirección General de Cultura y Educación se subdivide en tres secretarías, de Educación, Gestión Educativa, Administrativa y de Recursos Humanos y Relaciones Laborales y funcionan a su interior un Consejo General de Cultura y Educación y un Consejo Provincial de Educación y Trabajo (COPRET).

En lo relativo a las intervenciones que se implementan desde la Dirección General de Cultura y Educación para mejorar la inclusión socio-laboral de los jóvenes, aparecen 6: programa de Formación para el trabajo, programa de Articulación con las Universidades Nacionales (PROA), programa Patios Abiertos, programa Alfabetización Digital (PAD), el Plan Provincial de Finalización de Estudios y Vuelta a la Escuela (Plan FINES) y el Plan FINES 2. Vale aclarar que, en la Provincia de Buenos Aires, a partir de la implementación de Ley 13.688 de Educación Provincial, la oferta de educación común se organiza en tres niveles de formación obligatoria: la educación inicial a partir de los 4 años, la educación primaria (de 6 años de estudio) y la educación secundaria (de 6 años de estudio). Este último tramo se subdivide en dos ciclos: el ciclo básico (de 3 años de estudio que antes era el ESB, y antes Tercer Ciclo de EGB) y el ciclo superior (3 años de estudio, anteriormente denominado polimodal) (UNICEF; UNGS, 2012).

La **Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires** fue creada<sup>18</sup> para “asistir al Poder Ejecutivo en los planes, programas y políticas relativas a la promoción y defensa de los derechos humanos, a la igualdad de oportunidades y a la no discriminación de grupos o personas.” (Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires, 2013). Entre sus competencias aparecen las de coordinar con otros organismos estatales e instituciones públicas y privadas, nacionales, provinciales, municipales o internacionales, actividades que tiendan a promover el conocimiento de los derechos humanos y la prevención de su violación; formular, implementar y evaluar la política en materia de igualdad de oportunidades; promover la formación de redes interinstitucionales, locales y regionales y fomentar el enlace con redes internacionales que promuevan la igualdad de oportunidades; y diseñar y gestionar proyectos relacionados con ese objetivo (Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires, 2013).

La Secretaría se divide en dos Subsecretarías: la de Promoción y Protección de Derechos Humanos y la de Análisis Estadístico y Documental en Derechos Humanos. Dentro de la primera existe una Dirección de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad, en donde una de sus funciones es la de “monitorear y realizar el seguimiento de violaciones a los derechos de la niñez y la adolescencia” (Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires, 2013).

La Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia cuenta con el Programa de Derechos Humanos de Niñez y Juventud, creado por la resolución 447 de la Secretaría de Derechos Humanos, en octubre de 2008 cuyos principios rectores refieren al reconocimiento de niños, niñas y jóvenes como sujetos de derecho y a la articulación con los diferentes organismos del Estado para la consolidación de un sistema integral de políticas públicas de niñez y juventud en la provincia, desde la perspectiva de la promoción y protección de los derechos humanos. Las actividades previstas en el programa se plantean en las siguientes tres líneas de acción: a) monitoreo y seguimiento de políticas públicas; b) promoción de derechos; c) articulación institucional. El primer componente se refiere a la construcción de indicadores, relevamiento de la información, análisis y elaboración de recomendaciones para el mejoramiento del sistema de políticas públicas de niñez y juventud de la Provincia de Buenos Aires, en función de los estándares internacionales de derechos humanos. Desde el componente de promoción y protección de los derechos humanos se trabaja en el diseño e implementación de propuestas de capacitación, promoción y difusión para hacer

---

<sup>18</sup> Por la Ley N° 13.757 y su estructura orgánica por Decreto N° 416/02 y desagregada por Decreto N° 2.690/02. En el artículo 28 de la Ley se establece que su función.

efectivos los derechos, destinadas a agentes estatales y organizaciones sociales u otros destinatarios/as, para revisar las prácticas institucionales de acuerdo a los estándares de derechos humanos. Y desde el tercer componente de articulación institucional, existe una Comisión Interministerial de Promoción y Protección integral de Derechos del Niño que la Secretaría de Derechos Humanos integra y la Comisión Provincial para la Erradicación de Trabajo Infantil (COPRETI), coordinada por el Ministerio de Trabajo provincial (Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires, 2013).

Al interior de la Subsecretaría de Promoción y Protección de Derechos funciona el programa “Becas Niñez y Adolescencia” que tiene por destinatarios principales aquellos jóvenes que requieren un apoyo económico como impulso de autovalimiento. Por otro lado, la Subsecretaría de Responsabilidad Penal Juvenil gestiona el programa “Emprendimientos productivos en los dispositivos del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil”, cuyo objetivo es devolver a los jóvenes alojados en Centros de Responsabilidad Penal, la posibilidad de encontrar alternativas formativas y productivas tendientes a lograr una mejor reinserción social una vez que recuperen la libertad.

La **Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires** constituye la autoridad de aplicación del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños creado por la Ley N° 13298, y su modificatoria Ley N° 13634 (Decreto N° 11/11). A su interior funciona la Subsecretaría de Promoción y Protección de Derechos y la Subsecretaría de Responsabilidad Penal Juvenil. A pesar de no ser una Secretaría ligada específicamente a los temas del desarrollo integral de los jóvenes, a su interior, las Subsecretarías tienen a cargo algunos programas que van en esa dirección y que, por ejemplo, están dirigidos principalmente a jóvenes en conflicto con la ley o con problemas de adicciones (y se detallarán a continuación en el próximo apartado).

El **Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires** se subdivide en 5 subsecretarías: Industria, Comercio y Minería; Pequeña, Mediana y Microempresa; Ciencia y Tecnología; Relaciones Económicas Internacionales; y Actividades Portuarias. Entre los objetivos de la Subsecretaría de Pequeña, Mediana y Microempresa se encuentran: planificar y programar políticas y acciones para la promoción de las pequeñas, medianas y microempresas en todo el ámbito de la Provincia; diseñar y ejecutar programas y proyectos de desarrollo para las MiPyMEs bonaerenses abarcando los siguientes ámbitos: financiamiento, aspectos técnico-productivos, administrativo-logísticos y de acceso a nuevos mercados; promoviendo la capacitación permanente; atender la problemática de las empresas recuperadas promoviendo su inserción en el espacio productivo local; promover y fortalecer iniciativas de desarrollo local y regional apuntando a la consolidación e incremento del sistema económico provincial; promocionar en el territorio de la provincia los programas nacionales de asistencia a las MiPyMEs, maximizando su aprovechamiento a partir de la coordinación de recursos y acciones provinciales; diseñar y ejecutar planes de desarrollo organizativo para distintas áreas de la economía informal, con el fin de fortalecer su reinserción en el sector productivo (Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires, 2013).

Al interior de la Subsecretaría de Pequeña, Mediana y Microempresa se ejecuta el Programa BA Innova Tec, que tiene como objetivo general potenciar el desarrollo y crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas radicadas en la Provincia de Buenos Aires, a partir del impulso de jóvenes y nuevas empresas dinámicas e innovadoras, así como también promover el espíritu emprendedor de aquellas personas que tengan ideas con potencialidad de convertirse en negocios

basados en desarrollos tecnológicos (Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires, 2013).

El **Banco Provincia** (Banco de la Provincia de Buenos Aires) es una institución autárquica de derecho que actúa como agente financiero del Gobierno de la Provincia. Si bien ninguna de sus funciones se dirige puntualmente a los jóvenes, sí ejecuta intervenciones (como líneas de créditos) que promueven los microemprendimientos. El Banco Provincia propone la línea de créditos “Provincia Microempresas”, con el cual da lugar a que microemprendedores expandan su negocio mediante una modernización de sus herramientas, remodelaciones, o la compra de mercadería o materia prima. Para ello exige mínimos requisitos, y si bien no se dirige a un rango de edad particular, se restringe a trabajadores independientes con al menos un año de antigüedad en el negocio u oficio. Se concentra fundamentalmente en la Región Metropolitana de Buenos Aires, y en sus alrededores.

#### **Instituciones abocadas a los jóvenes del Gobierno de la Nación con acciones en la Provincia de Buenos Aires**

La **Administración Nacional de Seguridad Social** (ANSES), a través de las Oficinas y Unidades de Atención Integral (UDAI), brinda atención directa al público en cada localidad en relación a la realización de trámites y al asesoramiento sobre sus prestaciones. En la Provincia de Buenos Aires, existe un total de 86 UDAI (28 correspondientes a la Jefatura Bonaerense Norte, 36 a la Jefatura Bonaerense Centro y 22 a la Jefatura Bonaerense Sur). La mayoría de las unidades cuenta, asimismo, con oficinas dependientes. Con esta cantidad de recursos de infraestructura disponibles, la provincia constituye la zona de mayor actividad de la ANSES (CIPPEC, 2011). La ANSES es responsable de la gestión de varias intervenciones dirigidas (directa o indirectamente) a los jóvenes, como el Programa Progresar, la Asignación Universal por Hijo, la Asignación Universal por Embarazo, o el Seguro por Desempleo.

El **Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación**, a través de sus Oficinas de Empleo Municipal (OEM) y Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL) canaliza la implementación de los programas de empleo y de capacitación. Las GECAL gestionan la oferta programática a nivel provincial y supervisan el funcionamiento de las OEM, cuya función es ofrecer servicios de empleo a nivel local (vinculación de la oferta y demanda de trabajo, información y orientación para el empleo, y capacitación, entre otros) para dar funcionamiento al esquema de prestaciones (CIPPEC, 2011). Cabe destacar que “la oferta de prestaciones a nivel municipio se encuentra fundamentalmente condicionada a las posibilidades de oferta en el territorio, donde intervienen distintos actores institucionales, y confluyen como herramientas a disposición de las oficinas de empleo. Esto se ve reflejado en las variaciones del programa según el territorio” (Bertranou & Vezza, 2011, pág. 59). En la Provincia de Buenos Aires existen 7 GECAL en La Matanza, Lomas de Zamora, San Martín, San Nicolás, Mar del Plata, Tandil y La Plata. Desde el área de Empleo Joven de las GECAL y las Oficinas de Empleo se administra el programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, y desde las Oficinas de Empleo se ejecuta el Seguro de Capacitación y Empleo.

Por otra parte, el **Ministerio de Desarrollo Social de la Nación**, a través de los Centros Integradores Comunitarios (CIC) y Centros de Referencia (CdR) articula con los gobiernos provinciales, municipales, las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales para la implementación, a nivel provincial, de la oferta programática de cada una de las principales líneas

de acción del ministerio, tal como el Plan Argentina Trabaja. Para ello cuentan, también, con la infraestructura de los Centros Integradores Comunitarios (CIC), destinados a realizar el acompañamiento de los sectores poblacionales más vulnerables a través del desarrollo de actividades culturales, recreativas y de educación popular (CIPPEC, 2011). La Provincia de Buenos Aires cuenta con 20 CDR y con 96 CIC, distribuidos por el territorio. Esta estructura es muy amplia en comparación con el resto de las provincias del territorio argentino que cuentan con entre 1 y 3 CDR y con aproximadamente 10 CIC, en promedio (CIPPEC, 2011).

Por otra parte, a través de la Dirección Nacional de la Juventud (perteneciente a la Secretaría de Organización y Comunicación Comunitaria), otorga herramientas a los jóvenes con el objetivo de empoderarlos, para lo cual genera espacios de encuentro, formación, participación y organización, sobre la base de las divergencias dentro de este grupo etario y sus intereses. Sus ejes de acción son: a. “Acciones por la patria”, donde se promueve la participación en el mejoramiento de equipamiento comunitario local; b. “Empoderando a los jóvenes”, que promueve el acceso a la cultura y el deporte; c. “El amor vence al odio”, que trabaja en el acompañamiento a jóvenes bajo situaciones de violencia; d. “Yo mamá”, un programa integral de derechos sexuales y reproductivos; e. “Foros hacia la educación superior del Bicentenario”, para la democratización del sistema universitario nacional; f. “Fortalecimiento de centros de estudiantes”, para la participación política de las comunidades educativas; “Conciencia colectiva”, para el fortalecimiento de encuentros juveniles que generen conciencia sobre temáticas relevantes para estos sectores (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). Asimismo, esta Dirección cuenta bajo su órbita el Consejo Federal de la Juventud (Ley 26.227, 2007), cuya “[misión es] colaborar en el diseño y coordinación interjurisdiccional de las políticas de juventud”. Con este motivo, convoca encuentros junto a todos los directivos provinciales vinculados a este sector, de modo de proponer intervenciones focalizadas en jóvenes para el tratamiento de temáticas diversas (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación).

El **Ministerio de Educación de la Nación** tiene a su cargo la formulación, gestión, como también las tareas de monitoreo y evaluación de las políticas educativas desde el nivel inicial hasta el superior. La articulación federal de las políticas educativas se canaliza a través del Consejo Federal de Educación, conformado por los ministros de las carteras educativas de todas las provincias y del nivel nacional. Particularmente, para el caso de la educación obligatoria, que incluye la sala de 5, la educación primaria y la secundaria, el Consejo Federal de Educación aprobó en 2012 el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016, que define las metas de política educativa a ser cumplidas en el período.

El **Ministerio de Salud de la Nación** interviene en la formulación de objetivos, ejecución de planes, programas y proyectos, como también en la fiscalización de los servicios, establecimientos e instituciones especializadas de la salud. A la vez regula sobre todo aquello orientado a la protección sanitaria, desde distintas dimensiones, y sobre distintas poblaciones, y articula y coordina a los actores competentes en la materia para la consecución de distintas acciones. En particular, la salud sexual y procreación responsable se encuentra regulada por esta institución, a cargo de la Subsecretaría de Salud Comunitaria su función es asesorar técnicamente a los organismos subnacionales, sobre quienes recae directamente su implementación.

La **Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR)** es un órgano de la Presidencia de la Nación especializado en la prevención y asistencia del uso indebido de drogas. Para ello plantea distintas instancias de intervención sobre la problemática de adicciones: el diagnóstico y abordaje territorial de

actividades; la prevención mediante la articulación con Ministerios Nacionales, provincias, municipios, escuelas y organizaciones de la sociedad civil; la capacitación; la asistencia, ya sea por grupos de contención y orientación, instituciones formales, o Casas Educativas Terapéuticas. Se enmarca dentro de Presidencia de la Nación.

El **Ministerio de Justicia de la Nación** incorpora, entre sus funciones, la formulación y aplicación de políticas y programas vinculados a la promoción de los derechos humanos. También interviene en la elaboración de planes y programas vinculados a la política criminal y a la prevención del delito, junto al Ministerio de Seguridad. Esto se asocia a la organización, funcionamiento y supervisión de establecimientos penales y de sus servicios asistenciales, con el objetivo de lograr la readaptación del condenado. La Dirección Nacional de Readaptación Social tiene como meta plantear acciones de reinserción e integración social de los internos. A través de la Casa de Readaptación Social, provee asistencia y atención social, jurídica y psicológica; articulación con recursos y servicios públicos y comunitarios; gestión de vacantes y cursos de formación profesional; microemprendimientos; atención y derivación en salud mental y adicciones; trabajo conjunto con el Centro de Acceso a la Justicia y los organismos públicos localizados en la Casa de Readaptación Social (en CABA).

Por último, el **Ministerio de Industria de la Nación**, a través de la Dirección Nacional de Apoyo al Joven Empresario instrumenta programas orientados a la población juvenil entre 18 y 35 años, con el objeto de impulsar el emprendedurismo en este sector.

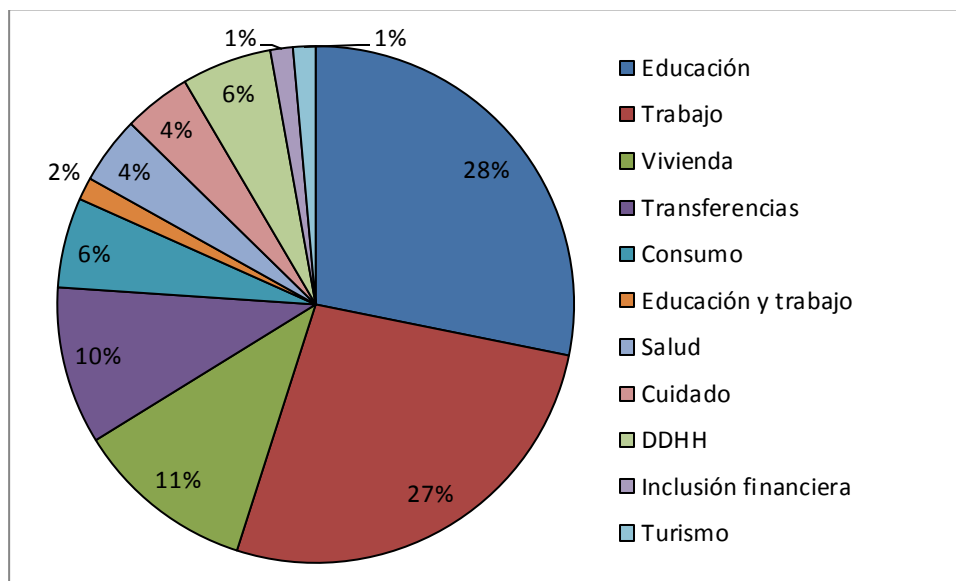
De este modo, se evidencia que, tanto desde el gobierno de la provincia como desde el gobierno de la nación, las instituciones que intervienen en las políticas dirigidas a los jóvenes son variadas y, en muchos casos, cuentan con funciones superpuestas. Más aun, no existe un órgano con una rectoría clara sobre este campo de políticas, que tenga a su cargo la función de coordinación entre las diversas instancias institucionales.

### **c. Las intervenciones dirigidas a los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires**

En la Provincia de Buenos Aires se implementan una serie de intervenciones dirigidas a promover (directa o indirectamente) un mejor y mayor desarrollo de los jóvenes en su transición a la vida adulta. De las 71 intervenciones relevadas, 42 son de origen nacional y 29 son de origen provincial. Existe en varios casos, sin embargo, una modalidad de implementación conjunta entre la Nación y la Provincia, incorporando esporádicamente incluso a los municipios en la gestión. Si se realiza una clasificación temática, en relación al objetivo y prestación principal de la intervención nos encontramos con que 19 se dirigen propiamente al plano laboral y otras 20 al plano educativo, así como 1 conjuga un objetivo educativo con uno laboral. Así, alrededor del 60% de las intervenciones están dirigidas a educación, trabajo o una combinación de ambos. De las intervenciones restantes 8 se dirigen al ámbito de la vivienda, 7 apuntan principalmente a reforzar el ingreso de los jóvenes y/o sus familias, 4 al consumo problemático, 4 al ámbito de la salud, 2 relativas al cuidado (de los niños) y 4 al fortalecimiento de los derechos de los jóvenes.



**Gráfico 22. Intervenciones dirigidas a los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires por enfoque temático. 2014.**



Fuente: CIPPEC.

### **Educación, trabajo y seguridad económica**

De las 74 intervenciones relevadas la institución que implementa mayor cantidad de programas es el Ministerio de Educación Nacional, con 10 intervenciones que llegan a los jóvenes de la Provincia de Buenos Aires. Desde allí se gestionan el Plan Nacional para la Educación Secundaria, el Proyecto de Centros de Actividades Juveniles Educación y Trabajo, el Programa Nacional Becas Bicentenario, el Programa Nacional de Becas Universitarias y Becas Escolares, el Parlamento Juvenil del Mercosur, el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FINES), la Prevención del Abandono Escolar, el Programa de Orquestas y Coros Infantiles y Juveniles para el Bicentenario, el Programa Federal Red de Aulas Talleres Móviles de la Educación Técnico Profesional, y los Aportes para la movilidad.

Bajo el Plan Nacional para la Educación Secundaria se encuadra la mayoría de las acciones implementadas desde el Ministerio de Educación de la Nación –en concertación con las provincias a través del Consejo Federal de Educación– a partir de 2009, cuando la Resolución N° 84/09 del CFE aprobó el documento “Lineamientos Políticos y Estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria” a partir del reconocimiento de que “la situación de vulnerabilidad social que atraviesan muchos de nuestros adolescentes y jóvenes exige que la escuela ofrezca una propuesta formativa, en condiciones materiales y pedagógicas, que haga lugar a la experimentación de la condición adolescente y juvenil, y los acompañe en la construcción de su proyecto de futuro” (Res. 84/09, Anexo I: 3). Uno de los principales dispositivos de intervención en el marco del Plan son los Planes de Mejora Institucional, instrumentos de planificación que las escuelas deben elaborar en torno a las dimensiones de las trayectorias escolares, la propuesta escolar y la organización institucional. A partir de ellos, el Ministerio de Educación de la Nación otorga financiamiento a las escuelas en función de su matrícula para horas institucionales del cuerpo docente (horas pagas sin trabajo frente a alumnos, para planificación, corrección y trabajo en equipo) y otras acciones financiables demandas por el plan. En la actualidad, las principales metas del Plan se encuentran

explicitadas en el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016. En lo que respecta al nivel, el plan estableció tres objetivos: (1) ampliar y mejorar las condiciones de acceso, permanencia y egreso de los jóvenes en la escuela; (2) fortalecer las trayectorias escolares generando mejores condiciones para la enseñanza y los aprendizajes; y (3) fortalecer la gestión institucional ampliando las estrategias educativas para adolescentes y jóvenes escolarizados y no escolarizados.

En cuanto al resto de los programas, más focalizados, la mayoría busca mejorar la inclusión educativa y promover la finalización de los estudios primarios y secundarios de jóvenes y adultos en situación de vulnerabilidad. Este es el caso de programas como Educación y Trabajo, Prevención del Abandono Escolar, Becas Escolares, Plan FINES y los Centros de Actividades Juveniles (CAJ). A grandes rasgos y más allá de sus características particulares, sus prestaciones consisten en el otorgamiento de becas y/o subsidios para apoyar las trayectorias laborales.

En varios casos, estas intervenciones parecieran intentar dar respuesta al fracaso del modelo tradicional de escuela secundaria para lograr la inclusión efectiva de todos los sectores sociales. Varios programas promueven nuevas formas de estar y aprender en la escuela –más adaptadas a las características y necesidades de sus públicos destinatarios que el modelo tradicional–, ya sea como estrategia alternativa de cursado de la educación obligatoria (es el caso de los planes FinEs y FinEsTec) o como complemento de la oferta curricular obligatoria orientado al fortalecimiento de las trayectorias escolares (como en el caso de los CAJ).

Los CAJ son una línea de acción implementada en el marco del Programa Nacional de Extensión Educativa que consiste en la apertura de espacios en escuelas durante horarios complementarios a la cursada escolar. Allí, los jóvenes pueden participar de proyectos y actividades educativas y recreativas implementadas a través de estrategias abiertas y flexibles, frecuentemente concebidas en función de los intereses de sus intereses y los de su comunidad. El programa atiende no solo a los alumnos de la escuela sede, sino también a alumnos de otras escuelas y a jóvenes que no asisten al sistema educativo. Así, los CAJ apuntan en dos direcciones complementarias: el fortalecimiento del sentido de pertenencia a la escuela y/o a la comunidad en general, y el establecimiento de puentes con el sistema educativo para aquellos que están fuera o que recién ingresan (o reingresan) al sistema educativo, a través de la constitución de un espacio significativo para la población juvenil en el marco de una institución escolar. Cada CAJ tiene un proyecto que puede adoptar alguna de las siguientes orientaciones: educación ambiental y campamentos, desarrollo artístico y creativo, comunicación y nuevas tecnologías, ciencia y deporte y recreación. Además, en todos ellos se despliegan espacios de debate y formación en torno a tres ejes transversales: derechos humanos y participación juvenil, educación sexual y prevención del uso problemático de drogas.

Al respecto del Plan FinEs, cabe señalar que se trata de una de las intervenciones impulsadas desde la cartera nacional más relevantes en términos de alcance. Este programa tiene por objetivo fomentar la terminalidad educativa de jóvenes y adultos que no pudieron terminar el secundario y/o el primario. Contempla dos líneas de acción: “FinEs Deudores de Materias”, destinado a mayores de 18 años que cursaron el último año de la educación secundaria como alumnos

regulares, pero no alcanzaron su título por adeudar materias<sup>19</sup>; y “FinEs Trayectos Educativos”, destinado a todos los mayores de 18 años alfabetizados que no iniciaron o no completaron su educación primaria y/o secundaria (esta última línea agregada a partir de la segunda etapa de implementación, iniciada en 2009). El Plan se implementa a través de un modelo de gestión conjunta que articula acciones y capacidades del Ministerio de Educación de la Nación, los ministerios de educación jurisdiccionales y las organizaciones sindicales, empresas, organismos públicos y asociaciones civiles que funcionan como sedes de tutorías. En Buenos Aires, la instancia provincial del plan recibe el nombre de “Plan Provincial de Finalización de Estudios y Vuelta a la Escuela”. Implementado a partir de 2008, hacia 2013 sumaba 513.000 egresados a nivel nacional.

El Programa Aporte para la Movilidad también tiene objetivos similares, aunque –dado que interviene a través de aportes financieros a las escuelas para la compra de bicicletas o boletos de transporte público necesarios para trasladarse físicamente a la escuela– su contribución a la promoción de la finalización de estudios es más indirecta. También vale mencionar los programas Orquestas y Coros Infantiles y Juveniles para el Bicentenario, y Parlamento Juvenil del Mercosur. A través del a música, el primero busca mejorar el acceso de niños y jóvenes a la cultura, pero también tender puentes hacia la reinserción escolar y colaborar con la retención. El segundo, por su parte, promueve un espacio de diálogo entre jóvenes de distintos países, impulsando la participación juvenil como herramienta de transformación

Finalmente, otros programas apuntan más alto en materia de acceso a la educación y buscan facilitar el ingreso de los alumnos al nivel superior, como las Becas Bicentenario para carreras científicas y técnicas; y el Programa Nacional de Becas Universitarias, para carreras del ámbito de las ciencias de la salud, humanas y sociales.

La segunda institución que mayor cantidad de intervenciones gestiona con impacto en los jóvenes de la Provincia de Buenos Aires es el Ministerio de Desarrollo Provincial. Desde allí se ejecutan 9 intervenciones: el Programa “Envién”, los Programas de Unidades de desarrollo infantil, el programa Barrios bonaerenses, Trabajo Dignifica, Programa Banca Joven, Programa Igualdad productiva, Programa Oportunidades, Plan Más Vida y Red Compañero Emprendedor.

La intervención más destacada de los programas ejecutados desde el Ministerio de Desarrollo Provincial es el Programa Envién. Este programa busca integrar chicos de entre 12 y 21 años al sistema educativo y enseñarles un oficio, además de procurarles un espacio de afecto y contención donde puedan realizar actividades deportivas, recreativas y culturales con la guía de profesionales idóneos con el objetivo de brindarles herramientas que les facilitarán la inserción al mercado laboral y a la vida social. El Envién tiene funcionando 259 sedes, donde se encuentran bajo el programa 40.025 jóvenes. Para 2013, existen más de 3000 técnicos y 3007 tutores que se encuentran trabajando en las actividades que el programa realiza (Ministerio de Desarrollo Social de la

---

<sup>19</sup> En el ámbito de la educación técnica, rige el plan FinEsTec, destinado a quienes terminaron de cursar el último año del nivel secundario en una escuela técnica y no obtuvieron su título por adeudar materias. Esta intervención depende del Instituto Nacional de Educación Técnica, que es parte del Ministerio de Educación de la Nación.

Provincia de Buenos Aires, 2013). Ha tenido, en base a fuentes oficiales, indicadores muy altos de reinserción educativa entre los participantes del programa.<sup>20</sup>

En la misma línea de intervención aparece el programa Oportunidades y el programa El Trabajo Dignifica. El primero de ellos está destinado a jóvenes de entre 16 a 25 años y adultos de 26 a 60 años de edad, que se encuentren desocupados, que poseen un bajo nivel educativo y vivan en contextos de vulnerabilidad social. A ellos se les brinda capacitación y formación para el trabajo, para la iniciativa emprendedora y para el fortalecimiento a la Autogestión Social, Cultural y Deportiva, otorgando un ingreso social (que para 2013 era de \$600) a cada miembro que integre los proyectos. Los encargados de ejecutar esto son los municipios y las ONG. En el caso del programa El Trabajo Dignifica, brinda asistencia financiera a las organizaciones locales de hasta \$50.000, para el fortalecimiento o desarrollo de un sistema de microfinanzas y capacitación y asistencia técnica para las organizaciones locales a fin de poner a punto la propuesta de microfinanciamiento (conformación de un Banco Social) y la gestión de este tipo de operatoria.

Otro programa relevante implementado desde el Ministerio de Desarrollo Provincial es el Plan Más Vida, que tiene como objetivo mejorar a través de una transferencia de dinero, las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población materno-infantil, fortaleciendo las capacidades de las familias y consolidando redes sociales. Este programa, como tal, impacta sobre las mujeres jóvenes que son madres y sus familias, y puede ser leído como un programa que bajo la lógica del cuidado, permite una mayor protección a los jóvenes, en este caso a los y las jóvenes que tienen hijos y se encuentran en situación vulnerable. Otro programa inscripto en esta línea son las Unidades de desarrollo infantil. Este programa ofrece atención alimentaria, estimulación y apoyo al proceso enseñanza-aprendizaje a niños de 0 a 14 años, complementando las acciones de la familia y la escuela en instituciones provinciales, municipales y no gubernamentales conveniadas para tal fin. El programa se implementa a través de las siguientes modalidades: Jardines Maternales Comunitario, Casa del Niño, Centros de Atención Integral, Centros Juveniles y Comedores Infantiles (Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, 2013).

Los programas restantes van desde el tipo de intervenciones de transferencia de ingresos como el Barrios Bonaerenses, hasta programas ligados a otorgar impulsos a jóvenes emprendedores y ligados a proyectos productivos como el Programa Igualdad productiva y el Red Compañero Emprendedor. Se puede sumar en materia de apoyo a emprendimientos productivos al Programa Banca Joven, gestionado desde el Ministerio Provincial junto con el Banco Provincia que busca facilitar a jóvenes el acceso al crédito, a través de servicios de capacitación.

En tercer lugar, en orden de cantidad de intervenciones destinada a los y las jóvenes bonaerenses que implementa, se encuentra la Dirección General de Cultura y Educación de la

---

<sup>20</sup> Según datos del sitio web de la Subsecretaría de Juventud del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, sobre un total de 19.604 (100%) jóvenes menores de 17 años que no asistían a la escuela, el programa logró incorporar al sistema educativo a 15.213 (78%). A su vez, sobre un total de 8.902 jóvenes mayores de 17 años que ya habían abandonado la escuela previamente, el programa logro que 3.295 pudiera reincorporare al sistema educativo y alcanzar la terminalidad educativa. Información disponible en <http://www.bajuventud.com.ar/index.php/acciones-para-juventud/item/43-programa-de-responsabilidad-compartida-envion>

Provincia de Buenos Aires desde donde se llevan a cabo 8 intervenciones: Programa Alfabetización Digital (PAD), Programa de Formación para el Trabajo, Proyecto de Centros de Actividades Juveniles, Programa de Articulación con las Universidades Nacionales (PROA), Plan Provincial de Finalización de Estudios y Vuelta a la Escuela, Plan FINES 2, Programa Patios Abiertos y Centros de Escolarización Secundaria para Adolescentes y Jóvenes (CESAJ).

Estas intervenciones se agrupan en tres grandes líneas. Una primera ligada a la terminalidad educativa, donde se alinean el Plan Provincial de Finalización de Estudios y Vuelta a la Escuela, el Plan FINES 2 y los Centros de Escolarización Secundaria para Adolescentes y Jóvenes. El primero de ellos presenta dos componentes: *Finalización de Estudios* dirigido a jóvenes y adultos que habiendo terminado de cursar el último año de estudios del nivel, adeudan materias y desean acreditarlas, y *Vuelta a la Escuela*, destinado a estudiantes que adeudan materias de cualquier año de estudio y desean acreditarlas para reingresar al sistema. Es una adaptación del Programa FINES del nivel nacional al plano provincial.

El Plan FINES 2, por su parte, es un plan de finalización de estudios secundarios destinado a jóvenes, adultos y adultos mayores trabajadores de las cooperativas del Programa Ingreso Social con trabajo, Argentina Trabaja, y trabajadores de las entidades gremiales. En la Provincia de Buenos Aires, a partir de la firma de un convenio entre el Ministerio de Educación de la Nación y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el Programa Ingreso Social con Trabajo implementado por este último Ministerio, y como parte del Programa Argentina Trabaja, da inicio a las acciones del Plan FinEs con los trabajadores y trabajadoras de las cooperativas adscriptas al Programa. Esta etapa comprende a todas las organizaciones cooperativas constituidas en la Provincia de Buenos Aires, para las cuales se realiza un trabajo coordinado entre la Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos (DEJA) a cargo del Programa Nacional de Alfabetización “Encuentro” y del Plan FinEs, la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires (DGCyE) y la Coordinación Educativa (CE) del Plan Ingreso Social con Trabajo, con el fin de garantizar las acciones necesarias que permitan a los trabajadores y trabajadoras pertenecientes a las cooperativas, alfabetizarse, culminar sus estudios de nivel primario y secundario a través de su incorporación en el período 2010-2011 (Ministerio de Educación de la Nación, 2014).

Los CESAJ, por su parte, constituyen un programa de reingreso y aceleración de trayectorias educativas en el primer tramo de escolarización secundaria dirigido principalmente a los sectores más vulnerables.

Una segunda línea de intervención implementada desde la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires es aquella destinada a aumentar el capital de recursos materiales y no materiales con los que cuentan los jóvenes. Podemos incluir aquí al Programa de Formación para el Trabajo y al Programa Alfabetización Digital. El primero de ellos se materializa en la promoción de la incorporación a la escolaridad en educación de adultos, modalidad presencial o semipresencial según la situación e interés de cada persona, en becas para el cursado de educación de adultos y en subsidios a escuelas de adultos en compensación por la tarea extra realizada. El segundo de ellos consiste en la distribución de netbooks entre estudiantes primarios.

Dejando atrás los programas implementados por las áreas de educación nacional y provincial así como por el Ministerio de Desarrollo Social Provincial pasamos a los programas desarrollados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS de ahora en adelante). Este Ministerio implementa, en la Provincia de Buenos Aires, a través de las Oficinas de Empleo Municipal (OEM) y Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL) el programa

Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, el programa Jóvenes con Más Futuro, el Seguro de Capacitación y Empleo, Empleo Comunitario y el Programa de Inserción Laboral. En los últimos 3 casos, aunque no se encuentran entre su población objetivo específicamente, incorporan también a jóvenes entre sus beneficiarios.

El programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo funciona desde 2008 y tiene como destinatarios a jóvenes de 18 a 24 años de edad, que tengan residencia permanente en el país, no hayan completado el nivel primario y/o secundario de escolaridad y se encuentren desempleados. El programa tiene como objetivo “generar oportunidades de inclusión social y laboral de las y los jóvenes a través de acciones integradas que les permitan construir el perfil profesional en el cual deseen desempeñarse, finalizar su escolaridad obligatoria, realizar experiencias de formación y/o de prácticas calificantes en ambientes de trabajo, iniciar una actividad productiva de manera independiente”.<sup>21</sup> Busca mejorar las condiciones de empleabilidad de esta población especialmente vulnerable, creando mayores oportunidades de inserción en el mercado de trabajo. Para tal fin se ofrecen a los jóvenes bajo el programa una serie de prestaciones diferenciadas diseñadas a partir de comprender las particularidades de la situación juvenil (Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, 2010).

Hacia 2011 la Provincia de Buenos Aires concentraba el 24 % aproximadamente de los jóvenes inscriptos al programa en todo el país, muy por encima de Chaco, la segunda provincia con mayor cantidad de beneficiarios con el 13 %. Implementado a través de una variedad de modalidades, la terminalidad educativa era la prestación que mayor cantidad de jóvenes sumaba (Bertranou & Vezza, 2011). Cabe destacar que el programa vio reducir su población beneficiaria, a partir de la puesta en marcha de dos programas que pasaron a “competir” con su población potencialmente elegible, la Asignación Universal por Hijo y el programa Argentina Trabaja. Sin embargo, desde fines de 2010, cuando el programa incrementa el monto de la ayuda económica, volvió a recibir un considerable caudal de jóvenes inscriptos, crecimiento que vio aumentar la participación de los hombres en relación a la mayoritaria presencia femenina y la de los jóvenes sin experiencia laboral previa (Bertranou & Vezza, 2011).

Respecto del Seguro de Capacitación y Empleo, este programa creado en 2006 está destinado a personas desempleadas que no hayan terminado sus estudios primarios y/o secundarios, entre ellos los jóvenes. No es en ese sentido, un programa excluyente para la juventud. Este programa entrega una prestación por desempleo no contributivo (\$225 los primeros 18 meses, \$200 los últimos 6 meses) para apoyar la búsqueda activa de un empleo, a través de la actualización de sus competencias laborales y de su inserción en empleos de calidad.

El programa de Empleo Comunitario, por su parte, propone brindar a trabajadoras y trabajadores desocupados mayores de 16 años con baja calificación laboral, acceso a diversas actividades que permitan mejorar sus condiciones de empleabilidad. Todo beneficiario titular percibe una suma mensual de \$225 en forma directa e individual. Debe realizar contraprestaciones en un proyecto presentado por un Organismo Responsable para la cual deberán tener una dedicación horaria diaria no inferior a cuatro horas o superior a seis diarias. El organismo responsable seleccionará a los beneficiarios y beneficiarias para la realización de distintos tipos de

---

<sup>21</sup> Resolución 497/2008 MTEySS

actividades que tiendan a mejorar sus condiciones de empleabilidad y/o la calidad de vida de la población de la comunidad a la que pertenecen.

El Programa de Inserción Laboral (PIL), por otro lado, busca promover la inserción de trabajadores y trabajadoras desocupados en empleos de calidad, a través de la implementación de incentivos económicos a las empresas que decidan incrementar su dotación de personal. Los empleadores pueden descontar el incentivo económico aportado por el MTEySS del salario del trabajador y abonar la diferencia que corresponda de acuerdo a la normativa aplicable. Este programa está dirigido a trabajadores y trabajadoras desocupados participantes del Seguro de Capacitación y Empleo, del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y de otras acciones y/o programas del Ministerio, y a empresas del sector privado y personas jurídicas sin fines de lucro (Ministerio de Empleo Trabajo y Seguridad Social de la Nación, 2014).

El programa Jóvenes con Futuro, por último, constituye una intervención público-privada de formación profesional y desarrollo de prácticas calificantes en empresas líderes, que tiene como objetivo dar una respuesta articulada a la problemática laboral de los jóvenes de sectores sociales vulnerables, a través de la mejora en sus condiciones de empleabilidad.

Respecto a las intervenciones realizadas desde el Ministerio de Trabajo provincial estas son dos: el programa PREBA y el ALAS. El programa PREBA se realiza a través de la ejecución de otros sub-programas que se distinguen a continuación: *Programa de Inclusión laboral – Incluir*: orientado a la generación de nuevos puestos de trabajo (desocupados entre 16 y 65 años); b) *Programa de Asistencia a la promoción industrial – Generar*: tiene como objetivo acompañar y sostener la generación de nuevos puestos de trabajo a empresas adheridas al Régimen de Promoción Industrial (Ley n° 13.656); c) *Programa de Regularización del empleo no registrado – registrar*: para la regularización del empleo no registrado en forma voluntaria; d) *Programa de Igualdad de oportunidades laborales en el ámbito público municipal*: promueve el cumplimiento del cupo de 4% de personal con discapacidad en organismos municipales.

El programa ALAS, por su lado, busca promover el registro de la actividad laboral que tenga como base el autoempleo, propendiendo a la solidaridad y cooperación entre sus integrantes, formados por emprendedores, sean o no efectores sociales. Las personas que se inscriban al programa ALAS, lo hacen en forma gratuita, y obtienen descuentos en las tasas municipales, están exentos de pagar el impuesto de ingresos brutos y obtienen cursos de capacitación para su emprendimiento. De esta manera, la persona podrá formalizar su micro-emprendimiento, acceder a una obra social, ingresar al sistema previsional y ser proveedor del Estado por compra directa.

Existen por otro lado programas ligados a la inclusión laboral de los jóvenes, muchos de ellos mediante la vía productiva, gestionados por otras áreas del Estado nacional y provincial por fuera de las carteras de Trabajo. Se puede destacar del Ministerio de Industria Nacional los programas Capital Semilla y Programa Nacional de Apoyo al Empresariado Joven (Empresas Madrinas), del Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires, el programa “BA Innova Buenos Aires” y del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, el programa Jóvenes Rurales. Son programas con un objetivo productivo, más orientado a jóvenes que ya han logrado una cierta inserción al mercado laboral y buscan reforzarla. También podemos incluir aquí el programa Pueblos Turísticos de la Secretaría de Turismo de la Provincia de Buenos Aires destinado a generar un emprendimiento que promueva el turismo local con el objetivo de contener a los jóvenes y evitar la migración de los mismos a otros pueblos o ciudades.

Si continuamos con la descripción de programas ligados a un objetivo laboral, educativo, combinado, o que apuntan a reforzar la dimensión de los ingresos de los jóvenes y sus familias ineludiblemente hay que referirse a la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la Asignación Universal por Embarazo (AUE), ambos administrados desde la ANSES. Con la modalidad de un programa de transferencias de ingreso condicionadas, la AUH consiste en el pago mensual de \$644 y de \$2100 para Hijo con Discapacidad sin límite de edad, beneficio que le corresponde a los hijos de las personas desocupadas, que trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil. Para percibir el 20% del total del beneficio, se deben presentar certificados de asistencia escolar de los jóvenes, de controles periódicos de salud y de vacunación. El objetivo general de la AUH se centra en atender la situación de aquellos menores pertenecientes a grupos familiares que no se encuentren amparados por el Régimen de Asignaciones Familiares instituido por la Ley 24.714 para los trabajadores formales (Decreto 1602/09), en lo que constituye la búsqueda de una mayor articulación de los regímenes contributivo y no contributivo, donde subyace también a esta concepción la igualación de derechos entre los trabajadores formales e informales o desocupados.

La AUE por su parte, está dirigida a las mujeres embarazadas que están desocupadas, a las monotributistas sociales, a las que se desempeñan en la economía informal o en el servicio doméstico y perciben un salario igual o inferior al salario mínimo vital y móvil, las cuales perciben mensualmente el 80% de la Asignación y el 20% restante al momento de nacimiento del hijo, con los mismos montos que la AUH.

A octubre de 2013 eran 3,3 millones de chicos y 1,8 millones de familias quienes accedían a la AUH y 70 mil las madres que percibían la Asignación por Embarazo (Bossio, Blog del Director, 2013). Estos programas de gran alcance, repercuten directamente en la situación de los jóvenes. En primer lugar porque, respetando el corte realizado en este trabajo que incorpora a los jóvenes a partir de los 15 años, los jóvenes entre 15 y 18 años son sujetos de derecho directamente de esta asignación. Y, en segundo lugar, porque, en vistas de las relevantes tasas de maternidad adolescente principalmente en jóvenes y familias vulnerables, estos jóvenes también perciben ambas asignaciones en su condición de madres y padres. Las asignaciones universales aportan de esta forma a una mayor seguridad económica tanto de los jóvenes-hijos como a los jóvenes-progenitores.

Continuando con la descripción de programas implementados desde la ANSES, en este caso en materia de educación y trabajo, se implementan programas que impactan sobre los jóvenes, tales como el PROGRESAR, de reciente aplicación, el Programa Conectar Igualdad y el Seguro por Desempleo. El primero de ellos se desarrolla en una sección aparte por su considerable potencial de impacto sobre la población objeto de estudio.

El programa Conectar Igualdad es un programa de inclusión digital con alcance federal, creado en 2010 que tiene como objetivos: entregar netbooks a alumnos, alumnas y docentes de escuelas secundarias públicas, de educación especial y de Institutos de Formación Docente; capacitar a los docentes en el uso de dicha herramienta; y elaborar propuestas educativas con el objeto de favorecer la incorporación de las mismas en los procesos de enseñanza y de aprendizaje. Para abril de 2014 se contabilizan 3,8 millones computadoras portátiles entregadas a alumnos y docentes de colegios secundarios del área pública, institutos de educación especial y de formación docente (Bossio, Blog del Director, 2014), dando cuenta del considerable alcance de este programa, que tiene a adolescentes y jóvenes como principales beneficiarios.



Por otro lado, el Seguro por Desempleo es una prestación percibida por toda persona con trabajo en relación de dependencia que es despedida, y que busca contrarrestar la caída abrupta de ingresos generada por la pérdida involuntaria del empleo, reducir el riesgo al desaliento y la desocupación de larga duración y, por lo mismo, ayudar a la búsqueda y selección de un nuevo trabajo. En general, no sólo el monto de la prestación ha ido quedando desactualizada en relación a todo otro tipo de prestación, sino que también su cobertura ha sido de bajo alcance. Según datos del MTEySS, al 2012 los titulares eran 255.676 (sin la posibilidad de desglosar cuántos de ellos son jóvenes). Esto implica, por ende, una cobertura muy baja para los jóvenes desocupados a nivel provincial.

En continuación con los programas que hacen a la seguridad económica de los jóvenes, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación implementa el programa Argentina Trabaja, que aunque no se dirige específicamente a la población joven, alrededor de un tercio de los beneficiarios a nivel nacional para 2010, eran varones y mujeres de entre 18 y 24 años (Bertranou & Vezza, 2011). Este programa consiste en la organización cooperativa de trabajadores para la ejecución de pequeñas y medianas obras públicas comunitarias.

Nos alejamos a continuación de los programas donde prima un objetivo de inserción social vía educación o trabajo y nos sumergimos en aquellas intervenciones dirigidas a los jóvenes también relevantes en términos de su transición a la vida adulta, transición que incluye también las dimensiones de salud sexual y reproductiva y de vivienda entre otras.

## **Salud**

En materia de programas de salud, el Ministerio de Salud Nacional implementa 2 programas que alcanzan a la población joven de la Provincia de Buenos Aires: el Plan Sumar (anteriormente Nacer) y el Programa Nacional de Salud Integral para el Adolescente. Tal como los nombres lo insinúan, sólo el último se dirige específicamente a la población adolescente o joven.

El Plan Sumar es un programa nacional para personas que no tienen obra social ni prepaga que asegura la atención y el cuidado de la salud para niños, niñas, adolescentes hasta 19 años, embarazadas y mujeres de hasta 64 años. Sumar, que es la ampliación del Plan Nacer, apunta a contribuir en la reducción de la mortalidad materna e infantil, la disminución de muertes por cáncer de útero y de mama. Como parte de su accionar brinda atención gratuita en los centros de salud en: control de embarazo, ecografías, vacunación, análisis clínicos, parto, atención al recién nacido, controles clínicos, salud dental, controles ginecológicos.

El Programa Nacional de Salud Integral para el Adolescente, por su lado, promueve y difunde el derecho de los y las adolescentes a acceder al sistema de salud en forma autónoma, sin obligación de acompañamiento de un adulto y en el marco del respeto de la confidencialidad. El Programa comprende a los adolescentes que se encuentren en la franja etaria de 10 a 19 años (OMS), siendo su objetivo general promover su crecimiento y desarrollo o integral para una mejor calidad de vida. Entre sus objetivos aparecen: la promoción del desarrollo de servicios de salud con capacidad para la prevención, el diagnóstico y el tratamiento de los riesgos bio-psico sociales de los adolescentes, asegurando calidad y cobertura; comprometer la participación directa de los adolescentes y sus familias en la programación, ejecución y evaluación de acciones de los servicios de salud; y la incorporación de nuevas y diferentes modalidades o dispositivos de atención diferenciada para adolescentes tanto en los hospitales públicos como en el 1º nivel de atención.

Desde el Ministerio de Salud Provincial por otra parte se implementan otros 3 programas: el Programa Materno Infantil, el Programa Salud Sexual y Procreación Responsable y el Programa de Fortalecimiento de la Red de Jardines Maternales Hospitalarios y Casas del Niño.

El Programa Materno Infantil tiene como propósito contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias, promoviendo el cumplimiento del derecho a la salud de las mujeres, los niños y niñas, y los adolescentes en sus comunidades. Sus objetivos son mejorar el acceso y la calidad de la atención a la salud de la niñez y la adolescencia y promover estilos de vida saludables en la población. Entre sus intervenciones se encuentra la provisión de medicamentos, leche fortificada e insumos para los programas provinciales de salud reproductiva, el financiamiento de proyectos para remodelación y equipamiento en áreas obstétricas y neonatológicas de hospitales, centros de salud, laboratorios y comedores escolares, guarderías y jardines de infantes que se reacondicionan como Centros de Desarrollo Infantil. También como parte del programa se capacita personal involucrado en las actividades del programa en las distintas jurisdicciones y se brinda asistencia técnica a las áreas materno-infantiles de las provincias, entre ellas la Provincia de Buenos Aires.

El Programa Salud Sexual y Procreación Responsable, por su lado, tiene como propósito promover la igualdad de derechos, la equidad y la justicia social así como contribuir a mejorar la estructura de oportunidades, en el campo de la salud sexual. La implementación del Programa abarca: entrega de insumos para su distribución gratuita en los Centros de Atención Primaria y hospitales públicos; capacitación, perfeccionamiento y actualización de conocimientos básicos, vinculados a la salud sexual y a la procreación responsable en la comunidad; sistemas de control de salud, diagnósticos, tratamiento y rehabilitación; asistencia técnica y apoyo a las autoridades provinciales, para la implementación de programas locales en todas las provincias; asistencia técnica y capacitación permanente a los equipos de salud (médicos, obstétricas, enfermeros, trabajadores sociales, agentes sanitarios). El Programa Provincial de Salud Reproductiva y Procreación Responsable (PPSRyPR) se crea a partir de la Ley 13.066 sancionada en Mayo de 2003 con el propósito de garantizar las políticas orientadas a la promoción y desarrollo de la salud reproductiva y la procreación responsable, para toda la población sin discriminación alguna (Art. 2 Ley 13.066).

Y en tercer lugar, el Programa de Fortalecimiento de la Red de Jardines Maternales Hospitalarios y Casas del Niño, que tiene como objetivo fortalecer la Red de Jardines Maternales Hospitalarios y Casa del Niño, concebidos como espacios de cuidado, aprendizaje y estimulación permanente para los niños, permitiendo la expansión de los límites de las antiguas “guarderías”, destacando también la superación de sus equipos de trabajo y que se cumpla con el fin social que corresponde a dichos establecimientos en cuanto al contenido pedagógico y asistencial (Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, 2014).

En la dimensión de salud podemos incorporar también los programas implementados desde la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR). Desde allí se ejecutan, el programa Prevenir, el Quiero Ser, el Programa de Participación y Prevención Juvenil y el Programa Nacional de Seguimiento y Reinserción Socio-Laboral. El Programa Prevenir es un programa nacional de prevención integral de uso indebido de drogas, que focaliza su accionar en los niveles locales de gobierno. Desde el Programa se brinda asistencia técnica y financiera para el diseño e implementación de proyectos preventivos locales que generen acciones concretas destinadas a intervenir de manera sobre el uso

indebido de drogas, tanto legales como ilegales. Al mismo tiempo busca promover la participación de la sociedad civil en el abordaje preventivo y fomentar la creación de redes locales.

El Programa de Prevención de las Adicciones en el Ámbito Escolar "Quiero Ser", por su parte, busca fortalecer habilidades socio afectivas y competencias sociales, frente al consumo problemático de sustancias en niños y niñas de 6 a 12 años, desarrollando herramientas, que incorporen el modelo de Promoción para la Salud y su interacción con la comunidad. Más allá que no se dirige directamente a la población joven, objetivo de este trayecto, su conexión con la realidad adolescente y juvenil amerita el ser incorporado en la revisión. El Programa se lleva a cabo en escuelas públicas y privadas del nivel primario de la República Argentina.

En tercer lugar, el Programa de Participación y Prevención Juvenil tiene como objetivo fortalecer y promover una red de jóvenes a nivel nacional comprometidos en la prevención con la problemática del uso indebido de drogas, sensibilizando y concientizándolos, para que promuevan estilos de vida saludables entre sus pares.

El Programa Nacional de Seguimiento y Reinserción Socio-Laboral, por último, se propone brindar un abordaje específico a las personas que se encuentran realizando o han finalizado un tratamiento de rehabilitación por consumo de sustancias psicoactivas, facilitando recursos y proponiendo alternativas a su proyecto de vida, a través de: a) la promoción de la construcción de un proyecto socio-laboral en un marco de contención institucional, promoviendo el anclaje institucional y revalorizando la historia laboral personal y familiar; b) la promoción de espacios de capacitación que favorezcan la continuación de estudios formales o el aprendizaje de oficios; c) favorecer el sostenimiento de los logros terapéuticos.

## **Vivienda**

Pasando a los programas que existen en materia de vivienda hay que destacar que no se identificaron programas que estuviesen dirigidos específicamente a la población juvenil, al estilo de un programa de "primera vivienda" o una línea de crédito especial para jóvenes, en la Provincia de Buenos Aires. Se identificaron 8 programas en este campo, 5 de origen nacional y 3 de origen provincial. A nivel nacional, se dividen en el Programa Crédito Argentino (PROCREAR) y los Programas Federales de Vivienda (PFVs). Los PFVs son: el Programa de Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica (PROMHIB), el Programa Federal de Emergencia Habitacional, Programa Federal de Construcción de Viviendas, Programa Mejor Vivir, y el Programa de Solidaridad Habitacional. A nivel provincial, la oferta estatal se compone por el Programa Solidaridad, Programa Provincial Nuestra Casa y el Programa Lotes con Servicios y el "Buenos Aires Hogar".

Dentro de los que se implementan a nivel nacional uno de los que resalta por su magnitud es el PROCREAR. Financiado por la ANSES, el Programa proyecta la entrega de 400 mil créditos hipotecarios para la construcción, ampliación, terminación y refacción de viviendas, como también para aquellas que son construidas a través del Programa en desarrollos urbanísticos. El PROMHIB, por su parte, busca fomentar el desarrollo y el mejoramiento de las condiciones del hábitat, la vivienda y la infraestructura social de los hogares con NBI y los grupos vulnerables en situación de emergencia, riesgo o marginalidad, ubicados en pequeñas poblaciones, parajes, áreas rurales o comunidades aborígenes. El Programa Federal de Emergencia Habitacional se plantea contribuir al mejoramiento de las condiciones del hábitat, vivienda e infraestructura básica de hogares con

ingresos por debajo del nivel de pobreza y grupos vulnerables en situación de emergencia o marginalidad, así como generar la inserción laboral de personas desocupadas y beneficiarios de planes sociales o subsidios por desempleo. El Programa Federal de Construcción de Viviendas, por último entre el nivel nacional, busca atender a los hogares de bajos recursos que necesitan una vivienda. Estos programas son formulados y auditados desde el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Su ejecución se encuentra a cargo de los Institutos Provinciales de Vivienda (IPVs), y en algunos casos, en conjunto con los municipios, quienes llevan a cabo tareas de inscripción de beneficiarios, regularizaciones dominiales, entre otras.

Desde el plano provincial, el Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires lleva a cabo el Programa Provincial Nuestra Casa, el Programa Solidaridad y el de “Lotes con Servicios. Construyendo Futuro”. El primero de ellos, brinda el acceso a la vivienda propia a grupos familiares con capacidad de ahorro y aquellos que poseen lote propio a través del cofinanciamiento con los municipios. El segundo posibilita el acceso a una asistencia financiera que permite mejorar la calidad de vida de los grupos familiares beneficiarios a través de la construcción de viviendas nuevas, o realización de obras de completamiento para mejorar la habitabilidad, ampliación y/o terminación de las viviendas y de sus infraestructuras. Finalmente, el tercero, facilita el acceso al suelo urbanizado de familias de bajos ingresos construyendo urbanizaciones planificadas. Promueve el completamiento de la trama urbana y prevé la habilitación de tierra apta para el uso residencial, incorporando infraestructura básica de servicios y espacios verdes recreativos.

### **Fortalecimiento de derechos**

Destacamos en último lugar 4 programas ligados mayormente al fortalecimiento de derechos de los jóvenes que se implementan en la Provincia de Buenos Aires. El primero de ellos, el Programa de Becas Niñez y Adolescencia, asigna 1000 becas de duración semestral para que, en correspondencia con un trabajo de seguimiento y acompañamiento por parte de actores del Sistema de Promoción y Protección de Derechos, se logre evitar internaciones y se promuevan egresos de instituciones en el caso de niños y adolescentes con sus derechos vulnerados, programa que se destina principalmente a aquellos jóvenes que requieren un apoyo económico como impulso de autovalimiento (Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, 2014).

Un segundo programa en esta línea es el Programa Emprendimientos productivos en los dispositivos del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil, que apunta al impulso y puesta en práctica de diferentes proyectos productivos que les den la posibilidad a los jóvenes alojados en Centros de Responsabilidad Penal para que se reinseren en la sociedad. Está destinado a jóvenes menores de 18 años en conflicto con la ley penal (Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, 2014). Tanto este como el primer programa son implementados desde la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires.

El Programa de Derechos Humanos de Niñez y Juventud de la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires que busca acompañar el cambio normativo en materia de derechos de niñez y adolescencia que se ha dado a nivel nacional y provincial, a través de 3 líneas de acción: monitoreo y seguimiento de políticas públicas, promoción de derechos y articulación institucional (Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires).

**Gráfico 23. Distribución institucional de la oferta programática para la juventud en la Provincia de Buenos Aires en materia de transición a la vida adulta. 2014.**

| <b>Institución de origen del programa</b>                                 | <b>Intervenciones</b>                                                              |
|---------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)</b>             | Conectar Igualdad                                                                  |
|                                                                           | Asignación Universal por Embarazo                                                  |
|                                                                           | Asignación Universal por Hijo                                                      |
|                                                                           | PROGRESAR                                                                          |
|                                                                           | Seguro por Desempleo                                                               |
|                                                                           | PROCREAR                                                                           |
| <b>Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca</b>                       | Jóvenes rurales                                                                    |
| <b>Ministerio de Desarrollo Social de la Nación</b>                       | Plan Argentina Trabaja                                                             |
|                                                                           | Acciones por la Patria                                                             |
|                                                                           | Empoderando a los Jóvenes                                                          |
|                                                                           | El amor vence al odio                                                              |
|                                                                           | Yo mamá                                                                            |
|                                                                           | Foros hacia la Educación Superior del Bicentenario                                 |
|                                                                           | Fortalecimiento de los Centros de Estudiantes                                      |
|                                                                           | Conciencia Colectiva                                                               |
| <b>Ministerio de Educación de la Nación</b>                               | Proyecto de Centros de Actividades Juveniles Educación y trabajo                   |
|                                                                           | Becas Bicentenario                                                                 |
|                                                                           | Becas Escolares                                                                    |
|                                                                           | Parlamento Juvenil del Mercosur                                                    |
|                                                                           | Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FINES)                   |
|                                                                           | Plan Nacional para la Educación Secundaria                                         |
|                                                                           | Prevención del Abandono Escolar                                                    |
|                                                                           | Programa de Orquestas y Coros Infantiles y Juveniles para el Bicentenario          |
|                                                                           | Programa Federal Red de Aulas Talleres Móviles de la Educación Técnico Profesional |
|                                                                           | Aporte para la movilidad                                                           |
|                                                                           |                                                                                    |
| <b>Ministerio de Industria</b>                                            | Capital Semilla                                                                    |
|                                                                           | Programa Nacional de Apoyo al Empresariado Joven (Empresas Madrinas)               |
| <b>Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios</b> | Programa Federal de Construcción de Viviendas                                      |
|                                                                           | Programa Federal de Emergencia Habitacional                                        |
|                                                                           | Programa Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica (PROMHIB)              |
| <b>Ministerio de Salud de la Nación</b>                                   | Plan Sumar                                                                         |
|                                                                           | Programa Nacional de Salud Integral para el Adolescente                            |
|                                                                           | Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva                                   |
| <b>Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación</b>              | Programa Jóvenes con Futuro                                                        |
|                                                                           | Jóvenes con Más y Mejor Trabajo                                                    |
|                                                                           | Programa de Empleo Comunitario                                                     |

| Institución de origen del programa                                                    | Intervenciones                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                       | Seguro de Capacitación y Empleo                                                                      |
|                                                                                       | Programa de Inserción Laboral                                                                        |
| <b>SEDRONAR</b>                                                                       | Prevenir                                                                                             |
|                                                                                       | Programa de Participación y Prevención Juvenil                                                       |
|                                                                                       | Programa Nacional de Seguimiento y Reinserción Socio-Laboral                                         |
|                                                                                       | Quiero Ser                                                                                           |
| <b>Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires</b>       | Centros de Escolarización Secundaria para Adolescentes y Jóvenes                                     |
|                                                                                       | Plan FINES 2                                                                                         |
|                                                                                       | Plan Provincial de Finalización de Estudios y Vuelta a la Escuela                                    |
|                                                                                       | Programa Alfabetización Digital (PAD)                                                                |
|                                                                                       | Programa de Articulación con las Universidades Nacionales (PROA)                                     |
|                                                                                       | Programa Patios Abiertos                                                                             |
|                                                                                       | Proyecto de Centros de Actividades Juveniles                                                         |
|                                                                                       | Programa de Formación para el Trabajo                                                                |
| <b>Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires</b>                       | Programa Provincial (compartir) Nuestra Casa                                                         |
|                                                                                       | Programa Solidaridad                                                                                 |
| <b>Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires</b>                | Programas de Unidades de desarrollo infantil                                                         |
|                                                                                       | Programa Banca Joven                                                                                 |
|                                                                                       | Plan Provincial para el Aumento de las Oportunidades de Desarrollo Productivo "El Trabajo Dignifica" |
|                                                                                       | Programa de responsabilidad compartida "Envión"                                                      |
|                                                                                       | Programa Igualdad productiva                                                                         |
|                                                                                       | Programa Oportunidades                                                                               |
|                                                                                       | Red Compañero Emprendedor                                                                            |
|                                                                                       | Barrios bonaerenses                                                                                  |
|                                                                                       | Plan Más Vida                                                                                        |
| <b>Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires</b> | Programa "Innova Buenos Aires"                                                                       |
| <b>Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires</b>                            | Fortalecimiento de la Red de Jardines Maternales Hospitalarios y Casas del Niño                      |
|                                                                                       | Programa Materno Infantil                                                                            |
|                                                                                       | Programa Salud Sexual y Procreación Responsable                                                      |
| <b>Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires</b>                          | Programa "PREBA"                                                                                     |
|                                                                                       | Programa ALAS                                                                                        |
| <b>Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires</b>                 | Programa de Derechos Humanos de Niñez y Juventud                                                     |
| <b>Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires</b>             | Programa de Becas Niñez y Adolescencia                                                               |
|                                                                                       | Emprendimientos productivos en los dispositivos del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil.        |
| <b>Secretaría de Turismo de la Provincia de Buenos Aires</b>                          | Programa Pueblos Turísticos                                                                          |

Fuente: CIPPEC, sobre la base de los sitios web de cada organismo estatal.

#### **d. Los proyectos de Ley sobre jóvenes en la Provincia de Buenos Aires y en el Congreso de la Nación**

##### **La Honorable Cámara de Diputados y el Senado de la Provincia de Buenos Aires**

En la actualidad existen 7 proyectos de ley con estado parlamentario en las dos cámaras del Poder Legislativo de la Provincia de Buenos Aires dirigidos a atender diversas problemáticas que enfrentan los jóvenes, en especial referidos a temas de educación, empleo y justicia.

##### **Educación**

Existen dos proyectos de ley orientados a promover el acceso al sistema educativo a los jóvenes, propuestos durante los períodos legislativos de 2013 - 2015. Tanto el proyecto de “Creación del Fondo Provincial de Asistencia y Acompañamiento de Niños, Niñas y Adolescentes en Riesgo Penal”, como el proyecto de “Creación del Carné Joven Bonaerense para Estudiantes de 18 A 25 Años Beneficiarios del Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos” fueron iniciados en la Cámara de Diputados por el Frente para la Victoria.

Ambos proyectos tienen el objetivo general de fortalecer la formación escolar de los jóvenes, desde diferentes focos. Mientras que el proyecto de “Creación del Fondo Provincial de Asistencia y Acompañamiento” se centra en la escolarización de jóvenes en situación de vulnerabilidad penal a través de becas estímulos, el proyecto de “Creación del Carné Joven” amplía la accesibilidad de bienes culturales de valor escolar a la población juvenil en general.

El público objetivo del primer proyecto son los jóvenes sometidos al proceso penal que reciban la suspensión de juicio a prueba (libertad condicional) hasta 25 años de edad. Se propone otorgar becas estímulos para promover inserción escolar de estos jóvenes. Las becas son equivalentes a un sueldo básico bajo un régimen de 30 horas semanales de trabajo. Los beneficiarios deben acreditar bimestralmente su condición de alumno regular, por lo que si abandonan la escolaridad serían dados de baja del beneficio.

El segundo proyecto propone prestar beneficios económicos a jóvenes de 18 a 29 años de edad que sean alumnos regulares de establecimientos educativos públicos y beneficiarios del Plan ProgresAr. A través del carné, acceden a descuentos a cursos formativos, en compras en entidades públicas o privadas, espectáculos, eventos culturales, y deportivos provinciales y municipales.

Ambos proyectos designan al Poder Ejecutivo como el organismo responsable para asignar la autoridad de aplicación y especificar los detalles de gestión. El proyecto del “Fondo Provincial de Asistencia y Acompañamiento” elabora un régimen de financiamiento basado en la recaudación de impuestos al alcohol y tabacaleras provinciales, ingresos por donaciones, y fondos proporcionados por organismos internacionales u organizaciones no gubernamentales a través de convenios hechos por el Poder Ejecutivo. También se estipula una instancia de monitoreo a cargo del Centro de Referencia que informará bimestralmente al juez sobre la condición del alumno.

## **Empleo**

Existen 4 proyectos de ley presentados sobre la temática de empleo, e iniciados entre los períodos 2013- 2015. Dos de ellos fueron incorporados por la Coalición Cívica, uno por la Unión Celeste y Blanco, y uno por el FPV.

En términos generales, estos proyectos promueven la inserción laboral de los jóvenes, particularmente durante la etapa de transición de la escuela al trabajo. Para ello se plantean intervenciones directas de intermediación en el mercado laboral, de estimulación a la capacidad emprendedora, o bien herramientas de formación técnica para enfrentar esta etapa.

El proyecto de “Seminario de orientación socio laboral” apunta a alumnos regulares de escuelas secundarias, y, como indica su título, plantea la incorporación de un curso de orientación dentro de la currícula, de modo de incentivar la reflexión del joven sobre su futuro profesional.

Los proyectos de promoción del empleo joven proveen instrumentos diversos de intervención en el mercado laboral. Entre ellos, acciones de capacitación integral, de intermediación en el mercado, como también un Banco de Proyectos Productivos y una Feria Productiva Joven. Se focalizan en adolescentes y jóvenes de entre 16 y 26 años aproximadamente, con ingresos iguales o menores al valor del salario mínimo –acordado periódicamente por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil (SMVM), perteneciente al MTEySS-. Sólo en uno de estos últimos proyectos se exige ser desempleado, no registrar previamente un empleo formal, y haber finalizado la escuela media, o bien encontrarse realizando un programa de finalización educativa. También se imponen en ciertos proyectos ciertos requisitos a las empresas interesadas en incorporar la oferta laboral disponible con el programa.

Sólo uno de los proyectos de Promoción de Empleo Joven prevé como autoridad de aplicación al Ministerio de Trabajo, a cargo de la reglamentación del Régimen. En particular, en el proyecto de Régimen de Promoción del Empleo Joven (D-917-14-15) se crea un Foro de Promoción del Empleo Joven, integrado por las comisiones competentes en el tema de la Cámara de Diputados. Su objetivo es realizar un diagnóstico periódico de la situación de empleabilidad de los jóvenes, articular políticas de empleo y diseñar acciones conjuntas. Su financiamiento proviene un 5% de la recaudación de lo previsto sobre la producción, consumo y transacciones del Presupuesto Consolidado Nacional, multas a las empresas previstas en la ley, como otros recursos desde los distintos niveles de gobierno.

Asimismo, este último proyecto posibilita a los municipios a brindar las capacitaciones a través de sus oficinas de empleo.

## **Justicia**

Existe un proyecto de “Programa de Prevención y Atención a Víctimas de Noviazgos Violentos”, presentado en la comisión de Igualdad real de oportunidades y trato, por el Frente Amplio Progresista. Su creación tiene como objeto contener y prevenir situaciones de maltrato de pareja en jóvenes, de forma de contribuir a relaciones saludables y una mayor convivencia.

Este proyecto se focaliza en adolescentes y jóvenes víctimas de violencia física, emocional o sexual de su pareja. Con este fin, se crean centros de atención para brindar tratamientos psicológicos grupales e individuales, grupos de orientación y asesoramiento para padres y familiares, y talleres



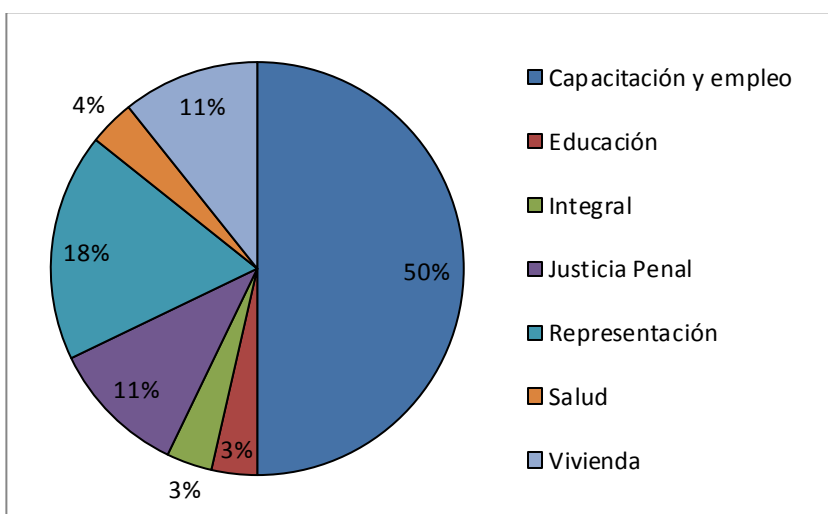
de reflexión –en conjunto con municipios-. Asimismo, se proponen campañas de prevención en escuelas, clubes y otros espacios de socialización, y una línea telefónica gratuita para la orientación, contención y derivación asistencial.

No se prevén mecanismos específicos de implementación, monitoreo, evaluación y financiamiento del programa, sino que queda al arbitrio de la eventual autoridad de aplicación asignada. Como se menciona arriba, los municipios serán responsables de los talleres de reflexión, en conjunto con la Dirección General de Escuelas –a nivel provincial-. No se incluyen actores fuera de la órbita estatal en el programa.

### Los proyectos de ley sobre jóvenes en el Congreso Nacional

En el Congreso Nacional se han presentado entre los períodos legislativos de 2013 y 2014 (proyectos que cuentan con estado parlamentario) un total de 28 proyectos de ley referidos a la temática de adolescencia y juventud. El 50% de estos proyectos (14) se han centrado en la provisión de herramientas de capacitación y empleo, mientras que un 18% aproximadamente se ha concentrado en la representación y participación política de este sector poblacional. En menor medida, se han iniciado proyectos sobre vivienda (3), salud (1), justicia penal (3), educación (1), e integrales (1).

**Gráfico 24. Cantidad de proyectos vigentes en el Congreso Nacional, en %, por enfoque temático.**



**Fuente:** CIPPEC, sobre la base de proyectos de ley publicados en el sitio web [www1.hcdn.gov.ar](http://www1.hcdn.gov.ar).

### Empleo

Existen 14 proyectos de ley con estado parlamentario, 2 ingresados desde el Senado y 12 desde Diputados, orientados a la temática de capacitación y empleo. Han sido iniciados por una variedad de partidos políticos, desde distintas comisiones. La Unión Cívica Radical (UCR) ha propuesto 2, y el PRO, Frente Renovador, y el Frente Peronista, 3 proyectos.

El objetivo general de los 14 proyectos analizados es aumentar la inserción socio-laboral de los jóvenes. A grandes rasgos, se observan tres metas no excluyentes entre sí: la facilitación de capacitación laboral, la promoción del empleo juvenil, y el fomento de la iniciativa empresarial juvenil. Estos proyectos otorgan incentivos monetarios o en especie de manera directa, a través de entes estatales, o bien indirectamente mediante organismos no estatales. Ambos mecanismos varían en su grado de condicionalidad hacia el sujeto, tanto primaria como intermedia del proyecto. También es notable el énfasis de algunos proyectos en la realización de instancias del primer empleo, el aumento de la formalidad laboral y la promoción de prácticas justas de empleo. Finalmente, existe un proyecto vinculado a esta temática que propone un régimen de conscripción civil obligatorio.

Los proyectos enfocados en la provisión directa de capacitación tienen requisitos mínimos a los beneficiarios, fundados en la edad y el grado de vulnerabilidad de esta población. Los proyectos de apoyo laboral a través de incentivos a entes no estatales sólo exigen no estar registrados formalmente. Los proyectos de apoyo a la iniciativa empresarial requieren de la aprobación de los proyectos y/o que el beneficiario sea un egresado de una universidad nacional.

El Ministerio de Trabajo, Empleo, y Seguridad Social es principalmente responsable de los proyectos de aumento del empleo juvenil, y los Ministerios de Educación y de Desarrollo Social son encargados principalmente de institucionalizar los planes de capacitación. En menor medida se asignan a los Ministerios de Defensa, y de Industria en el caso de las iniciativas empresariales.

Sólo 4 de los proyectos estipulan la creación de fondos particulares para el financiamiento de sus planes. La mayoría no especifica la forma de financiamiento particular, sino que menciona que surgirá de las partidas presupuestarias generales.

Alrededor del 42% de los proyectos (6) elaboran un mecanismo de monitoreo o evaluación. Entre ellos, se propone que se realice directamente por la autoridad de aplicación, por un organismo especial de evaluación, por el nivel municipal, o por un proceso combinado.

Los proyectos enfocados principalmente en capacitación, generalmente proponen constituir un programa utilizando recursos ya existentes (e.g. Hogares de Menores) o crean nuevas herramientas dentro de la jurisdicción de la autoridad de aplicación. La implementación directa constituye la prestación de becas y/o la organización de espacios y programación de capacitación.

Los proyectos que proponen el otorgamiento de beneficios indirectos generalmente elaboran regímenes de incentivo al sector privado o a la sociedad civil para proveer puestos de trabajo o servicios de capacitación. De los proyectos que eligen empresas privadas, 4 especifican las MiPyMEs (las micro, pequeñas, y medianas empresas) como los entes no estatales, o bien generan un organismo específico. Los mecanismos son principalmente exenciones de impuestos, cargas nacionales asociadas la contratación, subsidios a los costes salariales, incentivos financieros a la provisión de servicios de capacitación, y en algún caso remuneración por los costos de capacitación laboral incurrido durante la contratación de un empleado. La mayoría de los proyectos estipulan que las empresas que reciban estos incentivos deben mantener condiciones justas de trabajo, respetar principios de igualdad de género, y no puedan usar estos beneficios en perjuicio de sus trabajadores actuales. En la mayoría, los municipios juegan principalmente un rol auxiliar de ejecutor, o bien de evaluador de los resultados, auditados posteriormente por instancias superiores de gobierno.

## **Educación**

Existe un proyecto de ley orientado a promover acceso educativo y asistencia escolar de los jóvenes. Se trata del proyecto de “Asignación por Estudios Superiores” fue iniciado en la Cámara de Diputados por la Frente para la Victoria y el Partido Renovador de Salta, y giró a las comisiones Educación y de Presupuesto y Hacienda. Su objetivo se centra en promover el acceso educativo y aumentar asistencia escolar juvenil principalmente a través de apoyo económico y escolar a los jóvenes.

El proyecto constituye una continuación condicional de la Asignación Universal por Hijo (AUH) a los jóvenes que al cumplir 18 años de edad dejen de percibir la AUH. Son sujetos de la presente ley aquellos que al finalizar sus estudios secundarios ingresen a estudios de nivel terciario o universitario. El proyecto estipula como requisitos ser ciudadanos entre 18 y 25 años de edad, que hayan sido percibido previamente la AUH, y que no posean ingresos por un empleo superior al salario mínimo, vital, y móvil (SMVM), o que reciban beca por otro programa. Para mantener el beneficio el joven tendrá que acreditar la regularidad en cada cuatrimestre.

Se aplicaría a través del Ministerio de Educación, en coordinación con las instituciones educativas, “con otros organismos del Estado Nacional y las jurisdicciones.” Estipula partidas específicas del presupuesto general.

## **Vivienda**

Existen 3 proyectos de ley focalizados en el acceso a la vivienda para jóvenes, presentados entre 2013 y 2014 desde las comisiones de “Vivienda y ordenamiento urbano”, y “Presupuesto y hacienda”. Los partidos involucrados fueron: GEN, UCR, PS, y Libres del Sur. Ninguno de ellos ha sido aprobado hasta el presente año legislativo.

El objetivo general de este tipo de proyecto es facilitar el acceso a la primera vivienda a los jóvenes, ya sea a través de instrumentos financieros y de gestión, como por mecanismos directos de subsidio a la adquisición o alquiler de la vivienda.

Los criterios de focalización de cada proyecto se orientan mayormente a parejas jóvenes sin posibilidades de acceso al mercado inmobiliario. Aun así, las condiciones de entrada son diversas, las que van desde rango etario, nivel de ingreso, a condición de locatario.

De manera similar, las prestaciones que se prevén son diversas. En la mayor parte, se proveen mecanismos financieros para la adquisición de primera vivienda o mejoramiento habitacional. Esto va desde créditos hipotecarios, en forma directa o a través de fideicomisos, para el financiamiento de hasta el 100% de la vivienda, tasas preferenciales o microcréditos. Sin embargo, también se menciona en un caso la provisión directa de vivienda, mejoramiento o lote con servicios. Uno de los proyectos incorpora a la vez el alquiler de vivienda, a través del otorgamiento de garantías y subsidios parciales. En efecto, según el tipo de prestación que se prevea, las condicionalidades difieren en cada caso.

En general, El Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, junto al Ministerio de Desarrollo Social, se prevén como las autoridades de aplicación en tres de los

proyectos presentados. Para los instrumentos financieros, se incorporan entidades a tal efecto. El Banco Hipotecario se incorpora como administrador en el caso de la creación del fideicomiso, en conjunto con un Comité Ejecutivo compuesto por el Secretario de Obras Públicas y un representante de cada Instituto Provincial de Vivienda (IPV). Particularmente, en uno de los casos de otorgamiento de crédito, el Banco de la Nación Argentina funciona como entidad a cargo de la gestión de créditos hipotecarios. El financiamiento de los proyectos surge de la recaudación de distintos impuestos, o bien de una asignación específica del Presupuesto Nacional. Al mismo tiempo, en algunos casos se mencionan mecanismos de evaluación y monitoreo propios de los programas planteados como también evaluaciones externas sobre los distintos aspectos considerados en la letra de los proyectos.

En los proyectos orientados a la adquisición de la vivienda se incluye una diversidad de organismos no estatales con los que el organismo estatal competente puede establecer convenios con organizaciones de la sociedad civil (OSC), bancos públicos y/o privados, organismos multilaterales de crédito, y universidades o centros de investigación. Estos convenios permiten distribuir funciones de ejecución, financiamiento, implementación y de evaluación respectivamente. Para la mayoría de estos organismos no se establecen requisitos de entrada para su incorporación.

En términos generales, los niveles subnacionales de gobierno se señalan como responsables de ciertas funciones de ejecución. En uno de los casos se reconoce la función de administración del suelo urbanizado vacante de los municipios, a la vez que se establece el financiamiento de urbanizaciones sociales en partes iguales entre los tres niveles de gobierno. Por último, el fideicomiso aclara que los IPV's son responsables del seguimiento del proceso y de la escrituración de las propiedades.

## **Salud**

Uno de los proyectos de ley se enfoca en la salud juvenil. Este giró a las comisiones de Prevención De Adicciones Y Control Del Narcotráfico, Acción Social Y Salud Pública, Y Presupuesto y Hacienda, y se inició desde el partido Salta Somos Todos. Su objeto general de los tres proyectos es dar tratamiento, promover prevención, y generar condiciones saludables para los jóvenes. Se propone alcanzar esas metas a través de programas de servicios de salud y educación.

Para ello, el proyecto de "Creación del Programa Nacional de Salud Infanto-juvenil de prevención y tratamiento" se basa en la creación de un registro integral sobre el consumo de drogas, adicción y tratamiento, y se dirige a la población "infanto-juvenil".

El Registro de tratamiento y prevención de drogadicción incorpora al Ministerio de Salud, en cuya órbita se crea el Programa Nacional de Salud Infanto-Juvenil de Prevención y Tratamiento sobre el Uso Indebido del Consumo de Drogas y Adicciones. El Poder Ejecutivo Nacional debe incorporar una partida presupuestaria específica para su ejecución.

## **Derechos políticos y representación**

Los proyectos de ley con estado parlamentario vigente, vinculados a esta temática, representan un total de 5 casos. Tres de ellos fueron iniciados desde la comisión de "Asuntos constitucionales y justicia". El resto fue presentado desde "Educación", o bien "Peticiones, poderes y reglamento", y "Presupuesto y hacienda". Los partidos involucrados fueron el Frente para la Victoria (FPV)-

Partido Justicialista (PJ), el FPV- Partido Bloquista, y el restante por parte del Movimiento Popular Neuquino (MPN).

En términos generales, los proyectos de ley presentados a nivel nacional sobre esta temática plantean como meta ampliar la representación política de esta franja etaria en cargos representativos de gobierno, y brindar conocimientos y herramientas para el ejercicio del derecho a voto de manera consciente.

El público objetivo es variado, y se extiende a jóvenes entre los 12 hasta 35 años aproximadamente. Sólo en uno de los proyectos se precisa no contar con ninguna inhabilidad prevista por la Constitución Nacional, el Código Nacional Electoral, entre otros.

La mayoría de los proyectos a discutir el presente año legislativo, particularmente orientados a la representación política, incorporan como autoridad de aplicación para su cumplimiento a la Justicia Electoral Federal, en tanto es allí donde se obliga a los partidos a cumplir con los requisitos de presentación de las listas de cada partido.

En el caso particular del “Congreso Juvenil Nacional”, del mismo modo que el servicio de “contenidos conceptuales básicos sobre sufragio electoral”, el organismo competente en la materia es el Ministerio de Educación de la Nación, encargado de la elaboración de la currícula correspondiente para el nivel secundario a nivel nacional.

El financiamiento de los respectivos proyectos no es especificado para la mayoría, salvo para el Congreso, financiado bajo partida asignada por ambas Cámaras, y sólo en uno de los proyectos sobre cupo mínimo se señala la Ley de financiamiento de partidos políticos como parte de su reglamentación.

Asimismo, la evaluación y monitoreo no es un aspecto tenido en cuenta en ninguno de los proyectos de forma directa. No obstante, como parte del proceso de implementación de la “Estrategia Nacional para la Participación Activa de los Ciudadanos Adolescentes”, se menciona la creación de un sistema de indicadores estadísticos sobre los programas y acciones elaborados en cada jurisdicción.

### **Justicia Penal y Consumo**

Existen 3 proyectos de ley presentados a nivel nacional sobre justicia penal y 2 que refieren a la justicia penal vinculada a la salud, en particular al consumo problemático, focalizados a este sector poblacional, iniciados entre los períodos legislativos 2012 y 2014. El Frente Peronista se ha involucrado en 3 de ellos, el MPN en 2, y el FPV, el PJ, y el PRO, junto a otros partidos de menor representación, en uno cada uno.

Los proyectos orientados a la modificación del “Régimen de Responsabilidad Penal Juvenil” (3 de los mencionados aquí) pretenden generar un marco de reglas, tanto de fondo como procesales, que atiendan especialmente el interés superior del menor a la hora de resolver cuestiones penales. Uno de ellos considera como objetivo fundamental la reinserción de los menores en sus ámbitos sociales familiares.

Los dos proyectos restantes involucran la atención de la problemática del consumo problemático de sustancias y adicciones. Sus metas son: generar un sistema público universal de

salud que atienda esta problemática de forma accesible, tanto simbólica como geográficamente; facilitar la reinserción laboral, y fomentar la empleabilidad de los jóvenes. También se prevé “evaluar la incorporación del modelo de reducción de daños”.

Bajo esta temática, la población a tratar se focaliza en los jóvenes involucrados en conflictos penales o con adicciones a drogas. En 2 de los primeros casos, los proyectos intentan reforzar la figura del “Asesor de menores” ya existente como aquella que vela por sus intereses. Se prohíbe la derivación a establecimientos penitenciarios bajo instancias procesales, y se limita el período de internación a 9 años. También se limitan los plazos en los casos de delitos que no supongan gravedad. El tercer proyecto sobre el Régimen de Responsabilidad Penal Juvenil se encuentra en línea con la implementación de un sistema de tratamiento integral de resocialización y reinserción del joven, a través de establecimientos especializados, junto a tutores integrales de seguimiento. Estos proyectos de modificatoria se aplican a menores entre 14 y 17 años inclusive.

Bajo estos proyectos, los menores que se encuentren bajo este Régimen son eximidos de toda responsabilidad penal, en tanto la pena no exceda los dos años de prisión, multa o apercibimiento. Se les impone internación, tratamiento psiquiátrico, libertad asistida, prestación de servicios a la comunidad, privación del permiso de conducir y/o apercibimiento, según corresponda el caso.

Los proyectos vinculados a la problemática de adicciones prevén un “Programa Nacional de Prevención” y un “Programa Nacional de Inclusión”. Estos incluyen tratamientos adecuados para dependientes físicos o psíquicos, y actividades de formación profesional respectivamente. A la vez dejan sin efecto la pena, cuando se trate de hechos de consumo de drogas personal, sin involucrar a terceros. Se orientan a jóvenes consumidores de drogas y/o desocupados o en proceso de búsqueda laboral. Particularmente, se incluye a jóvenes entre 18 y 30 años, en situación de alta vulnerabilidad social, atendidos o derivados de otros programas sociales especializados, o egresado de comunidades terapéuticas.

El primero de los proyectos incorpora un nuevo organismo dentro de la Dirección Nacional de Reincidencia, dentro de la Secretaría de Asuntos Registrales, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en donde se lo faculta de realizar el seguimiento de los menores procesados bajo esta ley. El segundo incluye a al Ministerio Público Fiscal, en tanto organismo independiente dentro del sistema de administración de justicia. El proyecto que propone un sistema de tratamiento integral plantea la formación de un Consejo compuesto por los Ministerios de Justicia y Educación de la Nación, a cargo de las tareas terapéuticas y educativas para la reinserción social del joven.

Los proyectos sobre prevención e inclusión proponen el trabajo conjunto de los Ministerios de Salud, Desarrollo Social, Educación, Cultura, Trabajo y Empleo, la Secretaría de Programación para la Prevención de la Adicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR), y el Consejo Federal de Salud (COFESA).

### **Enfoque Integral**

En 2013 se ha planteado un proyecto de tratamiento integral orientado a jóvenes, propuesto por GEN, Libres del Sur y Unidad Popular. Abarca las temáticas de vivienda, empleo, salud y educación. Su objetivo es promover el acceso a la salud, el empleo, la educación y la vivienda, a

través de la coordinación interestatal, en conjunto con otros organismos de la sociedad civil y los jóvenes en general.

La población objetivo se focaliza en jóvenes entre 15 y 30 años de edad. Enumera una batería de intervenciones y acciones sobre los distintos aspectos a integrar: educación, salud y seguridad social, vivienda, seguridad, empleo y capacitación profesional. Para ello se crea el Consejo Nacional de la Juventud, compuesto por la sociedad civil, y la Defensoría Juvenil.

De manera similar a los proyectos de empleo, se otorgan incentivos económicos a empresas como contraprestación por el servicio de empleo brindado.

#### 4. Experiencias internacionales

En lo que concierne a las políticas para la juventud de América Latina, hubo considerables avances por parte de los Estados en la creación de políticas o planes nacionales de juventud. En el **Cuadro 13** se enumeran los organismos y planes nacionales relevados en América Latina. Entre ellas, las experiencias que se destacan por una mayor búsqueda de integralidad son las de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua y Uruguay (CEPAL - UNFPA, 2011). Sin embargo, en el diseño de las intervenciones propiamente dicho no ha primado necesariamente una mirada que incorpore la multidimensionalidad de la problemática juvenil y, que por lo tanto, haya sido volcada en programas donde se refleje efectivamente un abordaje integral de la situación de los jóvenes.

**Cuadro 13. Políticas y planes nacionales para los jóvenes en América Latina**

| País               | Institución – Política - Plan Nacional                                                                                                                                                                                       |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Bolivia</b>     | Ministerio de Justicia - Plan Nacional de Juventudes: “Jóvenes Unidos/as por el Cambio” 2008 – 2012. La Paz.                                                                                                                 |
| <b>Brasil</b>      | Conselho Nacional de Juventude – Secretaria Nacional da Juventude Política Nacional de Juventude: Diretrizes e Perspectivas. Brasília 2006.                                                                                  |
| <b>Chile</b>       | Instituto Nacional de la Juventud – MIDEPLAN – Comité Interdepartamental de Juventud Chile se Compromete con los Jóvenes: Plan de Acción en Juventud. Santiago 2004.                                                         |
| <b>Colombia</b>    | Programa Presidencial Colombia Joven Política Nacional de Juventud: Bases para el Plan Decenal de Juventud 2005 – 2015. Bogotá 2005.                                                                                         |
| <b>Costa Rica</b>  | Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven Política Pública de la Persona Joven. San José 2010.                                                                                                             |
| <b>Ecuador</b>     | Ministerio de Inclusión Económica y Social Agenda de Igualdad para la Juventud 2012 – 2013. Quito.                                                                                                                           |
| <b>El Salvador</b> | Dirección Nacional de Juventud – Secretaría de Inclusión Social – Presidencia de la República Política Nacional de Juventud 2011 – 2024 y Plan de Acción 2011 – 2014. San Salvador 2011.                                     |
| <b>Guatemala</b>   | Consejo Nacional de la Juventud – Secretaría de Planificación y Programación – Presidencia de la República Política de Juventud 2010 – 2015: Construyendo una Nación Pluricultural, Incluyente y Equitativa. Guatemala 2010. |
| <b>Honduras</b>    | Instituto Nacional de la Juventud Política Nacional de la Juventud 2010 – 2014: Por una Ciudadanía Plena. Tegucigalpa 2010.                                                                                                  |
| <b>México</b>      | Instituto Mexicano de la Juventud – Secretaría de Educación Pública Programa Nacional de Juventud 2008 – 2012. México D.F. 2008.                                                                                             |
| <b>Nicaragua</b>   | Secretaría de la Juventud Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Juventud y Plan de Acción de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Juventud 2005 – 2015. Managua 2005.                        |
| <b>Panamá</b>      | Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia Política Pública de Juventud de Panamá. Panamá 2004.                                                                                                              |



| País                        | Institución – Política - Plan Nacional                                                                                                                                                            |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Paraguay</b>             | Viceministerio de la Juventud Plan Nacional de Juventud “Don Félix de Guaranda” 2011 – 2013. Hacia la Nueva Generación de Próceres. Asunción 2011.                                                |
| <b>Perú</b>                 | Consejo Nacional de la Juventud Plan Nacional de la Juventud 2006 – 2011: Perú. Lima 2006. Actualmente, se está diseñando el Plan Estratégico Nacional de Juventudes 2012 – 2021 desde la SENAJU. |
| <b>República Dominicana</b> | Secretaría de Estado de la Juventud Política Pública Nacional para el Desarrollo de la Juventud Dominicana 2008 – 2015. Santo Domingo 2008.                                                       |
| <b>Uruguay</b>              | Comisión de Juventud del Comité de Coordinación Estratégica de Infancia, Adolescencia y Juventud del Consejo de Políticas Sociales Plan Nacional de Juventudes 2011 – 2015. Montevideo 2011.      |

Fuente: OIJ (2013), Agenda de desarrollo e inversión social en juventud: una estrategia post 2015 para Iberoamérica.

El campo de las políticas públicas de juventud es tal vez una de las áreas donde se presentan los mayores desafíos para los Estados latinoamericanos, en la medida que no ha sido un campo “priorizado” en la política pública frente a otras áreas. La situación normativa también se encuentra un paso por detrás de muchas otras áreas de política pública, en la medida que son pocos los países que cuentan con leyes nacionales de juventud, o que han ratificado acuerdos internacionales de la misma forma que lo han hecho en otras áreas incorporando dentro de sus arreglos constitucionales normas que regulen los derechos de este grupo etario.

Así como la Convención de los Derechos del Niño de 1989 constituye una de las principales referencias normativas en materia juvenil, que abarca a la población de hasta 17 años inclusive y, por ende, también a la juventud temprana, no existe un tratado universal que proteja específicamente los derechos individuales y colectivos de los jóvenes luego de los 18 años. Desde 2005 existe entre los países latinoamericanos, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes firmada por 16 países, que avanza en un reconocimiento de derechos explícito a los jóvenes” (OIJ, 2013), pero que no ha sido firmada por Argentina, Brasil, Chile, Colombia y El Salvador, entre otros países.

Al mismo tiempo, sólo la mitad de los países de América Latina cuentan con algún tipo de legislación específica dirigida a las juventudes, que no concierna exclusivamente a las políticas sectoriales dirigidas a niños, niñas y adolescentes. Priman más bien legislaciones que hacen referencia a la responsabilidad penal de los jóvenes, que evidencian, por lo tanto, un vacío legal considerable (CEPAL - UNFPA, 2011). Entre los países con leyes de juventud en América Latina, se encuentran Costa Rica, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, República Dominicana y Venezuela (CEPAL - UNFPA, 2011). Se puede observar que otros tantos países de la Región como Brasil y la Argentina no cuentan con una ley nacional dirigida a este grupo etario, instrumento que tendría la ventaja de “dotar de estabilidad, permanencia de criterios, institucionalidad y recursos a las políticas públicas de juventud y constituye un intento más para evitar que estas acciones dependan solamente de la buena disposición de las gestiones de gobierno” (Borzese, Bottinelli, & Gladis Luro, 2009).

A pesar de que en el plano normativo aún queda un largo camino por recorrer, existen avances en términos de institucionalidad, que cabe reconocer en tanto “todos los países de Iberoamérica han buscado crear o reforzar una institucionalidad para las políticas de juventud, lo que incluye organismos especializados, instrumentos de política, promulgación de leyes e incluso

reformas en el sistema de justicia” (CEPAL - OIJ, 2008). En varios países de la región se cuenta con Consejos de Políticas Públicas de Juventud (con diversos formatos y nombres) que se proponen articular más y mejor los programas y proyectos destinados a los jóvenes, así como al impulso de nuevas iniciativas colectivas, pero solo en algunos casos estas instancias de coordinación están adecuadamente articuladas, como es el caso del Consejo Nacional de la Juventud en Brasil (OIJ, 2013)

En las últimas décadas, los países de América Latina y el Caribe (ALC) invirtieron en una oferta programática orientada a la educación, el empleo, la salud y la participación política de los jóvenes a nivel nacional. El denominador común de la mayor parte de esta oferta ha sido la visión integral de los desafíos que enfrentan los jóvenes en su tránsito a la vida adulta. Además, otra característica fue la participación de los propios sectores jóvenes en la formulación de estas políticas públicas (Ramos, 2014).

A continuación se describen algunas de estas prácticas, enmarcadas dentro de un abanico más extenso, de modo de analizar el tipo de oferta que se brinda y los objetivos generales a los que apuntan.

### **Educación**

Existen varias intervenciones orientadas al acceso educativo de los jóvenes, que han puesto el foco, por un lado, en promover la permanencia y la reinserción de los adolescentes en el nivel medio de enseñanza y, por otro, en facilitar el acceso a la enseñanza de nivel superior, sobre todo en los hogares más vulnerables, con menores oportunidades. Bajo el primer objetivo encontramos a los programas “Avancemos” (Costa Rica), “Oportunidades” (México), y “Compromiso Educativo” (Uruguay). Las formas de intervención incluyen una diversidad de herramientas, entre ellas, transferencias monetarias, tutorías y seguimientos a través de referentes, instancias de capacitación y formación profesional, apoyo a la salud, etc. La población que atiende ronda entre los 15 y 24 años, focalizándose sobre todo en los contextos de mayor vulnerabilidad. Bajo el segundo objetivo, encontramos a “Universidade para Todos” (Brasil) y “Jóvenes en Acción” (Colombia), implementados hacia los 2000 (OIJ, PNUD, UNFPA, CEPAL, 2012). En estos casos se ofrecen becas parciales o integrales para la iniciación de estudios superiores, generalmente condicionadas al ingreso familiar y la situación social del joven. En el caso particular de “Jóvenes en Acción” se ofrecen simultáneamente actividades académicas y talleres como forma de apoyo a la formación técnica y tecnológica (Departamento para la Prosperidad Social).

### **Empleo**

A nivel regional, se calcula que en América Latina y el Caribe hay alrededor de 10 millones de jóvenes desempleados y 30 millones trabajando bajo la condición de informalidad. Al mismo tiempo, 22% de los jóvenes en ALC no estudian ni trabajan, y dentro de este grupo, la mayor parte se encuentra inactiva (González- Velosa, 2012).

Frente a este panorama, se ha esgrimido una batería de programas focalizados en el empleo y la capacitación profesional de los sectores jóvenes en diversos países de la región. La mayor parte se han focalizado en promover la inserción laboral y la empleabilidad de los sectores jóvenes, y en menor medida, alentar el emprendedurismo de estos sectores. Dentro de la primera forma de

intervención, se implementan acciones de capacitación profesional y de otorgamiento de becas, de modo de adaptar a los jóvenes a las capacidades que requiere la demanda dentro del mercado laboral en la actualidad. Esto es, desde el Estado se interviene para mejorar sus calificaciones laborales, con lo que se apunta a trabajar sobre las trayectorias juveniles hacia el trabajo. Es el caso del programa “Yo estudio y trabajo” en Uruguay, que consiste en becas de estudio y acompañamientos en la primera experiencia laboral a jóvenes estudiantes (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). De manera similar, el “Programa Nacional de Enseñanza Técnica y Empleo” (ProNaTec) en Brasil amplía la oferta de cursos de formación técnica, licenciaturas y formación de posgrado, a través de becas, aunque apunta simultáneamente a estudiantes secundarios, brindándoles oferta educativa tecnológica y profesional (Ministério da Educação). En el caso particular de “Empléate” en Costa Rica, este programa combina a la vez servicios de capacitación con intermediación en el mercado laboral, de modo de detectar las potencialidades tanto desde la oferta como desde la demanda, y así corregir de modo eficiente las fallas que se producen en el propio mercado (Asociación Empresarial para el Desarrollo (AED); MTSS).

También concurren los programas “Mi Primer Empleo” (Ecuador), “Juventud, Empleo y Migración” y “Programa de Capacitación Laboral Juvenil- Projoven” (Perú), la “Ley del Aprendiz” (Brasil), “Juventud y Empleo” (República Dominicana), “PROJOVEN” (Uruguay), y “Formación Profesional Inicial” (Paraguay). Este tipo de oferta apunta igualmente a la inserción laboral de los jóvenes de calidad brindando capacitaciones y servicios de formación profesional, ya sea directamente, o a través de subsidios a empresas, de modo de incentivar al sector privado a incorporar recurso humano joven con escasa experiencia.

Los programas promoción de microemprendimientos se dirigen a fortalecer las iniciativas productivas y las habilidades que se requieren para el autoempleo. Aquí se consideran dos ejemplos: el “Programa Semilla” en Bolivia apunta a mujeres campesinas de entre 18 y 25 años con escasas posibilidades de acceder al mercado laboral, dadas las condiciones en las que se encuentran inmersas; “Fomento a la Cultura Emprendedora”, en Honduras, trabaja con jóvenes estudiantes del nivel medio, de entre 15 y 18 años, de modo de alentarlos al desarrollo de emprendimientos productivos e informarlos sobre las demandas y las dinámicas actuales del mercado (OIJ, PNUD, UNFPA, CEPAL, 2012).

Tanto en la “Escuela de Formación Profesional” (Ecuador) como en “Los Jóvenes como importantes Actores de Desarrollo” (Paraguay) se trabaja en simultáneo con esta diversidad de herramientas presentadas más arriba, que van desde capacitaciones laborales hasta fomento a pequeños emprendimientos.

En Europa, se ha aplicado recientemente un nuevo abordaje sobre el desempleo joven, que consiste en la “Garantía Joven” (*Youth Guarantee*), la cual consiste en una oferta válida por 4 meses, y que incluye pasantías, prácticas, y cursos educativos, según la situación del interesado (Comisión Europea). En Suecia, la “Garantía de Trabajo para Jóvenes” (*Job Guarantee for Young People*) ha sido un modelo en este sentido, de modo similar que en Finlandia. Allí, el programa se divide en 3 fases: 1. Inscripción al servicio de empleo público (PES); 2. 3 meses de entrenamiento sobre las aspiraciones y necesidades del joven; 3. Apoyo para el ingreso a prácticas y pasantías profesionales, y *start-up funding*. En Finlandia el servicio es semejante, y consiste en una búsqueda de empleo para jóvenes a través de una batería de acciones, incluyendo entrenamientos profesionales, asesoramiento, subsidios al empleo y financiamiento de proyectos (*start-ups*) (Eurofound).

Existe cierta evidencia sobre el impacto que han tenido algunos de estos programas mencionados, en especial en ALC, y sugiere que existen retornos positivos sobre la población vulnerable atendida (Betcherman, 2004; Elías, 2004; Card, 2011). En particular en el caso extraído de “Jóvenes en Acción” en Colombia Attanasio, Kugler y Meghir (Julio de 2011) prueban que el programa ha tenido efectos positivos significativos sobre la población femenina joven, en especial sobre los ingresos salariales percibidos y sobre la probabilidad de tener empleos pagos. Por su parte, en la población masculina se distinguen efectos positivos sobre el paso hacia la formalidad laboral, lo que significa que los varones han tenido mayores posibilidades de obtener empleos registrados, respecto a aquellos que no han sido beneficiados por el programa.

La evidencia sobre los casos mencionados de Suecia y Finlandia muestran también efectos positivos sobre las poblaciones jóvenes, en tanto los jóvenes registrados en los servicios han encontrado trabajo con mayor rapidez. No obstante, en Suecia este impacto se disipó como consecuencia de la crisis económica de 2009 (Eurofound, pág. 2).

## **Salud**

En materia sanitaria, la oferta de programas se ha orientado hacia la salud sexual y reproductiva, desde un enfoque básicamente preventivo. El disparador de ello ha sido el incremento alarmante de jóvenes con Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS) en la región, particularmente entre la población de entre 15 y 24 años de edad, como también la alta prevalencia de embarazos y maternidad en adolescentes (Vivo, Febrero de 2012).

En respuesta, se han generado diferentes intervenciones en los países latinoamericanos y del Caribe. Así, el “Programa Nacional de Salud Integral de Adolescentes y Jóvenes” (Chile) lleva a cabo estrategias de control sanitario a estos sectores, en conjunto con instituciones competentes en la materia, con lo que apunta no sólo a la prevención de enfermedades, sino también a la promoción de hábitos saludables tanto en el adolescente como en su entorno. De modo similar, Perú, a través del “Programa de Salud Sexual y Reproductiva” (Ministerio de Salud), y México, con “PrevenSIDA Callejero” también han trabajado la temática, focalizándose en la salud sexual y reproductiva. Particularmente en el caso de México la estrategia partió de la identificación de los sitios públicos de reunión de los jóvenes, con los cuales se realizan luego talleres de prevención y educación. Por su parte, Nicaragua ha adoptado el programa “Somos diferentes, somos iguales”, en el que se realizan campañas de difusión sobre temáticas referidas a la salud adolescente y juvenil, a través de distintos medios de comunicación.

En Europa, Portugal ha implementado desde 2009 el programa “Cuida-te”, desde el Instituto Portugués del Deporte y Juventud, con objetivos similares. Para ello interviene a través de 5 acciones: 1. Las unidades móviles, que realizan ferias y otras iniciativas de sensibilización, difusión y asesoramiento sobre el programa; 2. capacitación, con formación presencial y virtual; 3. teatro; 4. gabinete de salud juvenil; 5. apoyo financiero a proyectos de salud juvenil (OIJ, PNUD, UNFPA, CEPAL, 2012, págs. 97-98).

## **Programas integrales**

En la última década se han formulado diversos programas con la misión de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida, la cohesión social y la participación ciudadana de estos

sectores de la población, utilizando diversas estrategias de manera simultánea. En esta línea se hallan: “Escola Aberta” (Brasil), las “Casas Integrales de la Juventud” (Chile), y el “Plan Nacional de la Juventud” (Paraguay). Sus intervenciones incorporan acciones tendientes a la inserción laboral, el fomento de la cultura y la convivencia, y la difusión de información y asesoramiento, bajo un enfoque participativo. Por su parte, la “Política Pública del Valle de Cauca” (Colombia), “Pro- Jóvenes” (El Salvador) trabajan en estos sectores, bajo el mismo objetivo, frente a situaciones de riesgo y conflicto social muy arraigadas en poblaciones vulnerables.

Bajo este enfoque también encontramos experiencias en países europeos, como España. Allí se ha desplegado la “Red de Centros de Información Juvenil”, en funcionamiento desde 1985, en donde se asesora a jóvenes sobre una diversidad de temáticas de su interés, ya sea cursos, becas, empleo, vivienda, cultura, recreación, etc. Se implementa desde el Instituto de la Juventud (INJUVE). Asimismo, este organismo lleva a cabo los “Premios INJUVE para la Creación Joven”, con el objetivo de impulsar la participación juvenil en los ámbitos político, social y cultural, del mismo modo que trabajar sobre la capacitación profesional de estos sectores, particularmente desde el ámbito cultural (OIJ, PNUD, UNFPA, CEPAL, 2012, págs. 65-73).

A la vez, a nivel regional funciona el “European Youth Forum”, como una plataforma de organizaciones juveniles, tanto nacionales como de la sociedad civil, para la inclusión de los jóvenes en los procesos de toma de decisión regionales e internacionales. Su financiamiento parte de una subvención anual de la Comisión Europea, bajo el Consejo y el Parlamento Europeo, e incluye a todos los participantes de la Unión Europea (UE).

## 5. Reflexiones finales

En la Provincia de Buenos Aires, los jóvenes enfrentan una multiplicidad de desafíos que determinan de qué forma y con qué condiciones realizarán su transición a la vida adulta. Este tránsito, a su vez, determinará el futuro de la Provincia (y el país) en las próximas dos décadas.

Existe hoy en la Argentina una gran brecha entre la concepción que se tiene acerca de los jóvenes en la opinión pública, en gran parte moldeada por los medios de comunicación, y lo que se evidencia en los datos que constituye su situación actual. Mientras que en la prensa se resalta fundamentalmente el aspecto delictivo y a los ni-ni, la evidencia demuestra que la situación de los jóvenes es mucho más compleja y llena de claroscuros.

En la Provincia de Buenos Aires, los jóvenes experimentan una situación mucho más precaria que el resto de la población en términos de empleo y vivienda. Además, se evidencia un importante desafío en la terminalidad educativa y en la maternidad adolescente. Estas cuatro cuestiones resultan cruciales en el tránsito a la vida adulta. Y, si los jóvenes (varones y, especialmente, las mujeres) siguen teniendo una situación relativamente desfavorable, dentro de unos años, se verá el impacto de esta situación en términos de desarrollo, a través de la productividad económica y de la cohesión social, entre otros factores.

De este modo, resulta claro que es necesario que se emprenda una acción pública en pos de la situación de los jóvenes, para mejorar la forma en la que estos transitan hacia la edad adulta. Desde el Estado (tanto nacional como provincial) parece haberse notado esta preocupación. Sin embargo, existe en nuestro país (y en la Provincia de Buenos Aires en particular) una importante tarea por profundizar en lo que refiere a los derechos de los jóvenes. No sólo la Argentina no ratificó la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes, sino que no existe (contrariamente a la tendencia en la región) una ley nacional o provincial para los jóvenes.

Por otro lado, lo que parece haber permeado más la toma de decisiones en la materia es el enfoque que prima en la opinión pública y no la situación que arrojan los datos. Consecuentemente, se observa, en las intervenciones públicas (programas y proyectos de ley también) un sesgo hacia lo laboral-educativo. Esta visión predominante tiende a presuponer que el núcleo de los problemas de los jóvenes se centran en los denominados “ni-ni”, tal como son conceptualizados en los medios: un grupo de varones, con problemas de consumo y vínculos con los circuitos delictivos. Sin embargo, tres cuartos de esta población en la Provincia de Buenos Aires (la de los “ni-ni”) es conformada por mujeres, de las cuales el 41 % es madre y la mayoría se aboga a tareas de cuidado. De este modo, cabría suponer que la oferta programática para realmente afrontar este problema y promover la inclusión de estas mujeres jóvenes, debería adoptar una visión más integral de la problemática, incorporando, por ejemplo, a los servicios de cuidado en su oferta programática.

En el segundo capítulo se evidencia que los desafíos que enfrentan los jóvenes en su tránsito a la vida adulta abarcan diversas dimensiones (educación, trabajo, vivienda, salud sexual y reproductiva) que son complejas en sí mismas y están interrelacionadas. Resulta evidente que las decisiones que una persona joven toma y las opciones que tiene en cada una de estas dimensiones, determina, a su vez, el menú de opciones que tendrá a futuro en las otras. Ejemplos paradigmáticos son la obtención de un empleo de calidad o la tenencia de un hijo, a modo ilustrativo. A pesar de ello, y tal como se detalla en el capítulo tres, la oferta programática, probablemente por la propia

organización del Estado, tiende a minimizar esta visión compleja y multicausal de la problemática. Las instituciones y sus intervenciones tienden a operar sectorialmente sobre problemas parciales que deben enfrentar los jóvenes en su tránsito a la vida adulta. Esto genera una gran fragmentación, multiplicación y superposición de las intervenciones dirigidas a un mismo grupo poblacional.

Lamentablemente, esta desarticulación no resulta algo novedoso en las políticas públicas y, en particular, en las políticas sociales. Sin embargo, y tal como se evidencia en el cuarto capítulo, algunos países de la región, han intentado dotar de una coherencia mayor a la oferta programática, mejorando su eficiencia y eficacia, al generar instancias de articulación entre las instituciones involucradas en las políticas dirigidas a los jóvenes. Hay mucho para aprender en este sentido.

En este contexto, para mejorar la forma en que la sociedad (a través del Estado) ayuda a los jóvenes en su tránsito a la vida adulta, se requiere avanzar en un enfoque integral que estructure estratégicamente las intervenciones dirigidas a los jóvenes, mejorar la calidad de las políticas sectoriales y revisar la modalidad actual de las intervenciones. Para ello, es fundamental avanzar en tres frentes: el normativo, el programático y el institucional<sup>22</sup>. La reciente creación de la Secretaría de la Juventud en el marco del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires abre una oportunidad única para seguir construyendo en pos de una política integral para los jóvenes.

---

<sup>22</sup> Algunas propuestas para capitalizar los avances de los últimos años y completarlos se detallan en el documento “Recomendaciones integrales de política pública para las juventudes en Argentina” de Fabián Repetto y Gala Díaz Langou.

## Anexo 1. Sobre las bases de datos para el diagnóstico cuantitativo.

Los microdatos a utilizar para computar y monitorear la evolución de un conjunto de indicadores laborales, educativos y socioeconómicos así como de la trayectoria laboral del grupo de jóvenes de la Provincia de Buenos Aires, serán obtenidos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en su modalidad continua para los aglomerados cubiertos de esa provincia (Mar del Plata-Batán, Gran La Plata, Bahía Blanca-Cerri, San Nicolás-Villa Constitución, Partidos del Gran Buenos Aires). El período de análisis se extiende desde el 2003 hasta la actualidad. La EPH es un programa nacional de producción sistemática y permanente de indicadores sociales, que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) en forma conjunta con algunas direcciones provinciales de estadística, desde 1974. El objetivo general de la EPH es conocer, mediante indicadores, un conjunto de dimensiones básicas que ayuden a caracterizar a la población desde el punto de vista demográfico (características demográficas básicas), laboral (características ocupacionales) y por su participación en la distribución del producto social (características habitacionales, educacionales, del ingreso y migratorias). Al interior de la población joven de 15 a 29 años se distinguirán tres grupos etarios, en línea con las estadísticas e indicadores internacionales: los adolescentes de 15 a 17 años, los jóvenes plenos de 18 a 24 años y los jóvenes adultos de 25 a 29 años. El límite superior (inferior) para el primer (segundo) grupo etario responde, entre otras razones, a la edad de finalización de la educación media (17 años) y al hecho que los programas de empleo dirigidos a los jóvenes los incluyen a partir de los 18 años inclusive. A su vez, a fin de evaluar la situación de los jóvenes, particularmente en el mercado laboral, se realizarán comparaciones con el grupo de adultos en edad de trabajar de 30 a 64 años.

Si bien la EPH no es una encuesta de tipo longitudinal, es posible construir paneles rotativos porque los mismos hogares son entrevistados en cuatro oportunidades. En el nuevo esquema de rotación las viviendas de un área ingresan a la muestra para ser encuestadas en dos trimestres consecutivos, en el mes y semana asignados a esa área, se retiran por dos trimestres consecutivos y vuelven a la muestra para ser encuestadas en dos trimestres consecutivos en el mes y semana asignados a esa área. Por lo tanto, con este esquema de rotación un 25% de los hogares puede ser seguido a lo largo de un año y medio. Entre un trimestre y otro existe un 50% de muestra común, al igual que entre un trimestre y el mismo trimestre del año siguiente. Sin embargo, entre un trimestre y otro no consecutivo (separado por un trimestre intermedio) no hay muestra en común (INDEC, 2003).

Los paneles fueron contruidos uniendo la información, obtenida de las EPH trimestrales, sobre los individuos entrevistados en más de una oportunidad. A fin de maximizar el número de observaciones disponibles para los aglomerados de la Provincia de Buenos Aires se construyeron paneles anuales, uniendo las observaciones que pueden seguirse en los primeros trimestres de años sucesivos con aquellas que fueron entrevistadas en los cuartos trimestres de años sucesivos. Esta forma de construir los paneles permite obtener un número aceptable de observaciones, al tiempo que asegura que los mismos individuos no sean incluidos más de una vez en el mismo panel, porque esto podría sesgar los resultados. La construcción de los paneles requirió un ordenamiento de variables conforme con el código de *matching* necesario para identificar a un individuo en función de los campos que identifican la vivienda dentro del aglomerado, el hogar y el número de componente dentro del hogar. Asimismo, se corroboró que los datos enlazados se refieran a la misma persona y se verificó la consistencia de las respuestas de los individuos en relevamientos



sucesivos en las variables relacionadas con el género y la edad, borrando las observaciones con respuestas inconsistentes.

Un problema común en todo panel es el sesgo potencial por desgranamiento o *attrition* que produce una diferencia entre la proporción efectiva de personas que se reentrevista y el porcentaje teórico que se espera encontrar una vez realizado el *matching* de datos, por diversos motivos (personas que deciden abandonar el panel o dificultades en las tareas de campo, por ejemplo). Esto, en principio, no genera dificultades siempre que la pérdida de información sea aleatoria.

Cuando sea posible, la información obtenida con la EPH será complementada con la que surge del último Censo de Población del 2010. Los microdatos del Censo provienen del “Integrated Public Use Microdata Series – International” (IPUMSI). No obstante, debe señalarse que esta base de datos no contiene todas las variables relevadas en el Censo 2010, siendo particularmente limitada la información disponible sobre la situación de la población en el mercado laboral.

Además, para examinar las transiciones de la juventud a la adultez se emplean los microdatos de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) del año 2012. A diferencia de la EPH, la EAHU tiene una mayor cobertura geográfica. Así, resulta de la extensión del operativo continuo de la EPH, a través de la incorporación a la muestra de viviendas particulares pertenecientes a localidades de 2.000 y más habitantes, no comprendidas en los dominios de estimación del operativo continuo, para todas las provincias con excepción de la de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La EAHU se realiza todos los terceros trimestres y sus dominios de estimación son: total nacional de población urbana residente en hogares particulares y totales provinciales de población urbana residente en hogares particulares. La encuesta se basa en una muestra probabilística, estratificada y polietápica, que incluye las viviendas seleccionadas para el operativo “EPH 31 aglomerados urbanos”. El tamaño de la muestra es de aproximadamente 46.000 viviendas. Además, las áreas temáticas de indagación de la EAHU son las mismas que aborda la EPH en su modalidad continua desde el año 2003.

## Anexo 2. Aclaraciones metodológicas sobre el cálculo de las transiciones a la vida adulta

Si bien a partir de las curvas anteriores se pudieron examinar las relaciones entre algunos de los eventos que marcan la transición hacia la adultez y ciertos factores relevantes, no es posible analizar el efecto conjunto que tienen estas potenciales variables explicativas. Con este objetivo se estima, siguiendo a Filgueira et al. (2001), un modelo de regresión de Cox. Este modelo utiliza la tasa de riesgo para estimar la probabilidad de los individuos de salir del sistema educativo. Esta es una función del tiempo  $h(t)$  que estima el abandono potencial del sistema educativo por unidad de tiempo en un momento dado, condicional al hecho de que el individuo ha sobrevivido hasta ese instante. Entonces, mayores valores de la función indican una tasa de mortalidad mayor. Una forma simple de especificar este modelo de regresión es la siguiente:

$$h(t) = [h_0(t)]e^{(\beta x)}$$

Conforme a este modelo, la función de riesgo puede ser expresada como el producto de una función de riesgo base que cuantifica el riesgo de abandonar el sistema educativo cuando ninguno de los factores explicativos está presente y un término exponencial que captura la influencia de cada una de las variables que se supone afectan ese riesgo. Una forma alternativa de expresar el modelo anterior con el objetivo de simplificar su interpretación, consiste en tomar el logaritmo de la ratio entre la función de riesgo y la función basal que se denomina riesgo relativo:

$$\ln[h(t)/h_0(t)] = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \dots + \beta_k X_k$$

De esta forma, el modelo plantea el logaritmo del riesgo relativo como una función lineal de las variables independientes. Se supone, por lo tanto, que el riesgo relativo, a diferencia del riesgo propiamente dicho, no depende del tiempo o, dicho de otra manera, que es constante a lo largo del tiempo (de ahí el nombre de modelo de riesgo proporcional). La forma anterior hace explícita la interpretación de los coeficientes:  $\beta_0$  es el logaritmo del riesgo relativo cuando  $X_i$  es igual a 1, si se trata de una variable dummy (o aumenta una unidad si es una variable continua) y por tanto,  $\exp(\beta_0)$  es el riesgo relativo cuando  $X_i$  es igual a 1 (o aumenta una unidad), manteniéndose constantes las demás variables. Por ejemplo, si la variable  $X_i$  toma el valor uno para los individuos que pertenecen al estrato de ingresos más bajo y 0, para aquellos del estrato de ingresos más altos, la función de riesgo base  $\exp(\beta_0)$  corresponde a los individuos del estrato más alto y  $\exp(\beta_0 + \beta_1)$  es el término que multiplica el riesgo base para los individuos que pertenecen al estrato de ingresos más bajo.

En el **Cuadro 13** se presentan los resultados de la estimación de la regresión de Cox para la tasa de riesgo de salir del sistema educativo. Tanto entre los jóvenes de la Provincia de Buenos Aires como de la Argentina el género es un factor significativo. Así, los varones bonaerenses y argentinos tienen en promedio un riesgo de salir del sistema educativo 23% y 25% mayor que las mujeres.

**Cuadro 14. Regresiones de Cox para la tasa de salida del sistema educativo. Jóvenes de 15 a 29 años. Buenos Aires y Argentina. 2012**

| Variables            | Buenos Aires                |                             |                             | Argentina                   |                             |                             |
|----------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
|                      | Todos                       | Varones                     | Mujeres                     | Todos                       | Varones                     | Mujeres                     |
| Varón                | 1,233***<br>[1,109 - 1,371] |                             |                             | 1,254***<br>[1,193 - 1,318] |                             |                             |
| Hogar extendido      | 1,158**<br>[1,030 - 1,301]  | 1,104<br>[0,938 - 1,301]    | 1,221**<br>[1,037 - 1,438]  | 1,086***<br>[1,029 - 1,145] | 1,031<br>[0,956 - 1,112]    | 1,177***<br>[1,092 - 1,269] |
| IPCF bajo            | 1,719***<br>[1,464 - 2,019] | 1,375***<br>[1,090 - 1,734] | 2,226***<br>[1,792 - 2,765] | 1,764***<br>[1,642 - 1,895] | 1,610***<br>[1,454 - 1,783] | 2,021***<br>[1,827 - 2,235] |
| IPCF medio           | 1,307***<br>[1,162 - 1,469] | 1,274***<br>[1,081 - 1,502] | 1,407***<br>[1,197 - 1,654] | 1,302***<br>[1,227 - 1,381] | 1,280***<br>[1,181 - 1,387] | 1,369***<br>[1,258 - 1,489] |
| Clima educativo bajo | 2,146***<br>[1,919 - 2,400] | 2,016***<br>[1,735 - 2,342] | 2,279***<br>[1,934 - 2,686] | 2,347***<br>[2,221 - 2,480] | 2,315***<br>[2,147 - 2,496] | 2,280***<br>[2,107 - 2,466] |
| Trabaja              | 1,895***<br>[1,687 - 2,128] | 2,470***<br>[2,011 - 3,035] | 1,683***<br>[1,445 - 1,960] | 1,953***<br>[1,850 - 2,063] | 2,785***<br>[2,537 - 3,057] | 1,574***<br>[1,463 - 1,693] |
| No soltero           | 2,299***<br>[2,045 - 2,585] | 1,871***<br>[1,566 - 2,234] | 2,682***<br>[2,290 - 3,141] | 2,215***<br>[2,100 - 2,336] | 1,678***<br>[1,550 - 1,817] | 2,679***<br>[2,493 - 2,878] |
| Observaciones        | 3379                        | 1704                        | 1675                        | 28061                       | 14047                       | 14014                       |

Nota: entre corchetes se reporta el intervalo de confianza al 95% de la tasa de riesgo o riesgo relativo.

Fuente: CIPPEC, sobre la base de EAHU, INDEC.

Los jóvenes en hogares extendidos también tienen en comparación con aquellos que habitan en hogares nucleares o unipersonales más riesgo de abandonar la educación formal. No obstante, entre las variables consideradas, ésta es la que presenta el menor efecto en la tasa de salida del sistema educativo. Además, mientras el efecto de la estructura del hogar es relevante entre las mujeres pierde significancia en el caso de los varones.

El nivel de ingreso familiar per cápita, por su parte, tiene un efecto significativo que resulta mayor entre las mujeres que en el caso de los varones<sup>23</sup>. Así, los jóvenes bonaerenses y argentinos que provienen de un hogar clasificado en los dos cuartiles más pobres de la distribución del ingreso familiar per cápita tienen un riesgo de salir del sistema educativo mayor en un 72% y 76%, respectivamente, en comparación con quienes pertenecen al cuartil más alto. Como es lógico que suceda las diferencias en el riesgo de abandono de la educación formal son menores cuando se comparan los jóvenes en hogares con un nivel de ingreso familiar per cápita medio y alto.

El clima educativo del hogar de origen también parece ser un factor determinante del logro educativo de los jóvenes. Así, las estimaciones indican que un clima educativo bajo en el hogar (menor a 12 años de educación promedio de los progenitores) más que duplica el riesgo de salir del sistema educativo de los jóvenes tanto en Buenos Aires como en la Argentina.

Las dos variables que indican otros eventos de transición a la adultez: trabajar y convivir en pareja tienen un efecto significativo de magnitud superior a varias características del trasfondo

<sup>23</sup> Los intervalos de confianza al 95% de las ratios de riesgo computadas entre varones y mujeres permiten afirmar que esta diferencia es estadísticamente significativa a un nivel del 5%.

familiar previamente consideradas. Así, trabajar casi duplica el riesgo de salir del sistema educativo (1,8 en Buenos Aires y 1,95 en Argentina). Además, el efecto es marcadamente mayor entre los varones que en el caso de las mujeres. Por su parte, casarse o convivir en pareja incrementa el riesgo de salir del sistema educativo más que insertarse en un empleo y en mayor medida entre las mujeres. Un hallazgo similar al obtenido por Filgueira et al. (2001) para Chile, Honduras, Venezuela y Uruguay. Sin embargo, como advierten los autores, dado que el cambio de estado civil ocurre más tarde en el ciclo vital en comparación con la adopción de otros roles adultos, no es posible confirmar la interpretación de la convivencia en pareja como factor de riesgo para el logro educativo de los jóvenes. En efecto, el resultado podría responder a dos razones distintas. Por un lado, el matrimonio o la convivencia en pareja pueden operar como un factor disuasivo de la inversión educativa dada las mayores responsabilidades en el hogar y la necesidad de ingresar al mercado laboral. Pero, en otros casos, el coeficiente de esta variable simplemente puede sugerir que a medida que los jóvenes crecen, dejan el sistema educativo y también se casan o forman una nueva familia.

## Bibliografía

- Bertranou, F. & Vezza, E. (2011). *Un nexo por construir: jóvenes y trabajo decente en Argentina: radiografía del mercado de trabajo y las principales intervenciones*. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para la Argentina.
- Borzese, D., Bottinelli, L. & Gladis Luro, V. (2009). *Hacia una ley nacional de juventudes en Argentina. Análisis de experiencias de construcción de leyes de juventud en países de América Latina*. Fundación Carolina.
- Bossio, D. (2013). *Blog del Director*. Recuperado el 2014, de <http://www.anses.gob.ar/blogdeldirector/>
- Bossio, D. (2014). *Blog del Director*. Recuperado el 2014, de <http://www.anses.gob.ar/blogdeldirector/>
- Calvo, G. (2009). *La inclusión social de jóvenes a través de la educación, Tendencias en Foco n°11*. RedEtis.
- Casal, J. (1996). Modos emergentes de la transición a la vida adulta en el umbral del del siglo XXI: aproximación sucesiva, precariedad y desestructuración. *Reis*, 295-316.
- Casal, J., García, M., Medinol, R. & Quesada, M. (2006). *Aportaciones teóricas y metodológicas a la sociología de la juventud desde la perspectiva de la transición*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- CEPAL - OIJ. (2008). *Juventud y cohesión social en América Latina. Un modelo para armar*. Santiago de Chile.
- CEPAL - OIT. (2012). *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. Número 7*. CEPAL - OIT.
- CEPAL - UNFPA. (2011). *Informe Regional de Población en América Latina y El Caribe: Invertir en juventud*. CEPAL - UNFPA.
- CEPAL. (2004). *La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias*.
- CEPAL. (2009). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL y UNFPA. (2011). *Informe regional de población en América Latina y el Caribe 2011. Invertir en Juventud*. CEPAL y UNFPA.
- Chaves, M. (2009). Investigaciones sobre juventudes en la Argentina: estado del arte en ciencias sociales 1983-2006. *Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín*.
- CIPPEC. (2011). *Los principales programas de protección social en la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires.
- Dirección General de Cultura y Educación. (2013). *Página web de la Dirección General de Escuelas*. Recuperado el 4 de octubre de 2013, de <http://abc.gov.ar/>
- Dirección General de Escuelas. (s.f.). *Página web de la Dirección General de Escuelas*. Recuperado el 4 de octubre de 2013, de <http://abc.gov.ar/>

- Filgueira, F. & Mieres, P. (. (2011). *Jóvenes en tránsito*. UFNPA y RUMBOS.
- Fundación Banco de la Provincia de Buenos Aires. (2005). *Informe Anual sobre Desarrollo Humano: Integración social de la juventud*.
- Hall, S. & Jefferson, T. (. (2000). *Resistance Through Rituals: Youth Subcultures in Postwar Britain*. Londres-Nueva York: Routledge.
- IERAL Fundación Mediterránea. (2013). *El problema de inserción social de los jóvenes a nivel regional en Argentina y en perspectiva internacional*.
- Jacinto, C. (2009). *Iniciativas recientes sobre formación para el trabajo en la educación secundaria general, Tendencias en foco n° 10*. Red Etis.
- Maceira, D. (2009). Crisis económica, política pública y gasto en salud. La experiencia argentina. En *Documento de Trabajo N°23*. CIPPEC.
- Marcús, J. (2006). *Ser madre en los sectores populares: una aproximación al sentido que las mujeres le otorgan a la maternidad*. Revista Argentina de Sociología.
- Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires. (2013). *Página web del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires*. Recuperado el 2013 de octubre de 2013, de <http://www.desarrollosocial.gba.gov.ar/index.php>
- Ministerio de Empleo Trabajo y Seguridad Social de la Nación. (2014). *Sitio web del Ministerio de Empleo Trabajo y Seguridad Social de la Nación*. Obtenido de [http://www.trabajo.gov.ar/promoempleo/insercion\\_sprivado.asp](http://www.trabajo.gov.ar/promoempleo/insercion_sprivado.asp)
- Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires. (2013). *Página web del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires*. Recuperado el 10 de Octubre de 2013, de <http://www.mp.gba.gov.ar/>
- Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires. (2010). *Evaluación del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. La mirada de los participantes*. La Plata.
- Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires. (s.f.). *Página web del Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires*. Recuperado el 7 de octubre de 2013, de <http://www.trabajo.gba.gov.ar/index.asp>
- Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires. (s.f.). *Página web del Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires*. Recuperado el 7 de octubre de 2013, de <http://www.trabajo.gba.gov.ar/index.asp>
- Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, COPRETI, UNICEF. (2010). *Construyendo territorios sin trabajo infantil*. Buenos Aires: COPRETI Buenos Aires y Unicef Argentina.
- OIJ. (2012). *Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes. Balances y reflexiones. A cinco años de su entrada en vigor*.
- OIJ. (2013). *Agenda de desarrollo e inversión social en juventud: una estrategia post 2015 para Iberoamérica*. OIJ.

- OIT. (2010). *Trabajo decente y juventud en América Latina*. Ginebra: OIT.
- OIT. (2012b). *La crisis del empleo de los jóvenes: ¡Actuemos ya!* Ginebra: OIT.
- OIT. (2013). *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2013: una generación en riesgo*. Ginebra: OIT.
- OIT. (2013b). *Trabajo Decente y Juventud 2013. Políticas para la acción*. Lima.
- Olaviaga, S. & Marazzi, V. (2011). *Inversión pública social en infancia y adolescencia: Un análisis institucional y presupuestario para el municipio de Luján*. Buenos Aires: CIPPEC - UNICEF.
- Pérez Sosto, G. & Romero, M. (2012). *Futuros inciertos. Informe sobre vulnerabilidad, precariedad y desafiliación de los jóvenes en el conurbano bonaerense*. Buenos Aires: Aulas y andamios.
- Repetto, F. & Fernández, J. (2012). *Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: Fundación CIPPEC.
- Rodriguez, E. (2007). *Leyes de Juventud en América Latina: ¿Para qué sirven?* Montevideo: Portal de Juventud de América Latina.
- Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires. (2013). *Página web de la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires*. Recuperado el 8 de Octubre de 2013, de <http://www.sdh.gba.gov.ar/>
- Secretaría de Derechos Humanos de la provincia. (s.f.). *Página web de la Secretaría de Derechos Humanos de la provincia*. Recuperado el 7 de octubre de 2013, de <http://www.sdh.gba.gov.ar/index.php>
- Secretaría de Turismo de la Provincia de Buenos Aires. (2013). *Página web de la Secretaría de Turismo de la Provincia de Buenos Aires*. Recuperado el 11 de Octubre de 2013, de <http://www.turismo.gba.gov.ar/inicio/>
- SEDRONAR. (2014). *Sitio web de la SEDRONAR*. Recuperado el Mayo de 2014, de <http://sedronar.gov.ar/>
- Sileoni, A. (14 de Agosto de 2012). Una secundaria distinta y mejor para todos. *Página 12*.
- SITEAL. (2010). *Adolescentes que no estudian ni trabajan en América Latina*. SITEAL.
- Stauber, B. & Walther, A. (2001). *Avoiding Misleading Trajectories: Transition Dilemmas of Young Adults on Europe*.
- Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, UNICEF. (2010). *Temas claves en materia de Protección y Promoción de Derechos de niños, niñas y adolescentes en la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Suprema Corte de Justicia Pcia. de Buenos Aires – Instituto de Estudios Judiciales.
- UNICEF. (2013). *Situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la república argentina*. UNICEF.
- UNICEF; UNGS. (2012). *Adolescentes y secundaria obligatoria. Finalización de Estudios y Vuelta a la Escuela. Conurbano (Argentina)*. Buenos Aires: UNICEF; UNGS.

## Acerca de los autores

**Gala Díaz Langou:** coordinadora del Programa de Protección Social y Salud de CIPPEC. Licenciada en Estudios Internacionales (Universidad Torcuato di Tella, UTDT). Magíster en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo (Georgetown University y Universidad Nacional de San Martín).

**Javier Pablo Cicciaro:** ex analista del Programa de Protección Social y Salud de CIPPEC. Licenciado en Ciencia Política y Gobierno (Universidad Torcuato di Tella, UTDT).

**Ana Belén Acevedo:** colaboradora del Programa de Protección Social de CIPPEC. Licenciada en Ciencia Política y Gobierno (Universidad Torcuato di Tella, UTDT). Estudiante de la Maestría en Economía Urbana por la misma universidad.

**Maribel Jiménez:** licenciada en Economía (Universidad Nacional de Salta, UNSa), Magíster en Economía (Universidad Nacional de La Plata, UNLP) y candidata a doctora en Economía (UNLP).

**Para citar este documento:** Díaz Langou, G.; Acevedo, A. B.; Cicciaro, J. y Jiménez, M. (agosto de 2014). Inclusión de los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires. *Documento de Trabajo N°123*. Buenos Aires: CIPPEC.

Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en [www.cippec.org](http://www.cippec.org).

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus producciones sin fines comerciales.

*La opinión de los autores no refleja necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.*

*Este trabajo se realizó gracias al apoyo brindado por Dolores Pereyra Iraola*



[illegible]

[illegible]

## DOCUMENTOS DE TRABAJO

Con los **Documentos de Trabajo**, CIPPEC acerca a expertos, funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general investigaciones propias sobre una o varias temáticas específicas de política pública.

Estas piezas de investigación aplicada buscan convertirse en una herramienta capaz de acortar la brecha entre la producción académica y las decisiones de política pública, así como en fuente de consulta de investigadores y especialistas.

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

**CIPPEC** (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social**, **Desarrollo Económico**, e **Instituciones y Gestión Pública** a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Integración Global, Justicia, Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.