TENDENCIAS EN FOCO

Nº30 - Marzo/2015

Tendencias en Foco es una publicación de RedEtis-IIPE-UNESCO

Coordinadora: María del Carmen Feijoó / Asistente de edición y contenidos: Alejandra D'Angelo

LOS NI-NI: UNA VISIÓN MITOLÓGICA DE LOS JÓVENES LATINOAMERICANOS

María del Carmen Feijoó *

La aparición del tema de los Ni-Ni como un problema social de escala mundial obedece a dos grandes razones, por un lado, los cambios que han tenido lugar en la economía y la producción en las últimas dos décadas y en la difusión de agendas públicas y sociales por parte de los medios de comunicación. Esto no quiere decir que ellos sean capaces de construir un problema social partiendo de la nada, como se señala con frecuencia cuando se intenta demonizar su rol. Por el contrario, significa que si, sobre una evidencia empírica de carácter estadístico u observacional, se encuentra una fórmula sencilla, aparentemente unívoca y que tiene sentido para gran parte de los interlocutores – sea cual sea ese sentido y el interlocutor mismo – se puede entonces construir un problema social. Esto es, por decirlo de manera muy simplificada, lo que ha sucedido con el surgimiento y la generalización del uso del término "Ni-Ni" con el que se alude a los contingentes de jóvenes que no trabajan ni estudian.

Pero más importante aún, es el hecho de que en su imprecisión el concepto ha incorporado dos implícitos sumamente peligrosos. El primero, que esa condición depende exclusivamente de la voluntad de los jóvenes. El segundo, que los jóvenes que no trabajan ni estudian tienen una mayor propensión a incurrir en conductas desviadas de los comportamientos que se consideran "normales" para ese grupo de edad.

Foto: Miguel&*Me* @ Work. Autor: Adrià García. *Flickr* / CC-BY-NC-ND-2.0

ANTECEDENTES

Los problemas de inserción educativa y laboral de los jóvenes son, ciertamente, una preocupación. Las crisis que han tenido lugar en la última década, especialmente en Europa sumada a los problemas de desarrollo y cambio de modelos productivos y de crecimiento en América Latina lo han redimensionado en ambos continentes.

En los tiempos que corren, cualquiera de nosotros conoce a algún chico o chica, pero también a algún adulto, que está enfrentando procesos de exclusión del mercado de trabajo de larga duración. Sin embargo, no se trata de un fenómeno reciente. Contra lo corrientemente difundido, el concepto de los Ni-Ni no nació en España a fines de los 2000. La categoría surgió en Inglaterra a mediados de los 90 bajo la denominación en inglés NEET (*not in education, employment or training*), es decir ni en la educación, ni en el empleo ni recibiendo formación. El término fue utilizado por primera vez en 1999 en un informe de la Unidad de Exclusión Social del Reino Unido, denominado *Bridging the gap: new opportunities for 16-18 years old not in education, employment or training* que tenía por objetivo exponer en detalle tanto la magnitud como la naturaleza del problema que afectaba a jóvenes que no participaban en el sistema escolar ni en el mercado de trabajo. El informe se proponía estimar los costos sociales y económicos resultantes de vivir en ese estatus y delinear posibles intervenciones para apoyar a los jóvenes en su transición de la escuela al trabajo. En ese informe se incluía a jóvenes entre 16 y 18 años - que alcanzaban al 9% de dicho tramo de edad - y cuya situación se encontraba estrechamente relacionada con las características del sistema educativo británico en el que los jóvenes de 16 años, una vez finalizado el ciclo de la educación obligatoria, deben optar por continuar estudiando o ingresar al mercado de trabajo. El informe recogía también los impactos que esta ausencia de participación promovía, identificaba los sujetos sociales que más lo sufrían y señalaba las consecuencias negativas que la situación implicaba para el individuo, la familia y todo el sistema social (Assirelli, 2013).

A comienzos del 2000, el tema comenzó a ser retomado por instituciones como la Comisión Europea (2007) y la OCDE (2008). En estos casos, los estudios de la OCDE toman un grupo de edad más amplio, de 15 a 24 y los de la Comisión Europea se extienden hasta los 29 años. Siguiendo a Assirelli (2013:4) en ese caso "…la definición expande el horizonte de análisis: el foco no se pone solamente en el período que sigue inmediatamente al fin de la educación obligatoria sino que se considera un momento particularmente crítico en la vida de una persona joven; más bien trata de brindar una medida del nivel general de malestar sufrido por la juventud actual en la dura transición de la escuela al trabajo".

Otros autores fechan la denominación en una nota periodística del diario *El País* de España del año 2009, lo que tal vez ayude a explicar su extensión en los países de habla hispana. Es de destacar que, en ese caso, el interés se sostenía en el hecho de la incidencia del fenómeno en el marco de la crisis socioeconómica que atravesaron algunos países de la Unión Europea, especialmente España. Aún en el 2012 el 25% de los jóvenes españoles entre 15 y 29 años se encontraban en esa situación, mientras que

en Turquía la proporción alcanzaba al 30% y en Italia, era de menos del 25%.

Sorprendía el hecho de que el alto nivel educativo de los jóvenes no resultaba un atenuante para el desempleo y que, en el caso de que estuvieran ocupados, estaban afectados por el fenómeno que en su momento se denominó *"mileurismo"* y que describía los bajos niveles salariales a los que accedían aún con títulos de nivel superior (*El País*, 22/06/2009). Sin dudas, el estallido de la burbuja inmobiliaria con su consiguiente impacto en la economía fue otro de los factores que influyó. En América Latina, la denominación fue difundida por las publicaciones tanto del Banco Mundial, como del BID y de la OIT. Sin embargo, reconociendo el hecho de que el uso facilista del término se está convirtiendo en un *boomerang* tanto en términos de estigmatización de los jóvenes como de la generación de obstáculos para una mejor comprensión del problema, el BID ha ido dejando de lado su uso. Así, en su reciente trabajo *Desconectados: Habilidades, educación y empleo en América Latina*, analiza los factores que inciden en la producción del fenómeno y avanza hacia una nueva caracterización de esos jóvenes enfatizando el desajuste existente entre sus habilidades y competencias, en lugar de sus carencias en términos de acceso al trabajo y educación. El análisis avanza así hacia aspectos más relacionales que los enfoques tradicionales que depositan la explicación de esos comportamientos sólo en las características de los sujetos. Una reciente mesa de trabajo con actores relevantes del sector, realizada en la ciudad de Buenos Aires en octubre de 2014 se enfocó en el proceso de transición entre educación y trabajo tomando las lecciones aprendidas de las prácticas de los propios jóvenes, avanzando hacia la introducción del concepto de SÍ-SÍ (BID, 2014). La OCDE sin embargo sigue utilizando esta denominación en su boletín *Education Today* del 2013 y aun hoy, el *Blog Humanum* del PNUD publica un artículo que lleva por título "La persistencia de ser ´ni-ni" sobre la encuesta CASEN 2011 de Chile.

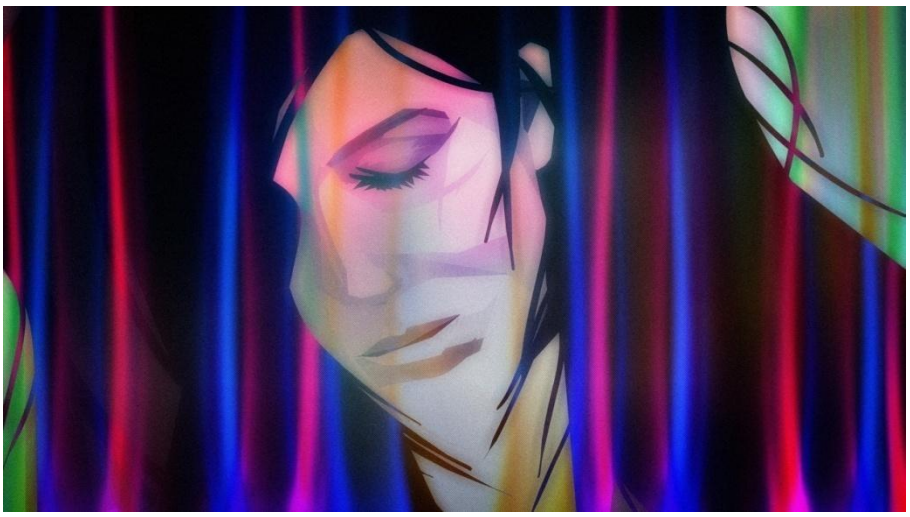

Foto: Artwork while Listening to Woman in Chains. Autor: SurianSoosay.*Flickr* / CC-BY-NC-ND-2.0

No planteamos aquí que el término, cuando es utilizado en contextos académicos o de diseño de políticas, contenga los contenidos discriminatorios que acompañan a su uso común. Sin embargo, no puede

sustraerse al hecho de que más allá de la asepsia descriptiva con el que se lo formula, su diseminación en la opinión pública puede adquirir un efecto paradójico y convertirse en una caracterización que sólo ofrece desventajas, frente a la situación de privación de los jóvenes que se intenta denunciar. Para demostrar que no se trata de una exageración veamos que se dice de ellos.

LOS ADOLESCENTES Y JÓVENES QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN EN LA PRENSA DE LA REGIÓN

El Cuaderno Nº 17 de SITEAL**, con fuentes en las encuestas de hogares de la región, realiza un análisis de quienes son estos jóvenes–tema al que nos referiremos en la sección siguiente– junto con un análisis de la forma en que son presentados en la prensa latinoamericana. Según el estudio, el tratamiento del tema confronta varios problemas, en primer lugar, la precisión sobre el rango de edad considerado como adolescencia y juventud, en segundo término, la incidencia de la normativa de regulación del trabajo infantil y el impacto del desempeño escolar sobre los grupos que componen internamente ese universo.

Pocas citas alcanzan para describir la caracterización que se hace de los mismos: desde "legión de inservibles" (*El País* 2011, Uruguay), "cuadrilla de zánganos en prime time" (*El Diario* 2010, Bolivia) "masas de desempleados prematuros y estudiantes exiliados" (*El Universal* 2011, México). Respecto de sus actividades, se los caracteriza como "vagando por las calles, avenidas y centros comerciales…." (*El Universal* 2011, México), ocupando "su tiempo libre en los videojuegos, ver televisión, tomar licor con sus amigos, navegar en internet y chatear en las redes sociales (*La Hora* 2012, Guatemala)". En otros casos, se los sindica como integrantes de bandas, carentes de proyectos de trabajo o perspectivas de crecimiento personal….." y aún en Cuba, como "drama social que afecta al planeta" (*Bohemia* 2012, Cuba) (D'Alessandre, 2013).

El diagnostico orienta el tratamiento, poniéndose el énfasis en el debilitamiento del vínculo entre estudio y trabajo, en la centralidad del rol del sistema educativo, la necesidad de la adecuación de su oferta a los contextos locales y la demanda – pocas veces destacada- de asumir una perspectiva de género sobre el problema. Depresión, adicciones y suicidio se ven como consecuencias potenciales de este estado de cosas a las que se agregan alcoholismo, embarazo adolescente, violencia familiar y desordenes de distinto tipo. Como se ve, no están presentes los grandes temas de acceso a la salud sexual y reproductiva que aquejan a nuestros jóvenes y adolescentes y, a lo sumo, el tema aparece como el tiempo que se dedica al cuidado en términos de responsabilidades inter e intra generacionales. Pero, pese a la buena voluntad, parece que todavía está presente una perspectiva en la que tomar en cuenta la sexualidad de los jóvenes y sus efectos subjetivos, en términos de la constitución de su identidad y objetivos, en su impacto sobre la producción de condicionantes que determinan el acceso al mercado de trabajo, es una cuestión ajena al debate. De la estrecha relación entre estas dimensiones de los

comportamientos juveniles y su relación con el establecimiento de proyectos de vida, ha dado cuenta el artículo de Ignacio Pardo y Carmen Varela Petito publicado en Tendencias en Foco Nº24.

¿QUIÉNES SON LOS JÓVENES NI-NI?

La construcción de la categoría Ni-Ni es resultado de una operación heurística y conceptual que consiste en la asociación de dimensiones de por lo menos dos variables, la del estudio y la de la inserción en el mundo del trabajo. Sin embargo, lejos de ser una asociación binaria, tiene mucha más complejidad interna. En líneas generales, desde el punto de vista del trabajo, las personas pueden ser activas o inactivas, esto es pueden estar trabajando o buscando empleo si son activas – desocupadas – o pueden definirse como inactivas, esto es que ni trabajan ni buscan empleo. Desde la dimensión educativa, pueden estar estudiando o no. La noción Ni–Ni sin mayor calificación oscurece la relación con el mundo del trabajo y opaca la pertenencia al sistema educativo. Ese híbrido binario no da cuenta de que la combinación de ambas variables arroja por lo menos seis categorías distintas que surgen de las combinaciones de ocupado, desocupado o inactivo con las de estudia o no estudia. Como decíamos en un artículo anterior (Feijoó y Bottinelli, 2014) estas categorías a la vez deben diferenciar por sector social, pues la probabilidad de caer en una de ellas está fuertemente determinada por la pertenencia a un estrato social, y por sexo, pues la condición de ser varón o mujer, en una sociedad que aún mantiene una fuerte división sexual de roles, tiene una alta incidencia, como veremos más adelante. Una complejización importante surge del reciente trabajo de la OIT (2013) al que volveremos más adelante, que a la clasificación usual de Ni-Ni incorpora también a los que no buscan. Esta decisión es sumamente relevante ya que implica dejar de considerarlos inactivos porque no buscan – por lo tanto dejándolos por afuera del problema - asumiendo que la conducta socialmente esperada para el grupo en edades activas incluye incorporarse al mercado de trabajo. Establece así la denominación de Ni-Ni-Ni para aludir a ese grupo.

La referencia a los jóvenes como Ni-Ni trae implícita la suposición de que la pertenencia a ese universo es una decisión de carácter personal, fruto de la voluntad de los actores. Es personal, sin duda, la decisión de dejar la escuela o continuar en ella e incorporarse o no al mercado de trabajo. Pero esta decisión también se subordina a temas como los ciclos de obligatoriedad escolar definidos por los países y las necesidades propias o del hogar y las oportunidades disponibles en el mercado de trabajo, además de las características de la oferta escolar en la cual están participando. Es decir, que cualquiera sea la voluntad, no hay decisión subjetiva que se tome sin considerar el marco de las condiciones sociales en las que cada sujeto se inserta. Por otra parte, el uso de esa categoría tiende a convertir la situación de Ni-Ni en una condición casi de tipo ontológica cuando en realidad se trata de un pasaje por una situación cambiante en los distintos momentos del tramo de edad, de composición del vínculo familiar, y de las oportunidades, convirtiendo en estructurales situaciones que son

temporarias. Por ejemplo, no tiene en cuenta la disminución del número de jóvenes Ni-Ni por las malas razones, como los casos ya mencionados en que el desocupado que busca se convierte en inactivo por ausencia de estímulo o por frustración al no encontrar un puesto de trabajo. Por lo tanto, es necesario revisar los supuestos que constituyen las dos categorías críticas en la estructura arriba mencionada: los desocupados que buscan trabajo y no estudian y los que son inactivos y no van a la escuela. En relación con los primeros, investigadores como E. Kritz señalan que deben quedar afuera de esta caracterización justamente por el hecho de ser desocupados activos. Por otra parte, si el trabajo que las mujeres inactivas realizan en los hogares fuera considerado "trabajo" como reclama la economía feminista, estas inactivas en realidad serían ocupadas en las tareas del cuidado.

Foto: Boy on tree. Autor: Sagle. *Flickr* / CC-BY-NC-ND-2.0

El reciente trabajo de Cabezas (2015) en el *Blog Humanum*, para el caso chileno, señala cuatro resultados, sobre el análisis longitudinal de una cohorte, resultando algunos de ellos contradictorios con lo que hemos postulado más arriba. El autor señala, en primer lugar, que la condición de Ni-Ni no es temporal o contingente, sino un estado de más largo plazo caracterizado por repetidos estados de Ni-Ni; en el segundo, que hay una asociación entre trayectorias educativas y esa condición; en tercer lugar que no es resultado solo de una situación laboral puntual de un periodo, ya que los Ni-Nis y sus pares no Ni-Nis tienen trayectorias laborales distintas y por último, señala la ausencia de diferencias significativas por sexo entre hombres y mujeres Ni-Nis y que las diferencias significativas son entre los dos grupos de Ni-Ni y no Ni-Ni.

Dado que no es común disponer de investigación longitudinal sobre el sector, estos resultados no pueden compararse ni extrapolarse por fuera de los datos del estudio. En todo caso, los hallazgos parecen suscitar una fuerte tensión con el tema del congelamiento de la pertenencia al estrato o su identificación como una situación de múltiples entradas y salidas, ligadas con condicionamientos subjetivos pero también objetivos como la calidad de los puestos del mercado de trabajo y la del sistema educativo, ya que ambos pueden operar como motores de los desplazamientos a lo largo del ciclo de vida.

RECUADRO I

¿Hay ni-nis?

Por Alejo Ramírez**, Secretario General de la OIJ (Organización Iberoamericana de la Juventud)

Iberoamérica es una región joven: más del 25 por ciento de sus habitantes tienen entre 15 y 29 años. Son más de 150 millones de jóvenes, que protagonizan el bono demográfico y viven en una situación compleja, diversa y desigual.

Esta diversidad se compone de personas jóvenes con procedencias y trayectorias vitales muy diferentes. Por lo tanto, la construcción conceptual de las juventudes debe superar la simple repetición de la vulnerabilidad, aunque haya un sector de la población juvenil socialmente vulnerable, y el del desplazamiento de las expectativas juveniles hacia un punto impreciso del futuro. Las juventudes son "presente", con la urgencia derivada de la condición pasajera; se es joven hoy y lo que no se haga por y con las juventudes se hará con otros jóvenes en el mañana.

Algunos datos. Casi 10 millones de jóvenes son indígenas, y aproximadamente, 24 millones son afro-descendientes[1] (OIJ, 2013). Además, de acuerdo a cifras del año 2012[2], casi el 24% de las y los jóvenes viven en condiciones de pobreza (35,4 millones) y 8,4% en situación de indigencia, abarcando 12 millones de jóvenes. Los jóvenes desempleados representan más del 40% del total de las personas sin empleo en América Latina, siendo de suma gravedad el caso de las mujeres jóvenes, ya que su tasa de desempleo a nivel regional alcanzó entre 2005 y 2011 el 17,7% comparado con un 11,4% de los hombres jóvenes[3]. Del total de jóvenes de la región, aproximadamente el 35% sólo estudia y el 33% sólo trabaja; cerca de un 12% estudia y trabaja al mismo tiempo y el 20% no estudia ni trabaja. Asimismo, sólo uno de cada 20 jóvenes (5%) no estudia, ni trabaja, ni desempeña quehaceres del hogar, ni tampoco busca trabajo; tratándose estos últimos, sin duda, de jóvenes excluidos y en alto riesgo social.

Algunas consideraciones. La generalización del término ni-ni en los medios de comunicación trasformó el acrónimo en sinónimo de un grupo de personas que no hace absolutamente nada. La imagen típica –y por ello no menos estigmatizante– del grupo de jóvenes en la esquina tomando cerveza o del joven que se pasa todo el día jugando a la Play en su habitación.

Las estadísticas dicen que, formalmente, el 20% de los jóvenes no estudian ni trabajan. Las estadísticas también –pero sobre todo los estudios en profundidad del fenómeno, como el realizado en 2009 por el Instituto de la Juventud de España[4]–, demuestran que el grupo de jóvenes que "*no hace nada*" (no estudian ni trabajan, ni lo intentan, no refieren incapacidad por enfermedad y que no asumen cargas familiares) no supera al 4 ó 5% de la población juvenil.

¿Qué hace el 15% de la juventud que no estudia ni trabaja formalmente pero que hace otras cosas? Colabora en el hogar, cuida a sus hermanos, es voluntario, aprende en el sistema no formal, participa en una ONG, milita en su barrio o comunidad. Muchas cosas.

Conclusión. Que el 20% de los jóvenes no trabajen ni estudien formalmente es un problema. Entender que no trabajar ni estudiar formalmente significa no hacer nada, ser vagos e indiferentes es algo muy distinto que no hace otra cosa que acentuar la estigmatización hacia las juventudes, aumentar la incomprensión de un porcentaje amplio de la sociedad y ampliar las brechas inter-generacionales.

[1] OIJ, 2013. "Agenda de desarrollo e Inversión social en juventud: una estrategia post 2015 para Iberoamérica. http://www.oij.org/file_upload/publicationsItems/document/20131008150827_61.pdf

[2] "Panorama Social de América Latina". CEPAL. 2012.http://www.cepal.org/es/publicaciones/panorama-social-de-america-latina-2012

[3] Ídem.

[4] "Desmontando a ni-ni". INJUVE. 2009. http://www.injuve.es/sites/default/files/9206-01.pdf

¿CUÁNTOS Y QUIÉNES SON LOS NI-NI?

Un reciente estudio de SITEAL (D'Alessandre, 2014) sobre adolescentes y jóvenes que no trabajan ni estudian en América Latina con foco especial en las mujeres, brinda relevante información estadística sobre el tema con datos provenientes de las rondas de encuestas de hogares de 18 países cercanas al año 2010. Para el tramo de edad de 15 a 17, la información sobre adolescentes que no estudian ni trabajan muestra como valor más bajo al Estado Plurinacional de Bolivia con un 4.6% y el valor más alto corresponde a Honduras con 20.9% o sea uno de cada cinco personas del grupo. En otros países de América Central como Guatemala y Nicaragua también se observa una situación similar a la observada en Honduras (17% y 19% respectivamente). Es importante destacar que coincidentemente la tasa de escolarización para estas mismas edades tanto en Honduras, Guatemala y Nicaragua es la más baja de la región (entre 50% y 60% en cada uno de estos tres países). Finalmente, el promedio de adolescentes que no estudian ni trabajan para el total de los 18 países de América Latina es de 10.6%.

De acuerdo al mismo informe, se observan importantes diferencias cuando se desagrega por sexo. El mejor valor para los varones corresponde a la República Bolivariana de Venezuela donde alcanza a 2.5%, seguido por el Estado Plurinacional de Bolivia con 2.9%, mientras que el más alto corresponde a Uruguay con el 11.3%. Nicaragua y Honduras lo siguen con una proporción de varones que no estudian y son inactivos mayor al 10%. Finalmente, el promedio para el conjunto de los 18 países de América Latina es de 6.8%. Por su parte para las mujeres, el mejor dato corresponde nuevamente al Estado Plurinacional de Bolivia con 6.3% y el valor más alto a Honduras con 32.3%, es decir, existe una correspondencia con lo que se observa en los totales sin discriminar por sexo. Finalmente, el promedio de los países es de 14.8%, esto es, 8 puntos porcentuales mayor a lo que ocurría entre los varones. Se evidencian importantes brechas por género. Así, en los países del cono sur las brechas por género son muy bajas. En Argentina, Uruguay y Chile las brechas relativas son menores a 20% (1,1 y 1,2%) mientras que en países de América Central la proporción de mujeres que no estudian ni trabajan triplica a la de los varones.

Para el tramo de edad entre 18 y 24 años, el valor más bajo del total de los países estudiados, corresponde a Uruguay con 11,1%, el más alto a Honduras, con 28.3% y el promedio de los 18 países alcanza a 16.9%. Para los varones el mejor valor es el de Venezuela con 1.5% y el más alto el de República Dominicana con 14.5%; por último, para las mujeres, el valor más bajo es el de Venezuela con 13.6% y el más alto corresponde a Honduras con 47.1% así como Nicaragua y Guatemala con valores mayores al 40%. Por último, las brechas de género que se observan en este grupo de edad son aún más pronunciadas a las observadas entre quiénes tienen entre 15 y 17 años.

Si, en cambio, para el tramo de edad de 18 a 24, analizamos la proporción de este segmento a nivel agregado de los 18 países, y según el máximo nivel de instrucción alcanzado, los datos muestran una consistente

correlación para el total de mayor proporción que no trabajan ni estudian con los niveles educativos más bajos (29.8% con hasta primaria incompleta y 3.0% para nivel superior/universitario). Para los varones, el valor para primaria incompleta es de 5.9% y para el nivel más alto de 1.6% mientras que para las mujeres el nivel más bajo es de 56.9% y el más alto de 4.2%. Estos valores se modifican según la configuración familiar y su condición de jefes o cónyuges (D'Alessandre, 2014).

En el informe *Trabajo decente y juventud* de la OIT (2013), en valores absolutos, se señala que hay 108 millones de jóvenes de 15 a 24 años en América Latina y el Caribe. De ellos, 37.2 millones solo estudia, 35.3 millones solo trabaja, 13.3 millones estudia y trabaja, 21.8 millones ni estudia ni trabaja. Entre estos últimos 16.5 millones (75%) formarían parte del nuevo grupo caracterizado como Ni-Ni-Ni dado que además de no estudiar ni trabajar, tampoco buscan trabajo.

La PEA está integrada por 56.1 millones de jóvenes, de los cuales 7.8 son desempleados y 48.3 millones están ocupados. Con déficit de empleo decente se encuentran 50 millones de jóvenes de los cuales los 16.5 millones Ni-Ni-Nis ya mencionados, constituyen, según la OIT el núcleo duro, integrado por los jóvenes que no trabajan, no estudian y no buscan empleo, fuertes candidatos a la exclusión (OIT, 2013).

La ubicación de los que no estudian ni trabajan por quintiles de ingreso familiar *per cápita* brinda la evidencia de que los mismos se concentran en los estratos de ingresos más bajos. Para el total de la población de los 18 países analizados, esos valores oscilan entre el 31.2% para el primer quintil hasta el 9% en el quintil más alto. Para los hombres, el 24% se encuentra en el primer quintil que se reduce al 6.6% en el quintil más alto mientras que las mujeres duplican la proporción de Ni-Ni de los hombres en el primer quintil pero también en el más alto, ascendiendo a 40.8% y 11.8% respectivamente. En términos históricos, con cortes en los años 2005, 2007, 2009 y 2011, puede observarse que en todos los tramos de edad se trata de una relación bastante estable aunque con una leve tendencia a la disminución.

NIVEL EDUCATIVO DE LOS JÓVENES

La OIT informa sobre la proporción de jóvenes de 15 a 24 años por sexo según las actividades que realizan en el mercado de trabajo o su inserción en el sistema educativo. Para el total de la región en el año 2011, en el tramo de edad agregado, 34.5 del grupo de ambos sexos, solo estudian, el 32.8% solo trabaja, el 12.4% estudia y trabaja y el 20.3% no estudia ni trabaja. Por sexo los comportamientos son distintos ya que las mujeres que solo estudian constituyen el 37.1% contra los hombres que son solo el 34.5%. Las mujeres que solo trabajan son el 23.7% contra el 32.8% de los hombres, los hombres que estudian y trabajan son el 14.2% y las mujeres el 10.6%, mientras que en el grupo que nos interesa especialmente que no estudia ni trabaja, los hombres alcanzan al 12.0 % contra un 28.6% de las mujeres (OIT, 2013). Es obvio que se trata de mujeres que se dedican mayormente a realizar tareas de cuidado, resultando evidente que esta

clasificación solo contribuye a invisibilizar dicho trabajo. En una perspectiva cronológica, el grupo de los que solo estudian ha aumentado desde el año 2005, ha disminuido levemente el grupo de los que solo trabajan, se mantiene estable el de los que estudian y trabajan y hay una mínima tendencia a la disminución de los que no trabajan ni estudian.

¿QUÉ HACE ESTE CONTINGENTE DE JÓVENES EN LA REGIÓN?

En la Conferencia de Población de América Latina y el Caribe que se desarrolló por primera vez en Montevideo en el año 2013, una de las redes de jóvenes participantes hizo notar la profunda injusticia que conlleva el hecho que se estereotipen las condiciones de vida de los pobres de la región. Atribuirles la condición de clase social peligrosa, que pierde su tiempo en la barra de la esquina si son pobres, o frente a sus computadoras y sus previas alcohólicas, si son menos pobres, responsabilizándolos, en ambos casos de la violencia social, con tendencias a la drogadicción y al alcoholismo, se encuentra en el centro del estereotipo. En la Conferencia, en cambio, los jóvenes hicieron notar que los que no trabajan ni estudian, en lugar de estar mirando todo el día el techo o la televisión, son piezas fundamentales en las estrategia de los arreglos domésticos de sus hogares, desplegando gran número de actividades que van desde el cuidado de menores y ancianos, la atención de las tareas domésticas que los adultos no pueden cubrir, las pequeñas reparaciones en el hogar, los mandados y en otra dimensión, la articulación del mundo de los viejos, con el nuevo mundo de los jóvenes. Describir ese despliegue cotidiano de actividades, sobre el cual hay muy poca información disponible, es una deuda pendiente con ellos porque si no se salda, a su frustración objetiva se puede sumar otra subjetiva como consecuencia del hecho que su caracterización como “Ni-Ni” los convierta en personas principalmente definidas por la vida que no tienen, que por la vida que tienen.

En este contexto, los diferentes comportamientos por sexo son muy relevantes y se encuentran centralmente determinados por el patrón predominante de la división sexual de roles sociales y, especialmente, por el papel que juegan las mujeres en el proceso reproductivo. Estas mujeres que no trabajan ni estudian, merodean continuamente alrededor de la maternidad, sea como evento reproductivo propio o por una maternidad social, que consiste en el cuidado de hermanos, hijos o sobrinos, que también se extiende en sus responsabilidades hacia otros miembros mayores de la unidad doméstica que necesitan cuidados. El paso de la maternidad social a la biológica está estrechamente relacionado con la insuficiencia de políticas en materia de salud sexual y reproductiva que les permitan tomar decisiones sobre su cuerpo. Aunque también hay evidencia de que el embarazo adolescente es en muchos casos la búsqueda del único proyecto de vida posible y que no necesariamente resulta sólo del desconocimiento o de la falta de acceso a insumos y servicios de salud reproductiva, y que es necesario producir políticas sobre los dos aspectos de ese falso dilema.

Retomando el informe sobre Trabajo Decente y juventud de la OIT, se

muestran allí algunas características de los jóvenes que no estudian ni trabajan según edad y sexo, focalizando en el tipo de desempleo que sufren y su dedicación a los quehaceres del hogar. Para el 2011, se puede ver que el desempleo alcanza al 24.6% (de los que 16.3% son cesantes, lo que señala que han estado previamente empleados) y 54.5% se dedica a quehaceres del hogar. Por sexo, el desempleo masculino total alcanza 41%, la situación de cesantía 28.7% y la dedicación a quehaceres 15% pero para las mujeres el desempleo alcanza al 17.5%, siendo cesantes el 10.9% mientras que la dedicación a los quehaceres del hogar alcanza al 71.4% (OIT, 2013).

Foto: Trabajando. Autor: Lamarkcito 2007.*Flickr* / CC-BY-NC-ND-2.0

Los datos de composición de la ocupación, por ramas de actividad, confirman la tendencia de la caída de la participación en la agricultura, y en menor medida en la industria manufacturera, el crecimiento de la participación en construcción y sobre todo en el comercio (OIT, 2013). Aunque estos datos hablan de la participación de los ocupados, que no son tema de este texto, dan pistas acerca de los potenciales nichos ocupacionales a los que eventualmente podrían incorporarse los que no trabajan ni estudian, en la medida en que la inserción en uno u otro sector de la economía requiere del desarrollo de competencias de distinto carácter. A nivel regional, el empleo de los jóvenes se concentra en tres ramas de actividad, 29.1% en comercio, 20.9% en servicios y 14.3 % en industria. Estos datos son mucho más altos para las mujeres ya que solo 38% de los hombres se desempeñan en el sector terciario y esta proporción asciende a 69% de las mujeres (OIT, 2013). La mayoría de los jóvenes que trabajan lo hacen como asalariados en el orden del 65.7%, en segundo lugar, como trabajadores independientes, que alcanza alrededor de 14% para los jóvenes y 12% para las mujeres, éstas, especialmente concentradas en la

categoría de servicio doméstico. En materia de protección social, acceso a los sistemas de salud y previsionales, solo alrededor de 37% de los jóvenes ocupados son cotizantes en salud y 39.5% en sistemas de pensiones, con grandes diferencias entre los países. El 55.6% de los jóvenes ocupados tenía un empleo informal y esa proporción es mayor para las mujeres que para los hombres.

Estos datos muestran que, desde el punto de vista de las políticas públicas para la resolución del problema, debe diseñarse un haz diversificado de alternativas que atiendan a las configuraciones específicas y que den cuenta, a la vez, de los que no están todavía en el mercado de trabajo y de las condiciones vigentes en dicho mercado al que pretenden ingresar.

¿QUÉ POLÍTICAS PÚBLICAS PARA SUPERAR LA CONDICIÓN DE NI-NI-NI?

La multidimensionalidad de los problemas que están detrás de las transiciones de la adolescencia y la temprana juventud en materia de articulación entre estudio o formación e ingreso al mercado de trabajo no pueden ser respondidas desde lo que han sido los dos enfoques sectoriales tradicionales, los esfuerzos de las políticas educativas y las políticas del mundo del trabajo. Por otro lado, la complejidad interna de la categoría que hemos descripto brevemente en párrafos anteriores, indica que cada contingente de jóvenes tiene problemas distintos y requiere soluciones distintas (Ver Recuadro II). En este sentido, sin poner en duda la centralidad de los dos primeros componentes, es notable la ampliación de demandas en materia de nuevas políticas que, superando ese enfoque sectorial, reclaman ahora una respuesta holística encarnada en el diseño de políticas de juventud. En este sentido, la tarea de la OIJ (Organización Iberoamericana de Juventud) ha permitido consolidar una importante tarea de investigación y cabildeo poniendo en primer plano las demandas del grupo etario que, por supuesto, exceden a las previsiones que pueden proveer los sectores tradicionales.

Desde el punto de vista educativo, y en relación con la situación de los bajos niveles educativos que se concentran en los quintiles más bajos de la distribución del ingreso, la mayoría de los esfuerzos han estado dirigidos a generar planes y programas para la finalización de los niveles educativos formales, tanto primario como, especialmente, el nivel medio o secundario. En muchos países, estos esfuerzos tienen como canal principal de operación los programas de transferencias condicionadas extendidos a prácticamente toda la región y que como condicionalidad para que los hogares sigan recibiendo la transferencia, requieren que los adolescentes y jóvenes de los hogares certifiquen su concurrencia al sistema educativo. Casos como el Bono Juancito Pinto del Estado Plurinacional de Bolivia o la Asignación Universal por Hijo de Argentina son ejemplos en esa dirección. No es que se trate de programas educativos para adolescentes o jóvenes con bajo capital escolar, sino que se trata de programas de lucha contra la pobreza que requieren como condición que los chicos vayan a la escuela. Hemos señalado en un trabajo previo de qué manera esta herramienta se

encuentra subutilizada por no producir sinergias más dinámicas entre lucha contra la pobreza e incremento de la participación plena en el sistema educativo (Feijoó y Corbetta, 2015). El tema también fue ampliamente discutido en el Seminario 2013 del IIPE, cuyos debates quedaron plasmados en la publicación Educación y políticas sociales: sinergias para la inclusión (Feijoó y Poggi, 2014).

En los casos en que son programas de acceso libre y universal, es decir no relacionados con transferencias de ingresos para los hogares, se trata de programas de finalización de ciclo como el Plan Fines en Argentina, en el que se cumplen las materias de los ciclos escolares adeudados. También existe actualmente mayor sensibilidad para ofrecer alternativas educativas a grupos de población históricamente discriminados como los pueblos originarios o los afro-descendientes, los grupos con discapacidades de distinto tipo, las personas con diversas identidades de género. Como señala la OIT "América Latina, la región más desigual del mundo en términos socioeconómicos se ha caracterizado por presentar una situación constante donde la relación entre los ingresos de la familia y la educación de sus miembros ha sido directamente proporcional. Así, la mayor y mejor educación se concentra en los sectores de mayores ingresos, mientras quela peor o más reducida se concentra de manera indeclinablemente marcada, en los sectores de menores ingresos" (OIT, 2013:86).

De modo que, como se ha dicho en tantas oportunidades, a su condición de derecho humano, la educación suma esta dimensión de herramienta para erradicar la transferencia generacional de la pobreza y el acceso a una vida mejor. Para lograrlo, es necesario que las políticas públicas se dirijan de manera creativa y sistemática a reducir la brecha de nivel educativo entre quintiles y poblaciones específicas, diseñando programas escolarizados o no escolarizados, que tengan en cuenta las restricciones de la oferta que terminó expulsando a adolescentes y jóvenes de su inserción escolar y les permitan alcanzar la terminalidad educativa del nivel primario, medio y deseablemente estudios terciarios y/o universitarios. Aunque este enfoque ha sido muy controvertido por los docentes, ya parece haber evidencia suficiente sobre el hecho que la currícula de los distintos niveles debe incluir la formación para el trabajo, no como una propuesta simplemente *recursohumanista*, sino rescatando la centralidad que la misma tiene en la vida de los jóvenes. El pasaje de los jóvenes por la escuela es una oportunidad ideal para informarlos sobre el estatuto de derechos y deberes que tiene la inserción en la vida laboral (Jacinto, 2013), entendiendo que el acceso al trabajo y al empleo decente es otra dimensión de la ciudadanía que les es denegada a los jóvenes en el contexto de la pobreza y la exclusión.

En relación con el acceso al mercado de trabajo, la OIT propone políticas diferenciadas para los que se encuentran en situación de desempleo, empleo informal y los que denomina Ni-Ni-Nis. Para los primeros, se trata de políticas que desarrollen las capacidades de empleabilidad, incluyendo educación, formación y competencias, insumos para mejorar la transición entre escuela y trabajo y programas de inserción laboral como pasantías, aprendizaje y políticas de primer empleo para los que se encuentran ya en el empleo informal, programas de incentivos a la formalización que operen

sobre los empleadores e incluyan educación, formación y competencias, desarrollo de los pisos básicos de protección social y políticas de mercado de trabajo, como iniciativas empresariales y desarrollo del empleo por cuenta propia de los jóvenes.

RECUADRO II:

Juventudes: Diversidades y Subjetividades:

Por lo dicho, importa identificar algunos grupos juveniles particularmente relevantes, al momento de diseñar e implementar políticas públicas: aquí destacamos seis grupos relevantes:

1. Estudiantes Universitarios: Se trata, sin duda, de un grupo con gran visibilidad pública y que ha sufrido grandes transformaciones en las últimas décadas, habiendo dejado su condición de grupo de "élite" de la mano de la masificación y la heterogeneización de la matrícula universitaria, y que hoy forman parte (en gran medida) de los movimientos estudiantiles (en plural y con minúscula) a diferencia del pasado (cuando integraban el Movimiento Estudiantil, en singular y con mayúscula).

2. Jóvenes Populares Urbanos: Se trata, como se sabe, de un grupo heterogéneo y menos reconocido socialmente, pero de gran relevancia en todos los países de la región, compuesto por jóvenes pertenecientes a clases bajas y grupos marginales, que enfrentan severas limitaciones en términos de integración social (en la educación, el trabajo, etc.) y que aunque participan escasamente en movimientos juveniles, son muy activos en movimientos populares (sindicales, comunitarios, vecinales, etc.) y/o en "pandillas" juveniles.

3. Jóvenes Indígenas: Aunque "invisibles" en las grandes ciudades de la región, las y los jóvenes indígenas son casi 10 millones (cifras correspondientes a 14 países latinoamericanos) y aunque habitan sobre todo en áreas rurales, se mueven también (y crecientemente) en las principales ciudades de la región, enfrentando estigmas y discriminaciones de toda clase, en simultáneo con grandes niveles de exclusión social y cultural. Con escasos niveles de identidad generacional, se **expresan en gran medida a partir de su identidad étnica.**

4. Jóvenes Afrodescendientes: Son casi 24 millones en América Latina y el Caribe, concentrados sobre todo en algunos países (Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá) y enfrentan –también complejos cuadros cargados de estigmatización, discriminación racial y exclusión social, a lo que se suma (en algunos casos nacionales y locales) grandes riesgos relacionados con su propia vida (los homicidios en Brasil, por ejemplo, tienen un claro sesgo de edad y de raza, afectando centralmente a jóvenes negros).

5. Jóvenes Rurales: Aunque ya no cuentan con la visibilidad los respaldos que desde las políticas públicas se les brindaban a mediados del siglo pasado, las y los jóvenes rurales siguen siendo un grupo cuantitativa y cualitativamente relevante, por su importante presencia en el sector primario de la economía y por su importante contribución a la transformación de los territorios rurales de América Latina.

6. Mujeres Jóvenes: Enfrentando agudos cuadros de discriminación (en términos de género y de generación, a las que suman otras igualmente relevantes) las mujeres jóvenes tienen una importancia estratégica en América Latina, en la medida en que están llamadas a cuestionar las estructuras vigentes y a sentar las bases de sociedades más equitativas y más incluyentes, desde sus propias vivencias y desde sus propias identidades personales y colectivas.

Fuente: OIJ, 2013. *Agenda de desarrollo e Inversión social en juventud: una estrategia post 2015 para Iberoamérica*.
http://www.oij.org/file_upload/publicationsItems/document/20131008150827_61.pdf

Por último para el grupo que tiene las tres privaciones, si se desempeñan como lo hacen centralmente las mujeres en los quehaceres del hogar, el desarrollo de políticas de conciliación trabajo-familia, políticas de cuidado y campañas de prevención de embarazo adolescente – que preferimos denominar campañas de acceso a la salud sexual y reproductiva. Finalmente, para los inactivos que no buscan trabajo, se trata de generar programas de segunda oportunidad, incluyendo formación y educación, programas de transferencias condicionadas, programas focalizados y programas de participación juvenil.

La OIJ introduce novedades en su interés por alcanzar una definición transversal de políticas para la juventud, dirigida a promover una "agenda post 2015" para jóvenes. La propuesta es asumir un enfoque amplio y abarcativo de las políticas públicas incluyendo a todas las que tienen un impacto directo o indirecto sobre las y los jóvenes independientemente de que se presenten o no como políticas de juventud. Por eso, la propuesta es transcender lo que se hace sectorialmente en las estructuras de gobierno que se dirigen a ese tramo etario y recuperar la integralidad del tema, en el marco de la enorme variación de las identidades de los jóvenes, configurando lo que denominan un nuevo paradigma. Con ese objetivo, desagregan el universo en seis subgrupos que incluyen a los estudiantes universitarios, los jóvenes populares urbanos, los jóvenes indígenas, los afrodescendientes, los rurales y las mujeres jóvenes, de modo de poder atender así de manera más focalizada a sus demandas específicas.

¿QUÉ HABILIDADES NECESITAN DESARROLLAR?

A pesar de la importante ampliación de la matrícula escolar en América Latina, aún los adolescentes y jóvenes que han pasado por la escuela secundaria tienen dificultades para incorporarse a los puestos de trabajo disponibles en la región, en el caso en que los consigan. Según la publicación del BID, *Desconectados*, si bien las herramientas que traen de su trayecto escolar y el clima familiar son importantes, son menos valoradas por los empleadores y esto se expresa en la caída de la prima pagada a estos egresados *vis a vis* los que tienen menores niveles de educación. Una explicación puede referirse a la calidad de la educación que reciben, otra a la poca pertinencia entre las habilidades en las que forman las escuelas y las que demanda el mercado laboral. Este desacople, tal como lo denomina el BID, requiere repensar la oferta educativa. Ahora no se trata solamente de habilidades cognitivas y logros académicos sino de desarrollar habilidades no cognitivas y socioemocionales, aspectos ambos del desarrollo escolar de los chicos que parecen estar poco relacionados con la oferta escolar tradicional. Estas habilidades blandas, parecen ser las requeridas por los empleadores, sobre todo para el desempeño en las áreas que concentran buena parte del empleo juvenil como son las de servicios. Son componentes de las mismas las habilidades sociales o la capacidad de liderazgo, las estrategias metacognitivas, que incluyen la capacidad de organizar el desarrollo cognitivo y la autoeficacia o capacidad de percepción.

Foto: 8114. Autor: Alexandre Duret-Lutz. .*Flickr* / CC-BY-NC-ND-2.0

Así, este análisis demanda una mayor articulación entre el sistema educativo y las demandas del mundo de trabajo. Esta perspectiva, a menudo criticada por los docentes porque implicaría un vaciamiento de las dimensiones propias de la educación, debe verse también como la existencia de un compromiso a desarrollarse entre esas dos esferas. Claramente, para lograr esta convergencia de intereses y ofertas solo se puede avanzar si se ponen en dialogo los tres mundos, por un lado, el de un sistema educativo que mire hacia afuera de las aulas, por otro, un mundo del trabajo que pueda explicitar claramente sus demandas en materia formativa y en tercer lugar, la participación de los jóvenes para que se encuentren en condiciones de expresar dónde están sus carencias, sus necesidades y sus deseos, todos ellos reforzados por políticas públicas orientadas al cumplimiento del objetivo del trabajo decente.

Si esta convergencia no se logra, buena parte de los jóvenes, seguirán siendo estigmatizados como los Ni-Ni-Ni más allá de toda explicitación que podamos hacer revisando críticamente esa condición.

*** María del Carmen Feijoó** es Socióloga por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Ha sido investigadora del CONICET, profesora titular de la UBA, de la Universidad Nacional de Quilmes y de la Universidad de Columbia en Nueva York. Desempeñó diversos cargos públicos en las áreas de educación y políticas sociales. Es Experta del Grupo de Consulta de la Sociedad Civil de América Latina y el Caribe de ONU Mujeres. Actualmente es coordinadora de RedEtis en IIPE-UNESCO Buenos Aires e investigadora de la Universidad Pedagógica (UNIPE).

****** Agradecimientos:

A la dedicación de **Florencia Sourrouille,** quien colaboró en la presentación de la información.

A los aportes de **Alejo Ramírez**, Secretario General de la OIJ quien desde su valiosa experiencia, contribuyó con éste artículo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Assirelli G. (2013). *The NEET phenomenon. A comparative analysis*. http://web.unitn.it/files/download/20468/researchproposal.pdf

Bassi, M.,Busso, M., Urzúa, S. y Vargas, J. (2012). Desconectados: Habilidades, educación y empleo en América Latina. Washington: BID

Sánchez, M.; Biehl, M.; Sabra, M.; Fazio, M.; Moreno, M; Arroyo, D.; Posada, C.(2014). Los jóvenes Sí-Sí: Experiencias y aprendizajes de Organizaciones de la Sociedad Civil para la transición de los jóvenes entre educación y trabajo. Nueva York: BID

Feijoó, M. y Botinelli, L. (2014). ¿Quiénes son los jóvenes "ni-ni"? En Suplemento La educación en debate #19 (en *Le Monde Diplomatique* de 03/14).

Cabezas, G. (2015) "La persistencia de ser ni-ni" en *Revista Humanum*

D'Alessandre, V. (2013). *Soy lo que ves y no es. Adolescentes y jóvenes que no estudian ni trabajan en América* Latina. Cuaderno Nº17, SITEAL/ UNESCO – IIPE OEI.

D'Alessandre, V. (2014). *Adolescentes y jóvenes que no estudian ni trabajan. El trabajo de cuidado como obstáculo a la escolarización y el desarrollo laboral de las mujeres*. Cuaderno Nº20, SITEAL/ UNESCO – IIPE OEI

Diario El País, "Generación 'ni-ni': ni estudia ni trabaja", Publicado el 22-Junio-2009. Consultado en:

http://elpais.com/diario/2009/06/22/sociedad/1245621601_850215.html

Feijoó, M. y Corbetta, S. (2015)."La institución escolar y la implementación de la Asignación Universal por Hijo", en *Practicas pedagógicas y políticas educativas. Investigaciones en el territorio bonaerense.* Buenos Aires: UNIPE.

Feijoó, M. y Poggi, M. (2014). Educación y políticas sociales: sinergias para la inclusión. Buenos Aires: IIPE UNESCO.

Jacinto, C. 2013. "La formación para el trabajo en la escuela secundaria

como reflexión crítica y como recurso". Propuesta Educativa, número 40, Año 22, Nov. Vol. 2

OECD (2008). *Employment Outlook*, OECD Publishing, Paris

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

OIT (2013). Trabajo Decente y juventud en América Latina. Políticas para la acción. Lima, OIT

Pardo, I. y Petito, C. (2013). Jóvenes en transición: paternidad, maternidad y mercado de trabajo en América Latina. En Tendencias en Foco N° 24, RedEtis.

Steedman, H. (2011). The 'NEET' category emphasizes participation regardless of its content or value: focusing on progression and achievement can help set clearer goals for school leavers. http://eprints.lse.ac.uk/39561/

Social Exclusion Unit (1999).Bridging the gap: new opportunities for 16 –18 year olds not in education, employment or training.

PUBLICACIONES RELACIONADAS DISPONIBLES EN RedEtis

Acevedo, A.;Cicciaro, J.; Díaz Langou, G. y Jiménez, M. (2014). *Inclusión de los jóvenes en la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires: CIPPEC

Campos Ríos, G. y Paz Calderón, Y. (2013). "Mujeres jóvenes en México: ¿estudian o trabajan?"En: *Revista Última Década*, Nº39, Diciembre-2013

Ferrer Guevara, R. (2014). *Transiciones en el mercado de trabajo de las mujeres y hombres jóvenes en el Perú*, Ginebra: OIT.

León, J. y Sugimaru, C. (2013). *Entre el estudio y el trabajo: las decisiones de los jóvenes peruanos después de concluir la educación básica regular*, Lima: GRADE

OIJ/OIT (2014). *Trabajo decente para los jóvenes. El desafío de las políticas de mercado de trabajo en América Latina y el Caribe,* Lima: OIJ

Pardo, I. y Petito, C. (2013). Jóvenes en transición: paternidad, maternidad y mercado de trabajo en América Latina. En Tendencias en Foco N° 24, RedEtis.

Sparreboom, T.yStaneva, A.(2014). *Es la educación la solución para un trabajo decente para los jóvenes en las economías en desarrollo?* Ginebra: ILO

Youthpolicy.org . 2014. *El estado de las políticas de juventud en 2014*

PROGRAMAS Y EXPERIENCIAS DISPONIBLES EN RedEtis

- ✓ Argentina. Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinEs)
- ✓ Honduras. Projoven
- ✓ México. Projuventud
- ✓ Perú. Jóvenes a la obra
- ✓ Uruguay. Programa "Yo estudio y trabajo" (2da.Edición 2013)