

18° Informe

Junio 2022



JOVENES NI-NI-NI:
MODERNIZAR
LA LEGISLACIÓN LABORAL Y
LOS PLANES SOCIALES



CEMAIS
Centro Mariano de
Investigación Social

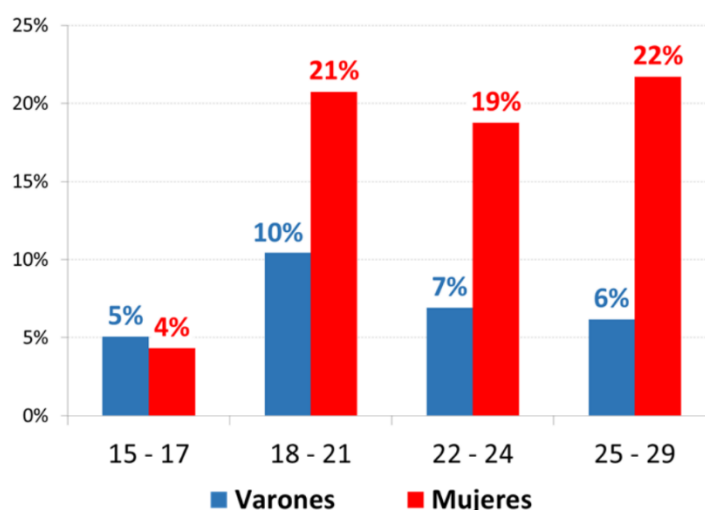


Ver | Datos

Un problema recurrente es la preocupación de la gente por la realidad de los jóvenes que no estudian, ni trabajan, ni buscan trabajar: los llamados NI-NI-NI. Tomando el rango etario amplio de juventud, que es la que va entre los 15 y los 29 años de edad, aparece un panorama disímil que invita a una reflexión más detenida.

Cuadro 1. Jóvenes que no estudian, ni trabajan, ni buscan trabajo

% de la población total del segmento etario // Año 2011



Fuente: CEMAIS en base a EPH del INDEC

Entre los adolescentes (15 – 17) el problema no es tan grave como se suele percibir. El punto que posiblemente lleva a una mirada equivocada es que hace 10 años (2012), los NI-NI-NI eran el 10%, no el 5% como aparece ahora, por lo que puede hablarse de una idea que devino anticuada.

Además, está el otro dato que dice que casi el 40% de los jóvenes mayores de 18 años no termina la secundaria¹. Podría pensarse que este dato es el resultado del fenómeno del NI-NI-NI entre los adolescentes. Pero las evidencias estarían sugiriendo otra cosa. El problema del abandono escolar en la adolescencia no es el único grave. También está el retraso en la finalización, ya que en definitiva los jóvenes tienden a mantenerse (o, al menos, considerarse) en la escuela secundaria en la adolescencia. Lo que sucede es que cuando cumplen 18 años deben obligatoriamente egresar de la escuela, con la secundaria inconclusa –porque vienen atrasados–, y se reputan como

¹ Informe CEMAIS n° 5, abril 2021: “Los jóvenes y el trabajo digno: la orientación laboral en el nivel secundario”.

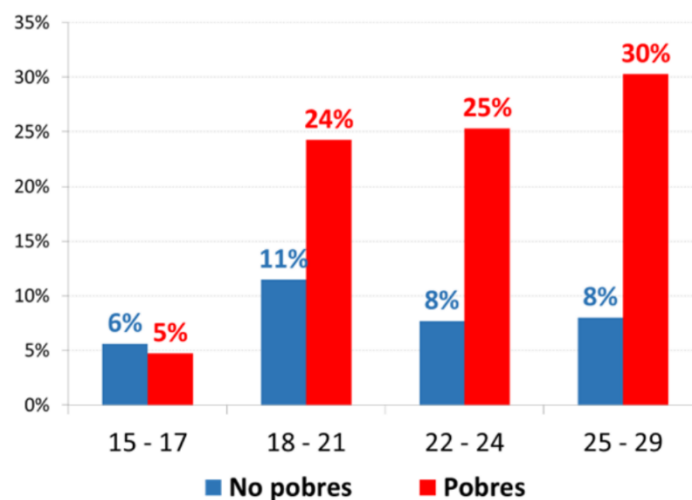
adultos que no terminaron el ciclo. A la segunda oportunidad la tienen que tomar en las escuelas de adultos.

El segundo fenómeno que surge del Gráfico 1 es que el problema del NI-NI-NI diverge con una fuerte connotación de género a partir de los 18 años. Entre los 18 y los 24 años, es cuando el NI-NI-NI entre los varones se hace agudo –aunque muy por debajo de las mujeres-, conjugándose con el problema de las adicciones y la criminalidad. Esta descripción problemática es la imagen que más frecuentemente se evoca.

A partir de los 25 años de edad el problema tiende a aminorarse. Entre las mujeres, la problemática NI-NI-NI muestra proporciones desoladoras hasta el final de la juventud; está más vinculada a la crianza de los niños y tareas domésticas en manos femeninas como rasgo socio-cultural de los sectores más vulnerables.

Cuadro 2. Mujeres NI-NI-NI según estrato socioeconómico

Año 2021



Fuente: CEMAIS en base a EPH del INDEC

Entre las mujeres pobres (definidas como las que habitan el 40% de los hogares de menores ingresos) el problema está claramente diferenciado respecto a los hogares no pobres. Entre los hogares pobres, 1 de cada 4 mujeres es una NI-NI-NI y el problema es creciente con la edad. En la última etapa de la juventud (25 - 29) ya prácticamente 1 de cada 3 mujeres es una NI-NI-NI. Esta es la razón que explica la muy baja inserción laboral de la mujer pasado los 30, cuando es adulta. Entre las mujeres mayores de 30 años de edad, la tasa de empleo es de 65% cuando para los varones en este mismo rango etario es de 86%.

Lo anterior indica que las diferencias de género tienen su compleja raíz a partir de los 18 años de edad. Sospechamos que poco puede hacer una legislación laboral de discriminación positiva pasados los 30 años de edad de la mujer. Es importante tener presente esto en el rediseño de algunos institutos laborales; para lograr la equidad de género en el mundo laboral hay que pensar en la inserción temprana, en lugar de forzar con legislación laboral de discriminación positiva para la mujer adulta.

La pregunta final es cómo encastran los actuales planes sociales que apuntan a los jóvenes con la problemática de los NI-NI-NI.

La Asignación Universal por Hijo (AUH) es recibida por los padres de los adolescentes del primer tramo -entre 15 y 17 años. En su diseño original, los jóvenes cobran el 80% del beneficio y el 20% restante quedaba condicionado al certificado de escolaridad que se acreditaba mediante una Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación. Lo cierto es que el control nunca se hizo por la burocracia que impuso la ANSES –organismo público nacional- para gestionar un documento de papel (Libreta). Ahora se cambió por una declaración jurada por internet, pero el control igual no se hace². Se trata de 600 mil jóvenes entre 15 y 17 años que cobran la AUH.

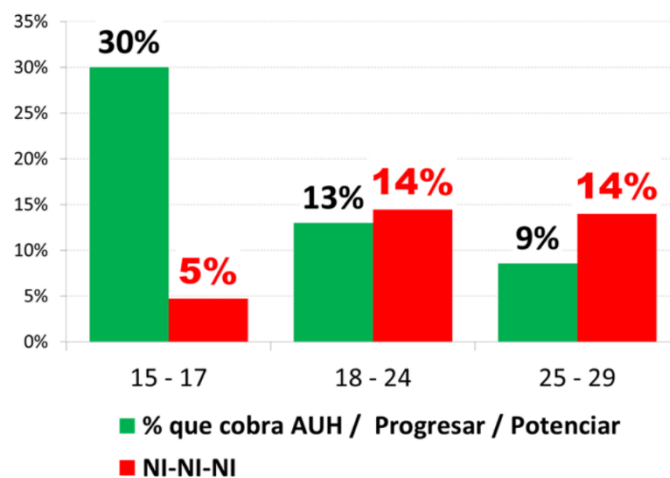
El Plan Progresar es recibido por los jóvenes de 18 y 24 años y, en principio, estaría siendo controlado, ya que se pasó desde la ANSES al Ministerio de Educación. Según información oficial, habría unos 650 mil jóvenes que lo cobran, de los cuales el 80% está en la educación superior (mitad terciarios, mitad universitarios) y un 20% en terminalidad educativa (jóvenes mayores de 18 que no terminaron la secundaria). El 67% de los beneficiarios son mujeres.

Para los jóvenes entre 25 y 29 años de bajos ingresos están los planes asistenciales del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), cuyo plan más masivo es el Potenciar Trabajo. Se estima (gruesamente porque no hay información pública sobre esto) que habría unos 300 mil beneficiarios de estos planes que estarían en este estrato etario.

El Gráfico 3 presenta la cobertura de los planes sociales en los tres estratos etarios de referencia y la tasa de NI-NI-NI que se da en cada estrato. El análisis de comparación de las columnas es un poco más complejo lo cual merece una atención especial.

Cuadro2. NI-NI-NIs y planes sociales

Año 2021



Fuente: CEMAIS en base a INDEC, ANSES, Min. Educación y Min. Des. Social

² Informe CEMAIS N° 6, mayo 2021: “La Asignación Universal por Hijo se convirtió en un plan más (...por mala gestión del Estado)”.

Del análisis del Gráfico 3, surge que entre los adolescentes de 15 – 17 años, el 30% cobra la AUH y solo el 5% es NI-NI-NI. Por lo tanto, no debería ser muy difícil implementar de manera efectiva los controles de escolaridad de la AUH para reducir aún más el problema de los NI-NI-NI en la adolescencia.

Entre los jóvenes de 18 – 24, el 13% cobra el Progresar y estaría estudiando y, en su mayoría, lo haría en estudios superiores. En paralelo, hay un 14% de mujeres NI-NI-NI que en su mayoría deben haber terminado la secundaria (porque las NI-NI-NI son pocas en la secundaria). Por lo tanto, habría que promover la reincorporación al estudio de estas mujeres lo que implicaría duplicar el Progresar.

Entre los jóvenes de 25 – 29 años el problema de los NI-NI-NI es superior a la cobertura del Potenciar Trabajo lo cual muestra que por más masivos que sean los planes asistenciales, son insuficientes. Por eso, hay que pensar en cómo rediseñar la asistencia social.



Juzgar | Doctrina Social de la Iglesia

Los informes que ofrece el CEMAIS abordan problemáticas cuya descripción y análisis fácilmente pueden conducir al desaliento. Por ello es preciso recordar lo que los Obispos argentinos nos enseñaban hace dos décadas, en el documento Carta al Pueblo de Dios, de 2001: *“¡Queridos hermanos y hermanas! Animémonos a una esperanza solidaria y operativa que, arraigada en la fuerza del Bautismo, enfrente los problemas de cada uno, del vecino, del compañero de trabajo, del barrio, de la ciudad, de la propia Provincia, de la Nación entera. **Un auténtico espíritu cristiano implica esfuerzo creativo. Más que lamento es aliento, más que pesimismo es una confianza generosa que no se deja vencer. No espera pasivamente el cambio, se compromete con él. Actúa con la pasión de quien espera, lleno de magnanimidad y de arrojo. La fe en Cristo muerto y resucitado nos obliga a ser protagonistas de la historia mediante una vida fundamentada en la verdad, la justicia, el amor y la solidaridad**”* (JSH, n° 5).

En efecto; *“el conjunto de esfuerzos realizados por el hombre a lo largo de los siglos para lograr mejores condiciones de vida responde a la voluntad de Dios”* (JSH, n° 16). De esta certeza nace un protagonismo fundamental para las personas creyentes y de buena fe en el momento presente, caracterizado por las divisiones en los partidos y coaliciones que encabezan las instituciones democráticas del Estado. Una expresión genuina y conducente de esta participación es recordar la importancia de concertar prioridades sociales que sean asumidas institucionalmente, es decir definidas en sus contenidos y objetivos por las reglas que marca la Constitución Nacional. Con el nombre de **pacto** o cualquier otro, la magnitud de las dificultades observadas (*enorme situación de inequidad*-JSH, n° 11-), **requieren que la diversidad ideológica y metodológica dé paso a la unidad de acción en pocos temas esenciales para el sostenimiento de cada vida humana, la paz social y el acceso a condiciones materiales mínimas.**



Animamos a los actores institucionales y representativos de sectores productivos y laborales a pactar una agenda social y cultural centrada en el valor del trabajo, y sostenerla con políticas públicas bien monitoreadas.

Este pacto debe apuntar a obtener resultados verificables en tres áreas nucleares, que a nuestro juicio son: a) la calidad educativa; b) la legislación laboral; y c) los planes sociales. En estas tres dimensiones de políticas públicas es muy importante sincerar los objetivos sobre premisa claras.

En educación, las premisas son que mejorar la calidad educativa no es ir en contra del trabajo docente y que preparar los jóvenes para el mundo del trabajo no es “mercantilizar” la educación. En el mundo laboral, pasar de una idea de que toda reforma legislativa es un retroceso a otra en que el plexo normativo sea puesto al servicio de empleos de calidad y registrados. En cuanto a los planes sociales, que es contraproducente ir hacia un salario básico universal que se cobre indefinidamente sin trabajar.

La agenda para la calidad educativa pensada para el mundo del trabajo está presentada en el [Informe CEMAIS N° 5](#), que ya citamos y trata el tema: “La educación y el trabajo digno: la orientación laboral en el nivel secundario”. El tema de estrechar los lazos pedagógicos de la escuela secundaria con el mundo del trabajo en las empresas privadas es muy importante porque, como se ve en el diagnóstico, los chicos están en la escuela durante la secundaria, pero sin aprender ni a trabajar ni, por lo menos, a adoptar hábitos que les faciliten luego su inserción. Por esto, después de los 18 años, el tema del NI-NI-NI es cuando adquiere entidad.

La legislación laboral requiere una modernización para la inserción juvenil; se podría establecer que todas las personas estén exentas de aportes y contribuciones a la seguridad social en los 60 primeros aportes de su vida laboral. Es decir, a un joven que empieza a trabajar le computan como aporte personal a la seguridad social una alícuota de 0% (para documentar su registro laboral, solo que a tasa cero) y su empleador también haría contribuciones patronales a tasa 0%. Si el joven discontinúa su primer empleo a los 10 meses, por ejemplo, todavía preservaría 50 aportes mensuales más exentos para su segundo, tercer, cuarto y sucesivos empleos, hasta que sume 60 meses de aportes, momento en que termina la exención y queda en el régimen general.

Lo otro que hay que poner valor y operativizar es el marco legal de las pasantías. Actualmente, se exige una cantidad exorbitante de papelería administrativa inútil (porque no sirve para el control, que es para lo que en teoría está) que debe quedar archivada por varios años en la institución educativa y en la empresa (los mismos papeles, en ambos lugares). Además, hay que abonar el salario de convenio (que es más del doble del Salario Mínimo, Vital y Móvil) y cobertura de obra social (cuando los jóvenes tienen la cobertura de los padres, del hospital público y casi la totalidad

no tiene necesidad de atención médica). Si hay una falla administrativa la pasantía pasa a ser relación de dependencia indeterminada con penalización en el despido (o sea, supone que la empresa le debe pagar al pasante doble indemnización).

El sistema debe ser mucho más simple y digital, con un contrato marco entre la institución educativa y la empresa por todos los pasantes y un contrato de la empresa con cada pasante que se carguen en la página de “argentina.gob.ar”. La remuneración debe ser el Salario Mínimo, Vital y Móvil y no debe haber cobertura de salud (porque el joven ya la tiene). Si hay una falla administrativa grave se da por terminada la pasantía, no indemnización por despido agravada. O sea, en política pública para las pasantías, no hace falta más que aplicar el sentido común.

Por último, el rediseño de los planes sociales. En la AUH hay que efectivizar los controles de escolaridad. A este control lo tienen que instrumentar los ministerios de Educación provinciales que son lo que gestionan las escuelas. El Progresar estaría funcionando con corrección con lo cual habría que motorizar que los ministerios de Desarrollo Social provinciales y sus homólogos municipales identifiquen, promuevan y apoyen a que las mujeres entre 18 – 24 años NI-NI-NI retomen los estudios y/o se inserten laboralmente. Para los planes asistenciales del MDS en todo el segmento juvenil superior (18 – 29) habría que estipular que a las personas que califican para un plan –por bajo ingreso y bajo nivel de educación– encuentren por sí mismas el empleo, no por pertenecer a una organización piquetera; para fortalecer este vínculo entre empleador y empleado se podría prever un contrato laboral especial para plan asistencial, con exenciones temporales como en los otros casos que hemos desarrollado.





Contacto: +54 9 3517 68-0524
cemais@hombrenuevo.org.ar

