



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

**Expte. 4211-D-2011  
6392-D-2011**

### **PROYECTO DE LEY**

*La Cámara de Diputados y el Senado de la Nación*

**SANCIONAN CON FUERZA DE LEY**

### **PROMOCION DEL EMPLEO JOVEN**

#### **Título I.- Disposiciones Generales**

##### **Capítulo Único**

###### Artículo 1º.- Objeto

La presente ley tiene por objeto garantizar la implementación de políticas y el desarrollo de acciones dirigidas a promover la inserción laboral de los/as jóvenes.

###### Artículo 2º.- Destinatarios/as

Son destinatarios/as de las políticas y acciones previstas, los/as jóvenes desocupados/as y/o subocupados/as, entre dieciséis (16) y veinticuatro (24) años de edad.

Se prioriza a las mujeres, los/as jóvenes con hijos/as a cargo y aquellos/as que hayan abandonado los estudios primarios o secundarios.

###### Artículo 3º.- Finalidad

La finalidad de las políticas y acciones a implementarse es:

- a) Promover la capacitación laboral de los/as jóvenes e incentivar su contratación en relación de dependencia.
- b) Favorecer la intermediación entre la oferta y demanda de trabajo, en consonancia con las necesidades de los distintos sectores productivos.
- c) Impulsar la participación de los agentes sociales en la formulación y aplicación de las políticas de empleabilidad juvenil.
- d) Instrumentar un sistema de evaluación, control y seguimiento de la ley.
- e) Fomentar el registro de las relaciones laborales.

#### **Título II.- Instrumentos para la Promoción del Empleo Joven**

##### **Capítulo 1**

##### **Incentivos para la Contratación de Jóvenes**

###### Artículo 4º.- Régimen Específico

Se establece un régimen específico de incentivo para las micro, pequeñas y medianas empresas que incorporen en puestos de trabajo efectivos a los/as jóvenes destinatarios de la presente ley.

###### Artículo 5º.- Incentivo

En el marco de dicho régimen, la autoridad de aplicación financia por el plazo de un (1) año, el sesenta por ciento (60%) del salario mínimo vital y móvil



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

correspondiente a cada uno de los/as jóvenes que las empresas contraten por tiempo indeterminado.

### Artículo 6º.- Requisitos

Pueden hacer uso del régimen específico de incentivo previsto, las micro, pequeñas y medianas empresas que no registren deudas impositivas y previsionales con el Estado Nacional.

Es condición indispensable para acceder al mismo, no haber producido despidos sin causa de personal en los seis (6) meses anteriores a la utilización del incentivo, ni en los doce (12) meses posteriores.

## **Capítulo 2**

### **Intermediación laboral**

#### Artículo 7º.- Centros de Empleo Joven Estudiantil (CEJE).

Confórmase un Centro de Empleo Joven Estudiantil (CEJE) en cada establecimiento educativo de nivel secundario de gestión estatal, como nexo entre los futuros egresados/as de estas escuelas y la demanda laboral.

Los CEJE desarrollan medidas dirigidas a elaborar un perfil ocupacional de los/as jóvenes que cursan el último año de estudios, vincularlos con instancias de capacitación profesional y contactarlos con empresas, organizaciones sociales u organismos públicos que pudieran demandar su fuerza de trabajo.

#### Artículo 8º.- Red Nacional de Servicios de Empleo

A través de la Red Nacional de Servicios de Empleo, se crean instancias de intermediación laboral específicamente diseñadas para fomentar el encuentro entre la oferta y la demanda de empleo, desde una perspectiva juvenil.

En tal sentido, se instrumentan mecanismos que facilitan el acceso de los/as jóvenes a la información sobre oportunidades de empleo, se brindan herramientas técnicas para la búsqueda de trabajo y se realizan talleres de orientación vocacional y laboral.

## **Capítulo 3**

### **Seguro Universal de Formación Profesional Juvenil**

#### Artículo 9º.- Creación

Créase el Seguro Universal de Formación Profesional Juvenil a favor de los/as destinatarios/as de la presente ley que participen de cursos de capacitación laboral.

Se otorga por el plazo máximo de un (1) año y su monto mensual es equivalente al veinte por ciento (20%) del salario mínimo vital y móvil.

#### Artículo 10º.- Cursos de Capacitación

La autoridad de aplicación dispone la realización de cursos de capacitación laboral destinados a brindar a los/as jóvenes beneficiarios del Seguro, destrezas y habilidades técnicas así como la posibilidad de poner en práctica los conocimientos adquiridos en un lugar de trabajo.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Dichos cursos serán diseñados de acuerdo a la definición de los perfiles ocupacionales y el establecimiento de los lineamientos pedagógicos, en coordinación con entidades capacitadoras y organizaciones del mundo del trabajo, teniendo en cuenta las necesidades de la población, los requerimientos del mercado laboral y la realidad de los distintos sectores productivos.

### Artículo 11°.- Requisito

Para percibir el Seguro, los/as jóvenes deben cumplir con una asistencia mínima del setenta y cinco por ciento (75%) a los cursos de capacitación laboral en los que se inscriban.

### Artículo 12°.- Otros beneficios

La percepción del Seguro Universal de Formación Profesional Juvenil no es incompatible con otros beneficios destinados a promover la incorporación de los/as jóvenes a instancias de terminalidad educativa ni con la Asignación Universal por Hijo.

## **Capítulo 4**

### **Campaña contra el Trabajo no Registrado**

#### Artículo 13°.- Campaña contra el Trabajo no Registrado

La autoridad de aplicación desarrolla en todo el territorio nacional, una amplia campaña de difusión y concientización social dirigida especialmente a los/as jóvenes, alertando sobre los efectos negativos que produce en la sociedad la existencia de trabajo no registrado y haciendo énfasis en la preservación de los derechos sociales consagrados en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

Asimismo, atiende las denuncias efectuadas por particulares, organizaciones sindicales y empresariales, en relación a situaciones de trabajo no registrado que involucran a jóvenes.

## **Título III.- Marco Institucional**

### **Capítulo 1**

#### **Autoridad de Aplicación**

#### Artículo 14°.- Autoridad de Aplicación

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación es la autoridad de aplicación de la presente ley.

#### Artículo 15°.- Articulación con Provincias y Municipios

La autoridad de aplicación promueve la articulación y coordinación de acciones, con las provincias y/o municipios donde se ejecuten programas que persigan los mismos objetivos que la presente ley, evitando superposiciones.

### **Capítulo 2**

#### **Foro Nacional Permanente por el Empleo Joven**

#### Artículo 16°.- Constitución e Integración

Constitúyase el Foro Nacional Permanente por el Empleo Joven destinado a abordar la realidad de la empleabilidad juvenil en el país.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

La autoridad de aplicación invita a participar de dicho Foro a funcionarios/as de otras áreas gubernamentales involucradas, integrantes de ambas Cámaras del Congreso de la Nación y representantes de organizaciones sociales de carácter juvenil, organizaciones sindicales y cámaras empresariales.

### Artículo 17°.- Funcionamiento y Objetivo

Dicho Foro se reúne, como mínimo, semestralmente y tiene por objetivo:

- a) Evaluar el impacto de la implementación de la presente ley.
- b) Formular diagnósticos y realizar estudios sobre el tema.
- c) Promover consensos sobre nuevas líneas de acción tendientes a combatir la desocupación y subocupación juvenil
- d) Actuar como instancia asesora de los Poderes del Estado en lo que se refiere a la empleabilidad juvenil.

## **Título IV.- Financiamiento**

### **Capítulo Único**

#### Artículo 18°.- Recursos

Derogase los incisos h), k), n), w) del artículo 20 de la Ley N° 20.628 (Ley de Impuesto a las Ganancias).

#### Artículo 19°.- Fondo Nacional

Créase el Fondo Nacional para la Promoción del Empleo Joven que se integrará con los recursos que se recauden en virtud de la derogación dispuesta en el artículo anterior.

Dicho Fondo será administrado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y se destinará exclusivamente, a través de la creación de programas específicos, al diseño, ejecución y evaluación de las políticas y acciones previstas en la presente ley.

#### Artículo 20°.- Transferencia

Los planes desarrollados por otras áreas gubernamentales que persigan la finalidad dispuesta en el artículo 3°, serán transferidos a la autoridad de aplicación y las partidas presupuestarias que los financian se integrarán al Fondo Nacional para la Promoción del Empleo Joven.

#### Artículo 21°.- Distribución equitativa

Los recursos del Fondo Nacional para la Promoción del Empleo Joven se destinarán en forma equitativa a las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de acuerdo a los índices de desempleo juvenil que registren y la cantidad de jóvenes desocupados/as que viva en cada jurisdicción.

#### Artículo 22°.- Comuníquese, etc.-

**Roy Cortina**  
**Diputado de la Nación**



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

### **FUNDAMENTOS**

#### **I.- Introducción**

La juventud es un período de la vida durante el cual se enfrentan importantes cambios personales y transformaciones relacionadas con lo educativo, lo familiar y lo laboral que son cruciales no sólo para la trayectoria de cada individuo, sino también para la sociedad en su conjunto.

Es que por constituir un grupo etéreo que cuenta con una amplia expectativa de vida, las personas jóvenes están llamadas a ser un motor para el desarrollo económico y social, sobre todo si se tiene en cuenta que conforman una generación mucho más familiarizada con el uso de las tecnologías de la información y el conocimiento, en un contexto de globalización como el actual.

El informe “Trabajo Decente y Juventud en América Latina 2010”<sup>1</sup> de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala al respecto: *“el cambio generacional de estos años irrumpe también por las vías del conocimiento y el dominio tecnológico, de modo tal que las nuevas generaciones han superado el acervo de recursos tecnológicos que sus padres crearon y asumen otra forma de sociedad, la de la globalización con una rapidez y capacidades difíciles de imaginar en el todavía cercano siglo pasado”*.

Ahora bien, para que esa potencialidad se concrete, para que la juventud se desempeñe realmente como un actor clave de la sociedad, resulta fundamental que los/as jóvenes tengan acceso a empleos decentes.

El proceso de inserción de los/as jóvenes en el mercado de trabajo cumple un rol fundamental por la incidencia que tiene en cada una de las demás facetas de su vida, en tanto aparece directamente vinculado a la sociabilidad, a la configuración de una identidad, al diseño de un proyecto y a la realización personal.

Sin embargo, vemos como determinadas instituciones sociales tales como la escuela, el trabajo o la partida del hogar de origen, que configuraban el paso de la juventud a la adultez, hoy son mecanismos cuestionados o que han cambiado, sin que se hayan generado otras alternativas de inclusión social<sup>2</sup>.

El desempleo juvenil es un fenómeno que se ve influenciado por las realidades socioeconómicas de los distintos países y regiones, pero que al mismo tiempo tiene características específicas que las exceden.

El deterioro de las condiciones de vida de los/as jóvenes de hogares de bajos ingresos los vuelca de manera temprana al mundo del trabajo y limita sus posibilidades de continuar estudiando. Si a eso se suma una persistente desinversión en educación que, en el medio y el largo plazo, termina atentando contra la calidad educativa, estamos ante la generación de un círculo para nada virtuoso.

---

<sup>1</sup> OIT, *Trabajo decente y Juventud en América Latina 2010*. Lima, 2010.

<sup>2</sup> JACINTO, C. “Jóvenes Vulnerables y Políticas Públicas de Formación y Empleo”. *Revista de Estudios de Juventud* Mayo. Buenos Aires, 2000. Pág. 107



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Sin embargo y por lo general, las acciones destinadas a enfrentar la problemática del desempleo juvenil, han oscilado entre medidas eficaces pero de escasa cobertura poblacional o territorial y otras de amplio alcance pero reducida efectividad.

Nuestro principal desafío es avanzar en la elaboración de políticas públicas capaces de alcanzar esos dos objetivos, con miras a garantizar la inserción laboral de nuestros/as jóvenes para coadyuvar a reducir la pobreza, a fomentar procesos de movilidad social ascendente y a consolidar, de esa forma, los valores democráticos.

En las páginas que siguen se realiza un diagnóstico de la situación en el mundo y específicamente en América Latina, acompañado de un análisis sucinto de las principales iniciativas que, tanto en materia legislativa como a través de programas gubernamentales, se han impulsado en distintos países para intentar paliar este flagelo.

Más adelante, se desarrolla un estudio del desempleo juvenil en la realidad argentina, se describen los programas aplicados por el Gobierno Nacional en esta materia y se hace una primera evaluación de sus resultados, al tiempo que se consideran brevemente las leyes y acciones emprendidas por los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

De manera sintética, se analizan la vinculación de la desocupación entre los/as jóvenes, con las posibilidades de desarrollo de los países y los problemas de inseguridad que los afectan.

Finalmente, se explica el contenido y los alcances del proyecto que presentamos, buscando que sirva de aporte a un debate público que estimamos urgente.

## **II.- El desempleo juvenil en el mundo**

### **a) Una problemática de características globales y estructurales.**

El informe “Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2010” de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>3</sup> da cuenta de datos mundiales alarmantes respecto de la realidad de los y las jóvenes en relación al mercado de trabajo.

De acuerdo al mismo, a finales de 2009 - de los 620 millones de jóvenes de entre 15 y 24 años económicamente activos - 81 millones estaban desempleados, pronosticando que para 2010 iban a alcanzar los 81,2 millones.

Esta cifra representa 7,8 millones más que en el año 2007 (1,1 millones en 2007/2008 y 6,7 millones en 2008/2009) y alcanza el número más alto en la historia.

En comparación, durante los diez años anteriores a la crisis financiera del año 2008 (1996/97 a 2006/07), el número de jóvenes desempleados aumentó en un promedio de 191.000 por año.

---

<sup>3</sup> OIT, *Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2010*. Ginebra, 2010



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Según la misma fuente, la tasa mundial de desempleo juvenil aumentó de 11,9% al 13% entre 2007 y 2009, estimando que para el 2010 se estaría ubicando en 13,1%.

Puntualmente, entre 2008 y 2009, la desocupación entre los/as jóvenes aumentó en un punto porcentual, duplicando el crecimiento que registró entre las personas adultas (0,5 puntos).

Se trata del cambio anual más grande registrado en los últimos veinte años, virviendo la tendencia que - anterior a la crisis y desde 2002- mostraba una disminución de las tasas de desempleo juvenil.

Por otro lado, para el año 2008, los y las jóvenes constituían el 24% de los trabajadores/as pobres en el mundo y 18,1% del total de desempleados/as a nivel mundial.

Los datos también revelan como la desocupación afecta en mayor medida a las mujeres que a los varones jóvenes. En 2009, la tasa de desempleo juvenil femenina fue de 13,2% comparada con 12,9% para los varones (una brecha de género de 0,3 puntos porcentuales, que es la misma registrada en el año 2007).

Las proyecciones de la OIT también dan cuenta de una leve disminución de la desocupación en general durante el 2011 pero, al mismo tiempo, muestran que la recuperación está siendo más larga y dificultosa para los/as jóvenes. Se calcula que sólo en los países de Medio Oriente y África, el desempleo continuará subiendo durante este año.

En este sentido, mientras estiman que durante el 2011, el número de jóvenes desempleados/as se estaría ubicando en los 78,5 millones y la tasa de desempleo juvenil en 12,7%, entre las personas adultas la tasa habría alcanzado su máximo en el año 2009 (4,9%), disminuyendo en 0,1 puntos cada año siguiente (a 4,8% en 2010 y 4,7% en 2011).

Conforme la OIT, los países más afectados por la crisis financiera internacional en términos de desempleo juvenil fueron los de las economías desarrolladas y la Unión Europea (UE). Allí, las tasas aumentaron en 4,6 puntos porcentuales entre 2008 y 2009, mientras que lo hicieron en 3,5 puntos en Europa Central y Sudoriental (no UE) y la Comunidad de Estados Independientes. Son los mayores aumentos anuales en las tasas de desempleo juvenil registrados en una región.

De la misma manera, la tasa de desempleo juvenil de 17,7% en 2009 en las economías desarrolladas y la Unión Europea es la más alta que han registrado desde el año 1991 (primer año en el cual se dispone de datos fiables a escala regional).

Cabe considerar que, contrariando las tendencias generales, en estos casos el aumento en la tasa de desempleo juvenil masculina entre 2007 y 2009 fue de 6,8 puntos porcentuales, comparada con 3,9 puntos para las mujeres.

Por su parte, en las economías en desarrollo, la crisis ha redundado en la expulsión de jóvenes trabajadores/as a empleos vulnerables y no registrados.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Como agravante, hay que tener en cuenta que todas las cifras expuestas sólo contemplan parcialmente a una cantidad importante de jóvenes que *"no buscan trabajo en un momento dado debido al desaliento generado por búsquedas infructuosas previas, por insatisfacción ante las condiciones generales del mercado de trabajo, o porque las necesidades de funcionamiento de la familia, en el caso de las mujeres, las obliga a cumplir con funciones domésticas"*<sup>4</sup>

Está claro que no estamos ante un fenómeno aislado sino que enfrentamos una grave situación que amerita ser calificada como de desempleo estructural, *"definido como la falta de correspondencia entre la estructura de calificaciones de la oferta laboral y aquella que es requerida por el mercado de trabajo. Un desempleo que no responde - o lo hace solo marginalmente - a los cambios cíclicos en el mercado de trabajo"*<sup>5</sup>, en la cual los Estados nacionales no pueden estar ausentes.

### **b) La situación en América Latina**

Pese al proceso de envejecimiento que atraviesa la población de América Latina - estimada en unos 582 millones de habitantes - esta región sigue siendo una de las más jóvenes del mundo.

Según distintos cálculos demográficos, alrededor del 26,28% son personas de entre de 15 y 29 años, lo que suma alrededor de 153 millones de jóvenes latinoamericanos/as<sup>6</sup>.

Para el año 2010, conforme datos de la OIT<sup>7</sup>, la población económicamente activa joven rondaba los 50 millones de personas, de las cuales 6,7 millones eran desempleados/as, número que ubica a la tasa de desocupación juvenil en el 13%, ocho puntos porcentuales por encima de la correspondiente a los/as adultos/as.

Además, dentro del universo de jóvenes ocupados/as, sólo el 37% cuenta con protección social, estimándose que los restantes trabajan en la informalidad y en condiciones precarias.

Es decir que cerca del 80% de la PEA joven de América Latina enfrenta dificultades de empleabilidad, situación que coloca a la promoción del trabajo decente para la juventud en uno de los objetivos principales que debe afrontar la región en su camino al desarrollo.

Si bien la inserción al mercado de trabajo debería tener como antecedente un proceso de educación, formación y/o de acumulación de experiencia laboral, la realidad regional nos marca que existen distintos factores que obstaculizan dicha antesala al ingreso al trabajo decente. Entre ellos se destacan el abandono

---

<sup>4</sup> TOURAINE, A. y otros. *¿Qué empleo para los jóvenes? Hacia estrategias innovadoras*. Editorial Tecnos, UNESCO - Pág. 166 y 167.

<sup>5</sup> OIT, CINTERFOR. *Herramientas para la Transformación. Juventud, Educación y Empleo, año 1998*. Pág. 244.

<sup>6</sup> Se consideraron las proyecciones del Observatorio Demográfico No 3, publicado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE). Págs. 30 y 46. (<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/32634/OD-3-cuadros-tables.pdf>)

<sup>7</sup> OIT, Trabajo decente y Juventud en América Latina 2010, Lima 2010. Pág. 39





## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

escolar, la incorporación laboral prematura, los embarazos no deseados y los entornos sociales riesgosos.

De acuerdo al nivel educativo alcanzado, la población joven analfabeta de América Latina es prácticamente marginal (2%), es más elevado el número de jóvenes con educación primaria (19%), la enorme mayoría está cursando o finalizó la escuela secundaria (65%) y bastantes menos cuentan con estudios terciarios o superiores (14%)<sup>8</sup>.

La inserción en la educación superior es más dificultosa debido a que la competencia de la voluntad de estudiar con la necesidad de trabajar suele ser más evidente - aunque no es exclusiva - que en otros niveles educativos.

Como complemento, otro de los aspectos importantes a analizar es la calidad de los distintos niveles educativos y su exigua articulación con un mercado de trabajo que, en el mejor de los casos, suele atender la situación de los jóvenes con educación superior.

También es dable destacar que la PEA joven cuenta con más años de instrucción que la adulta, en tanto el porcentaje de jóvenes analfabetos/as o con educación primaria es mucho menor que el de adultos/as en la misma situación, y lo contrario ocurre en el nivel secundario<sup>9</sup>. Sin embargo, se trata de una realidad que no tiene un correlato necesario en las cifras de desempleo que las afectan.

Más allá de lo anterior, la educación es un elemento determinante de la relación inclusión/exclusión, en la medida en que la posibilidad de acceder a la misma en un grado de calidad aceptable suele ser requisito para obtener un buen trabajo e ingresos económicos suficientes.

En la sociedad actúan diferentes barreras de exclusión que aíslan de los servicios educativos de calidad a los sectores más desfavorecidos y condicionan sus posibilidades de una inserción laboral decente; contribuyendo a desvalorizar la educación como herramienta de progreso social.

Si analizamos la inclusión laboral por género, observamos que existe una menor participación de las mujeres en el mercado de trabajo respecto de los varones, aún cuando el nivel educativo alcanzado por ellas supera levemente al de los hombres.

El porcentaje de hombres que trabaja o busca empleo supera en más de 20 puntos porcentuales al de las mujeres en la misma situación<sup>10</sup>. Esto nos marca la pauta que en el ámbito laboral todavía queda un largo camino por recorrer para alcanzar la igualdad de género.

También de acuerdo a cifras de la OIT, en América Latina el 16,2% de los jóvenes no estudia, ni trabaja, ni se encuentra buscando un empleo, constituyendo el grupo que a priori aparece como socialmente más vulnerable. Cerca de dos tercios son amas de casa, un dato que ratifica una división sexual del trabajo que posterga a las mujeres a las tareas domésticas y el cuidado de los hijos/as.

---

<sup>8</sup> Cifras de elaboración propia de la OIT, publicadas en: “OIT, Trabajo decente y Juventud en América Latina 2010”, Lima, 2010. Pág. 23 y 24.

<sup>9</sup> *Ibidem*. Pág. 26.

<sup>10</sup> OIT, *Trabajo decente y juventud en América Latina 2010*. Lima, 2010. Pág. 41.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

En cuanto al trabajo independiente, se observa que el porcentaje es mucho mayor entre los/as adultos/as (32%) que entre los/as jóvenes (16%).

Dentro de los emprendedores jóvenes se puede distinguir entre aquellos que se dedican a un negocio particular por vocación, de quienes lo hacen por necesidad. Estos últimos suelen ver el emprendedorismo como una opción residual que eligen porque un trabajo como asalariado no cubre sus expectativas o bien no logran acceder a él.

Diversos estudios indican que en América Latina, la mayoría recurre a este tipo de opciones laborales por necesidad, siendo esta razón una de las causas del fracaso de los emprendimientos que desarrollan, de acuerdo a la opinión de quienes atribuyen a la vocación, una importancia fundamental para el éxito de los mismos.

Los sectores y ocupaciones en los cuales se desempeñan los/as jóvenes no difieren sustancialmente de la de los/as adultos/as. De acuerdo a la OIT<sup>11</sup>, los porcentajes de jóvenes en el sector primario, secundario y terciario son de 18%, 24% y 58% respectivamente, mientras que en las personas adultas estas cifras alcanza el 17%, 22% y 61%.

Lo anterior pareciera demostrar que el desempleo juvenil no es un problema que afecte de forma especial a algún sector de la economía, sino que es un flagelo que afecta a los/as jóvenes en general sin importar la rama de actividad donde se desempeñen.

Si analizamos el nivel de ingresos de los/as jóvenes latinoamericanos, observamos una clara desventaja respecto de los adultos/as.

Su ingreso promedio es prácticamente la mitad del de las personas adultas<sup>12</sup> y, como consecuencia, aunque los/as jóvenes representan prácticamente el 20% del total de los ocupados de la región, sólo reciben el 11% de los ingresos.

Si bien es una realidad que pretende explicarse a partir de la falta de experiencia laboral de los/as jóvenes, no podemos dejar de considerar como causa de esta inequidad, a los altos índices de desempleo juvenil que lleva a quienes lo padecen a aceptar condiciones precarias si quieren o necesitan acceder a un trabajo.

Como se dijo, esta situación se vio agravada a partir de la crisis económica mundial del año 2008, en cuyo marco se elevó notablemente la tasa de precariedad de la inserción laboral<sup>13</sup> en términos de ingresos limitados y una escasa protección social.

Otro clivaje que, en América Latina, determina las posibilidades de acceso al empleo de los jóvenes es el área o conglomerado donde se reside, es decir, la condición o no de ruralidad.

---

<sup>11</sup> *Ibídem.* Pág. 65

<sup>12</sup> OIT, *Trabajo decente y juventud en América Latina 2010*. Lima, 2010. Pág. 71

<sup>13</sup> *Ibídem.* Pág. 84



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Los/as jóvenes residentes en áreas rurales encuentran enormes dificultades para acceder a empleos decentes. Otro de los fenómenos asociados a la ruralidad - y su rezago en términos de posibilidades efectivas de desarrollo personal - es la migración de los/as jóvenes residentes en el campo hacia zonas urbanas.

### **c) Marco normativo internacional**

En el ámbito internacional existen distintas normas que consagran el derecho al trabajo en general y otras particularmente referidas a la creación de empleo decente para los/as jóvenes y protegerlos de situaciones de abuso laboral de los que pueden ser víctimas.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>14</sup> dispone que los Estados Parte *“reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.”*

Por su parte, entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio suscriptos por todos los países miembro de las Naciones Unidas - específicamente en el Octavo Objetivo, Meta 16 - se enumera: *“en cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias para el trabajo decente y productivo para los jóvenes”*<sup>15</sup>. La tasa de desempleo juvenil (se tomará a los jóvenes de entre 15 y 24 años) es el indicador a través del cual se evaluará el cumplimiento efectivo de esta meta.

Dentro de la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes<sup>16</sup>, se consagra el derecho de los/as jóvenes al trabajo y su protección, al tiempo que - a través de la misma - los Estados se comprometen a adoptar medidas para generar condiciones que les permitan capacitarse para acceder o crear condiciones de empleo y para estimular a las empresas a la inserción y calificación de los/as jóvenes en el trabajo (artículo 26).

Asimismo, consagra el derecho de los/as jóvenes a la igualdad de oportunidades y trato en lo relativo a la inserción, remuneración, promoción y condiciones de trabajo, a que existan programas que promuevan el primer empleo, la capacitación laboral y a que se atienda de manera especial a los/as jóvenes temporalmente desocupados (artículo 27).

También promueve la eliminación de la discriminación contra las mujeres jóvenes en el ámbito laboral, reconoce que los/as jóvenes deben gozar de iguales derechos laborales y sindicales, y establece su protección contra la explotación económica y contra todo trabajo que los ponga en peligro (artículo 27).

La Convención complementa lo anterior con la enumeración de los derechos de los/as jóvenes a la protección social (artículo 28) y a la formación profesional (artículo 29).

---

<sup>14</sup> Artículo 6to del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966.

<sup>15</sup> <http://www.unmillenniumproject.org/goals/gti.htm#goal8>

<sup>16</sup> Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes: tratado internacional de derechos humanos que fue firmado el 11 de octubre del 2005 en la ciudad española de Badajoz, cuyo alcance de aplicación está circunscrito a los 22 países que conforman la comunidad iberoamericana de naciones.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

En otro orden, para definir la población objetivo de una ley de promoción del empleo joven, hay que tener en cuenta que el Convenio N° 138 de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), aprobado por Argentina a través de la Ley N° 24.650, que reconoce la relación entre la edad de terminación de la escuela primaria y la edad mínima para el empleo, obligando a los Estados a garantizar que nadie emplee a tiempo completo (por remuneración o no) a ningún niño/a que sea menor de la edad de escolarización obligatoria, o en todo caso 15 años.

También la Recomendación sobre la Edad Mínima N° 146, a través de la cual el mismo organismo fue más allá al sugerir a los Estados que aumenten la edad mínima laboral a los 16 años.

### **d) Consideraciones generales sobre las normas de promoción del empleo juvenil**

De acuerdo a lo expuesto en el documento de la OIT “Trabajo Decente y Juventud en América Latina 2010” antes mencionado, se destacan tres mecanismos dirigidos a promover el empleo juvenil, a través de esquemas legales diferenciados para los jóvenes.<sup>17</sup>

El primero son los contratos de aprendizaje que hablan de un vínculo contractual cuyo plazo de duración máxima se encuentra establecido y cuyo elemento distintivo consiste en que el/la aprendiz no goza de todos los derechos laborales pero, como contrapartida, el empleador/a está obligado a otorgarle una formación profesional, establecida con anterioridad y superior a la adquirida por el empleado/a por el solo hecho de realizar el trabajo.

Estos contratos han sido cuestionados porque en la práctica, como consecuencia de la incapacidad de control de las policías del trabajo, han dado lugar a la incorporación precaria de jóvenes en puestos de trabajo, que finalmente no son capacitados o lo son de manera mediocre.

Después están las leyes de primer empleo que tienden a promover la contratación de jóvenes que nunca trabajaron, también por un plazo determinado y sin generar derecho a una indemnización por antigüedad, alivianando el costo laboral de las empresas, por ejemplo, a través de la deducción del valor de los salarios o las prestaciones laborales pagadas de la renta gravable del correspondiente período fiscal.

Esta modalidad ha sido poco aplicada y su implementación no ha estado exenta de controversias referidas también a la flexibilidad laboral.

La última modalidad legal de promoción del empleo de los jóvenes a la refiere el informe de la OIT, es la que recurre al otorgamiento de algún tipo de subsidio.

En definitiva e independientemente de estas modalidades, “*la legislación tiene una influencia en la promoción del empleo para los jóvenes*”, a través de la promoción de políticas públicas o por ser un resultado de las mismas.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> OIT, *Trabajo decente y juventud en América Latina 2010*. Lima, 2010. Pág. 119

<sup>18</sup> OIT, *Trabajo decente y juventud en América Latina 2010*. Lima, 2010. Pág. 123



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

*“Se requiere que las leyes tengan claros mecanismos de ejecución (presupuesto, promoción, coordinación institucional, vigilancia y monitoreo, evaluación, etc.) para garantizar el fomento del empleo juvenil y la protección de los trabajadores jóvenes...”<sup>19</sup>*

### **e) Distintas leyes y programas de promoción de empleo juvenil en el mundo**

Conforme lo expuesto en el apartado anterior, en distintos países del mundo, se han venido desarrollando leyes y programas de promoción del empleo juvenil, cuyos principales aspectos se analizan a continuación.

En América Latina, por ejemplo, se ha avanzado en la generación de una institucionalidad específica para el abordaje de las cuestiones relacionadas a la juventud, sea a partir de la creación de dependencias gubernamentales propias o la sanción de leyes y el diseño políticas especialmente enfocadas hacia este grupo etáreo.

Se destacan las leyes marco de juventud, *“cuyo alcance es integral y abarca, entre otros aspectos, la consagración del derecho al trabajo, a la vez que establece el deber estatal de formular políticas para la promoción del trabajo decente para los jóvenes”<sup>20</sup>*

La Ley de la Juventud de Ecuador<sup>21</sup> consagra, en su artículo 6, que los y las jóvenes son titulares de todos los derechos reconocidos en la Constitución Política de esa República, en los instrumentos internacionales vigentes y en otras normas legales, reafirmando su derecho al pleno goce y disfrute de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, tanto a nivel individual como colectivo.

Por su parte, la ley colombiana<sup>22</sup> consagra el derecho de los/as jóvenes a acceder a los programas de empleo y establece la obligación estatal de garantizarles *“el desarrollo y acceso a sistemas de intermediación laboral, créditos, subsidios y programas de orientación sociolaboral y de capacitación técnica, que permitan el ejercicio de la productividad juvenil mejorando y garantizando las oportunidades juveniles de vinculación a la vida económica, en condiciones adecuadas que garanticen su desarrollo y crecimiento personal, a través de estrategias de autoempleo y empleo asalariado”*.

La Ley Marco para el Desarrollo Integral de la Juventud de Honduras<sup>23</sup> establece el derecho de los/as jóvenes a *“acceder a oportunidades de trabajo libre de explotación, sin peligro y sin que entorpezcan su educación y formación”* (artículo 13 inciso 2).

En el mismo sentido, la Ley General de la Persona Joven de Costa Rica<sup>24</sup> señala que las personas jóvenes tienen el *“derecho al trabajo, la capacitación, la inserción y la remuneración justa”* (artículo 4 inciso c).

<sup>19</sup> *Ibíd.* Pág. 123

<sup>20</sup> OIT, *Trabajo decente y juventud en América Latina 2010*. Lima, 2010. Pág. 117

<sup>21</sup> Ley de la Juventud, Registro Oficial Nro. 439 de 24 de Octubre de 2001

<sup>22</sup> Ley de la Juventud N°. 375 del 4 de julio de 1997

<sup>23</sup> Ley Marco para el Desarrollo Integral de la Juventud, Decreto Nro. 260-2005

<sup>24</sup> Ley General de la Persona Joven, Nro. 8261 del 2 de Mayo de 2002



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

La Ley de Promoción del Desarrollo Integral de la Juventud de Nicaragua<sup>25</sup>, consagra el derecho de *“acceder a un empleo con salario justo y ser sujeto de políticas de promoción del acceso al mercado de trabajo que permitan ingresos y recursos para él o sus familias que mejoren sus condiciones de vida”* (artículo 5 inciso 9);

De manera similar, la Ley General de la Juventud de República Dominicana<sup>26</sup> se refiere al derecho de los/as jóvenes *“a incorporarse en las distintas actividades y ramas productivas así como tener acceso a empleos justos y estables que permitan su sustento y desarrollo, para lo cual el Estado velará, a fin de que no sean objeto de ninguna discriminación por su condición de jóvenes”* (artículo 24).

Finalmente, en la Ley Nacional de Juventud de Venezuela<sup>27</sup>, incluye en el capítulo referido a los derechos de la juventud, una sección denominada *“derecho al empleo y a la capacitación”*, donde establece que *“los jóvenes y las jóvenes tienen derecho a la capacitación y a un oficio digno”* y que *“el Estado, a través de los poderes que lo integran, protegerá a los jóvenes y las jóvenes trabajadoras y trabajadoras de toda forma de discriminación, abuso o explotación”* (artículo 31).

Además de estas normas de carácter genérico que enumeran los derechos reconocidos a la juventud y el deber estatal de garantizarlos, hay otras normas y programas que avanzan más allá, a partir de la inclusión de herramientas concretas para la promoción del empleo joven.

Es el caso de la Ley General de Protección de la Madre Adolescente de Costa Rica<sup>28</sup> dirigida a proteger a este colectivo de jóvenes vulnerables, que crea un Consejo Interinstitucional que, entre sus funciones, tiene la de bregar por la incorporación de la madre adolescente al trabajo (artículo 4 inciso f) y ordena al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la puesta en funcionamiento de una bolsa de empleo especial para las madres adolescentes mayores de quince años.

En Chile, se encuentra vigente la Ley de Subsidio al Empleo Joven<sup>29</sup>, que prevé la entrega de un beneficio económico a los trabajadores/as jóvenes dependientes e independientes y a sus empleadores/as, destinado a mejorar sus salarios y apoyar a quienes los contratan (sin importar si realizaron o no cursos de capacitación).

Concretamente, significa un aporte estatal de un porcentaje del salario hasta un determinado tope, respecto a aquellos jóvenes de entre 18 y 25 años que ingresen a trabajar o ya se desempeñan en una empresa, y pertenezcan al 40% más pobre de la población chilena.

El 20% se destina directamente a mejorar el salario del trabajador/a y el otro 10% lo percibe el empleador/a. En una comparación aproximada en pesos

---

<sup>25</sup> Ley de Promoción del Desarrollo Integral de la Juventud Nro 392 del 9 de Mayo de 2001

<sup>26</sup> Ley General de la Juventud Nro. 49-2000

<sup>27</sup> Ley Nacional de Juventud, Nro. 37404 del 14 de Marzo de 2002

<sup>28</sup> Ley General de Protección a la Madre Adolescente de Costa Rica, N° 7735 del 19 de diciembre de 1997, publicada en La Gaceta N° 12 del 19 de enero de 1998.

<sup>29</sup> Ley 20.338 de la República de Chile, promulgada el 25 de marzo de 2009.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

argentinos, para una persona que cobra \$ 1500, el aporte sería de \$ 342, de los cuales \$ 228 son para el empleado/a y \$ 114 son para el empleador/a.

Complementando lo anterior, en el país andino funcionan dos programas destinados a la formación laboral de los/as jóvenes, uno denominado “Programa de Formación de Oficios para Jóvenes” y el otro “Jóvenes Bicentenario”.

En el marco de ambos, se brinda capacitación a jóvenes, priorizando a los/as que se encuentran en situación de vulnerabilidad social y asistiéndolos para la obtención de un empleo. Una de las diferencias es que en el primero se le otorga un subsidio a los/as jóvenes que realizan los cursos y en el segundo no.

En Brasil, uno de los componentes de la ley que, en el año 2008, dispuso la creación del Programa Nacional de Inclusión de Jóvenes (PROJOVEM), está dirigido a garantizar la formación y orientación laboral de jóvenes en situación de vulnerabilidad (PROJOVEM TRABALHADOR)<sup>30</sup>.

Dicho componente, en el que se subsumieron tres programas preexistentes con similares objetivos, pretendía atender 4,2 millones de jóvenes hasta el 2010 y no prevé subsidios para la contratación de jóvenes pero otorga una asignación estímulo de 100 reales por mes a quienes asistan al 75% de las clases dictadas en distintos cursos.

Como un aspecto positivo de esta normativa, vale la pena señalar que para el diseño del programa, junto al Ministerio de Trabajo y Empleo, se incluye a la Secretaría Nacional de Juventud, expresando la intención de abordar la problemática del desempleo desde una perspectiva eminentemente juvenil.

También la previsión de una articulación e integración con los Estados locales que ejecutan programas similares y la distribución equitativa entre los mismos de los cupos para capacitación, buscando reducir la discrecionalidad del Poder Ejecutivo y fortalecer el federalismo.

En Uruguay, existe una Ley de Fomento a la Inserción y Formación de Empleo Juvenil<sup>31</sup>, en virtud de cual las empresas pueden contratar jóvenes a término, por el plazo máximo de un año, durante el cual se ven exoneradas de los aportes patronales a la seguridad social.

Además, se ejecuta un programa denominado “PROJOVEN”, destinado a la formación y capacitación laboral de jóvenes de los sectores de menores ingresos, que prioriza a aquellos que tienen menores a cargo.

A través de este programa se cubren todos los gastos de capacitación y se otorga a favor de los/as jóvenes un viático para transporte durante el tiempo que dure la formación.

Los cursos deben incluir la identificación precisa de las posibilidades de inserción laboral de sus egresados, a quienes se asiste en la búsqueda del trabajo y en la primera etapa de desempeño laboral en empresas privadas que soportan la totalidad de los salarios.

<sup>30</sup> Programa Nacional de Inclusión de Jóvenes. Ley 11.192 del 10/6/2008.

<sup>31</sup> Ley 16.873 de la República Oriental del Uruguay, sancionada el 3 de Octubre de 1997.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Para su implementación se hace especial hincapié en la gestión descentralizada de los cursos, se involucra - como en el caso brasilero - al Instituto Nacional de la Juventud y se reserva una “cantidad considerable de cupos” para el interior de la República.

Dentro del continente europeo, se destaca la ley francesa sobre el acceso de los jóvenes al empleo en las empresas, cuyos destinatarios son jóvenes en situación de vulnerabilidad social (que no hayan terminado el ciclo de enseñanza media, que residan en zonas urbanas sensibles, etc.)<sup>32</sup>.

Dicha norma, dispone que el Estado otorgue un beneficio económico a los empleadores/as de estos/as jóvenes por el lapso de dos años, pero sujeta el monto y las condiciones de acceso al dictado de un decreto posterior.

También ofrece a los/as jóvenes un contrato “de integración en la vida social” con el Estado, mediante el cual se les brinda - a través de centros especializados - un apoyo personalizado durante tres meses, que pueden extenderse hasta un año si el/a joven consigue empleo.

Concretamente, se los capacita profesionalmente para orientarlos en la búsqueda de trabajo, para asesorarlos en el emprendimiento de proyectos productivos o para dotarlos de distintas capacidades específicas que contribuyan a su inserción en el mercado laboral.

Finalmente, en Estados Unidos, funcionan distintos programas focalizados y coordinados por el Departamento de Trabajo.

El más importante se denomina “Job Corps” (Cuerpo de Trabajo) y se encarga de la capacitación y formación laboral de jóvenes, más allá de su situación o no de vulnerabilidad, en centros donde los estudiantes pueden vivir.

Otro programa destinado a los/as jóvenes en situación de riesgo o extrema vulnerabilidad se llama “YouthBuild” (La Juventud Construye) y los instruye en el oficio de la construcción y en habilidades para encontrar trabajo.

También funciona el programa “Youth Formula-Funded Grant Programs”, que otorga subsidios a los Estados en los cuales se registren niveles de desempleo altos y haya un número elevado de jóvenes desempleados/as. Estos fondos son destinados a financiar acciones de formación.

### **III.- El desempleo juvenil en Argentina**

#### **a) La realidad de nuestro país en números**

En nuestro país, la tasa de desempleo entre los/as jóvenes prácticamente duplica a la registrada entre los adultos/as, resultando sensiblemente mayor la desocupación entre las mujeres jóvenes.

Se trata de datos que no puede obviar ni siquiera el INDEC, aún cuando sus mediciones sobre desempleo también han sido cuestionadas por haber

---

<sup>32</sup> Ley N° 2006-457 del 21 de abril de 2006.





## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

reducido la cantidad de tiempo durante el que la persona debe haber buscado trabajo para considerarla desempleada (del mes anterior se pasó a considerar la última semana).

Según ese organismo, para el primer trimestre de 2011, mientras la tasa de desocupación general se ubicó en el 7,4%, para el mismo período, la tasa de desempleo entre mujeres de hasta 29 años alcanzó el 16,6%; y entre varones de esa misma edad, el 12,4%. De acuerdo a datos extraoficiales, se trataría de casi 800.000 jóvenes en esa condición.

Sin embargo, siguiendo casi las mismas tendencias que el desempleo en general, la desocupación juvenil no golpea con la misma fuerza a todas las regiones del país. Por lo común, es más acentuada en el Gran Buenos Aires, la Región Pampeana y el Noroeste, mientras que decrece en Cuyo, el Noreste y la Región Patagónica.

### Índices de desempleo y desempleo juvenil por región, primer trimestre de 2011.

Indicador	Total 31 aglomerados urbanos	Gran Buenos Aires	Cuyo	Noreste (NEA)	Noroeste (NOA)	Pampeana	Patagónica
<b>Tasa de Desocupación</b>	<b>7,4</b>	<b>7,9</b>	<b>4,6</b>	<b>2,9</b>	<b>7,5</b>	<b>7,8</b>	<b>6,1</b>
Tasa de Desocupación de Mujeres hasta 29 años	16,6	16,1	10,8	8,3	19,5	19,6	15,8
Tasa de Desocupación de Varones hasta 29 años	12,4	13,6	7,9	5,4	13,0	11,8	12,9

Lamentablemente, la Argentina no cuenta con datos oficiales respecto de la situación laboral de los/as jóvenes en las áreas rurales, deficiencia que limita las posibilidades de un estudio serio de la problemática del desempleo entre este sector de la población.

Por otra parte, dentro de los trabajadores/as jóvenes ocupados, se calcula que cerca de la mitad - dos millones de jóvenes - se encontrarían trabajando en empleos no registrados, privados de una debida protección social.

Como ocurre en otros lugares del mundo, durante los ciclos recesivos los/as jóvenes, sobre todo las mujeres, son más perjudicados por los despidos y la falta de empleo que las personas adultas, mientras que en los ciclos expansivos continúan relegados del mercado laboral o se insertan en condiciones de precariedad como empleados/as "en negro".

Así lo ratifica el análisis de los cuadros que siguen, que muestran las tasas de desocupación y desocupación juvenil, así como su evolución durante el proceso de crecimiento económico que atraviesa nuestro país desde el 2003/2004.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

Índices de desempleo y desempleo juvenil 2004/2010. Cuadro de elaboración propia a partir de datos publicados por el INDEC

	Tasa de desocupación	Tasa de desocupación en mujeres hasta de 29 años	Tasa de desocupación en varones hasta de 29 años
2do. Trimestre 2004	14,80%	27,20%	21,50%
3er. Trimestre 2004	13,20%	25,20%	19,80%
4to. Trimestre 2004	12,10%	22,70%	17,80%
1er. Trimestre 2005	13%	26,30%	19,20%
2do. Trimestre 2005	12,10%	24,60%	16,50%
3er. Trimestre 2005	11,10%	22,50%	17,20%
4to. Trimestre 2005	10,10%	20,60%	15,30%
1er. Trimestre 2006	11,40%	23,90%	15,90%
2do. Trimestre 2006	10,40%	21,60%	14%
3er. Trimestre 2006	10,30%	22,20%	15,70%
4to. Trimestre 2006	8,70%	19,50%	12,20%
1er. Trimestre 2007	9,80%	22,50%	14,30%
2do. Trimestre 2007	8,50%	18,90%	13,50%
3er. Trimestre 2007	7,40%	17,50%	11,60%
4to. Trimestre 2007	7,50%	16,40%	9,80%
1er. Trimestre 2008	8,40%	18,70%	13,20%
2do. Trimestre 2008	8%	16,60%	12,60%
3er. Trimestre 2008	7,80%	17,50%	12,50%
4to. Trimestre 2008	7,30%	15,40%	10,60%
1er. Trimestre 2009	8,40%	18,80%	13,70%
2do. Trimestre 2009	8,80%	18,60%	14,20%
3er. Trimestre 2009	9,10%	18,60%	14,80%
4to. Trimestre 2009	8,40%	18,80%	13,50%
1er. Trimestre 2010	8,30%	20,10%	11,30%
2do. Trimestre 2010	7,80%	17,70%	13,40%
3er. Trimestre 2010	7,40%	17,20%	12,60%



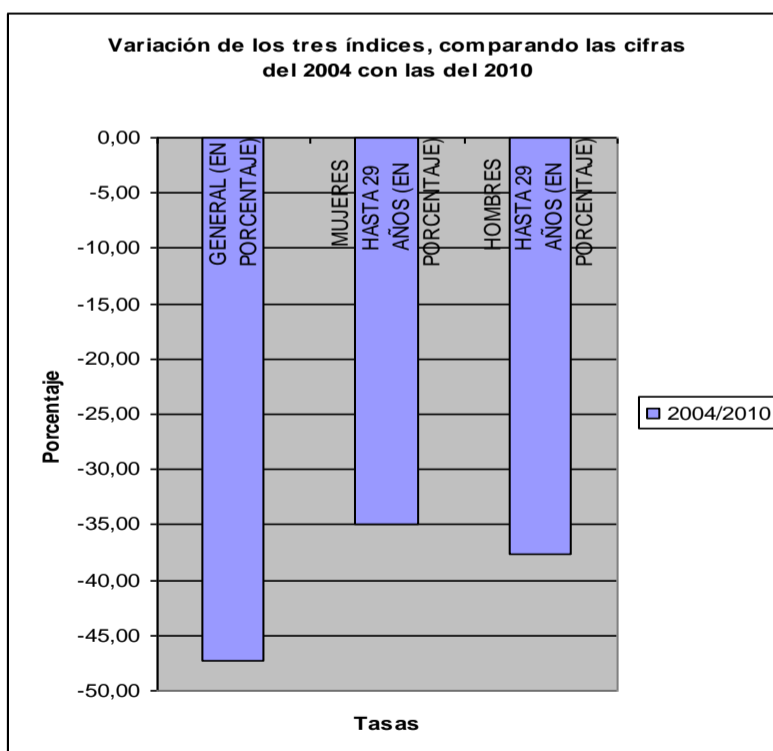
*H. Cámara de Diputados de la Nación*

Variación interanual de los mismos índices, expresada en porcentajes<sup>33</sup>

	Tasa de desocupación	Tasa de desocupación en mujeres de hasta 29 años	Tasa de desocupación en varones hasta 29 años
2004/2005	-18,24%	-9,56%	-23,26%
2005/2006	-14,05%	-12,20%	-15,15%
2006/2007	-18,27%	-12,50%	-3,57%
2007/2008	-5,88%	-12,17%	-6,67%
2008/2009	10,00%	12,05%	12,70%
2009/2010	-11,36%	-4,84%	-5,63%

Variación 2004/2010 de los mismos índices, expresada en porcentajes.

	Tasa de desocupación	Tasa de desocupación en mujeres de hasta 29 años	Tasa de desocupación en varones hasta 29 años
2004/2010	-47,30%	-34,93%	-37,67%



Es decir que el crecimiento económico no fue suficiente para resolver el problema del desempleo juvenil. Producto de la recuperación, durante los últimos años se registra una baja de los índices de desocupación, pero la caída de la tasa

<sup>33</sup> Para calcular las variaciones interanuales se tomaron en cuenta las tasas de los segundos trimestres que son con las que se cuentan para hacer la comparación de todos los años.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

entre los/as jóvenes es muy inferior a la de la tasa general (diez puntos porcentuales menos para los varones menores de 29 años y más de doce puntos porcentuales menos para las mujeres de la misma edad).

Como contrapartida, durante el único período interanual durante el cual el desempleo aumentó, producto del impacto de la crisis financiera internacional (2008/2009), entre los varones y mujeres jóvenes lo hizo dos puntos porcentuales por encima de la evolución registrada en la tasa de desocupación general.

### **b) Las acciones de gobierno y las leyes vigentes en materia de empleo juvenil**

La realidad que se pone de manifiesto en el apartado anterior, exige pensar a los programas de empleo y capacitación laboral destinados a los/as jóvenes como ejes trascendentes de las políticas sociales; no obstante lo cual, hasta la fecha, han carecido del adecuado apoyo político, institucional y financiero.

Desde distintas áreas gubernamentales, se desarrollan programas superpuestos y desarticulados, de escasa cobertura y bajo nivel de financiamiento, reduciendo sus posibilidades de impactar positivamente en la problemática descripta.

El principal programa que lleva adelante el Gobierno Nacional con el declarado objetivo de combatir el desempleo juvenil, es “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo”, en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

No tiene rango presupuestario propio y aparece desdibujado en el programa denominado “Acciones de Capacitación Laboral” que presenta metas inconsistentes respecto de los/as jóvenes que, supuestamente, son asistidos financieramente y las personas capacitadas.

Adviértase que, con tan solo los \$ 396 millones que tiene asignados para el 2011, el programa mencionado se plantea como meta brindar asistencia financiera a 800.000 jóvenes desocupados, 150.000 destinatarios de acciones de terminalidad educativa, 115.000 personas a las que se capacitara laboralmente y 90.000 trabajadores desocupados a los que se apoyará en el desarrollo de proyectos formativos ocupacionales.

No obstante, los problemas que presenta exceden la necesidad de transparentar las metas y ampliar las partidas destinadas a promover el empleo joven, porque aún cuando podemos compartir algunas líneas básicas de acción de “Jóvenes con Más y Mejor trabajo”, hay algunas cuestiones atinentes a su implementación que es necesario corregir.

Así por ejemplo, en cuanto a la definición de su población objetivo, deja afuera a las personas de entre 16 y 18 años que, dentro de los/as jóvenes, constituyen una de las franjas más afectada por los problemas de exclusión social.

También excluye a los/as jóvenes que han terminado sus estudios secundarios, cuando en nuestro país, contar con un título de nivel medio, no es garantía de inserción en el mercado laboral.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Como contrapartida, financia acciones de terminalidad educativa, otorgando al Ministerio de Trabajo un rol que lo excede y desvirtuando su carácter de programa de empleo.

Por otra parte, además de la formación profesional, incorpora la figura de la “práctica calificante” que puede extenderse durante seis meses, por veinte horas semanales, por las cuales se le abonan a los/as jóvenes \$ 550 mensuales que son cofinanciados entre el Gobierno y las Pymes o totalmente solventados por las grandes empresas.

La supuesta finalidad formativa de esta modalidad, el excesivo tiempo de duración y el hecho que la asignación sea afrontada, en todo o en parte, por la empresa, son todos elementos que favorecen su utilización fraudulenta, dejando abierta la puerta para que los/as jóvenes se conviertan en mano de obra barata para la realización de tareas específicas.

Consideramos positivo que el programa prevea un incentivo para la contratación de jóvenes. El Ministerio se hace cargo de \$ 400 mensuales del salario de los jóvenes contratados por PYMES durante 6 meses.

Sin embargo, la resolución que lo dispone no establece ningún tipo de condicionante para acceder a esta herramienta, con lo cual no hay garantías de que sirva para generar empleo, en tanto podría utilizarse para cubrir con jóvenes puestos de personas despedidas. Tampoco exige que los/as jóvenes sean contratados por tiempo indeterminado, favoreciendo la precarización laboral.

Otra dificultad que advertimos, es el rol que le da a las organizaciones no gubernamentales de jóvenes o que abordan la temática juvenil, en cuanto al desarrollo de servicios de contención financiados por el Estado, el acercamiento de empresas al programa y la convocatoria y sensibilización de los/as jóvenes.

Sin desmerecer la importante función social que cumplen muchas organizaciones de la sociedad civil, consideramos que delegar en privados este tipo de atribuciones puede favorecer situaciones de corrupción y prácticas clientelares, en tanto se descarta a las organizaciones que no comulgan con el Gobierno Nacional y, lo que es mucho peor, a los/as jóvenes que no se identifican con esas organizaciones.

En paralelo, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación también ejecuta acciones destinadas a jóvenes desempleados/as. Es el caso del programa “Incluir” que apunta a promover el ingreso al mundo laboral de jóvenes que no estudian ni trabajan, a través de actividades de capacitación y la financiación de proyectos productivos y comunitarios.

También el plan “Jóvenes Padre Mujica” que persigue el mismo objetivo de generar espacios de capacitación en oficios e inclusión laboral juvenil y presupuestariamente se enmarca en el programa “Capacitación, Fortalecimiento y Asistencia Técnica” que cuenta para el 2011, con \$ 158 millones.

Por otro lado, la aplicación de modalidades contractuales flexibles - algunas derogadas como el contrato de práctica laboral y el contrato de formación dispuestos por la Ley Nº 24.013, y otras vigentes como el contrato de aprendizaje



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

de la Ley Nº 25.013 - no han cumplido su objetivo de favorecer la transición de los/as jóvenes a un empleo de carácter permanente y, en cambio, han favorecido la rotación y la precariedad.

La finalidad formativa que en los papeles debían perseguir estas modalidades, ha terminado desvirtuándose a partir de su utilización fraudulenta como medio de reducción de los costos laborales para cubrir tareas habituales de las empresas.

### **c) Las acciones de gobierno y las leyes vigentes en las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.**

En las Legislaturas Provinciales se han presentado numerosos proyectos de ley referidos a la promoción del empleo juvenil, aunque en su mayoría no fueron aprobados.

Actualmente, existen once leyes provinciales aprobadas, diez de las cuales apuntan exclusivamente al apoyo de jóvenes empresarios/as y sólo una - la Ley 5.837 de la Provincia de Corrientes - se plantea como finalidad atender el problema del desempleo y la subocupación de los jóvenes en situación de vulnerabilidad social.

En la misma dirección, la mayoría de las jurisdicciones provinciales no cuenta con programas propios y en algunas se implementa el programa nacional "Jóvenes con Más y Mejor Trabajo".

De un relevamiento de las correspondientes páginas web, sólo pudo detectarse un programa de promoción de empleo juvenil para jóvenes en situación de vulnerabilidad social que ejecuta la Provincia de Córdoba<sup>34</sup>.

Se trata del plan "Inclusión Laboral Familia Joven", que no contempla instancias de capacitación, sino que está destinado a subsidiar la contratación de jóvenes desocupados/as den entre 16 y 30 años, con menores a cargo.

Incorporando la perspectiva de género, dicho plan prioriza a las jefas de familia con hijos a cargo y reservan para mujeres un 40% del cupo total del programa que es de aproximadamente ocho mil vacantes anuales.

El programa establece varios requisitos a las empresas que quieran participar del mismo para evitar que sea utilizado como una herramienta de flexibilización laboral y promueve la estabilidad laboral de los/as jóvenes y el trabajo registrado.

Particularmente, entre otras cosas, exige que no se hayan producido despidos masivos en los últimos seis meses; que no se postulen al beneficio a trabajadores/as que hayan estado contratados en la empresa en los últimos doce meses; que no se sustituyan trabajadores/as permanentes por beneficiarios/as del programa; que la incorporación de beneficiarios/as no exceda al 30% del plantel de trabajadores/as permanentes y no permanentes para empresas con más de

---

<sup>34</sup> Estos datos surgen de la búsqueda de programas provinciales publicados por los gobiernos en sus páginas web oficiales.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

quince empleados/as y que las firmas se comprometan a no despedir al/los beneficiario/s por un mínimo de 2 años, salvo justa causa.

Finalmente y aunque en la actualidad ha sido prácticamente desarticulado, vale la pena recoger la experiencia del programa “Empleo Joven” implementado por la Dirección General de Empleo de la Ciudad de Buenos Aires, a partir del año 2004.

Era un programa fundamentalmente destinado a formar profesionalmente a jóvenes desocupados/as a los que se les otorgaba una beca de capacitación, se los, orientaba laboralmente y se los contactaba con instancias de terminalidad educativa, cuando no habían concluido el secundario.

#### **IV.- El desempleo juvenil, el desarrollo económico y la problemática de la inseguridad**

Como lo expresamos anteriormente, el desempleo juvenil igual que la imposibilidad de seguir estudiando, la precariedad laboral y la alta rotación entre trabajos poco calificados y mal pagos<sup>35</sup>, afectan individualmente a los/as jóvenes que lo padecen en términos del condicionamiento de sus ingresos, las posibilidades de ascenso social y situaciones de marginación social; pero también producen un impacto negativo para el desarrollo económico y social de los países, en la medida en que profundizan una inadecuada distribución del ingreso y favorecen la reproducción intergeneracional de la pobreza.

Para hacer frente al nuevo escenario que nos plantea la globalización, planteándonos como objetivo una inserción ventajosa en este proceso, es fundamental invertir en los/as jóvenes que son la generación más abierta a los avances tecnológicos que caracterizan al mundo productivo contemporáneo.

Debemos comprender que la juventud no es una parte del problema sino que debe constituirse en un actor clave de la solución y protagonista ineludible de las oportunidades de desarrollo.

Tal es así que datos publicados por la OIT revelan que una reducción de la tasa de desempleo juvenil en el mundo a la mitad aportaría un incremento de hasta el 7% del PBI mundial, y el mismo descenso en América Latina aportaría un aumento de hasta el 7,8% del PBI latinoamericano<sup>36</sup>.

De la misma forma, si creemos que la inseguridad y las tasas delictivas tienen profundas raíces socioeconómicas, podemos pensar que la resolución o moderación del desempleo juvenil producirá indefectiblemente un efecto positivo en el abordaje de esta problemática.

Particular atención merece la situación de los/as jóvenes que no estudian ni trabajan, expuestos a un alto riesgo social, expresado en un desapego del sistema educativo como del laboral

---

<sup>35</sup> MERADI, LAURA, “Alta Rotación: El trabajo precario de los jóvenes”. Argentina, Tusquets Editores S.A. 2009

<sup>36</sup> OIT, *Propuestas para una política de trabajo decente y productivo para la juventud*. Argentina. Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2008



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

En general, son el resultado de un proceso iniciado por el ingreso temprano al mercado laboral, el abandono de los estudios, y los sucesivos fracasos en la búsqueda de una inserción laboral estable y decente, que los desalienta a seguir buscando trabajo y los vincula a formas ilegales y extra-legales de subsistencia.

Como prueba de esta vinculación, basta analizar el caso América Latina, en donde las cifras de jóvenes que no estudian ni trabajan son mayores que en otras partes del mundo. Es un fenómeno que se relaciona con el aumento creciente de los niveles de violencia juvenil al punto que, según un informe de la OMS<sup>37</sup> los/as jóvenes latinoamericanos/as ocupan el primer lugar a nivel mundial en mortalidad causada.

La sanción de leyes de promoción del empleo joven y la adopción de políticas en el mismo sentido, son herramientas indispensables para incluir socialmente a estos/as jóvenes en situación de vulnerabilidad y un aporte necesario para enfrentar seriamente los problemas de inseguridad presentes en nuestra sociedad.

Son instrumentos mucho más efectivos que aquellos que promueven la implementación de servicios cívicos voluntarios que involucran a las fuerzas armadas y sus instalaciones, en la capacitación laboral de jóvenes, sometiéndolos a sus particulares reglas.

Un ejemplo del fracaso de este tipo de opciones, es el programa implementado en Mendoza hacia el año 2004, que registró una deserción del 50% en virtud de la “falta de adaptación de a las normas de convivencia, la inasistencia provocada por la demanda de muchas horas de presencia en el cuartel e insatisfacción de los alumnos”.

De la misma manera, las acciones de promoción e inclusión social son superadoras de las respuestas ofrecidas, desde lo penal, por aquellos que impulsan la baja en la edad de imputabilidad de los menores.

Ni en nuestro país ni en ningún lugar del mundo, las políticas de mano dura han sido eficaces a la hora de reducir los niveles de delincuencia. Las llamadas leyes “Blumberg” y la modificación del Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires son un claro ejemplo de esto.

### **V.- Nuestro proyecto de ley para la Promoción del Empleo Joven**

El proyecto de ley que presentamos reconoce como antecedente el Expediente 6352-D-2009 y se plantea como primer objetivo jerarquizar la temática del empleo joven en la agenda pública y constituirse en la columna vertebral de una política de Estado que garantice su promoción.

Está destinado a los/as jóvenes de entre dieciséis y veinticuatro años afectados por los flagelos de la desocupación y subocupación, priorizando a las mujeres, a aquellos/as que abandonaron sus estudios primarios o secundarios y a los/as que tienen hijos/as a cargo.

---

<sup>37</sup> OMS, *Informe mundial sobre violencia y salud*. 2005





## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Cuando hablamos de jóvenes, estamos haciendo referencia al conjunto de la población que se encuentra atravesando el "*proceso de transición por el cual se pasa de la dependencia completa que caracteriza a la infancia en una serie de aspectos a la plena autonomía que es propia de la vida adulta*"<sup>38</sup>.

Como cualquier otro que se proponga, el rango etéreo adoptado para definir a los/as jóvenes alcanzados por las políticas y acciones previstas, puede ser tildado de discrecional o arbitrario.

A pesar de ello, es válido mencionar que el utilizado en el proyecto recoge un criterio demográfico en virtud del cual se distinguen tres grupos de jóvenes<sup>39</sup>.

El primer grupo está constituido por los/as jóvenes menores - quince a diecinueve años - que son, por lo general, la franja que concentra las mayores problemáticas en cuanto a escasez de empleo y exclusión social. El segundo es el de los/as jóvenes plenos - veinte a veinticuatro años - que presentan serias dificultades para insertarse en el mercado de trabajo aún cuando han terminado la escolaridad secundaria. Finalmente, el tercer grupo está conformado por los/as jóvenes adultos/as - entre veinticinco y veintinueve años - cuyas características de inserción laboral no divergen de las de las personas adultas y, por lo tanto, quedarían al margen de este marco normativo.

Cabe aclarar que en la iniciativa, el límite se eleva a los dieciséis años, conforme la normativa vigente en nuestro país que, a partir de la Ley N° 26.390, ha prohibido expresamente el empleo de personas menores de esa edad.

La prioridad consagrada a favor de las mujeres tiene que ver con que la desocupación registrada entre las mujeres jóvenes es - tal como ya fuera descrito en el apartado correspondiente - sensiblemente superior a la registrada entre los varones de la misma edad.

La establecida respecto de los/as jóvenes que abandonaron sus estudios se sostiene en la consideración del acceso a la educación y la formación profesional como factores fundamentales de inclusión social.

Si los/as jóvenes no avizoran la posibilidad de una movilidad socioeconómica ascendente a partir del sistema educativo y de un trabajo, se desmotivan y cuestionan su validez como medios de progreso y realización personal.

Las crisis y los procesos de ajuste no afectan a todos los/as jóvenes por igual, sino que son aquellos/as que pertenecen a los grupos de menores recursos los que han sufrido las consecuencias más severas<sup>40</sup>.

Entre los/as jóvenes provenientes de hogares de bajos ingresos es donde se verifican los mayores índices de deserción escolar. Se trata de un sector de la población juvenil "*aquejado por un conjunto de factores negativos que atentan*

---

<sup>38</sup> OIT, CINTERFOR, "*Herramientas para la Transformación. Juventud, Educación y Empleo*", 1998. Pág. 175.

<sup>39</sup> MIRANDA, A. "*No tan Iguales. No tan distintos*". Integración y Participación de la Juventud en las Mercociudades. Pág. 68 y ss.

<sup>40</sup> MIRANDA, A. "*No tan Iguales. No tan distintos*". Integración y Participación de la Juventud en las Mercociudades. Pág. 67



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

*contra sus posibilidades en el campo laboral, reforzando la reproducción de su condición social: deserción temprana del sistema educativo formal, desatención de los sistemas de educación técnica y formación profesional hacia los mismos, baja calidad de la enseñanza a nivel de los establecimientos educativos a los que acceden, inadecuación de la educación proporcionada por el sistema formal a las demandas del mercado laboral*<sup>41</sup>.

En tercer lugar, se privilegia a los/as jóvenes con hijos/as a cargo en tanto la mejora de su situación redundará necesariamente en la de su familia y, por consiguiente, contribuirá a atacar la pobreza infantil y juvenil.

Sobre esta base, las políticas y acciones contempladas por el proyecto se dirigen a favorecer la inserción de los/as jóvenes en el mercado de trabajo, a promover la intermediación entre la oferta y la demanda de empleo desde una perspectiva juvenil, a incorporarlos en acciones de capacitación laboral, a enfrentar la informalidad y precariedad que los afecta, a promover un marco institucional adecuado y la generación de espacios plurales de debate para abordar esta problemática y garantizar recursos públicos suficientes para solucionarla.

En primer término, se prevé la creación de un régimen específico para fomentar la contratación en relación de dependencia de los/as jóvenes destinatarios de la ley por parte de micro, pequeñas y medianas empresas, teniendo en cuenta que - por lo general - el segmento de firmas más pequeñas es el que registra un mayor ritmo de generación de empleo.

En el marco de dicho régimen, se establece como incentivo, el financiamiento por parte de la autoridad de aplicación, del 60% del salario mínimo vital y móvil de los/as jóvenes que las empresas incorporen a través de un contrato por tiempo indeterminado, durante el primer año de relación laboral.

Para que este mecanismo no sea utilizado como un instrumento de flexibilización laboral, el proyecto dispone que sólo podrán hacer acceder al mismo, las micro, pequeñas y medianas empresas que no hayan producido despidos injustificados de personal en los seis meses anteriores a la utilización de cualquiera de los beneficios, ni en los doce meses posteriores.

Otro eje desarrollado por el proyecto se refiere a la orientación e intermediación laboral, como un instrumento necesario para preparar a los/as jóvenes a enfrentar el mercado de trabajo, definir su perfil ocupacional y vincularlos con la demanda laboral.

Lo complejo del pasaje entre la escuela y el trabajo resulta agravado por la inexistencia de vínculos fuertes entre ambos y nos obliga a pensar en la necesidad de desarrollar instancias de articulación. La OIT señala que *“para mejorar la transición de la escuela al trabajo es importante que el mundo del trabajo se inserte más estrechamente en el mundo de la educación y viceversa”*<sup>42</sup>.

En esa dirección, la Ley Nacional de Educación - Ley 26.206 - contiene diversas disposiciones que incluyen como finalidad de la educación secundaria, la

---

<sup>41</sup> OIT, CINTERFOR, *“Herramientas para la Transformación. Juventud, Educación y Empleo”*, 1998. Pág. 121

<sup>42</sup> OIT, *Trabajo decente y juventud en América Latina 2010*. Lima, 2010. Pág. 37.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

de vinculación de los/as estudiantes con el mundo del trabajo, la producción, la ciencia y la tecnología.

Es una función que, en la práctica, la escuela media que está inmersa en una crisis que afecta su rol como articuladora del estudio con el trabajo, está lejos de cumplir. Al no ser percibida como un factor de movilidad social o como instrumento de protección frente al desempleo, algunos/as jóvenes y sus familias terminan cuestionando la necesidad de permanencia en la misma<sup>43</sup>.

En ese contexto, proponemos la creación de un Centro de Empleo Joven Estudiantil (CEJE) en cada una de las escuelas secundarias de gestión estatal, como nexo entre los futuros egresados/as y la demanda laboral.

Los CEJE tendrán a su cargo asistir a los/as jóvenes que cursan el último año en la elaboración de su perfil ocupacional, apoyarlos en la definición de estrategias educativas y laborales, vincularlos con instancias de capacitación laboral y contactarlos con empresas, organizaciones sociales u organismos públicos demandantes de empleo.

Complementando lo anterior y dirigidas a los/as jóvenes que abandonaron o concluyeron sus estudios secundarios, también se dispone la creación de instancias de intermediación laboral específicamente diseñadas para jóvenes, que funcionen a través de la Red Nacional de Servicios de Empleo.

Tales instancias dispondrán mecanismos para facilitar el acceso por parte de los/as jóvenes a distintas oportunidades de empleo, ofreciendo talleres de orientación vocacional y laboral, y poniendo a su disposición herramientas técnicas para la búsqueda de trabajo.

En definitiva, la iniciativa procura *"avanzar decididamente hacia la creación de mecanismos de orientación laboral, periódicamente actualizados y sensibles a las fluctuaciones de las necesidades de los mercados de trabajo... de lograr instancias y agentes articuladores de oportunidades laborales para los más jóvenes, auscultando periódicamente las necesidades de empleos locales y alimentando de esta manera los sistemas de orientación laboral"*<sup>44</sup>.

La tercer línea de acciones que contempla el proyecto se refieren a la formación profesional de los/as jóvenes, en el convencimiento que si bien es cierto que la capacitación no es por sí sola garantía de una salida laboral, las posibilidades de acceder a un empleo por parte de quienes carecen de ella son muchísimo menores.

Atendiendo esa realidad, se dispone la creación del Seguro Universal de Formación Juvenil a favor de los/as jóvenes destinatarios de la ley que se incorporen a cursos de capacitación laboral dispuestos por la autoridad de aplicación.

---

<sup>43</sup> JACINTO, C. "Jóvenes Vulnerables y Políticas Públicas de Formación y Empleo". Revista de Estudios de Juventud Mayo. Buenos Aires, 2000.

<sup>44</sup> OIT, CINTERFOR, "Herramientas para la Transformación. Juventud, Educación y Empleo", 1998. Pág. 69 y 70.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

La duración del Seguro es anual y su monto mensual equivale al 20% del salario mínimo vital y móvil. Como único requisito para su percepción se establece la asistencia al 75% de las clases.

*"La posibilidad de percibir un ingreso - por mínimo que resulte ... opera en un doble sentido: por un lado otorga condiciones materiales para la prosecución de los jóvenes para los cuales las dificultades económicas forman parte de los obstáculos que se les presentan para elevar sus calificaciones a través de la oferta regular; por el otro, hace parte de la estrategia de focalización, al ubicarse como referencia al momento de evaluar el atractivo que significa esta oferta en relación a las alternativas que pueden presentarse a los jóvenes"*<sup>45</sup>.

Por eso, este beneficio no resulta incompatible con otros destinados a promover la incorporación en el sistema educativo, ni con la Asignación Universal por Hijo que pudiera corresponder a jóvenes de entre dieciséis y dieciocho años.

Como suscribimos a lo expuesto por la OIT<sup>46</sup>, cuando afirma que "es necesario promover políticas públicas que apunten a que los jóvenes completen su educación y su especialización en el trabajo y, de esta manera, mejoren su empleabilidad, lo que no debe soslayar que también es prioritario el objetivo de mejorar las condiciones laborales de los jóvenes que actualmente se encuentran trabajando", el proyecto también contempla la realización de una amplia campaña contra el trabajo no registrado.

Tiene en cuenta que un porcentaje importante de los/as jóvenes ocupados lo están en el sector informal y que, en comparación, "sus remuneraciones son menores, los puestos de trabajo y las tareas a desempeñar son de inferior calidad, presentan una mayor inestabilidad laboral, no acceden a los mismos niveles de sindicalización que otros grupos, etc."<sup>47</sup>.

En ese sentido, la campaña se propone desarrollar en la población juvenil una cultura de trabajo formal que le permita incorporar hábitos y actitudes acordes al ambiente laboral, proteger sus derechos sociales y promover su integración estable en el mercado de trabajo.

En lo que respecta a las empresas, hace énfasis en la importancia de cumplir la ley para evitar sanciones y reclamos judiciales posteriores derivados del no registro del personal y del incumplimiento de las normas del trabajo.

Respecto del marco institucional en el que se desarrollarán las acciones previstas, el proyecto pone la responsabilidad de ejecutarlas en cabeza del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, atento su carácter de autoridad de aplicación.

En aras de evitar una superposición programática, institucional y presupuestaria, se dispone la articulación y coordinación de acciones con las jurisdicciones provinciales y municipales que estén desarrollando - o lo hagan en

---

<sup>45</sup> OIT, CINTERFOR, "Herramientas para la Transformación. Juventud, Educación y Empleo", 1998. Pág. 149

<sup>46</sup> OIT, Trabajo decente y juventud en América Latina 2010. Lima, 2010. Pág. 44.

<sup>47</sup> OIT, CINTERFOR / CELAJU/ MEC. "Capacitación y Empleo de Jóvenes en América Latina". Informe Completo. Brasil. Año 1989 - Pág. 9



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

el futuro - planes y políticas públicas que persigan los mismos o similares objetivos que la ley que proponemos.

Asimismo, se dispone la constitución de un espacio de debate plural y formulación de estrategias comunes, entre los distintos actores sociales involucrados en el abordaje de la realidad de la empleabilidad juvenil en todo el país.

Es el Foro Nacional Permanente por el Empleo Joven que convoca a participar a funcionarios/as de otras áreas gubernamentales, representantes parlamentarios e integrantes de organizaciones sociales juveniles, sindicatos y cámaras empresarias.

Dicho Foro se reunirá como mínimo semestralmente, se encargará de evaluar el impacto de la implementación de la ley y actuará como organismo asesor de los Poderes de Estado. En su seno, se formularán diagnósticos y se realizarán estudios sobre este tema y se construirán consensos sobre nuevas líneas para combatir el desempleo juvenil.

Ninguna de estos instrumentos tendría posibilidades de concretarse en la práctica, si no se garantizan los recursos públicos necesarios para su financiamiento.

En este sentido, el proyecto propone la derogación de las exenciones del Impuesto a las Ganancias hoy vigentes a favor de las rentas financieras (intereses de depósitos bancarios, ganancias derivadas de títulos públicos y acciones, las diferencias entre las cuotas pagadas y el capital recibido al vencimiento en los casos de seguro de vida y mixtos, así como los intereses de los préstamos otorgados por organismos internacionales o instituciones oficiales extranjeras).

De acuerdo a las estimaciones realizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, los gastos tributarios por estos conceptos ascenderán en el año 2011, a cerca de \$ 4.598 millones.

Con esta cifra, estaríamos en condiciones de llegar con las acciones previstas en la ley, a cerca de 700.000 jóvenes, capacitándolos, sacándolos de la precariedad e insertándolos en el mercado laboral.

Sin ninguna duda, es una clara medida de redistribución del ingreso en la Argentina, que vuelca recursos a la atención de la situación alarmante que hoy vive uno de los grupos más vulnerables de nuestra sociedad.

Con los recursos que se recauden en virtud de esta derogación, el proyecto plantea la creación del Fondo Nacional para la Promoción del Empleo Joven, que será administrado por la autoridad de aplicación y se destinará exclusivamente a la ejecución de las políticas dispuestas en la ley.

Asimismo, se establece que las partidas presupuestarias correspondientes a los planes o programas desarrollados por otras áreas gubernamentales que tengan el mismo objetivo, sean transferidos al Fondo Nacional.

Finalmente, para reducir los márgenes de discrecionalidad del Poder Ejecutivo Nacional y garantizar criterios objetivos, federales y equitativos para la



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

distribución de los recursos del Fondo, el proyecto dispone que el reparto deberá realizarse teniendo en cuenta los índices de desempleo juvenil que registran las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como la cantidad de jóvenes desempleados/as que habitan en cada jurisdicción.

En síntesis, es nuestra meta contribuir a la generación de nuevas herramientas de promoción del empleo joven, capaces de ofrecer a nuestros/as jóvenes una salida alternativa a la miseria, la pobreza y la marginalidad; capaces de convertirlos en agentes de cambio social y de potenciar su energía creadora.