

Nota de trabajo No. 32:**¿Cuál ha sido el efecto de más de 10 años de políticas para jóvenes?**

Autores: Manuel Méndez y Vivian Purcell

En 1985, año declarado por las Naciones Unidas como “Año de la Juventud: Participación, Desarrollo y Paz” se crea en la República Dominicana la Dirección General de Promoción de la Juventud. Esto significó la primera aproximación para reconocer la labor realizada por los jóvenes en el país. Sin embargo, no fue sino hasta el año 2000 con la Ley General de Juventud 49-00, mediante la cual se creó la entonces llamada Secretaría de Estado de Juventud, que se consolida el interés de establecer una estructura institucional para impulsar el desarrollo integral de los jóvenes (MJ, s.f.).

Desde ese año, el sector público ha impulsado iniciativas para elevar el nivel formativo y la consecución del primer empleo de la población joven. Entre estas, sobresalen el otorgamiento de becas y la promoción y habilitación de programas de pasantías. Además, se han realizado esfuerzos para incrementar la probabilidad de inserción laboral de los jóvenes. En particular, se destaca el programa Juventud y Empleo, impulsado por el Ministerio de Trabajo, el cual incluyó progresivamente nuevas modalidades de capacitación (técnica, socioemocional y de emprendimiento) y de vinculación laboral (pasantías, mentorías para el autoempleo y oportunidades de empleo temporal). En el sector privado, se destacan iniciativas como el Proyecto Alerta Joven de ENTRENA, que sigue vigente y ha impactado a 140,204 jóvenes de barrios vulnerables del país, y el Proyecto NEO-RD que impactó un total de 53,677 jóvenes entre 2015 y 2018 (ENTRENA, 2019; EDUCA, 2019).

La República Dominicana se encuentra actualmente en bono demográfico. Esto significa que la población dependiente, que corresponde a niños y los adultos en edad de retiro, es menor a la población en edad de trabajar. Para que este bono demográfico sea aprovechado por el país se necesitan políticas educativas y de empleo adecuadas e integrales, que potencien los efectos del bono hacia una reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible (CEPAL, OIJ, UNFPA, 2012). Esta “ventana demográfica de oportunidades”, sin embargo, tiene fecha de caducidad. La tasa de fertilidad que en 1990 era de 3.5 hijos promedio por mujer en República Dominicana, para 2015 fue de 2.5 y para 2025 se proyecta en 1.7 (EDUCA, 2019). Esto implicará un envejecimiento paulatino de la población dominicana, reduciendo así el potencial catalizador del bono demográfico. Es por esto que resulta imperativo actuar para aprovechar la coyuntura actual.

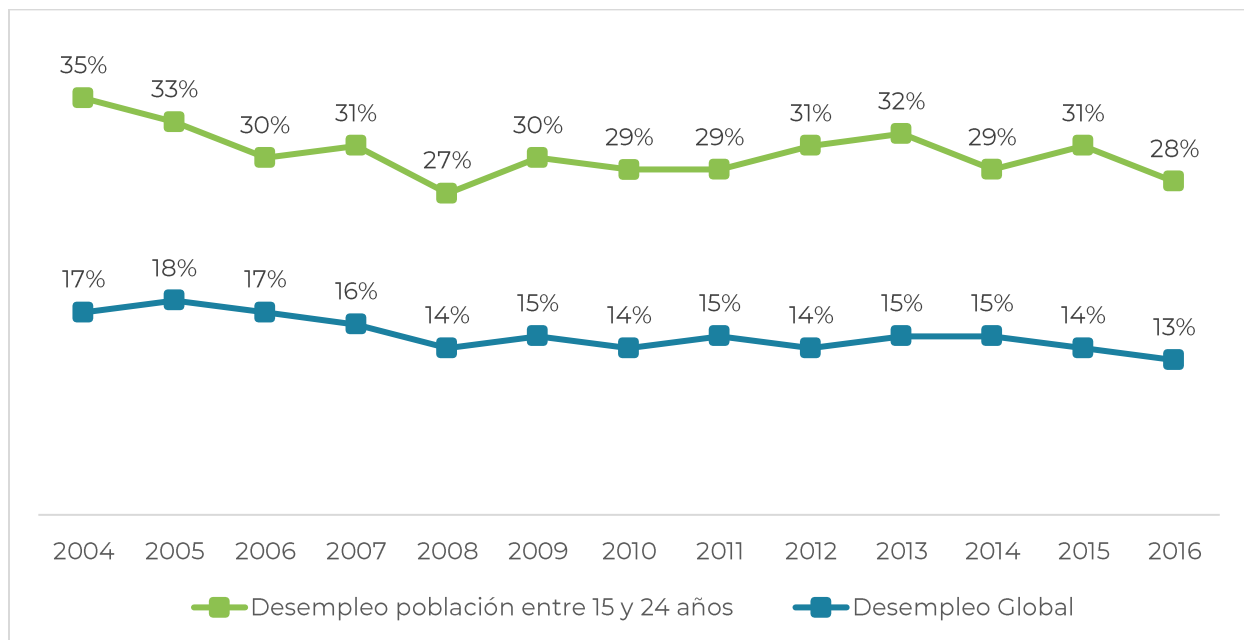
A 2016, según las estimaciones de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), había en el país un total de 2,696,094 jóvenes de entre 15 y 29 años, o 3,449,277 si se utiliza la definición de la Ley General de Juventud 49-00 (15-35 años), quienes representaron un 26.8% y 34.2% del total de la población, respectivamente. Para ese año, según la más reciente Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT), menos del 50% de la población juvenil se encontraba con trabajo. Para ser más precisos, el 44.7% de los jóvenes tenía un empleo¹. De ese 44.7% de jóvenes ocupados, casi el 50% trabajaba en el mercado informal (47%), mercado que no ofrece beneficios de seguridad social ni brinda estabilidad económica. La informalidad del empleo, que va de la mano con la realidad global del mercado laboral dominicano, está acompañada por un salario promedio mensual de apenas RD\$11,149. Más aún, los jóvenes que se encuentran en el sector informal devengan hasta un 20% menos (EDUCA, 2019). Para contextualizar esto, a 2016 el salario mínimo promedio de las empresas grandes no sectorizadas era de RD\$12,873 (MEPYD, 2018).

Las condiciones laborales son una de las razones principales por las que más de 1 de cada 4 jóvenes se encuentran desempleados. La tasa de desempleo en los jóvenes es el doble que la tasa de desempleo en República Dominicana. De

¹ Para esta nota de trabajo se utilizarán los términos empleo y desempleo utilizando como referencia el desempleo ampliado porque refleja mejor la situación del empleo en R.D. El desempleo ampliado incluye a aquellas personas que no están trabajando pero que buscan empleo activamente y a aquellos denominados “desalentados” que son aquellos que no tienen trabajo y no lo están buscando activamente pero que aceptarían una oferta de trabajo. (Selman & Rodríguez, 2015)

hecho, cuando se compara a nivel regional, según el Banco Mundial, la tasa de desempleo juvenil dominicana es la más alta de la región con un 29.4%. Este porcentaje corresponde a un total superior a los 756,000 jóvenes (EDUCA, 2019). Aún más alarmante son las escasas fluctuaciones que ha tenido el desempleo de los jóvenes entre los años 2004 y 2016, a pesar de las antes mencionadas iniciativas públicas y privadas emprendidas para mejorar los niveles de empleo (ver Gráfica 1).

Gráfica 1. Tasa de desempleo en la República Dominicana 2004-2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENFT 2016.

Por otro lado, una importante proporción de las trayectorias educativas de los estudiantes no están siendo completadas. En 2016, 3 de cada 10 jóvenes entre 19 y 29 años no habían completado la secundaria, evidenciando que hay un problema de salidas tempranas de los centros educativos. Esta situación de las salidas prematuras parece estar relacionada con una falta de incentivos para graduarse de bachiller. La investigación halló que los que culminan la secundaria sólo devengan un salario 10% mayor sobre quienes que sólo terminan el nivel primario (EDUCA, 2019).

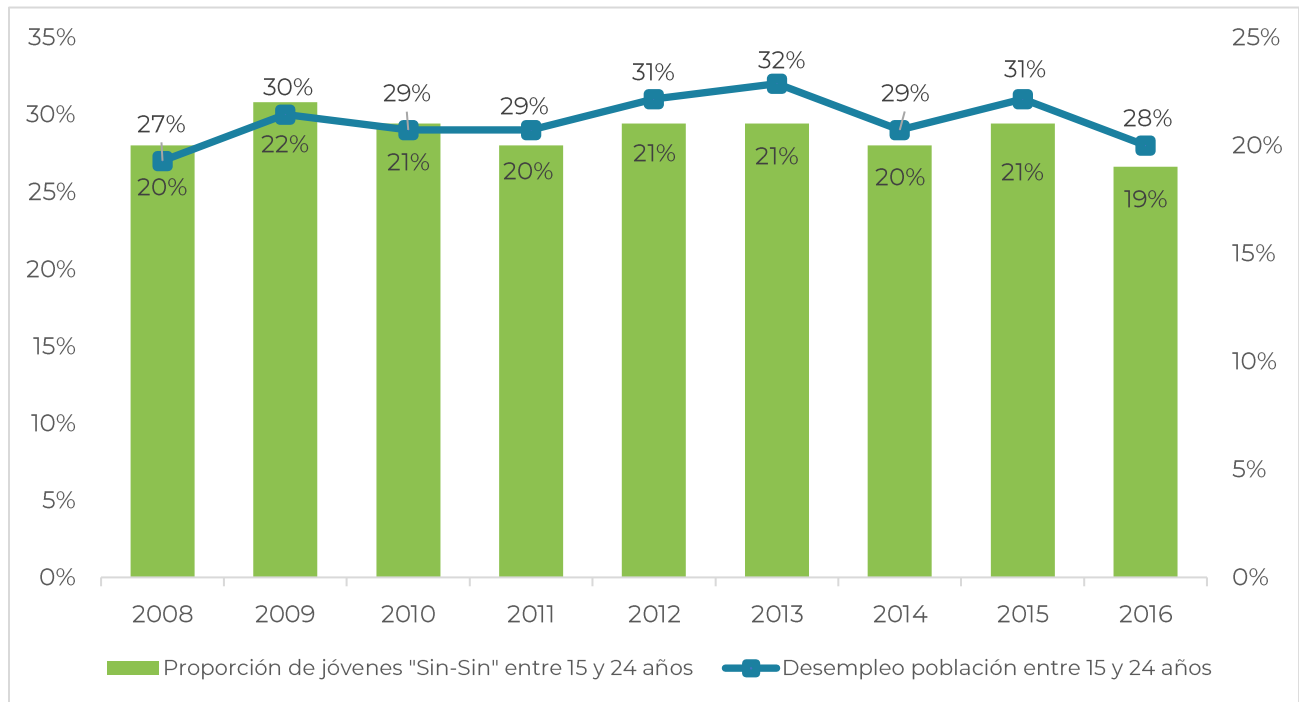
Cuando se ahonda sobre las causantes del abandono escolar, se advierte que las razones principales en los hombres es que la necesidad de trabajar para obtener ingresos se prioriza sobre la continuidad del ciclo formativo. En las

mujeres, sin embargo, el motivo principal se asocia a las “razones familiares”. Esto incluye desde tareas domésticas, cuidado de familiares, hasta embarazo adolescente. En 2016, el 26% de los embarazos atendidos nacionalmente fueron de personas entre 15 y 19 años. Los jóvenes desalentados que abandonan la escuela de manera prematura son susceptibles de caer en actos ilícitos, pues llegan a considerar estas conductas como una opción o hasta una aspiración (EDUCA, 2019).

Con el propósito de lograr una óptica que no culpabilice exclusivamente a los jóvenes por no asistir a clases o por la falta de empleo como sugiere el concepto de “Ni-Ni” (ni estudian ni trabajan), EDUCA ha preferido utilizar el concepto “Sin-Sin” (sin competencias y sin oportunidades). Es decir, personas jóvenes que por no tener las competencias adecuadas carecen de la oportunidad mínima para integrarse a la sociedad. Esta reconceptualización apunta a que las debilidades estructurales del sistema conducen a que los jóvenes no tengan ni las competencias necesarias ni las oportunidades laborales dignas. Según los datos recabados, los jóvenes “Sin-Sin” representaron el 19.5% del total en 2016, es decir, alrededor de 525,000 jóvenes (EDUCA, 2019).

Con respecto a la segmentación de estos “Sin-Sin” por sexo, las jóvenes entre 15 y 24 años presentaron mayores dificultades, puesto que en 2016 el 27% de las mujeres en este rango de edad estaban en esta condición, comparado con el 12% de los hombres. Aquí se destaca que la razón principal de las mujeres para estar en este grupo se asocia con realizar quehaceres del hogar, lo cual va en línea con las razones que explican las salidas prematuras del sistema educativo. Cuando se observa el comportamiento conjunto en el tiempo del desempleo juvenil y del grupo “Sin-Sin” se advierte una estabilidad estructural de estos indicadores. En prácticamente una década, no hubo ningún cambio significativo en el conjunto de los “Sin-Sin” respecto al total de jóvenes (entorno a un 20%) y en el desempleo que ha oscilado en un rango entre 27% y 32% (ver *Gráfica 2*).

Gráfica 2. Desempleo juvenil y proporción de jóvenes "Sin-Sin" entre 15 y 24² años en la República Dominicana, 2008-2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENFT 2016.

Curiosamente durante esos mismos años el Estado y el sector privado implementaron numerosos proyectos y programas que han buscado mejorar la situación de los jóvenes en cuanto a empleabilidad y educación de la juventud. No obstante, el impacto no ha resultado significativo. No se ha logrado, al menos por el momento, cambiar la tendencia que expone rasgos estructurales. Esta situación interpela la efectividad de las políticas realizadas durante más de 10 años. A su vez, hace un llamado a la reflexión y debe movilizar a los actores públicos y privados que trabajan con esta población para encontrar respuestas nuevas y más efectivas que propicien cambios relevantes para los jóvenes dominicanos.

² Para estos jóvenes se utiliza la clasificación internacional para el rango de edad de entre 15 y 24 años.

Bibliografía

- CEPAL, OIJ, UNFPA. (2012). *Repositorio CEPAL*. Recuperado de:
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1495/S2012103_es.pdf
- EDUCA. (2019). *Los jóvenes dominicanos: esos desconocidos*. Santo Domingo. Recuperado de: <http://www.educa.org.do/los-jovenes-dominicanos-esos-desconocidos-estado-de-situacion-y-politicas-en-materia-de-formacion-y-empleo-juvenil-en-la-republica-dominicana/>
- EDUCALINGO. (2019). Recuperado de Quintil: <https://educalingo.com/es/dic-es/quintil>
- ENTRENA. (2019). Recuperado de: <https://alertajoven.com/en/impacto/numeros/numeros>
- HOY. (2019). Salario mínimo mayor sería ahora de RD\$17,610.26 por aumento de 14%
Recuperado de: <https://hoy.com.do/salario-minimo-mayor-seria-ahora-de-rd17610-26-por-aumento-de-14/>
- MJ. (s.f.). Sobre Nosotros-Historia Recuperado de: <https://www.juventud.gob.do/historia/>
- MEPYD. (2018). Salario mínimo promedio Recuperado de:
<https://datos.gob.do/dataset/salario-minimo-promedio>
- ONE. (2015). Población po región, provincia y año calendario, según sexo y grupos quinquenales de edad, 2000-2030 Recuperado de:
<https://www.one.gob.do/demograficas/proyecciones-de-poblacion>
- Selman, E., & Rodríguez, M. (2015). *¿Es suficiente la tasa de desocupación abierta?*
Recuperado de: <https://www.crees.org.do/es/art%C3%ADculo/%C2%BFes-suficiente-la-tasa-de-desocupaci%C3%B3n-abierta>