



INTRODUCCION ¹

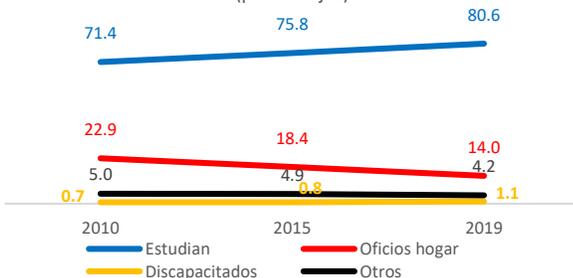
CARTA SOCIOECONOMICA (N° 8)

Empleo juvenil en Panamá: desafíos

Panamá. Tasas de desempleo e informalidad



Jóvenes fuera de la fuerza de trabajo según dedicación (porcentajes)



Enviar comentarios:

fdetrabajo@cwpanama.net

<https://funtrab.org.pa/>



Fundación del Trabajo
Panamá, 30 de septiembre 2021



Uno de los grupos poblacionales más afectados en el mundo del trabajo son los jóvenes, y dentro de estos, las mujeres jóvenes. En el año previo a la crisis el desempleo juvenil era 18.1% y el 57.6% de los ocupados tenían empleo informal. Con el derrumbe económico de 2020, la situación laboral de la juventud debe haber empeorado, pero no hay estadísticas oficiales para dimensionar el drama que enfrentan.

Los problemas del empleo juvenil se inician en la transición escuela – trabajo con la deserción escolar, en que más de 10 mil jóvenes abandonan la educación premedia y media cada año.

La juventud es una condición temporal y los déficits en la formación y la inserción laboral de baja calidad en edades tempranas, afectará sus trayectorias hacia un empleo de calidad y trabajo decente en el futuro.

Cerca de la mitad de los jóvenes de 15 a 24 años son “inactivos”, ya sea porque permanecen estudiando, porque realizan oficios domésticos no remunerados, o enfrentan discapacidades, y por otros motivos no especificados. Una nota alentadora es que una proporción creciente permanece en la inactividad por dedicarse a estudiar.

Regularmente el problema juvenil se dramatiza recurriendo al concepto de los **NINI's** (“no estudian ni trabajan”) o asociando esa juventud con la delincuencia. El Nini es un **concepto despectivo al calificar este grupo como jóvenes que rechazan el estudio y el trabajo**, lo cual no se ajusta a la realidad al incluir a los desempleados, quienes buscan activamente empleo y a los jóvenes en oficios domésticos que suelen trabajar jornadas extenuantes sin recibir remuneración. Por tanto, es un concepto ofensivo e inútil para fines de diseño de políticas de juventud.

Actuando constructivamente no basta con denunciar los problemas; hay que plantear soluciones. Las políticas de promoción del empleo y trabajo decente juvenil deben tener un carácter integral, propiciando una educación – formación pertinente y de calidad, minimizando la deserción escolar, promoviendo mayores oportunidades de empleo y formación para los jóvenes, apuntalando las condiciones socioeconómicas de los hogares y favoreciendo la movilidad de los jóvenes desde oficios domésticos a empleos remunerados o emprendimientos productivos. Y como entorno debe darse un proceso de crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible como establece la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

La Fundación del Trabajo, en coordinación con el INADEH, impulsan en la actualidad algunas iniciativas trascendentes con impactos futuros en el empleo juvenil; particularmente, con una mesa técnica con actores sociales para la actualización del marco normativo de la formación profesional dual y seguidamente con la renovación del sistema de formación y certificación de competencias.

¹ Co Presidentes: Lic. Araceli De Gracia (Sector sindical) y José Javier Rivera (Sector empresarial). Responsable principal de la publicación: Miguel Del Cid, Asesor, FUNTRAB

LOS DESAFÍOS COMIENZAN EN LA TRANSICIÓN ESCUELA - TRABAJO

Los jóvenes enfrentan ingentes desafíos para una inserción de calidad en el mundo del trabajo, esto es, para acceder al trabajo decente como lo postula la OIT.

Estos desafíos se inician desde la transición de la escuela al trabajo, considerando que la población en edad de trabajar en Panamá se cuenta desde los 15 años y más.

El principal desafío en esta transición se expresa en una marcada deserción escolar que impide que los jóvenes culminen sus ciclos de enseñanza. En el caso de la educación premedia y media, la deserción es de 10 mil estudiantes en promedio entre 2014 y 2019 (https://meduca.gob.pa/sites/default/files/editor/49/4_Desercion_2002_2020_0.pdf), cifra que va a engrosar el flujo de jóvenes con escasas calificaciones que entran al mercado de trabajo.

Diversos factores económicos, sociales e institucionales son determinantes en la deserción escolar. Un primer factor se refiere a las adversas condiciones socioeconómicas que afectan a cerca de un quinto de los hogares del país que están en condiciones de pobreza multidimensional.

Esta incidencia es mayor entre los hogares del área rural y resulta explosiva entre las comunidades indígenas. Sin embargo, las dimensiones de la exclusión y carestías sociales resultan mayores y podrían exceder el 40% de las familias, si se consideran los hogares con ingresos laborales insuficientes para adquirir la canasta básica o cuyos miembros sólo acceden a un trabajo en el llamado sector informal (en su mayoría de subsistencia).

Pareciera que los diversos subsidios vigentes no han sido suficientes para cambiar esta situación, aunque no se cuenta con evaluaciones de impacto para llegar a valoraciones concluyentes. Lo cierto es que los jóvenes que enfrentan carestías económicas en sus hogares les resultará más difícil completar sus ciclos de enseñanza.

La crisis socioeconómica provocada por la pandemia sanitaria (2020 – 2021) ha hecho más abultadas estas cifras de abandono escolar y de exclusión social; aunque lamentablemente no se cuenta con información estadística actualizada y confiable para ponderar estos impactos.

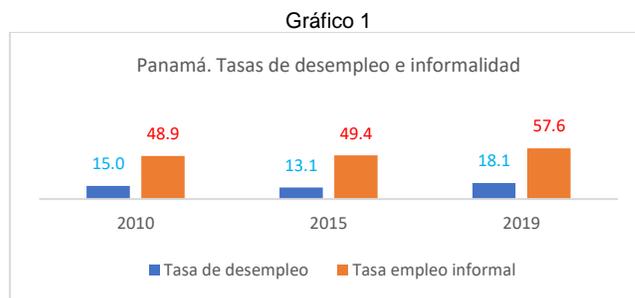
El otro factor relevante de la deserción escolar es de carácter institucional y se refiere a la persistencia de un déficit en la pertinencia y calidad de la educación y formación, que sigue desconectada de las necesidades del sector productivo ante las exigencias del cambio tecnológico y alejada de una formación integral en las competencias y valores que demanda la sociedad.

En los últimos cinco años han desertado de la educación media cerca de 50 mil estudiantes, quienes enfrentarán grandes adversidades para lograr trayectorias favorables a un trabajo decente.

EVOLUCIÓN DE ALGUNOS INDICADORES LABORALES DE LA JUVENTUD

El análisis de la situación del empleo de los jóvenes (15 a 24 años) debe tener en cuenta que la juventud es una categoría en transición, desde años cuya obligación primordial es el estudio hacia edades en que la dedicación principal es el trabajo. Por tanto, es de esperar que en edades más tempranas (por ejemplo 15 a 19 años), la participación (tasa) en la actividad laboral sea más baja que en edades más adultas (20 a 24). O al contrario, que la dedicación completa al estudio sea mayor en el primer tramo que en el segundo grupo. Desde el punto de vista de las políticas, lo ideal es retener a los jóvenes en la escuela hasta que completen sus ciclos de enseñanza.

El principal desafío que enfrentan los jóvenes en el mundo del trabajo es el rechazo del mercado o la falta de oportunidades de empleo de calidad, sobre todo en sus edades más tempranas, lo cual se refleja en su abultado desempleo e informalidad laboral y en el déficit de experiencia y calificaciones.



Fuente: FUNTRAB, Base de indicadores y estadísticas sobre empleo (con base en la EML del INEC)

La falta de oportunidades para la juventud en los pasados años obedece principalmente a la desaceleración de la economía (2012 – 2019) y el posterior derrumbe económico en 2020 provocado por la pandemia. El ciclo económico adverso ha profundizado el factor de discriminación implícito en el mercado de trabajo, al exigir a los jóvenes experiencias difíciles de adquirir ante el rechazo recurrente en los escasos empleos formales.

Así mismo, la desaceleración y la crisis han disparado la informalidad, que en el caso de los jóvenes se acentúa no sólo por el factor discriminación, si no porque entre la juventud, la movilidad laboral es más marcada por sus expectativas particulares y una mayor valoración sobre la flexibilidad en las relaciones laborales.

Por otro lado, los indicadores disponibles muestran un aumento en los niveles (o años) de escolaridad de los jóvenes. Sin embargo, se suele señalar que persisten déficits en la pertinencia y calidad de la educación formal y formación profesional.

Gráfico 2



Fuente: FUNTRAB, Base de indicadores y estadísticas sobre empleo (con base en la EML del INEC)

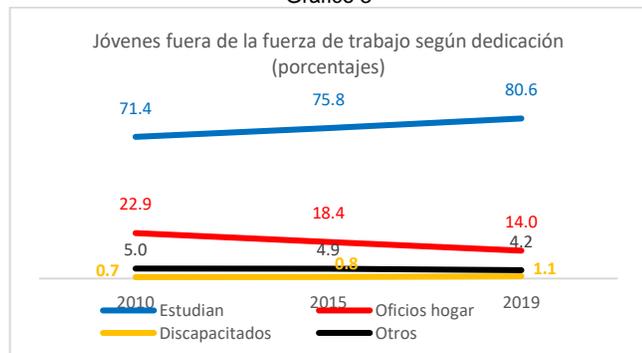
Se señala la falta generalizada de una educación en valores y en las llamadas competencias blandas exigidas por los cambios en el mundo de la producción y en la sociedad (responsabilidad, pensamiento crítico, trabajo en equipo, capacidad de resolver problemas, productividad compromiso, etc.).

En el caso de la formación profesional, si bien se hacen esfuerzos al respecto, no se ha logrado impulsar como fundamento central el sistema de competencias laborales ni la formación dual. En la actualidad, la FUNTRAB emprende ingentes esfuerzos para retomar estos temas en coordinación con el INADEH.

LA INACTIVIDAD LABORAL ENTRE LOS JOVENES

La tasa de inactividad laboral de los jóvenes refleja la proporción de jóvenes fuera de la fuerza de trabajo por diversas razones. Las razones más importantes son la permanencia en las aulas escolares, la realización de oficios domésticos no remunerados y por impedimentos o incapacidad para trabajar (discapacidad física o mental).

Gráfico 3



Fuente: FUNTRAB, Base de indicadores y estadísticas sobre empleo (con base en la EML del INEC)

Entre 2010 y 2019 la proporción de jóvenes que permanecen inactivos (fuera de la fuerza de trabajo) por razones de estudio ha aumentado de manera importante y representan en este último año el 80.6% del total de inactivos jóvenes, lo cual resulta altamente positivo.

La inactividad por razones de oficio doméstico ha disminuido de manera significativa, aunque en 2019 representa el 14% del total de inactivos, reflejando el valor del trabajo no remunerado en el hogar para las condiciones de existencia de las familias (cocina, limpieza, cuidados de niños y ancianos, etc.).

Por su parte, una proporción mínima de los jóvenes fuera de la fuerza de trabajo están en esa condición por determinadas discapacidades para trabajar y representan en 2019 el 1.1% del total de inactivos.

Finalmente, hay una cierta proporción de jóvenes inactivos (4.2% en 2019) para los que no se registra razones de la inactividad laboral. Estos jóvenes merecen una atención especial sobre su condición y expectativas, ya que pueden ser más vulnerables a los vicios latentes en la sociedad.

En síntesis, la inactividad laboral entre los jóvenes no se puede considerar positiva o negativa en sí misma.

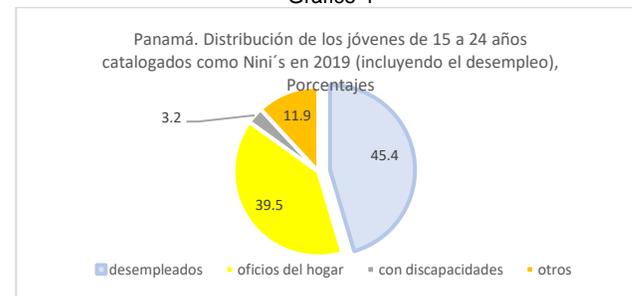
Hay que confirmar sus razones para tener una valoración adecuada e identificar las políticas y programas que permitan mejorar sus oportunidades de formación y empleo hacia un trabajo decente.

Y DONDE QUEDAN LOS NINIS?

El concepto de jóvenes Nini's es una construcción analítica que no es parte del marco conceptual para el análisis del empleo. Se utiliza regularmente para identificar a jóvenes que "no estudian ni trabajan" y se convierte en un concepto despectivo para describir a **jóvenes que rechazan el estudio y el trabajo**.

Es un concepto que sólo se usa para dramatizar el problema ocupacional de los jóvenes y que se contradice con las cifras que describen sus componentes. Y porque la mayoría de esos componentes NINI's no rechazan el trabajo.

Gráfico 4



Fuente: FUNTRAB, Base de indicadores y estadísticas sobre empleo (con base en la EML del INEC)

Para comenzar, **el 45% de los Nini's son jóvenes desempleados, que por definición no rechazan el trabajo** (agosto, 2019). Son jóvenes que buscan empleo, están disponibles para trabajar y el mercado los rechaza o no les ofrece una oportunidad. Decirles que son nini's parece una clara ofensa sobre su verdadera condición de jóvenes probablemente discriminados por el mercado.

El 39.5% de los llamados Nini's **trabajan** en el hogar en oficios domésticos no remunerados, la gran mayoría mujeres, posiblemente trabajando más horas que una jornada normal en empleos formales. Que no reciban una remuneración es otra cosa, por lo cual resulta insultante calificarlas de nini's, cuando probablemente muchas de ellas aspirarían a trabajar por una remuneración si no estuvieran "atadas" al trabajo en el hogar.

Finalmente, muchos de las personas con impedimentos físicos tampoco rechazan el trabajo y aspiran a insertarse en el mundo laboral, siempre que reciban una formación adecuada a sus capacidades especiales.

Por las razones citadas, el concepto Nini no sólo es despectivo y ofensivo a la juventud, sino que no sirve de nada para efectos de diagnóstico y diseño de políticas de empleo y formación para los jóvenes.

Lo que resulta pertinente para el diagnóstico es conocer las razones del desempleo e informalidad entre los jóvenes, así como las causas de la deserción escolar. Qué factores limitan la inserción laboral de los jóvenes? Se trata de factores limitantes por el lado de la demanda? (limitado crecimiento económico). Se trata de problemas por el lado de la calidad de la oferta? (déficit en las competencias y actitudes). O se trata de limitaciones por el lado del marco institucional y legal? (normas de contratación, eficiencia de los servicios de formación y empleo). La respuesta a estas preguntas permitirá definir las iniciativas para la promoción del empleo juvenil.

Lo que hay que confirmar en el caso de los jóvenes en oficios del hogar es por qué no gestionan un empleo remunerado?. Es por falta de competencias? Es porque no se pueden desprender de los cuidados de los niños en el hogar?. Igualmente, responder estas interrogantes permitirá brindar las soluciones pertinentes.

En el caso de los jóvenes con discapacidades lo importante es verificar en qué condiciones se pueden integrar al mercado laboral, identificando las acciones de formación y capacitación requeridas y las normas especiales y estímulos para su contratación.

Finalmente, habría que indagar las razones por las cuales una proporción minoritaria de jóvenes no confirman las razones de su inactividad laboral y pensar en las intervenciones y programas necesarios para encaminarlos hacia el mundo de la formación y el trabajo.

Al tener claridad sobre los factores determinantes del desempleo, informalidad laboral, el apego a oficios no remunerados en el hogar y de la inasistencia escolar entre los jóvenes con déficit en sus estudios, será posible impulsar las políticas necesarias para su vinculación con la formación o inserción laboral y mejorar sus trayectorias y oportunidades hacia un trabajo decente.

Estas iniciativas y políticas tienen que ver con:

- Políticas y programas para que los jóvenes completen sus ciclos de educación formal.
- Políticas y programas de formación profesional con énfasis en la formación dual y por competencias.
- Programas de formación de competencias blandas
- Políticas y programas de orientación y práctica laboral para jóvenes.
- Políticas y programas de incentivo y estímulo a la contratación de jóvenes.
- Fortalecimiento de los servicios públicos de empleo.

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) dispone de algunos programas de promoción del empleo juvenil, como el programa de apoyo a la inserción laboral, Aprender haciendo, etc. que podrían tener un gran impacto, dotándoles de mayores recursos y articulándolos con otros programas públicos y privados en el ámbito de la formación profesional, aprendizaje, formación dual, desarrollo de emprendedores y orientación ocupacional.

La Fundación del Trabajo impulsa en la actualidad iniciativas encaminadas a ampliar las oportunidades de empleo y formación, pensando en la juventud.

En coordinación con el INADEH se ha instalado una mesa técnica para la revisión del marco legal de la formación dual en Panamá. Se trata de una mesa técnica cuenta con la participación del CONEP, CONATO, INADEH, Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, Ministerio de Educación y otras entidades del sector educativo. La idea es renovar las disposiciones que regulan la formación profesional dual a través del Decreto Ley 4 del 7 enero de 1997, con el objetivo de masificar las oportunidades de formación. Se trata de aprovechar las instalaciones de las empresas, en la búsqueda de una formación de calidad y más pertinente a los requerimientos de los sectores productivos y la sociedad.

Igualmente, la Fundación del Trabajo ha suscrito un convenio de colaboración con el INADEH que permitirá retomar el sistema de formación y certificación de competencias laborales, que constituye también una condición para la pertinencia de la formación profesional hacia los renovados requerimientos del cambio tecnológico y del desarrollo social.