

# La brecha entre la educación secundaria y el acceso a un empleo de calidad

Universidad de Buenos Aires - Facultad de Ciencias Sociales

Seminario de Datos y Género

Melina Markstein

**La Ley de Educación Nacional sancionada en 2006 implicó, en Argentina, la extensión del tramo de escolarización obligatorio hacia el nivel secundario, convirtiéndose en una etapa fundamental en la formación de los jóvenes. En los últimos años, se ha observado en Argentina un aumento en la cantidad de jóvenes que terminan el secundario, lo que refleja un avance en la cobertura educativa. Sin embargo, esta expansión no ha sido acompañada por un aumento correspondiente en el acceso a empleos de calidad para aquellos que han completado este nivel educativo, por el contrario, ha disminuido. Se ha convertido en una contradicción el hecho de que la educación sea cada vez más necesaria y, al mismo tiempo, cada vez más insuficiente.**

En este sentido, el propósito será analizar el incremento de la tasa de escolaridad secundaria y el acceso a empleos de calidad luego de haber terminado el secundario a nivel nacional, analizando la brecha de género en estos puntos, y poder así encontrar los vacíos que ha dejado la política estatal; para así realizar recomendaciones de Políticas Públicas Basadas en Evidencia (PBE). Ellas se caracterizan por sustentar las decisiones en procesos racionales en base a datos disponibles y ordenados, orientados a identificar las mejores opciones, siendo procesos apoyados en las nuevas tecnologías y sistemas de información<sup>1</sup>. (Jaime y Vaca Avila, 2017)

Se utilizará la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) como base de datos para llevar a cabo el análisis y realizará un análisis de serie temporal de 10 años, entre 2012 y 2022. En primer

---

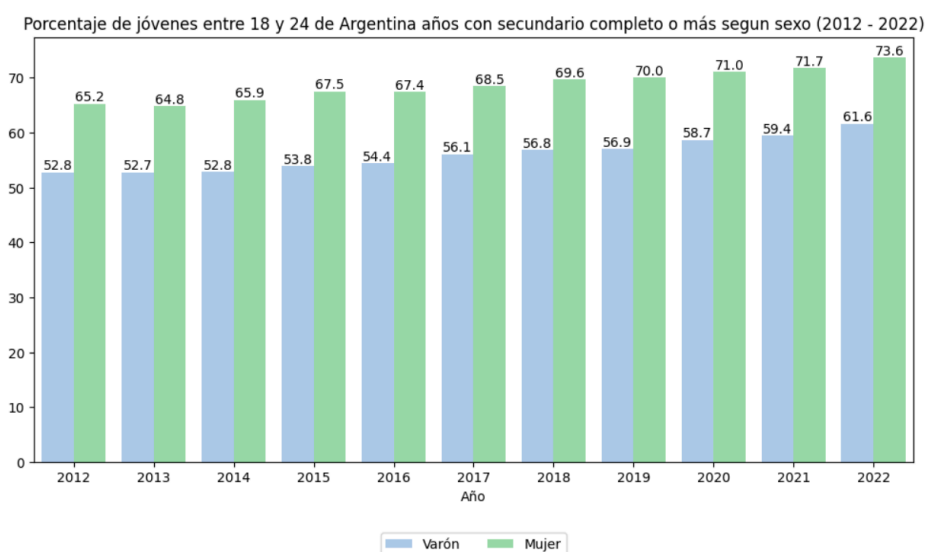
<sup>1</sup> Para llevarlas a cabo hay que tener en cuenta sus limitaciones y los actuales datos disponibles, evitando reproducir sesgos y falsas creencias, siendo que todos los datos son contruidos por personas (Garcia, Glasserman y Feldber, 2021)

lugar, se observará la evolución de la terminalidad de la secundaria entre jóvenes de entre 18 y 24 años, así como el acceso a un empleo de calidad, distinguiendo entre aquellos que cuentan con secundario incompleto y los que tienen solo el secundario completo.

## Terminalidad del secundario

La educación ha sido considerada tradicionalmente como un factor clave en la movilidad social y el acceso a empleos de calidad. Sin embargo, esta relación entre educación y empleo no ha sido lineal, sino que está mediada por factores sociales, económicos y culturales.

En el próximo gráfico es posible observar cómo creció la tasa de terminalidad del secundario en las jóvenes mujeres entre 18 y 24 años, 8 pp entre 2012 (65%) y 2022 (74%), y la tasa de terminalidad para el grupo de varones fue de 9 pp entre los mismos años, siendo en 2012 de 53% y en 2022 del 62%. *Podemos identificar, que mientras los dos grupos presentan una tasa de crecimiento con respecto a la terminalidad de la secundaria, hay una mayor proporción de mujeres que logran completar el nivel educativo, que varones.* La diferencia porcentual entre estos grupos no se ha reducido, siendo en 2012 entre mujeres (65%) y varones (53%) de 12 pp, y en 2022 entre mujeres (74%) y varones (62%) de 12pp, manteniéndose esta relación en los años intermedios.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)<sup>2</sup>

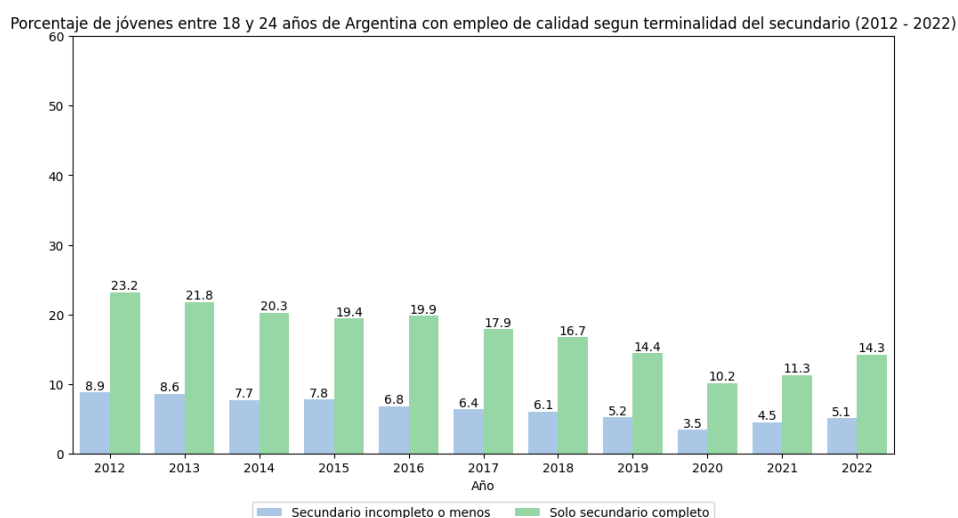
<sup>2</sup> El INDEC ya había advertido sobre las reservas para el uso de las series publicadas con posterioridad al primer trimestre de 2007 hasta el cuarto trimestre de 2015 inclusive, disponiendo la realización de las investigaciones requeridas para establecer la regularidad de procedimientos de obtención de datos, su procesamiento, elaboración de indicadores y difusión.

## Acceso al empleo de calidad

Según la OSC Argentinos por la Educación (2021), se considera que un **empleo es de calidad** cuando las personas *trabajan más de 30 horas semanales en su trabajo principal, y que a su vez conlleva un descuento jubilatorio*. De tal modo, es que el indicador de empleo de calidad estará operacionalizado con las variables: total de horas trabajadas en la semana en la ocupación principal y si por ese trabajo obtiene un descuento jubilatorio.

En este primer gráfico se quiere observar la proporción de jóvenes que cuentan con secundario completo que pueden acceder a empleos de calidad, y aquellos que no cuentan con el secundario y acceden a los mismos. Primeramente, se reconoce una caída para los grupos en la proporción de acceso a un empleo de calidad, hasta el año 2021<sup>3</sup>. Pero mientras que en el 2012, un 23% de los que contaban con solo secundario completo acceden a un empleo de calidad, los que tenían secundario incompleto o menos eran un 9%, habiendo una diferencia porcentual de 14 pp; en el 2022 esa diferencia porcentual entre los que tenían solo secundario completo (14%) y los que tenían secundario incompleto o menos (5%) es de 9pp, habiendo sido aun menor en 2021 de 7 pp.

Por lo tanto, podemos afirmar que mientras es cierto que *aquellos con título secundario logran acceder a mayores empleos de calidad, esta distancia o brecha de acceso que existía con los que no contaban con el título, fue disminuyendo a lo largo del tiempo*.

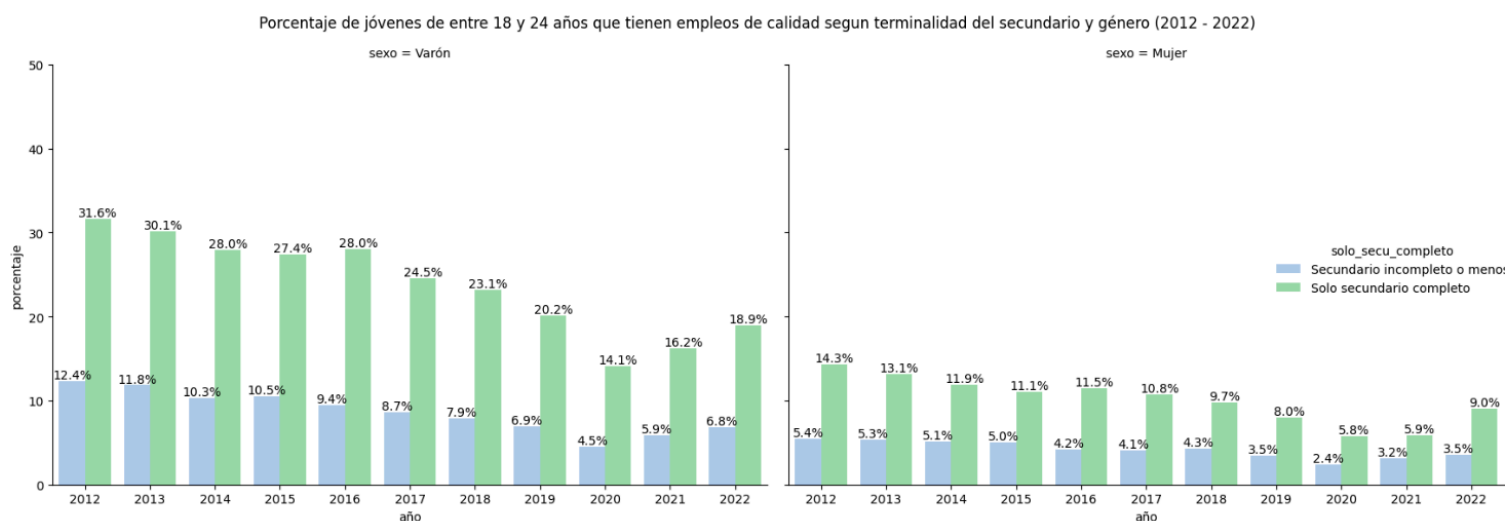


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)

<sup>3</sup> Habiendo sido el año 2020, un año particular con el COVID y la obligatoria cuarenta, y su consiguiente cierre de gran parte de la economía, que implicó que mucha gente por necesidad haya tenido que buscar empleo, si es que, por ejemplo, estaban estudiando en la universidad

Ahora tomando en cuenta el género de los jóvenes, en el próximo gráfico, seguimos observando la tendencia de disminución de acceso a empleos de calidad, y también está vigente la disminución entre la brecha de acceso dependiendo del máximo nivel educativo alcanzado, pero también nos damos cuenta que *el porcentaje de jóvenes varones con empleo de calidad es mayor tanto en el grupo de secundario completo y secundario incompleto, que el de las mujeres.*

Por un lado, el grupo de mujeres jóvenes que accede a un empleo de calidad entre los años varía entre 14% y 6%, y las que tienen secundario incompleto o menos son entre el 3% y 5%. Y por el otro lado, el grupo de varones con secundario completo que cuentan con un empleo de calidad varía entre 32% y 14%, y aquellos con el secundario completo o menos son entre el 12% y 5%.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)

Es curioso que siga existiendo una brecha de acceso a un empleo de calidad entre varones y mujeres, siendo que desde ya hace varias décadas se han generado oleadas feministas que problematizan y han problematizado esta cuestión. La concientización a la sociedad sobre la desigualdad ha llevado a que las nuevas generaciones tengan más en cuenta esto y que no encuentren las mismas barreras ni las mismas dimensiones de estas. De todos modos, es posible darse cuenta que esta tendencia va decreciendo pero muy lentamente. En 2012 la diferencia entre los que tenían un empleo de calidad varones y las mujeres era de 17 pp, mientras que en 2018 fue de 13 pp, y en 2022 de 10 pp.

Por otro lado, (ver Anexo 1) es interesante notar que, si bien la obligatoriedad de la secundaria tiene vigencia desde fines de diciembre de 2006, empezando a regir en el año escolar de 2007, la cantidad de jóvenes entre 18 y 24 que terminaron el secundario no aumento, al contrario, disminuyó, mientras que la variación entre 2003 y 2006 fue de 3pp, entre 2006 y 2009 fue de -2 pp, y comienza a aumentar muy de a poco aparte de 2012. Además, *parecería que ella no tuvo impacto en el área de empleo*, siendo que la diferencia porcentual entre la cantidad de personas que accedieron a un empleo de calidad con título secundario en el 2003 y 2006 fue mayor (7 pp), que entre 2006 y 2009 (2 pp), se ve una tendencia de aumento hasta el 2012, y luego una tendencia de disminución de acceso a un empleo de calidad. Estas tendencias se dan tanto en los grupos con secundario incompleto como con el de secundario completo.

## Análisis

Habiendo visto los resultados de la EPH, mientras que hubo un crecimiento de la tasa de terminalidad del secundario, lo cual es un logro en la expansión del sistema educativo, también existe una reducción en el acceso a un empleo de calidad por parte de los mismos jóvenes. Vemos que es verdad que el grupo que cuenta con un título secundario tiene mayor facilidad a conseguir el empleo, la diferencia que existió y existe entre este grupo y los que tiene secundario completo o menos, fue disminuyendo. “El achicamiento y deterioro del mercado laboral coadyuvaron para que los títulos de nivel secundario sufrieran un continuo proceso de devaluación y, actualmente, la educación secundaria ha devenido necesaria pero no suficiente para acceder a un buen empleo” (Gallart, 2000; Filmus et al., 2001; Salvia y Tuñón, 2003; Kritz, 2005, citados en Jacinto, 2006). Pero igualmente sigue implicando un peso a la hora de acceder a puestos y mayores ingresos.

Aún más, nos damos cuenta que mientras es mayor el grupo de mujeres jóvenes que terminan el secundario, son los varones los que se insertan en mayor medida en el mercado laboral y consiguen en mayor proporción empleos de calidad.

Algo curioso (ver Anexo 2), es que estas mismas tendencias no se pueden observar a nivel universitario. La terminalidad universitaria desde 2012 se mantuvo bastante estática, con excepción de los años de pandemia, ya que se adoptaron modalidades de enseñanza que permitieron a las personas congeniar mejor los horarios, ahorrándose también tiempo de viaje. pero que también impactó en el acceso a empleos de calidad, ya sea porque más personas se

dedicaron a tiempo completo a los estudios o por la situación de cuarentena obligatoria. Aunque se puede observar que aquellos que cuentan con este título tienen más probabilidades de contar con un empleo de calidad (como se lo definió antes), existe una tendencia levemente decreciente del acceso, habiendo una diferencia porcentual de 6 pp entre la cantidad de personas con universitario completo que accedió a un empleo de calidad en 2012 (37,5%) y en el 2022 (31,8%).

En primer lugar, parecería que el motivo de la disminución de la tasa de actividad de los jóvenes se debe a una mayor dedicación de los mismos a la educación formal, y también ha tenido lugar un flujo de mujeres jóvenes de bajos recursos hacia la actividad doméstica, como resultado de la recuperación económica y los programas sociales. Ellas asumen responsabilidades en el hogar, como las tareas domésticas y el cuidado de hijos u otros miembros de la familia, y a menudo reciben apoyo económico a través de programas de asistencia (Salvia, 2013). Por esto último, es que vemos lo que se señaló al inicio, que aunque más mujeres terminan el secundario, esto no se corresponde con el ingreso al mercado de trabajo.

Además, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2018), indica que esta brecha entre sexos es un fenómeno a nivel mundial, siendo que la participación de las mujeres en la población activa es aproximadamente el 49% y la de los hombres es del 75%. Esto se debe a la feminización de tareas y la masculinización de otras, la dificultad de conciliación de la vida laboral y la vida familiar, la falta de medios de transporte vinculado a la inseguridad y la falta de servicio de cuidado asequible.

Esto se da en toda América Latina, en todo el mercado laboral, habiendo un crecimiento del empleo informal, como consecuencia de un problema estructural, siendo los jóvenes las principales víctimas. Y son principalmente los jóvenes de bajos recursos y/o con nivel educativo menor al secundario los que se asientan más en la informalidad por cuestiones de necesidad (Beccaria, 2005).

Salvia (2013), indica que el desempleo juvenil constituye un desafío significativo en Argentina, a pesar del crecimiento económico y el aumento en la duración de la educación en los últimos años. Además, de que el éxito que existe en algún periodo de la historia con respecto a este tema no se debió a la competencia estatal, sino a condiciones favorables de la economía, ya que se ha considerado erróneamente, o mejor dicho de manera insuficiente que el desempleo juvenil se debe a una disminuida capacidad de los jóvenes para encontrar empleo debido a la

falta de una educación apropiada y experiencia laboral. A esta teoría se la denomina *teoría del capital humano*.

Existe otro enfoque de los *mercados segmentados*. Este postula la existencia de dos segmentos diferentes en el mercado de empleo. El primer segmento está formado por empleos estables, bien remunerados y protegidos por regulaciones laborales. Por otro lado, *el segundo segmento se caracteriza por la falta de estabilidad laboral, altas tasas de rotación, salarios bajos y la ausencia de representación sindical*. Los empleos en cada segmento presentan variaciones en cuanto a calidad y se vinculan con distintas formas de reclutamiento de trabajadores. Es importante señalar que el segundo segmento crece más en contextos de crisis económica, como el que se vive en Argentina, lo cual lo vuelve más urgente.

En América Latina, esta segmentación laboral se ve agravada por la concentración de capital y tecnología en sectores insuficientes para absorber toda la oferta de trabajo. Esto conduce a la *formación de estratos sectoriales con disparidades en términos de habilidades técnicas y capacidad de capitalización, así como al surgimiento de un sector de baja productividad donde predominan los empleos inestables previamente mencionados*. Esta situación limita la efectividad de las instituciones encargadas de regular el trabajo. *La educación desempeña un papel en el proceso de inserción de los jóvenes en distintos grupos ocupacionales, pero su impacto está condicionado por factores institucionales y técnico-productivos que configuran el mercado laboral*. (Rubi y Fachal, 2018).

Actualmente, los jóvenes tienen más años de escolaridad que las generaciones anteriores, pero esto no se refleja en una mejora de la calidad educativa. La institución escolar, que solía ser considerada como un medio para el ascenso social, ahora se ha convertido en un mecanismo que perpetúa la pobreza y la desigualdad. En otras palabras, ya no cumple su función tradicional de ayudar a los jóvenes a desarrollar proyectos y expectativas de vida, y se ha convertido en un espacio donde se distribuyen desigualmente el conocimiento y las habilidades. (Tuñón, 2011)

## Conclusiones y recomendaciones

Luego de haber hecho este recorrido, es posible, por lo tanto, identificar que hay una disparidad entre la cantidad de personas que terminan el nivel secundario (con tendencia en aumento) y

que acceden a empleos de calidad (en descenso), siendo un escenario que se está dando en varios países de Latinoamérica.

Si bien se están llevando a cabo ciertas políticas que apuntan a atacar la problemática en ciertas áreas, como la Secundaria del Futuro en CABA, pero en su mayoría, aparte de ser regionales, sólo están aplicando políticas basadas en la teoría de capital humano y por lo tanto resultan insuficientes.

Para seguir, vamos a identificar a las políticas públicas como las definen Oszlak y O'Donnell "Un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de interacción del estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil"(1982, citados en Jaime et al., 2013)

En consecuencia, se ha identificado la necesidad de la implementación de políticas públicas basadas en evidencia que apunten a este vacío, identificando dos puntos principales:

### **Política nacional integradora**

Es necesario desarrollar una política a nivel nacional que cree un puente entre la educación secundaria y el mercado laboral, y que no solo utilice el enfoque de capital humano, atendiendo a la educación, sino que también atienda las dificultades del crecimiento del segundo segmento del mercado desarrollado bajo la teoría de mercados segmentados, siendo que son las personas con menos recursos las más afectadas.

Prestando atención principalmente a este último punto, ya que afecta a toda la población, especialmente en nuestro contexto inflacionario y de crisis

Por otro lado, teniendo en cuenta las brechas en término a los sexos relevados, se ha

identificado que mientras las mujeres son las que en proporción terminan más el secundario, pero que acceden en menor medida a empleos de calidad. Para cerrar la brecha hay que lograr igualdad de remuneración, frenar la segregación profesional, eliminar la discriminación, promover la conciliación de trabajo y familia y crear empleos de prestación de cuidados de calidad

### **Registro completo y adecuado**

Por otro lado, los registros que analizan el mundo del trabajo y la educación, como la EPH (que se utilizó en esta situación), tiene un enfoque binario con respecto al sexo. Es decir que solo es posible hacer un análisis en clave binaria: Varón y Mujer.



Es de gran importancia modificar esto y poder hacer un relevamiento con los conceptos actualizados. Siendo que no son conceptos estancos y que llegan a producir datos anacrónicos, careciendo de significación social (Becker, 2018: 114)

Así será posible identificar las diferentes brechas y los grupos vulnerables, con el objetivo de aplicar políticas más acertadas. Es importante aplicar el feminismo de datos, por lo menos en este enfoque, para no contribuir a las desigualdades existentes ni forzarlas y

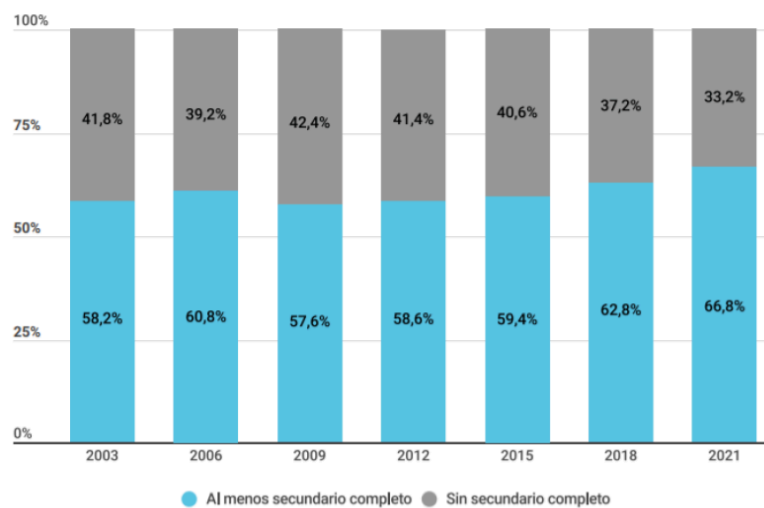
así poder cambiar la distribución del poder. Porque como vemos, los datos nos permiten tomar decisiones y realizar “afirmaciones”, ya que los datos son poder (D'Ignazio y Klein, 2020)

En consecuencia, se deberán incluir 3 preguntas en, este caso, la EPH, tal como hizo CABA en 2017 en la Encuesta Anual de Hogares: Sexo al nacer, la identidad de género y la orientación sexual. Esto es identificado como las preguntas SGOS por el Instituto Nacional de Estadísticas de Chile (2022)

## Anexo

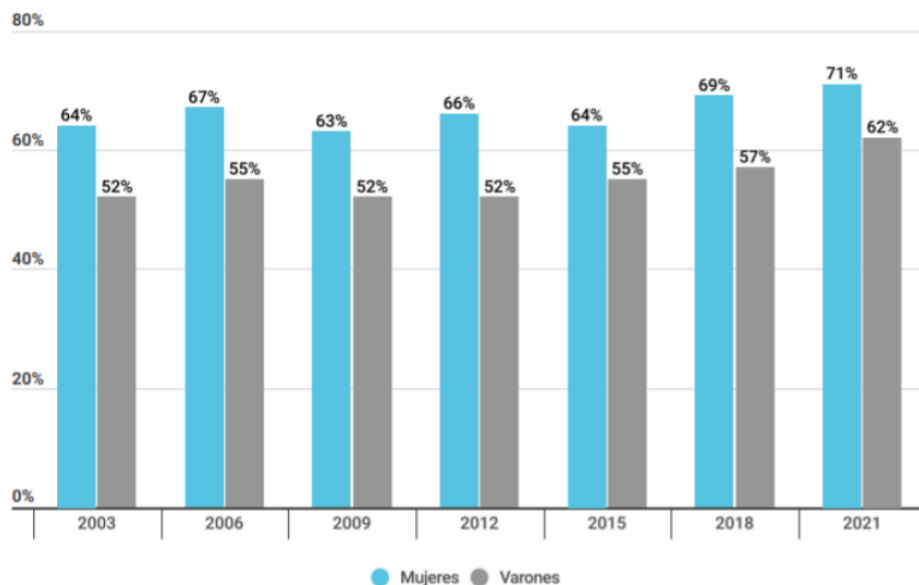
### Anexo 1: Secundaria contemplando el impacto de la Ley de Educación Nacional del 2006

**GRÁFICO 1.** Porcentaje de jóvenes de entre 18 y 24 años con y sin secundario completo<sup>2</sup> (2003-2021)



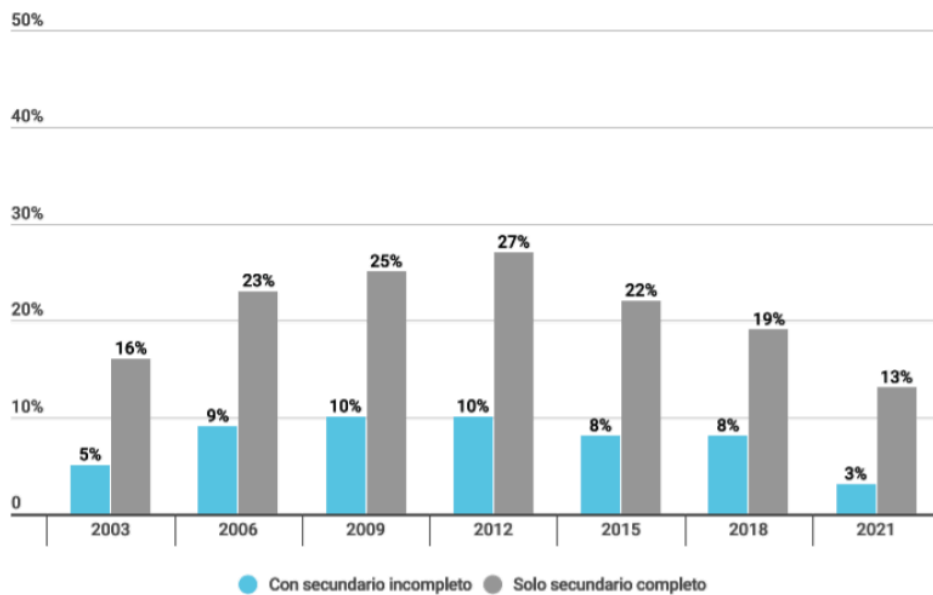
Fuente: elaboración de CIPPEC y del Observatorio de Argentinos por la Educación en base a EPH.

**GRÁFICO 2.** Porcentaje de jóvenes de entre 18 y 24 años con secundario completo o más, según género (2003-2021)



Fuente: elaboración de CIPPEC y del Observatorio de Argentinos por la Educación en base a EPH.

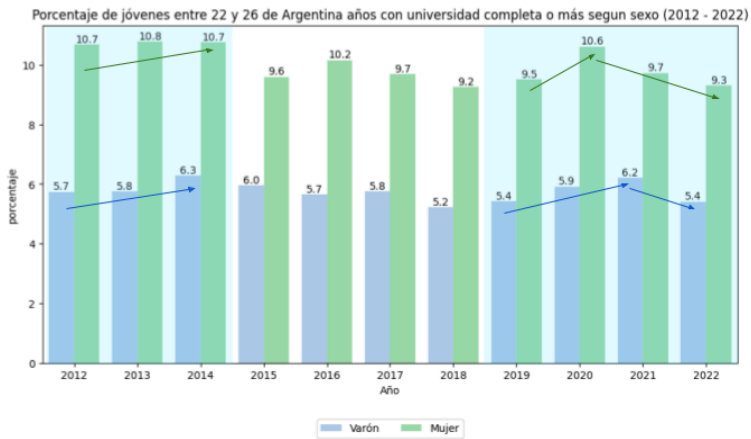
**GRÁFICO 3.** Porcentaje de jóvenes de entre 18 y 24 años dentro del grupo de secundario completo o incompleto con empleos de calidad (2003-2021)



Fuente: elaboración de CIPPEC y del Observatorio de Argentinos por la Educación en base a EPH.

## Anexo 2: Nivel universitario

En los gráficos de este anexo, se buscó analizar la relación entre el nivel de estudios máximos alcanzados, siendo este universitario, y el acceso a un empleo de calidad (siendo la edad entre 22 y 26, siendo que la edad promedio de terminalidad de la universidad).



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)

## Bibliografía

Beccaria, L. (2005). Jóvenes y empleo en la Argentina. Anales de la Educación común, 1(1-2), 177-182.

Becker, H. (2018). Capítulo 4: censos. En Datos, pruebas e ideas. Siglo XXI Editores.

D'Ignazio C. y Klein, L. (2020). Introducción: por qué la ciencia de datos necesita feminismo y El capítulo del poder. En Data Feminism. (1-47). Cambridge: The MIT press

Econlink (17 de Agosto de 2010). "Educación y Trabajo". [en línea] Dirección URL: <https://www.econlink.com.ar/educacion-trabajo> (Consultado el 13 de Mayo de 2021)

Estandarización de preguntas para la medición de sexo, género y orientación sexual (SGOS), dirigido a encuestas de hogares y censo medición para la población. (INE, 2022)

García, M., Glasserman Apicella, C. y Feldfeber, I. (2021). ¿Políticas públicas basadas en QUÉ? En Medium de Observatorio de Datos con Perspectiva de Género.

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. (s.f.). Secundaria del Futuro. Recuperado de <https://buenosaires.gob.ar/educacion/secundaria-del-futuro>

IDESA. (s.f.). ¿Cuál es la falla de la educación secundaria y la inserción de los jóvenes al mercado laboral? IDESA. Recuperado de <https://idesa.org/cual-es-la-falla-de-la-educacion-secundaria-y-la-insercion-de-los-jovenes-al-mercado-laboral/>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). (23 de agosto de 2016). Mercado de trabajo: principales indicadores. Segundo trimestre de 2016 [Anexo Informe de prensa]. Recuperado de [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/anexo\\_informe\\_eph\\_23\\_08\\_16.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/anexo_informe_eph_23_08_16.pdf)

Jacinto, C. (2006). Estrategias sistémicas y subjetivas de transición laboral de los jóvenes en Argentina: El papel de los dispositivos de formación para el empleo. Revista de educación.

Jaime, F., Dufour G., Alessandro M. y Amaya P. (2013). Las políticas públicas: el desarrollo de un campo disciplinar. Puntos 1 y 2. En Introducción al análisis de políticas públicas. 1a. ed. - Florencio Varela : Universidad Nacional Arturo Jauretche.

Jaime, F. y Vaca Avila, P.. (2017). Las políticas basadas en evidencia como plataformas para la innovación de políticas públicas. En Estado Abierto, vol. 2, (1).

Organización Internacional del Trabajo. (2018, enero). La brecha de género en el empleo: ¿qué frena el avance de la mujer? Recuperado de <https://www.ilo.org/infostories/es-ES/Stories/Employment/barriers-women#bridging-gap>

Rubio, M. B., & Fachal, M. N. (2018). Principales tendencias en el vínculo educación y empleo: los jóvenes en la Argentina de la postconvertibilidad (2004-2014).

Salvia, A. (2013). Juventudes, problemas de empleo y riesgos de exclusión social: El actual escenario de crisis mundial en la Argentina. Friedrich-Ebert-Stiftung.

Torre, E., D'Alessandre, V., Nistal, M., Orlicki, E. & Volman, V. (2022). Juventud, educación y trabajo. Buenos Aires: CIPPEC y Observatorio Argentinos por la Educación. <https://argentinosporlaeducacion.org/wp-content/uploads/2022/10/AxE-CIPPEC-Juventud-educacion-y-trabajo.pdf>

Tuñón, I., 2011, Juventud, Educación y Trabajo: Oportunidades de Inclusión de los Jóvenes en la Argentina (1974-2008), Tesis de doctorado, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, disponible en <https://www.aacademica.org/ianina.tunon/48.pdf>

## Código

[https://colab.research.google.com/drive/1gRzs\\_TI75TZKCYa1cUCkSEAtfoKdBWdj#scrollTo=FObc4LOIWztD](https://colab.research.google.com/drive/1gRzs_TI75TZKCYa1cUCkSEAtfoKdBWdj#scrollTo=FObc4LOIWztD)