

NOTA

Política pública

Fenómeno nini en Bogotá: jóvenes que no estudian ni trabajan

Resumen *pág. 2*

Introducción *pág. 2*

I. Claves para la comprensión del
fenómeno nini *pág. 4*

II. Población nini en Colombia *pág. 5*

III. Población nini en Bogotá *pág. 7*

IV. El fenómeno nini en perspectiva
diferencial *pág. 10*

V. Buenas prácticas a nivel internacional
para enfrentar el fenómeno nini *pág. 16*

VI. Acciones de política pública para
reducir el fenómeno nini en Bogotá *pág. 17*

VII. Conclusiones
y recomendaciones *pág. 19*

Publicación bimestral del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, IDEP

Nota de Política Pública ISSN: 2805-6450
Edición n.º 12 / Junio de 2022

Consulte otras ediciones de la Nota de Política Pública en:
<https://repositorio.idep.edu.co/handle/001/2421>

Director general: Alexander Rubio Álvarez

Subdirectora Académica: Mary Simpson Vargas

Asesores Dirección:

Oscar Alexander Ballén Cifuentes
Ruth Amanda Cortés Salcedo
Luis Miguel Bermúdez

Autores y autoras:

Oscar Alexander Ballén Cifuentes
Luis Alejandro Baquero Garzón
Daniel Bernal
Delvi Gómez Muñoz
Jaime Sebastián Lobo Tovar
Dayana Rengifo

Editor:

Daniel Alejandro Taborda Calderón

Diseño, diagramación, fotomontajes e iconografía:
Sebastián Camilo Leal Vargas

Fotografías:

Archivo IDEP y autores(as) de los artículos

Los conceptos, opiniones y material gráfico (ilustraciones y fotografías) de los artículos firmados son responsabilidad exclusiva de sus autores(as) y no comprometen las políticas institucionales del IDEP. El instituto agradece los artículos enviados y se reserva la decisión de publicarlos, de editar, adaptar a lenguaje periodístico y de realizar las correcciones de estilo pertinentes. Así mismo, solo publica artículos de los cuales los autores han certificado su autoría y además han adjuntado consentimientos informados para uso del material gráfico que contiene cada uno. Los colaboradores pueden remitirse a idep@idep.edu.co. Se autoriza la reproducción de los textos citando la fuente; agradecemos el envío de una copia de la publicación en la que se realice.

Correspondencia:

Nota de Política Pública, IDEP.
Transversal 22A No 61B -14.
Correo electrónico: idep@idep.edu.co
PBX: (+57) 601 263 0603
Bogotá, D. C., Colombia



Fenómeno nini en Bogotá: jóvenes que no estudian ni trabajan

Resumen

Según los resultados del Índice del Derecho a la Educación (IDE) hay una baja tasa de ingreso a la educación superior de los egresados de los colegios públicos de Bogotá (IDEP, 2020). Los jóvenes que no logran ingresar a alguna oferta de educación superior y que tampoco ingresan al mercado laboral, son la manifestación de un grave problema social que se ha denominado los ninis, y que se refiere a jóvenes que ni estudian ni trabajan. Esta Nota de Política Pública proporciona una radiografía sobre el fenómeno nini en Bogotá, con el propósito de aportar insumos de política pública que posibiliten avanzar cada vez más en su abordaje y solución. Se discute así de manera privilegiada la importancia de materializar el cumplimiento del derecho a la educación en la ciudad para reducir con ello las posibilidades de que los jóvenes de 15 a 24 años engrosen la población nini de la ciudad.

Introducción

El término nini, que agrupa a los jóvenes que no estudian ni trabajan, proviene de:

una adaptación al español del acrónimo inglés NEET (*not in education, employment or training*) que traduce «sin educación, empleo o capacitación». Este término se empezó a utilizar en los años 90 en el Reino Unido y posteriormente en países como Japón, Corea del Sur y Taiwán. (Manrique, 2021)

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el indicador conocido como «tasa NEET», brinda la oportunidad de comprender de una manera más amplia el mercado laboral de los jóvenes de determinado país, en relación con indicadores como el desempleo y la tasa de inactividad juvenil. Así, este indicador incluye a aquellas personas jóvenes fuera de la fuerza laboral que no se educan o no se están formando (OIT, s. f.). Dada su importancia, fue incluido como una de las variables para medir el progreso en el cumplimiento

NOTA

Política pública



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

IDEP

Instituto para la Investigación
Educativa y el Desarrollo Pedagógico

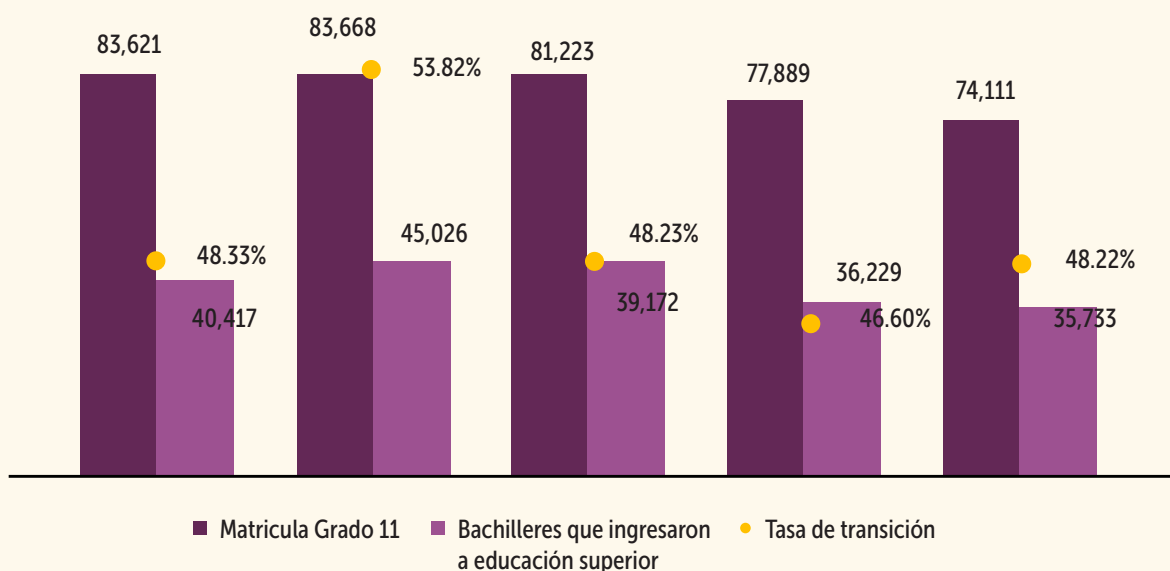


del Objetivo 8 del desarrollo sostenible: «Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos» (ONU, 2018). Específicamente, la meta 8.6 de este objetivo que se proponía, para el 2020, «reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación» (ONU, 2018).

En este contexto, la garantía del cumplimiento del derecho a la educación cobra especial importancia, pues abre la puerta a la garantía de: i) derechos civiles y políticos como la libertad de expresión, el derecho al voto, la libertad de pensamiento, también a ii) derechos culturales, iii) el bienestar físico y emocional, el derecho a la vida y la salud y, por último, a iv) derechos económicos, dentro de los cuales se encuentra el trabajo. Desde esta perspectiva, se plantea un reto fundamental, a saber, consolidar un sistema educativo adaptable y pertinente, es decir, que pueda transformarse de acuerdo con las necesidades de los estudiantes para que permanezcan en él (Unesco, 2019), y contribuya a consolidar proyectos de vida realizables para cada estudiante.

Conscientes de la importancia de determinar hasta qué punto puede hablarse de garantía en el cumplimiento del derecho a la educación en las distintas dimensiones que lo conforman (Disponibilidad, Accesibilidad, Adaptabilidad y Aceptabilidad), el Índice del Derecho a la Educación (IDE) medido por el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP) para Bogotá estima la tasa de tránsito a la educación superior, junto con otros indicadores para la dimensión de adaptabilidad. Este indicador da cuenta de que, en Bogotá, entre 2016 y 2010, el promedio estuvo alrededor del 49 %. Esto quiere decir que solo 39 329 estudiantes que culminaron grado 11.^º ingresaron inmediatamente a la educación superior y 40 774 no lo hicieron (Figura 1). La medición de este mismo indicador para el IDE (IDEP, 2020) arrojó un nivel de cumplimiento de tan solo el 28,24 %. Esto alerta sobre el riesgo de que, año a año, los jóvenes bogotanos no puedan seguir formándose y que, por consiguiente, aumente el riesgo de que se vean expuestos a engrosar las filas del desempleo.

Figura 1. Tasa de tránsito inmediato a la educación superior 2016-2020.



Fuente: Elaboración propia a partir de los perfiles regionales de educación superior (MEN, 2020)

Aunque no existen consensos para definir con precisión los límites etarios con los que se define a los jóvenes, en algunos casos se entiende que cubren el rango de los 15 a los 24 años de edad, en otros, de los 15 a los 29 años, y para Colombia, según la Ley 1622 de 2013, de los 14 a los 28 años (Sánchez, 2021). Para los efectos de este trabajo, por comparabilidad internacional, y en reconocimiento a la diversidad de condiciones de vida que atraviesan a las personas entre los 14 y los 28 años, se analiza el rango de los jóvenes nini entre los 15 y 19 años, y el de 20 a 24 años. Tal y como señala Brunet (2019), la mayoría de las personas entre 15 y 19 años se encuentran todavía en la escuela, mientras quienes están entre 20 y 24 años transitan del colegio al mercado laboral y, por último, entre 25 a 28 años son adultos en el mercado de trabajo. La Oficina de Estadísticas de Canadá señala, además, que el intervalo entre 15 y 19 años permite la comparación entre los sistemas educativos de diferentes países (Brunet, 2019).

Vale la pena señalar que, según la OIT, se calculaba que en 2019 en el mundo había 267 millones de jóvenes ninis. En 2020, señala Manrique, el estimado de la OIT para América Latina fue de «23 millones de jóvenes ninis, mientras para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) la cifra era cercana a los 30,5 millones» (Manrique, 2021).

En Colombia, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), «muestra que en 2019 hubo 2,7 millones de jóvenes ninis, y como resultado de la pandemia por

COVID-19, otros 500 000 estuvieron en esa situación en 2020» (Manrique, 2021). En efecto, como lo señala la OCDE, la tasa de ninis incrementó al comienzo de la pandemia, generando con ello un efecto contrario a la trayectoria de la década pasada. La proporción de ninis en 2019 fue una de las más bajas, implicando que antes de pandemia 1 de cada 10 jóvenes entre 15 y 29 años era considerado como nini.

La necesidad de prestar atención a este fenómeno radica en que: i) contribuye a la transmisión intergeneracional de la desigualdad, ii) en algunos contextos está vinculado a la delincuencia y a la violencia, además de iii) impedir que la región se beneficie de la transición demográfica debido a la baja relación entre personas dependientes (niños y personas mayores) y la población en edad de trabajar (de Hoyos *et al.*, 2016).

Entre otras medidas, los esfuerzos de política pública para abordar el fenómeno nini deberían estar orientados a evitar la deserción escolar, mejorar la tasa de tránsito inmediato entre la educación media y la educación superior y mejorar las tasas de desempleo de los adultos jóvenes. La interrelación de estos aspectos salta a la vista con datos aportados por la OCDE, que evidencian, por ejemplo, que para 2020 la tasa de desempleo de los adultos jóvenes que no habían completado la educación media era casi el doble de aquellos que tenían mayor formación (OCDE, 2021a).

Este documento está dividido en seis partes. La primera

aborda algunas claves para la comprensión del fenómeno nini en su vínculo con la educación. La segunda y la tercera se concentran, respectivamente, en presentar los aspectos poblacionales que permiten caracterizar este fenómeno para Colombia y Bogotá. La cuarta, discute su relación con las bre-

chas de género, de pertenencia étnica y urbano-rurales. La quinta y la sexta proporcionan un panorama de buenas prácticas para reducir la población nini en el ámbito internacional y presentan algunas acciones de política pública para tener en cuenta en Bogotá.

Claves para la comprensión del fenómeno nini

La OIT, usando datos de 2018, estimó que en el mundo el 21 % de los jóvenes no estudiaban, no se capacitaban, ni trabajaban, el 37 % se encontraba empleado y el 42 % estaba desempleado, pero estaba estudiando o capacitándose. Esto implica que un quinto de las personas entre 15-24 años de todo el mundo se encontraban desempleadas al no ser parte de la fuerza laboral ni adquirir nuevas habilidades mediante un proceso educativo o de formación (Gammarano, 2019).

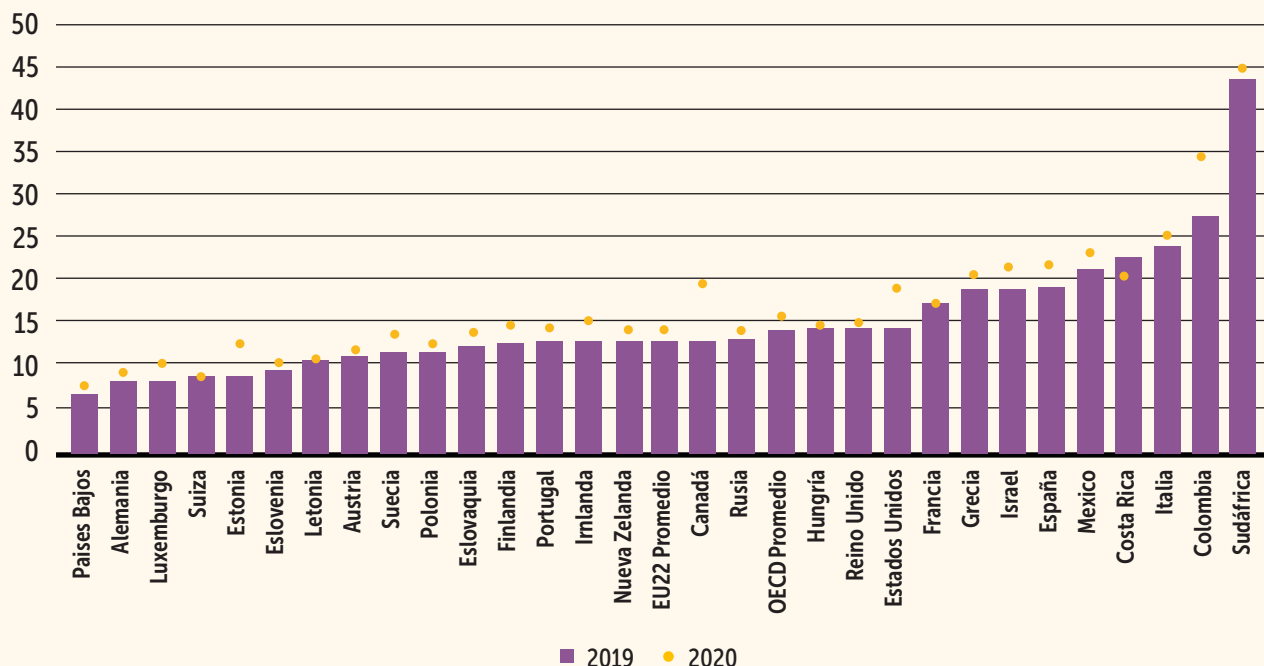
En el plano regional, en su informe *¿Cómo está la vida en Latinoamérica?: mediciones para la política pública*, la OCDE (2021b) revela que la formación de capital humano se está viendo limitada por los altos niveles de empleo informal de la juventud, así como de los jóvenes que no estudian ni trabajan. Este estudio reporta que en la región los ninis se redujeron solo en un punto porcentual entre el año 2008 y 2019, pasando de 17 % a 16 %, estando 5 puntos porcentuales (p.p.) por encima del promedio de los países de la OCDE. Además, en países como Colombia y Argentina la proporción de jóvenes en esta situación se encuentra por encima del promedio regional.

Asimismo, el trabajo *Millennials en América Latina y el Caribe: ¿trabajar o estudiar?*, señala que el 31 % de jóvenes se encuentra buscando trabajo y más de la mitad, un 64 %, se dedica a labores de cuidado. De igual manera, reseña que estos jóvenes identifican los fenómenos de violencia e inseguridad como un problema para su país y las drogas como una amenaza que incrementa la probabilidad de abandono del sistema educativo (Novella *et al.*, 2018).

Este abandono es uno de los principales aspectos que atraviesa el fenómeno nini. En el contexto de la pandemia por COVID-19, por ejemplo, aunque muchos jóvenes continuaron sus estudios en forma remota, otros optaron por abandonar el sistema educativo o realizar una transición al mercado laboral en el que están expuestos a desempleo de corto plazo y períodos de inactividad en el futuro (OCDE, 2021a). Esto hace que sea importante identificar a quienes han abandonado el sistema educativo para asegurar que no se alejen cada vez más de su posibilidad de inserción en el mercado laboral y, en definitiva, que puedan consolidar proyectos de vida dignos y sostenibles.

De acuerdo con la OCDE (2021a), entre sus países miembros, las personas entre 25-29 años que no han culminado secundaria tienen una probabilidad cuatro veces mayor de ser ninis que aquellos que tienen educación superior. A través del reporte *La educación de un vistazo*, esta organización hace una comparación entre lo que ha sucedido entre 2019 y 2020, resaltando que en muchos países la proporción de ninis se mantuvo estable. Sin embargo, en países como Canadá, Colombia y Estados Unidos hubo un incremento de más de 4 puntos porcentuales en este indicador (Figura 2). Este reporte señala que, en promedio, para los países de la OCDE, casi la mitad de los jóvenes entre 18-24 años (47 %) no se encuentran en el sistema educativo. En particular, en el caso de Brasil, Colombia e Israel representan más del 65 %. Para el grupo de mayor edad, entre 25-29 años, Colombia es uno de los países en los que menos del 10 % de las personas de este grupo etario se encuentran en el nivel de educación promedio de la OCDE.

Figura 2. Tendencias en la proporción de ninis entre las personas de 18 a 24 años (entre 2019 y 2020, datos anuales).



Fuente: OCDE (2021a).

En este sentido, los sistemas educativos deben asegurar que las personas tengan las habilidades que el mercado laboral necesita, y para ello la inversión pública en educación orientada al fomento de la contratación de personas jóvenes constituye una herramienta para atenuar el desempleo,

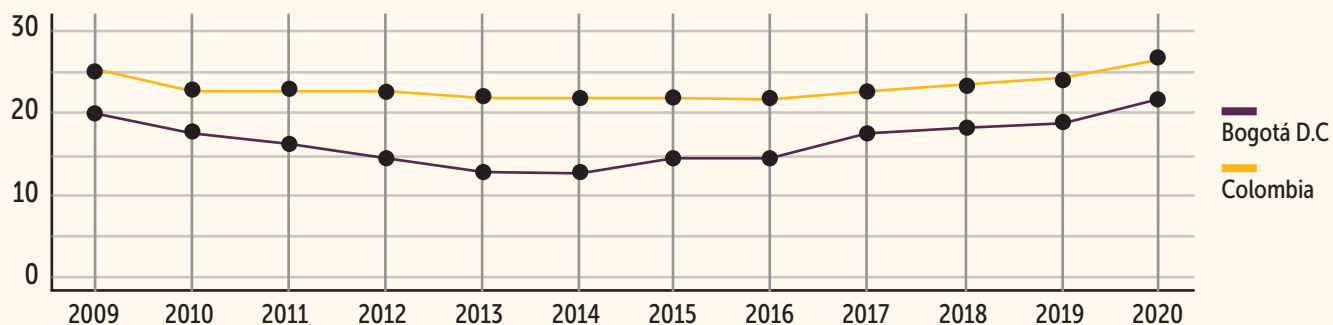
puesto que estar fuera del mercado del trabajo puede tener consecuencias de largo plazo, en especial cuando las personas experimentan largos períodos de falta de empleo y se desmotivan en su búsqueda (OCDE, 2021a).

Población nini en Colombia

En Colombia, la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan presentó una disminución entre el 2009 y 2016, pasando de 25 % a 21 %, lo que representó que 215 400 jóvenes dejaran de pertenecer a este grupo poblacional. Para estos años, en promedio la población joven del país entre 15-24 años correspondió a 8 126 478 personas, de los cua-

les 1 840 311 eran población que no estudiaba ni trabajaba, es decir, el 23 %. A partir de 2017 se observa un incremento de los jóvenes que pertenecen a este grupo poblacional, pasando del 22 % al 26 % en 2020, que representa un aumento de 320 374 personas dentro de este rango etario, pasando de 1 809 783 jóvenes a 2 130 157 (Figura 3).

Figura 3. Proporción de población nini entre 15-24 años en Bogotá y Colombia.

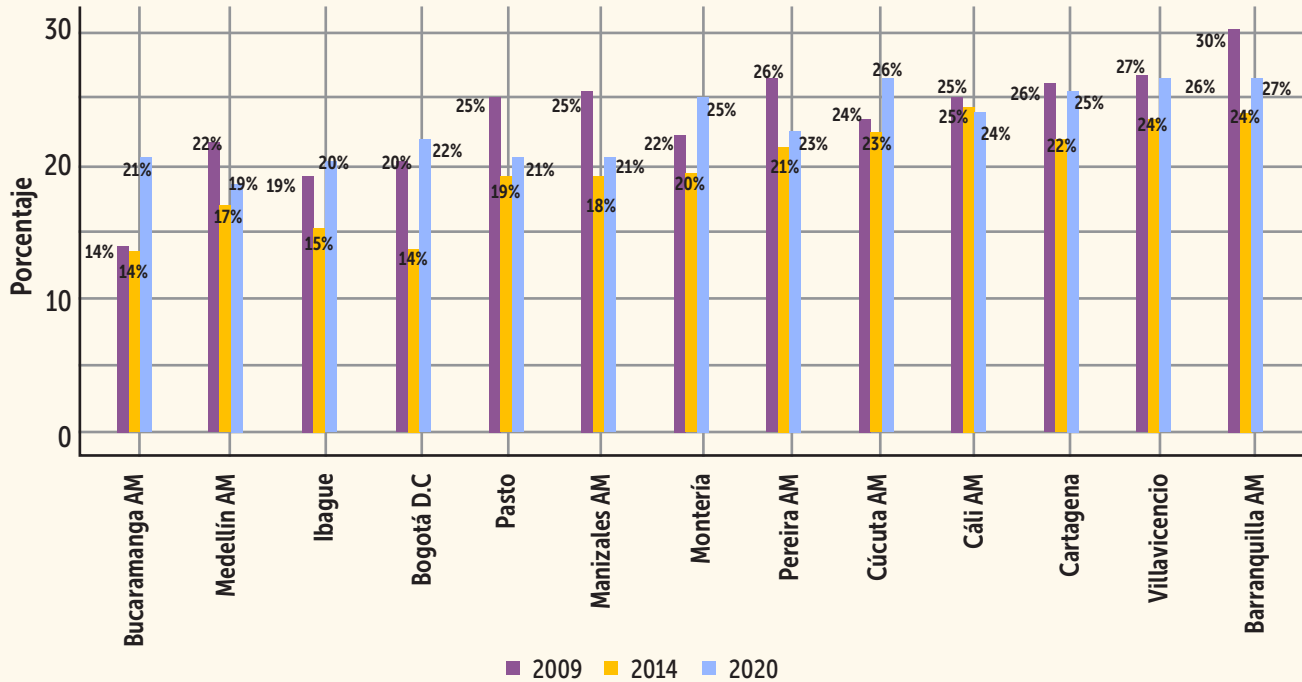


Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

Así, la proporción de jóvenes nini entre 15-24 años ha cambiado entre 2009 y 2020, siendo 2014 el año en que hubo un descenso para 13 ciudades y áreas metropolitanas (Figura 4). Para 2009 este fenómeno se presentaba con mayor intensidad en Barranquilla (30 %), Villavicencio (27 %), Pereira (26 %) y Cartagena (26 %), mientras en 2014 las ciudades con más ninis

según siendo Barranquilla (24 %) y Villavicencio (24 %), además de Cali (25 %) y Cúcuta (23 %). En 2020, las ciudades en la que esta problemática se había acentuado eran Barranquilla (27 %), Villavicencio (26 %), Cúcuta (26 %) y Cartagena (25 %) (Ospina *et al.*, 2017).

Figura 4. Proporción de ninis entre 15-24 años según ciudad.



Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

Un trabajo adelantado por el Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario analiza las características de la población nini en trece ciudades y áreas metropolitanas, y afirma que:

los logros educativos de la población que ni estudia ni trabaja están muy por debajo de jóvenes en circunstancias laborales y/o educativas. Sólo [sic] el 19 % del total de los ninis alcanzaron un título profesional, comparado con el 38 % correspondiente al resto de los jóvenes. (Ospina *et al.*, 2017)

El estudio adelantado por López (2020), por su parte, caracteriza las decisiones de los jóvenes en Colombia respecto a estudiar o trabajar mediante un análisis descriptivo y la es-

timación de un logit multinomial¹ usando datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) entre 2015 y 2018. Esta investigación muestra que el 16 % de los jóvenes en Colombia entre 15-26 años no está ni estudiando, ni trabajando, ni buscando trabajo, al igual que hay una proporción mayor de mujeres dentro de este grupo poblacional, 25 %, comparado al 8 % de los hombres. Al mirar por territorios, Mora *et al.* (2017) analizaron la duración del desempleo en jóvenes en Cali e hicieron énfasis en aquellos que son ninis, encontrando que tienen una probabilidad más alta de estar en el desempleo al carecer de las habilidades que se adquieren con la educación y el trabajo, al igual que si pertenecen a una etnia o dependiendo de la comuna donde viven incrementan la probabilidad de seguir siendo personas que ni estudian ni trabajan.

1. Modelo estadístico (MNL, por sus siglas en inglés) que, en este caso en particular, «se usó para caracterizar las variables que determinan la situación de los jóvenes en el mercado de educación y de trabajo». En particular, para saber cómo cambian en las variables condicionales (variables socioeconómicas y sociodemográficas) afectan

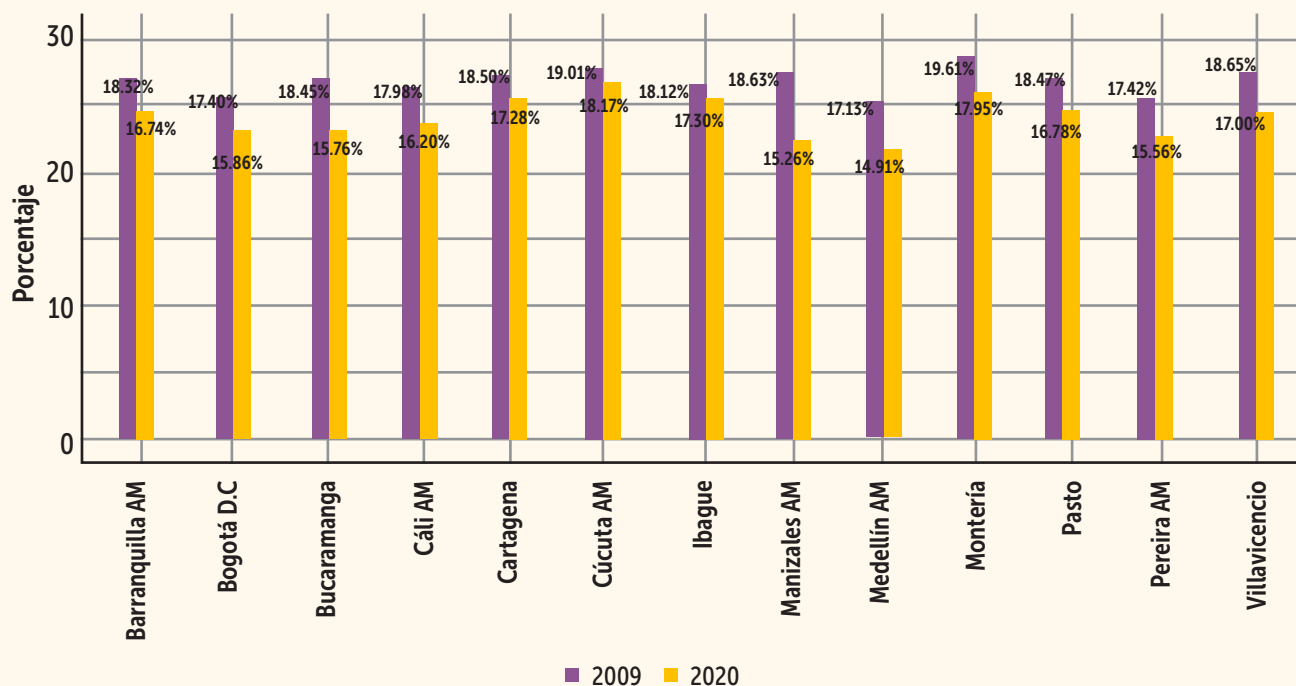
las probabilidades de respuesta. Las variables de resultado del modelo implementado por López fueron: i) Solo estudiar, ii) Solo trabajar, iii) Solo buscar trabajo, iv) Trabajar y estudiar, v) Estudiar y buscar trabajo, vi) Trabajar y buscar trabajo, vii) Ni estudiar, ni trabajar, ni buscar trabajo (López, 2020, p. 6).

Población nini en Bogotá

Bogotá no representa una de las ciudades con mayor población joven, pues para 2020 la mayor cantidad de personas entre 15 y 24 años se encontraba en Cúcuta, Montería, Ibagué y Cartagena, mientras que para 2009 se acentuaba principalmente en Montería, Cúcuta, Villavicencio y Manizales

(Figura 5). En promedio, la población entre 15 y 24 años de la capital de Colombia, entre 2009 y 2020, estuvo alrededor de 1 322 363 personas, y tuvo su pico en 2016, año a partir del cual empieza un descenso en la población de este grupo etario.

Figura 5. Proporción de población joven entre 15-24 años en 2009 y 2020.



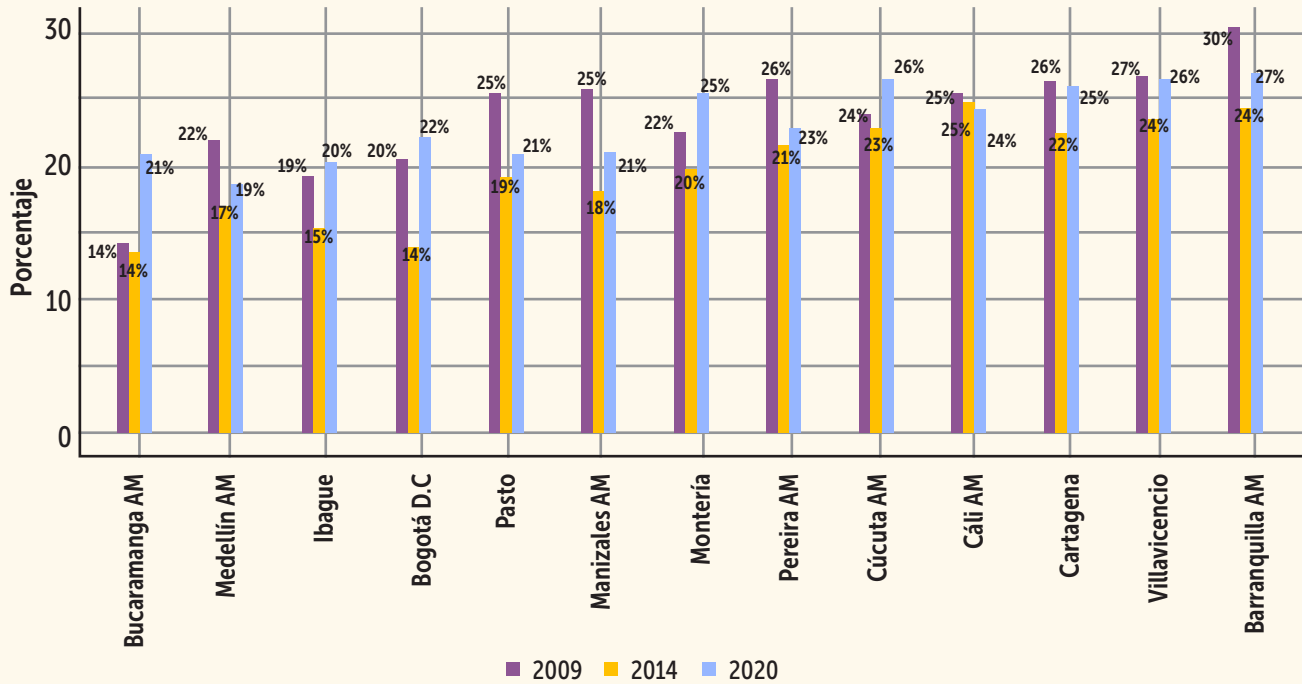
Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

Ahora bien, también para la capital colombiana, es posible observar que en 2014 los ninis alcanzaron su proporción más baja, 14 %, en comparación con 2009 y 2020, años en los que representan alrededor del 20 % de la población en-

tre 15-24 años de la ciudad (Figura 6). No obstante, tanto en 2009 como en 2014 la capital se situaba entre las ciudades con menor proporción de ninis, mientras para 2020 se situaba sexta.



Figura 6. Proporción de ninis entre 15-24 años según ciudad.

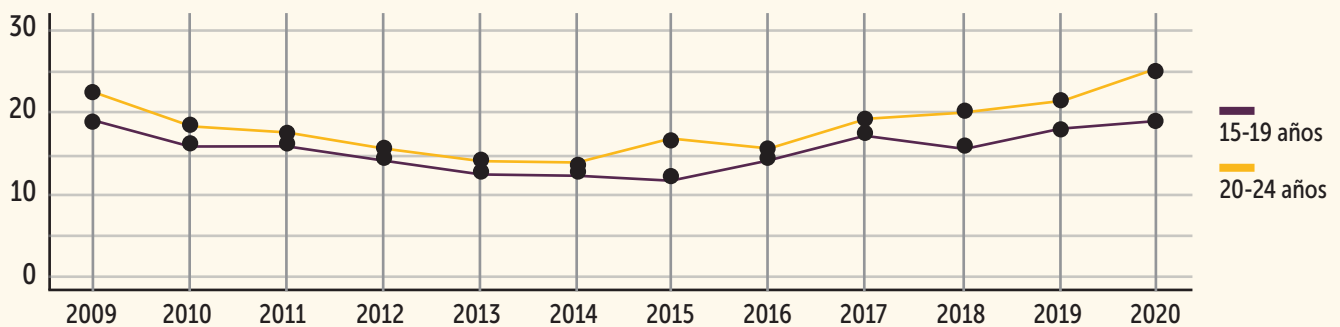


Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

También para el período comprendido entre 2009 y 2020 se evidencia que la proporción de ninis en Bogotá que se encuentra en la edad de tránsito del colegio al mercado laboral es sistemáticamente mayor que aquellos que se encuentran en edad escolar (Figura 7). Desde 2017, se presenta una bre-

cha que se ha ampliado, pasando de 4,5 puntos porcentuales a 4,7 en 2020. Lo anterior, en términos absolutos, implica que hubo un incremento en los ninis de 15 y 19 años en la ciudad de 98 589 personas a 103 829, y para aquellos entre 20 y 24 años de 140 850 a 186 188.

Figura 7. Proporción de ninis en Bogotá, según grupos etarios.

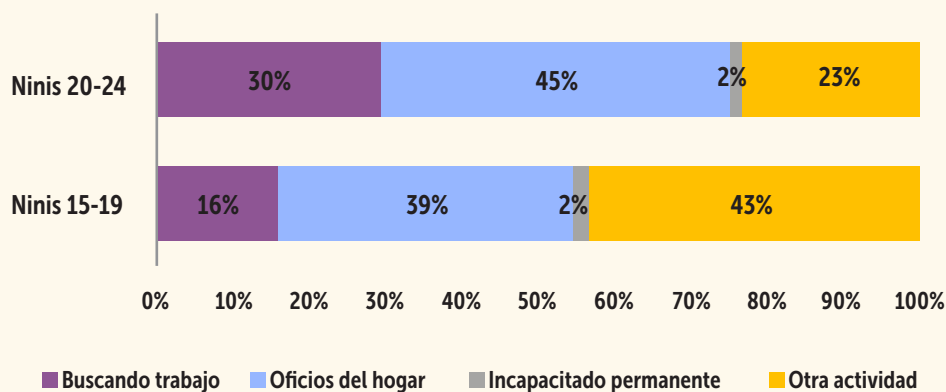


Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

Dentro de la población que no estudia ni trabaja, tanto entre 15 y 19 años, como aquellos entre 20 y 24, se dedicaron principalmente a oficios del hogar, buscar trabajo y otras actividades. La distribución diferente entre grupos de edad da indicios de los cambios en las preferencias con el paso de los años, por ejemplo, entre los 20 y 24 años más personas se encuentran buscando empleo (Figura 8). Por otra parte, en

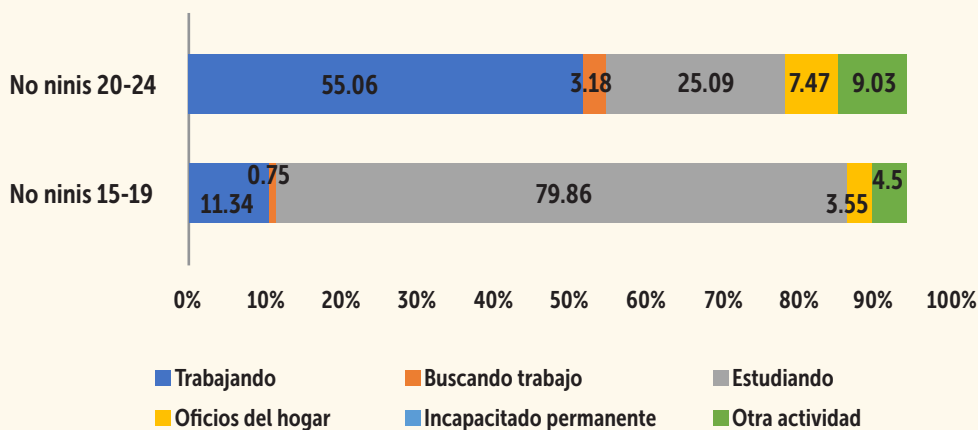
el caso de los no ninis, es claro que en su mayoría las personas entre 20 y 24 años participan en el mercado laboral o estudian, mientras entre los 15 y 19 años estudian (Figura 9). Asimismo, se observó una gran diferencia entre ninis y no ninis con relación a los oficios del hogar, pues la proporción de quienes se dedican a estas actividades es ampliamente mayor en el caso de los ninis para ambos grupos etarios.

Figura 8. Ninis en Bogotá, según grupos etarios 2020.



Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

Figura 9. No ninis en Bogotá, según grupos etarios 2020.



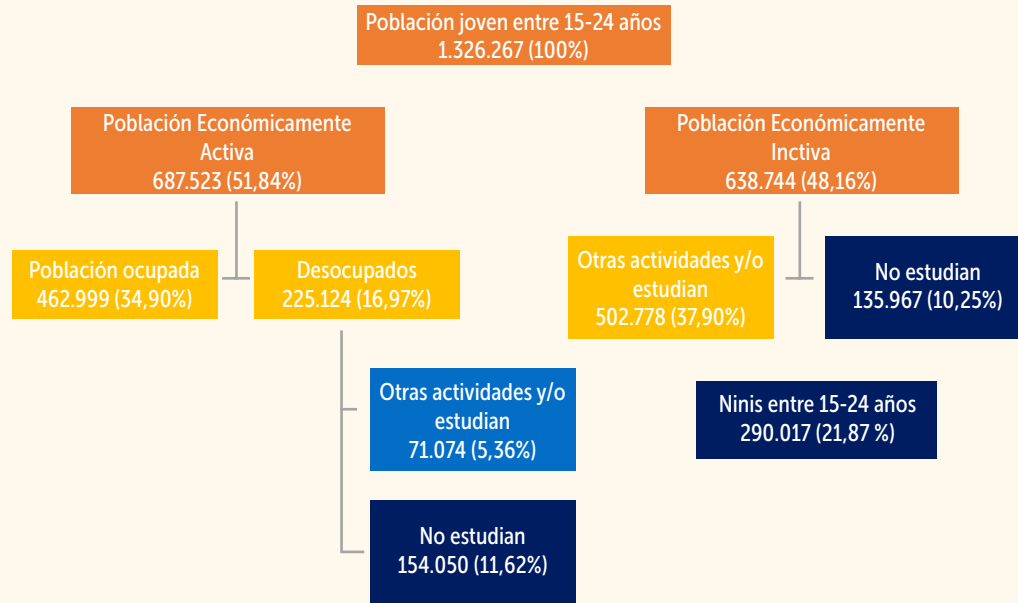
Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

Vale la pena mencionar que para 2020 la población económicamente activa en Bogotá ascendía a 4 437 617 personas². De estas, 687 523 son jóvenes entre 15 y 24 años, es decir el 15,49 %. En particular, de la población joven dentro de este rango etario, 462 999 estaban empleados, mientras 225 124 se encontraban buscando empleo. Así, de las personas en búsqueda de empleo, el 11,62 % no se encontraba estudiando, mientras el 5,36 % se dedicaron a otras actividades o es-

tudiaban. Por otra parte, la población inactiva de la ciudad, es decir, quienes no participaron en actividades remuneradas (estudiantes, amas de casa, jubilados, entre otros) corresponde a 2 468 486 personas, de las que el 26 % se encuentran entre 15 y 24 años. Así, de los 638 744 jóvenes inactivos, 135 967 no estudian y 502 778 se encuentran desarrollando otras actividades o estudiando (Figura 10).

2. Se considera como población económicamente activa a aquellas personas que están trabajando o buscando empleo.

Figura 10. Panorama de los jóvenes entre los 15-24 años en Bogotá, año 2020.



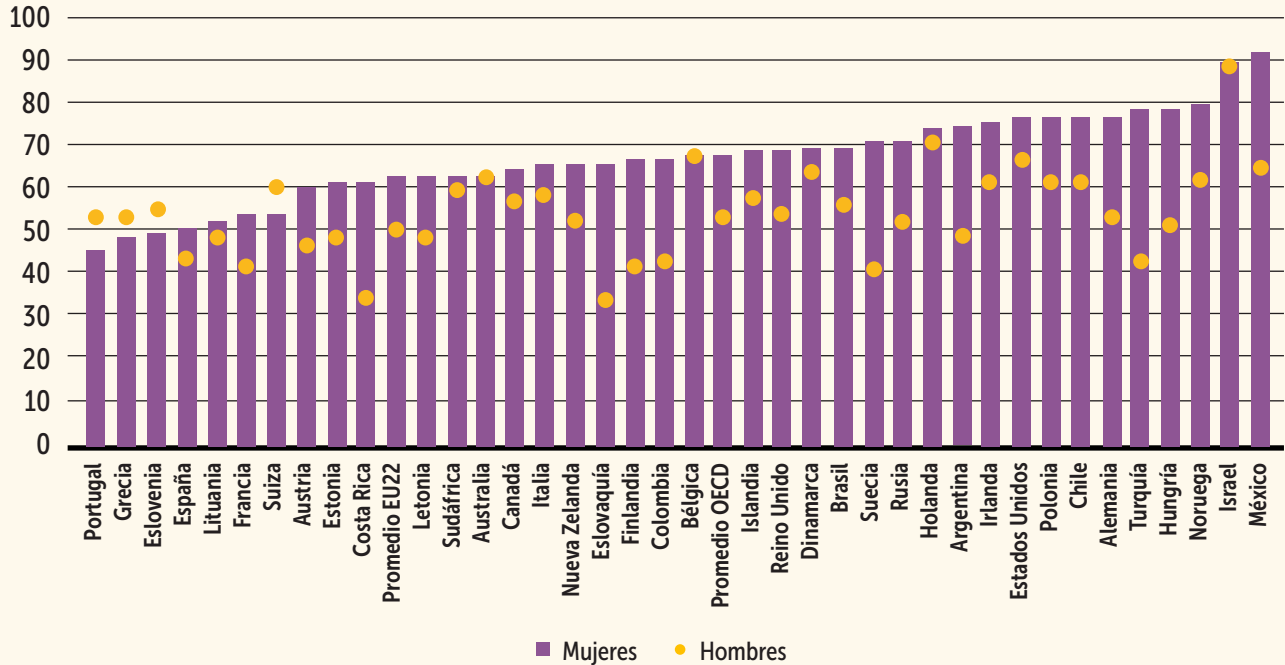
Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

El fenómeno nini en perspectiva diferencial

De acuerdo con la OCDE (2021a), en sus países miembros, en promedio, el 16,5 % de las mujeres entre 18-24 años son ninis, mientras la proporción de hombres corresponde al 14 %. No obstante, es importante señalar que las razones por las que las mujeres se encuentran en esta población son diferentes a las de los hombres, pues ellas se encuentran en inactividad debido a la maternidad y las tareas de cuidado, mientras los hombres se encuentran más en una situación de desempleo. En Colombia, si bien la proporción de mujeres inactivas es inferior al promedio de la OCDE, el país, junto con Finlandia, Argentina, Hungría, Costa Rica, México, Suecia, Eslovaquia y Turquía, presenta las brechas de género más grandes, por encima de 20 puntos porcentuales.



Figura 11. Proporción de inactivos entre los ninis de 18 a 24 años, por género (2020).

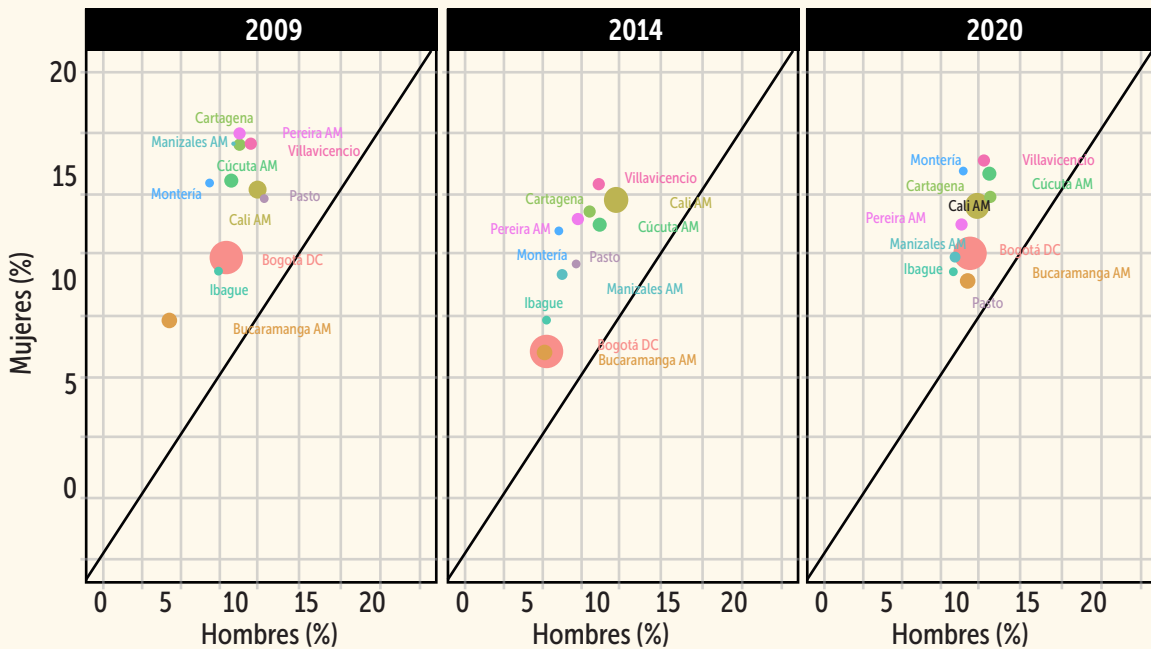


Fuente: OCDE (2021a).

En el caso de las 13 ciudades metropolitanas, se evidenció que la población nini está compuesta principalmente por mujeres, como se muestra para los años 2009, 2014 y 2020 (Figura 12). De esta manera, respecto a las otras ciudades, Bogotá no es ajena a este hecho, a pesar de no estar entre las

que tiene una de las mayores proporciones de mujeres que no estudian ni trabajan. Para la capital del país, en 2009 las mujeres que integraban este grupo poblacional eran 156 467, en 2014 fue de 114 826, y para 2020 llegó a 167 647, lo que implicó un incremento de 46 % en 6 años.

Figura 12. Proporción de ninis 13 ciudades metropolitanas, según sexo.



Fuente: OCDE (2021a).

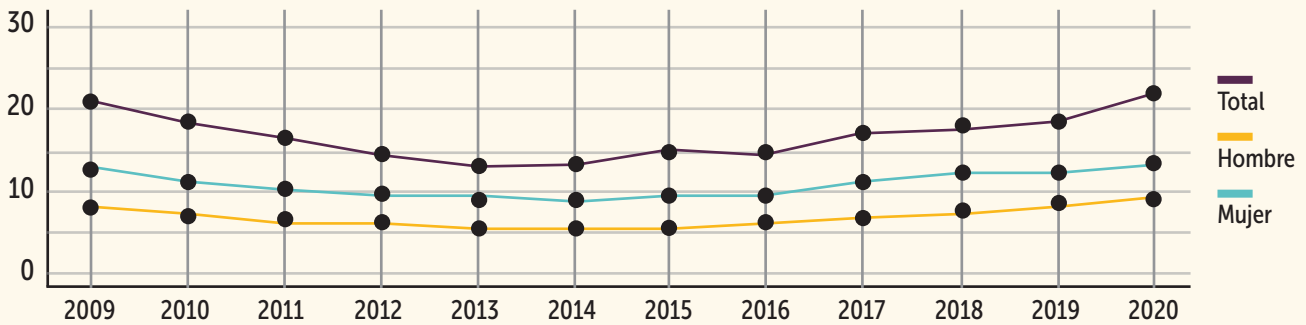
Así, para el período entre 2009 y 2020 es posible evidenciar, año a año, la predominancia de las mujeres en la población nini en Bogotá (Figura 13), lo cual está asociado a las cargas de cuidado que enfrentan, pues, tanto en el grupo de personas que no estudian ni trabajan entre 15 y 19 años, como entre 20 y 24 años, más del 50 % de las mujeres se dedican a oficios del hogar, mientras que en el caso de los hombres representa menos del 20 % (Figura 14). Lo anterior, ilustra las barreras que tienen las mujeres para buscar trabajo o asignar su tiempo para otras actividades.

Esta información contrasta con la suministrada por el sitio web del Sistema Distrital de Cuidado de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Para esta entidad, «reconocer la carga excesiva de las mujeres en la realización de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado es fundamental, pues, según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (2017), mientras 9 de cada 10 mujeres realiza trabajo de cuidado no pago, solo 6 de cada

10 hombres lo hacen» (Alcaldía Mayor de Bogotá, s. f.). Según esta misma encuesta, en Bogotá más de la mitad de las mujeres cuidadoras son mayores de 50 años (55,3 %) y 1 de cada 4 cuida niñas o niños. El porcentaje de cuidadoras entre los 18 a 35 años es del 22,3 %.

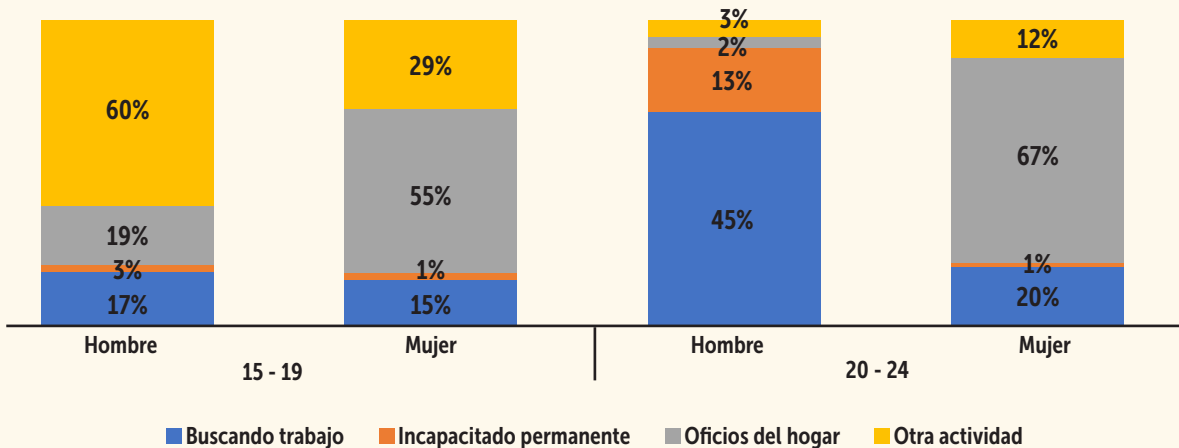
En reconocimiento a esta realidad, que afecta principalmente a las mujeres de los estratos socioeconómicos menos favorecidos de la ciudad, el Sistema Distrital de Cuidado oferta distintos programas que instan por el reconocimiento del trabajo de cuidado en condiciones dignas. Entre estos se encuentran las *Manzanas del Cuidado*, las *Unidades Móviles del Cuidado* y el programa de *Cuidado Casa a Casa*, desde los que se ofrecen alternativas prácticas que les permiten a las cuidadoras liberar tiempo para fortalecer sus capacidades educativas y sus proyectos personales y de autocuidado.

Figura 13. Proporción de población nini de 15-24 años en Bogotá, según género.



Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

Figura 14. Población nini según actividad, por sexo y por rango etario.

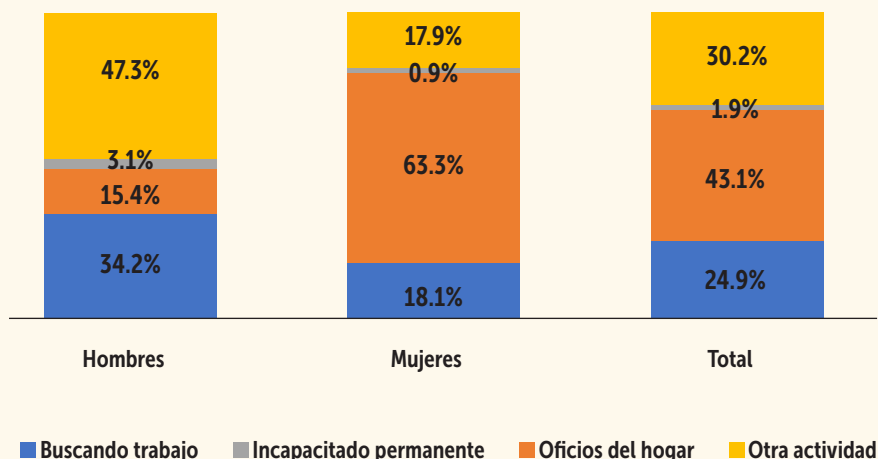


Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

La brecha de género asociada con la dedicación a los oficios del hogar por parte de las mujeres resulta evidente. La proporción de mujeres que usa su tiempo para este tipo de actividades es 4 veces mayor que los hombres. En contraste, para

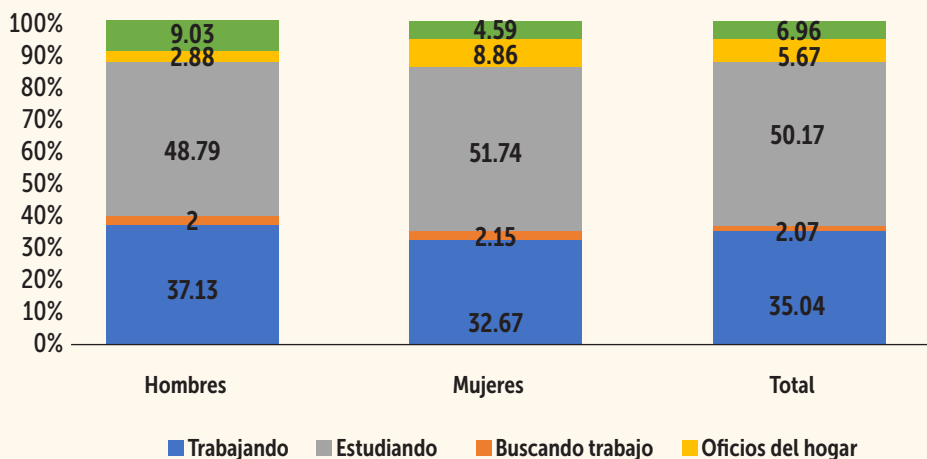
el caso de los jóvenes no nini, las mujeres se encuentran en su mayoría estudiando respecto a los hombres, mientras en un menor porcentaje se encuentran trabajando o buscando trabajo (figuras 15 y 16).

Figura 15. Población nini según actividad, por sexo año 2020.



Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

Figura 16. Población no nini según actividad, por sexo año 2020.



Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

Estas dinámicas de los nini en Bogotá se encuentran en línea con diversas investigaciones que sugieren, para América Latina y Colombia, la existencia de una brecha de género en la población nini, cuyo primer canal para ser parte de esta población es la deserción escolar a temprana edad y, en el caso de las mujeres, los embarazos y matrimonios adolescentes, además a que el uso del tiempo de las mujeres está mayormente empleado en labores domésticas (López, 2020). Para

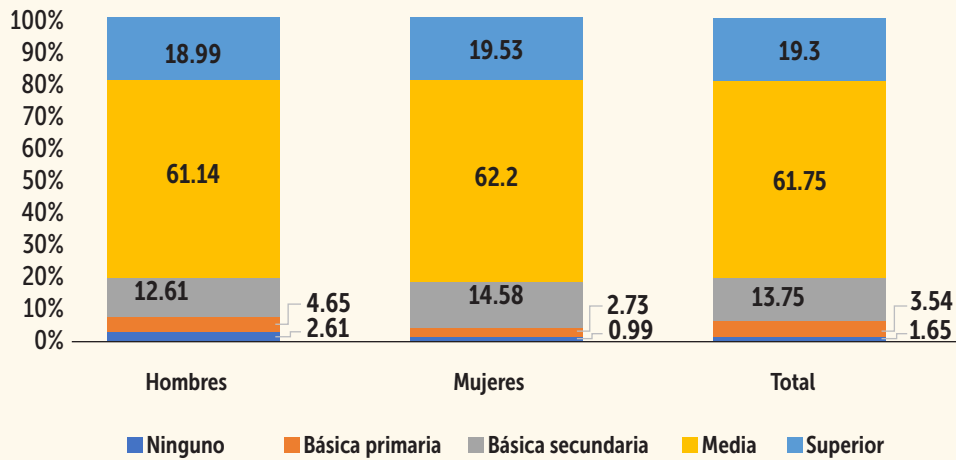
Bogotá, la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) reportó que:

mientras que el 10,9 % de los hombres nini están casados o en unión libre, el porcentaje de mujeres nini que vive en pareja es del 45,2 %. De igual manera, mientras que el 82,2 % de los hombres nini están solteros, esta proporción es del 48,3 % en el caso de las mujeres. (SDIS, 2019a, p. 25)

De acuerdo con la misma entidad, «el perfil característico general de un nini en Bogotá es el de una mujer de 20 años, soltera, que alcanzó educación media y vive en el hogar de sus padres en una vivienda clasificada en estrato 2» (SDIS, 2019a, p. 23). En este sentido, es posible evidenciar que en Bogotá, de la población nini, 167 646 son mujeres, lo que representa el 58 %, mientras en el caso de la población no nini representan el 47 %.

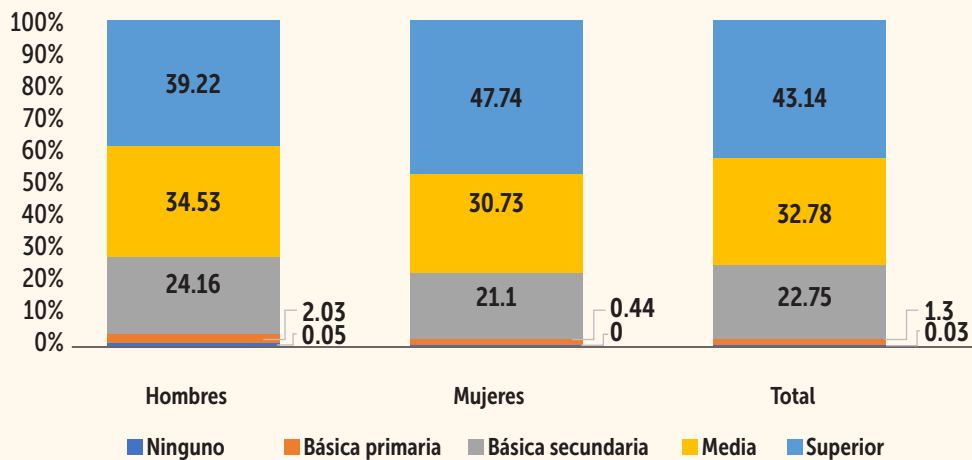
En relación con el máximo nivel educativo alcanzado, para 2020, en su mayoría son personas con educación media tanto para hombres como mujeres, sin embargo, las proporciones a través de los diferentes niveles de educativos son mayores en el caso de las mujeres respecto de los hombres (Figura 17). Por otra parte, de los no ninis que reportaron su máximo nivel educativo alcanzado, la mayoría llegó a educación superior, pero hay una brecha a favor de las mujeres que no se presenta ni en básica secundaria ni en media (Figura 18).

Figura 17. Proporción de ninis por sexo, según máximo nivel educativo alcanzado 2020.



Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

Figura 18. Proporción de no ninis por sexo, según máximo nivel educativo alcanzado 2020.



Fuente: Elaboración propia a partir de DANE (2020a).

No obstante, el panorama para las mujeres no es tan desalentador, puesto que se ha identificado a nivel regional que, contrario a la tendencia general en la que los ninis no disminuyen, pues a pesar de la escolarización hay menos jóvenes trabajando, en el caso de las mujeres su mayor presencia en los colegios ha estado acompañada de estabilidad en la proporción de mujeres jóvenes que trabajan (de Hoyos *et al.*, 2016). En el caso de Bogotá, esta situación no se presenta, pues entre los jóvenes de 15 y 24 años hay una diferencia en la participación en el mercado de trabajo a favor de los hombres.

En relación con el autorreconocimiento étnico, en Bogotá fue posible observar para 2020 que de los ninis 743 personas eran indígenas (0,26 %) y 1346 de las comunidades negras (0,46 %). Esto representa, respectivamente, el 5,3 % y el 2,4 % de las personas que pertenecen a estos grupos étnicos. En línea con lo que se ha expuesto, se evidenció que las mujeres componen en su mayoría la población nini, representando el 72 % en el caso de los indígenas y 60 % para las comunidades negras.

Por otra parte, desde una perspectiva del nivel educativo alcanzado en los ninis pertenecientes a estos grupos étnicos, se encontró que el 28 % alcanzó grados de básica secundaria y el 72 % educación media. Por sexo, el 40 % de las mujeres se encontraba en el primer nivel educativo mencionado, mientras el 60 % había cursado 10.º u 11.º. En contraste, los hombres indígenas en su totalidad habían alcanzado la educación media. Para el caso de las comunidades negras, el 38 % contaba con educación básica secundaria, mientras el 62 % había alcanzado educación media. En este sentido, el 71 % de las mujeres de este grupo étnico manifestó tener educación media y el 29 % básica secundaria, mientras para los hombres el 50 % afirmó haber cursado 10.º u 11.º.

El fenómeno nini también debe ser analizado en clave de las diferencias territoriales. La deserción escolar y la falta de oportunidades de empleo están mediadas en el país, tal y como afirma Jaime Rendón, director del Centro de Estudios e Investigaciones Rurales de la Universidad de La Salle, por un problema de capacidades y de desigualdades territoriales³. Las desigualdades territoriales, afirma Rendón, agudizan las brechas de deserción escolar o disminuyen las posibilidades de los jóvenes de continuar con estudios superiores una vez terminada la educación secundaria. Esta situación, a su vez, se vive de manera distinta si se trata de una mujer, en razón a las cargas culturales que le asignan a su rol las labores de

cuidado. Y en un contexto de economía precaria impulsado por un modelo de desarrollo que ha desindustrializado y desruralizado el país, afirma Rendón, las oportunidades son muy pocas y han conducido, tal y como lo evidenció la pandemia por el COVID-19, a la informalidad laboral como única salida para millones de ciudadanos colombianos incluidos, por supuesto, los ninis.

Para frenar este fenómeno, afirma Rendón, «la educación debe ser parte de una canasta básica de derechos para la juventud y que eso esté amarrado a un primer empleo. Que todo el mundo, empresa pública y privada, esté comprometido con ese programa de primer empleo» (Comunicación personal, 2 de junio de 2022). Este primer empleo, además, sostiene Rendón, debe estar articulado a la formación para el trabajo en la escuela, así como a la ampliación de las posibilidades de acceder a una oferta de formación universitaria pública nocturna. Esto, aclara, en el marco de programas concretos para reindustrializar y re-ruralizar el país; que respondan a las necesidades de los tres millones de jóvenes que viven en zonas rurales y que por falta de oportunidades deben salir de sus regiones a buscar empleo y oportunidades en otras zonas del país. Rendón también afirma que si no existe una propuesta para que los jóvenes estudien o trabajen en sus regiones, o si no existe acceso a internet o posibilidades, es probable que no tengan un motivo para quedarse en sus territorios.



3. Entrevista concedida al IDEP el día 2 de junio de 2022 en el marco de la realización de este documento.

Buenas prácticas a nivel internacional para enfrentar el fenómeno nini

En el contexto internacional, para reducir la población de ninis, las políticas públicas han enfocado sus esfuerzos en: i) evitar el abandono escolar de los jóvenes, y ii) insertar a los jóvenes que ya son ninis al mercado laboral (de Hoyos *et al.*, 2016). Estos mismos autores sugieren en su investigación que entre las razones para abandonar la escuela se encuentra el alto

costo de estudiar, la incertidumbre y la falta de información sobre los beneficios en educación y la poca motivación. Con base en las diferentes intervenciones revisadas por Almeida, Fitzsimons y Rogers, en su publicación de 2015, se pueden clasificar las decisiones de política pública educativa según oferta y demanda (Tabla 1).

Tabla 1. Intervenciones revisadas por Almeida *et al.* (2015)

Intervenciones en la demanda	Intervenciones en la oferta
<ol style="list-style-type: none"> 1. Incentivos financieros para permanecer en la escuela. <ol style="list-style-type: none"> a. Transferencias monetarias condicionadas, becas basadas en las necesidades y becas «diferidas». b. Becas por méritos e incentivos financieros basados en el aprovechamiento. 2. Intervenciones de información. 3. Vales escolares. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Intervenciones socioemocionales <ol style="list-style-type: none"> a. Desarrollo en la primera infancia b. Enfoques cognitivos-conductuales 2. Intervenciones pedagógicas <ol style="list-style-type: none"> a. Tutoría y asistencia personalizada. b. Educación por medio de la tecnología de la información y las comunicaciones a distancia. c. Habilidades técnicas y profesionales 3. Sistemas de detección temprana. 4. Gestión basada en las escuelas. 5. Extensión de la escolarización. <ol style="list-style-type: none"> a. Escuelas de tiempo completo. b. Extensión de la escolaridad obligatoria.

Nota: Recuperado de Hoyos *et al.* (2016).

Esta investigación también desglosa las intervenciones según si la población objetivo se encuentra en básica secundaria o media, pues hay programas que han sido más efectivos en el caso de los primeros, como las transferencias condicionadas, tipo *Progres-a-Oportunidades-Prospera* de México, que aumentó la inscripción en esos grados escolares entre 7 % y 8 % para las niñas, y entre 3 % y 6 % para los niños, al igual que tuvo mayores efectos durante la transición de la primaria a la secundaria. Asimismo, la provisión de información sobre beneficios de la educación que se implementó en República Dominicana, donde solo del 20 al 30 % de los estudiantes culminaban básica secundaria. Por otra parte, en el caso de la educación media, los autores resaltan causas más complejas del abandono escolar y, por lo tanto, se deben tomar medidas diferenciales para hombres como para mujeres, pues sus razones para dejar el colegio son diferentes. Ejemplos de

programas diseñados para atacar este flagelo son la prevención de embarazos en la adolescencia, las becas al mérito y las becas diferidas.

Algunos casos exitosos de inserción secundaria son el programa *Youthreach* en Irlanda, que ofrece programas de educación tradicional, formación vocacional y experiencia laboral a jóvenes desertores desempleados entre 15 y 20 años⁴. Asimismo, ofrece instrucción en habilidades básicas, experiencia práctica y uso de tecnología. En España, el programa de vocación profesional promueve mayor flexibilidad para finalizar la secundaria inferior a jóvenes mayores de 16 años. Se ofrecen módulos de entrenamiento en competencias básicas y transición escuela-trabajo, módulos para completar la educación secundaria y módulos en un área profesional específica (OCDE, 2012).

4. Para ampliar información sobre este programa, consultar el sitio web: <https://www.ddletb.ie/youth/youthreach/>.

En América Latina, Sucre (2016) plantea algunos programas desarrollados en diversos países. El Programa de *Reinserción Escolar* en Chile funciona a través de proyectos de intervención socioeducativos destinados a orientar a los beneficiarios para que puedan lograr los doce años de escolaridad obligatoria. Los proyectos están destinados a jóvenes y niños en condición de vulnerabilidad y exclusión social en el territorio nacional. El programa del Servicio Nacional de la Mujer inició la campaña «No te pierdas, sigue adelante» enfocada a madres adolescentes con el propósito de promover su reinserción escolar y social. Cerca del 80 % de las madres adolescentes en Chile abandonaban los estudios, y el 60 % de estas terminaban embarazada nuevamente a los dos años de haber abandonado la escuela. El programa desarrolla talleres educativos, visitas domiciliarias e intervenciones individuales, para apoyar y dar herramientas a las madres adolescentes para evitar la deserción sin descuidar la crianza de sus hijos.

En Uruguay, el programa *Uruguay Estudia* articula dos modalidades: i) Reinserción y finalización de la educación general básica (primaria y educación media básica); y ii) Finalización de la educación media superior a través del sistema de tutorías. Las tutorías se realizan de forma personalizada y son un encuentro pedagógico con estrategias propias que favorecen el aprendizaje y no como un espacio de refuerzo o tutoría a los rezagados.

El programa de desarrollo para los ninis en Jamaica resulta ser un caso de estudio interesante, pues ofrece diversas modalidades de atención y ha sido evaluado rigurosamente. Este brinda una segunda oportunidad para lograr el éxito por

medio de diversas iniciativas como i) el programa residencial CORPs, ii) el programa no residencial CORPs, y iii) el *Programa de Desarrollo Profesional* (CAPS, por sus siglas en inglés). Se describen de la siguiente manera:

Los programas CORPs proporcionan a los jóvenes una formación en habilidades específicas del sector, así como habilidades interpersonales y generales para el trabajo, tales como la comunicación, la gestión de conflictos y la empleabilidad, complementados por las opciones de pasantías bajo la guía de un supervisor. El programa CAP ofrece a los jóvenes dos años adicionales de educación en los que, aparte de lo académico, reciben entrenamiento en habilidades para el mercado laboral. (Uribe, 2016)

En cuanto a iniciativas para propiciar el empleo joven se encuentra en Argentina el programa *Jóvenes con Más y Mejor Trabajo*. Este, llevado a cabo en el periodo de 2008-2014 de la ciudad de Río Tercero, evidenció que la participación en programas de capacitación y empleo logró un impacto positivo en la mejora de la empleabilidad de los beneficiarios. El objetivo fue desarrollar oportunidades de inclusión social y laboral, propiciando el desarrollo de capacidades de autoconocimiento, dominio personal, confianza en habilidades propias, hábitos de orden, limpieza y seguridad que fomentaron habilidades de trabajo en equipo, seguimiento de órdenes, respeto por las normas, además de otras actitudes y habilidades muy valoradas por las empresas y empleadores (Acevedo, 2016).

Acciones de política pública para reducir el fenómeno nini en Bogotá

Colombia, junto con Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela, hace parte del grupo de países en los que las respuestas de política pública más documentadas han estado orientadas a la atención de la educación media, mediante programas de becas diferidas y de prevención del embarazo adolescente en el caso de políticas públicas de demanda.

En el caso de Bogotá, se ha consolidado la *Ruta de Acceso y Permanencia Escolar*, una estrategia dirigida a diferentes actores de la comunidad educativa para atender las causas de

la inasistencia y abandono escolar para promover la culminación de la educación básica y media, y su tránsito a la educación superior (Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., 2019). Con este propósito se publicó la cartilla *Francisca la navegante de estrellas, una ruta para asegurar tu educación en Bogotá*, mediante la que la Secretaría de Educación del Distrito (SED) explica, paso a paso, el cumplimiento integral del derecho a la educación a través del ciclo de vida de los educandos. Al respecto, mediante la medición de la tasa supervivencia escolar se ha inferido la consolidación de esta estrategia, pues en primaria se tienen valores entre 98 % y 100 %, mien-

tras que en educación media, entre 2014 y 2017, se pasó de 90,4 % a 93,3 %, lo que implica que solo 7 de cada 100 estudiantes abandonó el sistema educativo (Ballén *et al.*, 2021).

Por otra parte, para poder entender las dinámicas distritales y locales que afectan el acceso y la permanencia escolar de niñas, niños y adolescentes, además de tener información para la toma de decisiones en relación con estos temas, se creó el Observatorio de Acceso y Permanencia, el cual se articula a través de cuatro ejes: seguimiento, prevención, análisis y divulgación. Sumado a esto, la ciudad hace uso del Sistema de Información para el Monitoreo, Prevención y Análisis de la Deserción Escolar (SIMPARE), desarrollado por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) a través de la integración de diversos conjuntos de datos con el objetivo de estimar la propensión a desertar del sistema escolar de cada estudiante y poder tomar acciones que mitiguen el riesgo de abandonar el colegio. Para el posicionamiento de esta estrategia se hacen ejercicios de capacitación con las instituciones educativas, con el fin de que puedan hacer un buen uso de la herramienta.

En complemento a las herramientas de política mencionadas, Bogotá desarrolla el *Programa de Movilidad Escolar*, que consiste en la provisión del transporte escolar en las modalidades de rutas escolares contratadas por la SED y subsidio de transporte, ambos condicionados a la asistencia escolar (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., 2021c). Adicionalmente, en Bogotá se ejecuta el *Programa de Alimentación Escolar* (PAE), cuyo objetivo es otorgar un complemento alimentario que contribuya al acceso, la permanencia, reducción del ausentismo y al bienestar de los establecimientos educativos (MEN, 2021)⁵.

Adicional a estas estrategias, a través del proyecto de inversión 7624, en el marco del Plan Distrital de Desarrollo (PDD) *Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI*, con el propósito de promover el acceso y la permanencia escolar con gratuidad en los colegios públicos y ampliar la asistencia escolar al 98 %, en la ciudad se establecieron las siguientes metas: i) acompañar a 86 colegios y a las Direcciones Locales de Educación a través de estrategias para reducir la deserción escolar en las IED, ii) vincular a 13 866 personas de las localidades y UPZ con mayor tasa de población por fuera del sistema educativo con estrategias de búsqueda activa de población desescolarizada, iii) Beneficiar a 799 374

estudiantes con estrategias que inciden en la permanencia escolar, como son gratuidad educativa, kits escolares y subsidios para uniformes para la población vulnerable focalizada que esté matriculada en las IED, estrategias educativas flexibles y alfabetización, y iv) Administrar los 35 colegios oficiales mediante la modalidad de administración del servicio educativo, con condiciones de calidad, clima escolar y jornada única (Secretaría de Educación del Distrito, 2022).

A los programas mencionados, que se han enfocado en la población que se encuentra en básica secundaria y educación media, se suman las iniciativas que propenden por transmitir a los jóvenes la importancia de promover el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos; los cuales trabajan desde un enfoque diferencial y de género en la prevención de maternidades y paternidades tempranas en jóvenes entre los 12 y los 19 años, y en la prevención de embarazos no deseados. En cuanto a la educación superior, para incentivar el tránsito entre la educación media y la educación superior, se creó en Bogotá el programa *Reto a la U* que se encuentra en línea con el propósito de acercar a los jóvenes beneficiarios a la vida universitaria. El programa financia:

hasta ocho (8) créditos académicos de acuerdo con la oferta dispuesta para el primer semestre de 2022. Adicionalmente, en el marco del proceso de acompañamiento, el programa asigna un apoyo de sostenimiento de hasta un salario mínimo al semestre, dependiendo del número de créditos académicos matriculados. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2022a)

Ahora bien, según de Hoyos *et al.* (2016) para insertar a los jóvenes ninis en el mundo laboral, hay que reconocer que algunos de ellos no regresarán a la educación formal y, en consecuencia, tanto gobiernos, como empresas y organizaciones gubernamentales deben buscar nuevas estrategias para que puedan completar su transición al mercado laboral. En este sentido, los autores sugieren que se pueden proponer políticas públicas en tres frentes: i) capacitaciones para el sector formal del empleo, ii) apoyo al emprendimiento y iii) fortalecer los servicios de empleo. Las capacitaciones tienen la finalidad de forjar el capital humano y se hacen bajo el supuesto de mejoras en la contratación ante mayores niveles de productividad de los jóvenes al adquirir nuevas habilidades. También, en razón a la debilidad del empleo formal, mu-

5. Para ampliar información sobre el PAE, consultar la Nota de Política n.º 11 del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP), titulada: Transporte escolar y programa de Alimentación Escolar (PAE): dos recursos para garantizar el acceso a la educación en Bogotá. <https://repositorio.idep.edu.co/handle/001/2568>

chos tomadores de decisiones deciden apostar por dar herramientas a los jóvenes para el desarrollo de emprendimientos mediante la capacitación en temas empresariales y financiamiento de proyectos. Sumado a esto, los servicios públicos de empleo ayudan a eliminar las asimetrías de información y que las vacantes se llenen de forma más eficiente.

En esta dirección, y para afrontar los desafíos laborales a los que se enfrenta la población nini, la ciudad cuenta con la estrategia *Retornos a las oportunidades* (RETO). A principios de 2022 esta estrategia buscó ofrecer 6500 cupos disponibles para jóvenes que se encuentran en situación vulnerable y que ni estudian ni trabajan (ninis). En el marco de esta estrategia se encuentra el programa *Parceros por Bogotá*, que busca «incentivar las capacidades de los y las jóvenes de Bogotá reduciendo sus índices de vulnerabilidad social» (Distrito Joven, s. f.). Bajo este programa, jóvenes entre 18 y 28 años y 6 meses, priorizados por el índice de vulnerabilidad juvenil, reciben durante seis (6) meses una transferencia monetaria condicionada por valor de 500 000 pesos, «si cumple labores sociales con entidades distritales y se convierte en agente comunitario de prevención en su comunidad» (Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., 2022b). Como fruto de este programa nació el:

Servicio Social para la Seguridad Económica de la Juventud que tiene por objetivo contribuir con la reducción del riesgo social de jóvenes altamente vulnerables a través de su inclusión en las dinámicas educativas, sociales, orientación socio ocupacional [sic] y formación en habilidades para el trabajo que promuevan la prevención, promoción y protección de sus derechos mediante un modelo de Transferencias Monetarias Condicionadas.⁶

De igual manera, la iniciativa *Emprendiendo un sueño* da la oportunidad de visibilizar los proyectos de emprendimiento de las personas en estos rangos de edad e igualmente se ofrecen apoyos alternos para que puedan acceder a rutas de empleo, transferencias monetarias condicionadas, orientación jurídica, orientación psicosocial, vinculación a Casas de la Juventud (espacios de aprovechamiento del tiempo libre), acceso a educación, orientación en emprendimiento.

Vale la pena mencionar, finalmente, que si bien la Política Pública Distrital de Juventud (2019-2030) no contempla la categoría ninis, sí se propone «transformar las condiciones sociales, eliminar las barreras existentes y ampliar las capacidades y oportunidades de los jóvenes bogotanos entre 14 y 28 años, logrando así mejorar su calidad de vida» (SDIS, 2020).

Mediante esta Política se espera impactar positivamente el proyecto de vida del conjunto de jóvenes que vive en Bogotá, aumentando y generando oportunidades en materia de educación, participación en la toma de decisiones públicas, inclusión productiva, salud integral, autocuidado, cultura, recreación y deporte, paz, convivencia y justicia y hábitat. Esta Política, cuya implementación está liderada por la Secretaría Distrital de Integración Social y por distintos actores e instancias que integran el Sistema Distrital de Juventud (SDJ), tiene como objetivo general:

Ampliar las oportunidades, individuales y colectivas, de las y los jóvenes para que puedan elegir lo que quieren ser y hacer hacia la construcción de proyectos de vida, que permitan el ejercicio pleno de su ciudadanía para beneficio personal y de la sociedad, a través del mejoramiento del conjunto de acciones institucionales y el fortalecimiento de sus entornos relacionales. (SDIS, 2019b, p. 128)

Conclusiones y recomendaciones

Son múltiples los retos que los jóvenes ninis le plantean a la política pública. A lo largo de esta nota se describieron varios programas internacionales, nacionales y locales (caso Bogotá) enfocados en la población que se encuentra en básica secundaria y educación media, con el propósito de incentivar el tránsito a la educación superior y para que los jóvenes

desarrollen habilidades y participen en la construcción de una ciudad sostenible, ingresando de manera productiva al mercado laboral. En tal sentido, se debe continuar con los programas y darles sostenibilidad presupuestaria de largo aliento y, además, buscar nuevas estrategias para continuar avanzando en la reducción de la población nini.

6. *Ibid.*

En Colombia, la Ley 1780 de 2016 promueve el empleo juvenil y apunta a fortalecerlo. Sin embargo, es necesario plantear la solución del problema general del mercado laboral en Colombia, que es débil y tiene una limitada demanda de trabajo. Este último factor, sumado a bajas remuneraciones, puede llevar a que los padres que están en desempleo restrinjan el ingreso de sus hijos al sistema educativo. Por lo tanto, fomentar programas de empleo en los hogares nini puede fomentar la permanencia en el sistema educativo y, a su vez, una mayor transición al trabajo de los jóvenes en mejores condiciones hacia el futuro (Sánchez, 2021).

En una entrevista para el periódico El Tiempo (2017), Cecilia López afirmó que la desvinculación de la educación formal con el mercado laboral lleva a esa deserción masiva y resaltó la necesidad de revisar lo que está pasando con la educación intermedia. A su vez, el mercado laboral requiere un análisis que en el país se está postergando, y la preocupación más grande es por el hecho de que los afectados dejan de avanzar en sus logros educativos, no acceden a experiencia laboral y se marginan en general de los espacios de desarrollo económico y social.

Es innegable la brecha género detrás de las dinámicas de la población nini. El problema de los ninis afecta mayoritariamente a las mujeres. Sánchez (2021) plantea que en Colombia una de cada tres mujeres entre los 18 y los 28 años se encuentra dentro de la población nini, y que esto está asociado a factores como la maternidad y la integración temprana de hogares conyugales. Por tal razón, se establece como una estrategia importante estructurar políticas educativas, laborales y sociales que tengan una perspectiva de género enfocada en garantizar la equidad y la participación de las mujeres en los diversos espacios laborales y educativos de la sociedad. Hernández (2017), por su parte, postula la necesidad de garantizar la participación de los jóvenes en el diseño de políticas que tengan sus características, necesidades y transiciones, en esta medida, activar políticas sociales y de juventud para la prevención de la exclusión social de la población vulnerable que siente que las redes de servicio social no los representan o atienden.

Ahora bien, la información y la literatura expuesta permiten postular algunas recomendaciones para la reducción de la población nini de manera que los jóvenes puedan ingresar al sistema educativo o hacer una transición al mercado laboral.

- Bogotá es una de las ciudades en la que la población de ninis relativo al tamaño de la población joven entre 15 y 24 años no es tan grande, comparado con las otras ciudades y áreas metropolitanas. No obstante, esta problemática afecta la formación de capital futuro y a pesar de la amplia oferta institucional se necesita seguir fortaleciendo los mecanismos de retención de estudiantes en el sistema educativo y fortalecer los mecanismos de transición de los jóvenes no solo al mercado laboral, sino a la educación superior. Esta necesidad se evidencia no solo porque la tasa de tránsito a la educación superior entre 2016 y 2020 se encuentre alrededor del 48 % para la ciudad, sino también porque a través del Índice del Derecho a la Educación (IDE) se observó que la cerca del 66 % de los colegios tienen un nivel de deserción mínimo (IDEP, 2020).
- Las políticas para la retención de estudiantes y el fomento de la transición deben tener carácter diferencial. Este documento expone las brechas entre hombres y mujeres en la asignación de su tiempo, evidenciando que en su mayoría ellas se dedican a los oficios del hogar. Por tanto, en un contexto en el que, de acuerdo con la Encuesta Pulso Social realizada por el DANE (2020b), hay niñas, niños y adolescentes que no participan en actividades de aprendizaje por apoyar las labores del hogar⁷, se hace necesario fortalecer los sistemas de información como el SIMPADE para poder hacer seguimiento a quienes abandonan el sistema educativo y poder generar las acciones para retenerlos, en especial, en el caso de las niñas.
- A nivel pedagógico es importante que el entorno escolar se adapte a las necesidades de los estudiantes, y actores como directivos docentes y maestros puedan estar en la capacidad de generar estrategias que les

7. La Encuesta de Pulso Social es elaborada por el Departamento Nacional de Estadística [DANE]. Para la publicación de agosto de 2020 reportó que, para las 23 ciudades y áreas metropolitanas, dentro de las cuales se encuentra Bogotá, en el 10,2 % de los hogares con 2 personas y el 1,4 % de los hogares con 4 personas o más, los niños, niñas y adolescentes no realizaban actividades de aprendizaje por apoyar las tareas de la casa.

permitan comprender y afrontar las problemáticas de los educandos, de manera que se sientan acogidos por el sistema educativo. En este sentido, la literatura evidenció algunas prácticas como tutorías personalizadas y el uso de tecnología para la enseñanza que pueden ser efectivos desde la oferta educativa para limitar la deserción escolar y hacer una apuesta educativa más pertinente a las necesidades de los jóvenes.

- No todos los jóvenes que no estudian ni trabajan regresarán al sistema de educación formal, por lo que es necesario generar programas de capacitación, apoyos al emprendimiento y fortalecer los servicios públicos de empleo para poder ofrecer la oportunidad de construir un proyecto de vida a las personas entre 15 y 24 años que no han podido estudiar, a través de su inserción en el mercado laboral. En este sentido, algunos docentes consultados por Ballén *et al.* (2021), plantean que las trayectorias no siempre deben ir hacia la educación superior, consideran importante que desde la educación media se fortalezca la formación hacia la exploración, el trabajo, el emprendimiento y las habilidades vocacionales, que incentivan las expectativas de estudiantes hacia trayectorias de vida diversas en igualdad de oportunidades, y con amplias posibilidades de crecimiento que contribuyan con la realización de los ciudadanos.
- A pesar de que el distrito publicó la información de sus programas en su sitio web, no está disponible en datos abiertos el seguimiento a las estrategias y, en consecuencia, es difícil dimensionar la población atendida. Dado que la población nini entre 15 y 24 años asciende año a año alrededor de 290 000 personas en la ciudad, es importante cuestionarse si a pesar de generar intervenciones, su cobertura es suficiente para mitigar el problema de las personas que no estudian ni trabajan.



Referencias

- Acevedo, R. G. (2016). Análisis de los resultados de la implementación de políticas públicas educativas orientadas a jóvenes de 18 a 24 años que ni estudiaron ni trabajaron en la ciudad de Río Tercero en el período 2008-2014. [Tesis de grado, Universidad Siglo 21]. <https://repositorio.uesiglo21.edu.ar/handle/ues21/12916>
- Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2019, 13 de febrero). *Ruta de educación*. https://matricula.educacionbogota.edu.co/portal_matriculas/gestion-para-la-cobertura-educativa/ruta-de-educacion
- Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2021a, 16 de junio). *Primera mesa pública del programa de alimentación escolar de 2021*. <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/integracion-social/jovenes-ninis-recibiran-500000-pesos-condicionados>
- Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2021b., 22 de abril). *Jóvenes ninis recibirán 500.000-pesos condicionados*. <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/integracion-social/jovenes-ninis-recibiran-500000-pesos-condicionados>
- Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2021c, 24 de diciembre). *Movilidad escolar para el acceso y permanencia*. <https://bogota.gov.co/servicios/guia-de-tramites-y-servicios/movilidad-escolar-para-el-acceso-y-permanencia>
- Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2021d, 5 de octubre). *¿Cómo inscribirse al programa Parceros y jóvenes Ninis en Bogotá?* <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/desarrollo-economico/como-inscribirse-al-programa-parceros-y-jovenes-ninis-en-bogota>
- Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2022a, 7 de enero). *¿Hasta cuándo estarán abiertas las inscripciones de Reto a la U?* <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/educacion/reto-la-u-hasta-cuando-estan-abiertas-las-inscripciones-en-bogota>
- Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2022b, 7 de febrero). *¡Pilas! Si eres joven, no estudias ni trabajas, insíbete en la estrategia RETO*. <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/integracion-social/distrito-busca-jovenes-para-que-se-inscriban-en-estrategia-reto-foto>
- Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. (s. f.). *Sistema de Cuidado*. <http://www.sistemadecuidado.gov.co/trabajos-cuidado.html>
- Ballén, O. A., Baquero, L. A., Padilla, M. J. y Lobo, J. S. (2021). *Nota de Política Pública n.º 7. Trayectorias educativas en Bogotá: factores determinantes para la equidad*. Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico [IDEP]. <https://repositorio.idep.edu.co/handle/001/2531>
- Brunet, S. (2019). The Transition from School to Work: The NEET (Not in Employment, Education or Training) Indicator for 20-to 24-Year-Olds in Canada. *Education Indicators in Canada: Fact Sheet*. Statistics Canada. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/81-599-x/81-599-x2019001-eng.pdf?st=C-44Hcsm>
- de Hoyos, R., Rogers, H. y Székely, M. (2016). *Ninis en América Latina 20 millones de jóvenes en busca de oportunidades*. Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/22349/K8423.pdf?sequence=5&isAllowed=y>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE] (2020a). Colombia - Gran Encuesta Integrada de Hogares -GEIH-, 2020. http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/659/get_microdata
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE] (2020b). Colombia - Encuesta Pulso Social, 2020. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/encuesta-pulso-social/encuesta-pulso-social-historicos>

- Distrito Joven. (s. f.). *Preinscripción - Parceros por Bogotá*. Secretaría Distrital de Integración Social [SDIS]. <https://www.distritojoven.gov.co/oportunidad/preinscripcion-servicio-social-para-la-seguridad-economica-de-la-juventud>
- Gammarano, R. (2019). *Labour market access - a persistent challenge for youth around the world. Spotlight on Works Statistics*, (5). Banco Mundial. https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_676196.pdf
- Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico [IDEP] (2020). Informe final del Índice del Derecho a la Educación en colegios públicos de Bogotá. IDEP. <https://repositorio.idep.edu.co/handle/001/2396>
- Ley 1622 de 2013. Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones. 29 de abril de 2013. D. O. 48776
- Ley 1780 de 2016. Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones. 2 de mayo de 2016. D. O. 49861.
- López, D. (2020). Jóvenes en Colombia: un análisis descriptivo sobre sus decisiones de estudio y trabajo. *Vniversitas Económica*, 20(1). <https://cea.javeriana.edu.co/vniversitas-economica#2020>
- Manrique, D. (2021, 23 de septiembre). Radiografía de los “nini” en Colombia, un fenómeno con rostro de mujer. *Periódico UNAL*. <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/radiografia-de-los-nini-en-colombia-un-fenomeno-con-rostro-de-mujer/>
- Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2021, 10 de septiembre). Avances y retos del PAE en el proceso de retorno a la presencialidad. MEN. https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-406853.html?_noredirect=1
- Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2020). *Perfiles regionales de educación superior*. <https://snies.mineducacion.gov.co/portal/Informes-e-indicadores/Perfiles-regionales-de-Educacion-Superior/>
- Mora, J. J., Caicedo, C. y González, C. (2017). La duración del desempleo de los jóvenes y los “ninis” en Cali, Colombia. *Revista de Economía Institucional*, 19(37), 167-184. <https://doi.org/10.18601/01245996.v19n37.09>
- Hernández, M. (2017). Reseña de Moreno, A., López, A. y Segado, S. 2012. La transición de los jóvenes a la vida adulta. Crisis económica y emancipación tardía. Editorial Obra Social “La Caixa”. En: *Polis, Revista Latinoamericana*, 16(46), p. 357-360. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/polis/v16n46/0718-6568-polis-16-46-00357.pdf>
- Novella, R., Repetto, A., Robino, C. y Rucci, G. (2018). *Millennials en América Latina y el Caribe: ¿trabajar o estudiar?* Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Millennials_en_Am%C3%A9rica_Latina_y_el_Caribe_trabajar_o_estudiar.pdf
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2018). Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. ONU. https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%20refinement_Spa.pdf
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco]. (2019). *Right to education handbook*. Unesco. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000366556>
- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (s. f.). *Indicator description: Share of youth not in employment, education or training (youth NEET rate)*. OIT. <https://ilostat.ilo.org/resources/concepts-and-definitions/description-youth-need/>

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2012), *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*. OCDE. <https://doi.org/10.1787/9789264130852-en>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2021a). *Education at a Glance 2021*. OECD indicators. <https://doi.org/10.1787/b35a14e5-en>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2021b). *How's Life in Latin America? Measuring Well-being for Policy Making*. OCDE. <https://doi.org/10.1787/2965f4fe-en>
- Ospina, V., García-Suaza, A., Guataquí, J. C. y Jaramillo, I. (2017). *Perfil juvenil urbano de la inactividad y el desempleo en Colombia*. Universidad del Rosario - LaboUR. <https://www.labourosario.com/post/informe-labour-perfil-juvenil-urbano-de-la-inactividad-y-el-desempleo-en-el-pa%C3%ADs#:~:text=El%2016%25%20de%20los%20j%C3%B3venes,ni%20estudian%2C%20ni%20trabajan>
- Ramírez, A. (2017, 19 de julio). Al menos medio millón de jóvenes ni estudia ni busca trabajo. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/que-son-los-ninis-cifra-de-jovenes-que-no-estudian-ni-trabajan-en-colombia-110658>
- Ruiz, A. C., Palma, M. de las O. y Álvarez, J. C. (2019). Jóvenes NiNi. Nuevas trayectorias hacia la exclusión social. *Comunitania. Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, (15), 39–49. <https://doi.org/10.5944/comunitania.15.2>
- Sánchez, R. (2021). Los jóvenes que no estudian ni trabajan (NINIS) en Colombia. Documentos Escuela de Economía n.º 18. Universidad Nacional de Colombia, FCE-CID. <http://fce.unal.edu.co/media/files/CentroEditorial/documentos/documentosEE/documentos-economia-118.pdf>
- Secretaría de Educación del Distrito [SED]. (2022, 24 de mayo). *Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D Proyecto 7624 - Servicio educativo de Cobertura con Equidad en Bogotá D. C.* https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/7624_112_secretaria_de_educacion_del_distrito.pdf
- Secretaría de Educación del Distrito [SED]. *Francisca la navegante de estrellas, una ruta para asegurar tu educación en Bogotá*. SED. <http://repositoriosed.educacionbogota.edu.co/handle/001/754>
- Secretaría Distrital de Integración Social [SDIS] (2020, 3 de junio). *¿Qué es la Política pública de Juventud?* <https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/155-entidad/politicas-publicas/juventud-politica-publica/2471-que-es-la-politica-publica-de-juventud>
- Secretaría Distrital de Integración Social [SDIS]. (2019a). *Estudio de valor agregado: los ninis en Bogotá*. Panamericana e Impresos S.A.
- Secretaría Distrital de Integración Social [SDIS] (2019b, 20 de diciembre). *Política Pública Distrital de Juventud 2019-2030* (Documento CONPES D. C. 08). Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital. https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/conpes_08_sdis_ppj_pdf_final_23.01.2019.pdf
- Sucre, F. (2016, 1 de diciembre). Reinserción escolar para jóvenes vulnerables en América Latina. *The Dialogue. Leadership for the Americas*. <http://panorama.oei.org.ar/dev2/wp-content/uploads/2017/05/Reinsercion-escolar-para-jovenes-vulnerables-en-AL.pdf>
- Uribe, C. (2016, 23 de abril). ¿Cómo hacer que los jóvenes “ninis” transiciones a la fuerza laboral? *Otras voces en educación*. <https://otrasvoceseneducacion.org/archivos/67937>



Transversal 22A No 61B -14
Barrio San Luis
PBX: (+57) 601 263 0603
Correo electrónico: idep@idep.edu.co