



# Juventud vulnerable en Costa Rica: Una caracterización general



# Juventud Vulnerable en Costa Rica: Una caracterización general

*Documento elaborado por Ana Jimena Vargas C.  
Para la Fundación PANIAMOR y YouthPathways Costa Rica*

## Desafíos iniciales

Construir un perfil de la población de 15 a 21 años en condiciones de pobreza y vulnerabilidad en el país a partir de publicaciones y bases de datos disponibles al público, representa un reto importante por la ausencia de datos específicos, la dispersión y diversidad de la información, el tratamiento dispar entre subgrupos de edad dentro de este rango y el hecho de que a menudo estos jóvenes están subsumidos dentro de un rango de edad mayor.

Un primer hallazgo en este esfuerzo de perfilar a esta población es que la población de 15 a 21 años en general recibe una atención considerablemente menor que los niños de 0 a 12 años. La información de salud es escasa y muchos temas relacionados con nutrición, enfermedades, sexualidad y drogadicción, entre otros, están supeditados a la población que asiste al sistema educativo, por lo que se sabe poco de quienes están fuera de él. Es decir, que parte de este grupo de edad está altamente invisibilizado.

Un segundo hallazgo es que pese a que existe una gran cantidad de instituciones o entidades públicas con programas y proyectos para esta población (26 en total), además de 5 consejos temáticos (sobre niñez y adolescencia, persona joven, explotación sexual, personas con discapacidad y red de cuidado) y numerosas organizaciones y asociaciones privadas que trabajan con este grupo objetivo, la complejidad del entramado institucional y legal<sup>1</sup> y la débil coordinación, especialmente a nivel de generación de estadísticas, dificulta la recolección de la información disponible. Hay gran dispersión de fuentes y multiplicidad de formatos y períodos de recolección<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Las dos grandes leyes marco que se relacionan con este grupo etario, el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N° 7739) y la Ley de la Persona Joven N° 826, se traslapan en cuanto a los grupos de edad que cubren. Aparte de estas leyes, existen gran cantidad de leyes, planes y políticas con enfoques y alcances diferenciados.

<sup>2</sup> Resulta interesante que a veces dentro de una misma institución la información se recolecta en forma distinta: muy desagregada por edades o por períodos, por un lado, y con poca desagregación, para rangos de edad diferente o para períodos distintos, por otro.

Para tener un panorama más completo de esta población, fue necesario revisar 48 publicaciones y bases de datos, sobre 12 temas diferentes<sup>3</sup> para obtener información lo más reciente posible, en la mayoría de los casos para el período 2011-2017.

Un tercer hallazgo es que al interior del segmento de 15 a 21 años hay un tratamiento diferenciado: para los menores de edad dentro de este grupo (los que tienen entre 15 y 17 años) e incluso, en menor medida, para los que tienen 18 y 19 años, hay un poco más información específica debido a que aún se les considera adolescentes, y en los últimos años ha habido un creciente interés por ellos. Sin embargo, para el subgrupo de 20 a 21 años prácticamente no existen datos desagregados, pues normalmente se les incluye dentro de rangos de edad más amplios (por ejemplo, de 18 a 24 años o de 20 a 29 años).

Estos hallazgos obligan a ampliar el foco de atención a un segmento más comúnmente contemplado por las estadísticas disponibles: el de 15 a 24 años. Es con base en ellos, con algunas excepciones en las que sólo hay datos para menores de 18 años, que se construye el presente perfil.

## Caracterización del grupo de interés

### Limitado acceso al mercado laboral

La población de 15 a 24 años ascendía a 852.718 personas a mediados de 2017, lo que equivale a un 17,3% de la población nacional.

Es un grupo de personas que enfrentan una problemática muy diferente a la de sus padres: teniendo un nivel de escolaridad que más alto que ellos, tienen muchos más problemas para vincularse al sector laboral formal y sufren niveles de desprotección mayores que los adultos.

Su nivel educativo es de secundaria incompleta en el 65.7% de los casos. Tienen una escolaridad promedio de 9.7 años (INEC, 2017), lo que significa que están cumpliendo con la educación básica de nueve años, pero no llegan a completar la secundaria, algunos porque todavía están en proceso de terminarla, pero otros porque se salieron antes de tiempo del sistema educativo, muy frecuentemente para buscar trabajo o para atender obligaciones domésticas y familiares.

En una sociedad, como la costarricense, que cada vez más se orienta a una economía basada en el conocimiento y en la tecnología, y que requiere más destrezas blandas como el trabajo en equipo, la resolución de problemas, la

---

<sup>3</sup> Estos temas incluyen salud, educación, condición de actividad, sexualidad, consumo de drogas, pobreza, victimización, embarazo adolescente, maternidad, judicialización y opinión pública.

creatividad y el razonamiento crítico, un bajo nivel educativo limita las posibilidades de ingreso al mercado laboral formal, a optar por mejores ingresos y más estabilidad, y por ende a disfrutar de una mejor calidad de vida.

Los y las jóvenes de 15 a 24 años que trabajan representan un 14% de la población nacional ocupada. Sin embargo, los desempleados en este grupo son el 40% del total de desempleados en el país. El desempleo afecta al 21% de estos jóvenes, una tasa 2,5 veces más alta que la tasa de desempleo global (INEC, 2017).

Su vinculación al mercado laboral no difiere sustancialmente de la de los adultos en cuanto al tamaño de la empresa a la que acceden o su condición de formalidad o informalidad (OIT, 2015). El 61,5% trabaja en micro, pequeñas y medianas empresas.

En comparación con los jóvenes que trabajan en empresas grandes y en comparación con los adultos, los jóvenes que trabajan en PyMES tienen 4 veces más probabilidades de tener trabajos por tiempo específico, de tener jornadas menos extensas (subempleo), de no tener cobertura de seguridad social, de no recibir pago por vacaciones ni por días de enfermedad (OIT, 2013; Gontero y Weller, 2016)

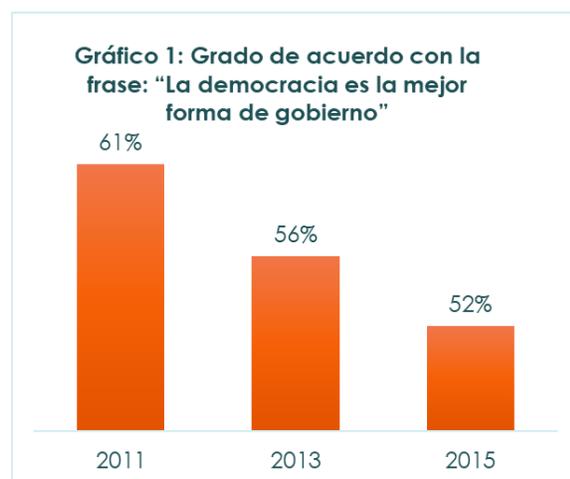
En general, uno de cada cuatro de estos jóvenes (25,8%) no cuenta con ningún tipo de aseguramiento, ni directo ni indirecto (INEC, 2017), 5,4% son jefes(as) de hogar (INEC, 2017) y 4.5% tienen al menos un tipo de discapacidad -53% de ellos para ver (Segunda Vicepresidencia de la República, 2014).

## Crece la desafección y desconfianza hacia el sistema democrático

Un fenómeno que se ha observado en esta población es su creciente desafección y desconfianza hacia las instituciones políticas.

En términos generales es una población que participa poco a nivel social y cifra su confianza en el estrecho círculo familiar.

El 95% nunca ha trabajado para un partido político y 67% nunca ha asistido a una marcha o manifestación.



Sin embargo, no descartarían hacerlo: Fuente: LAPOP (2011, 2013, 2015)

- Para solicitar mejoras en los servicios de educación y salud (65%)

- Para solicitar aumentos salariales (53%)
- Para preservar los derechos democráticos (53%)

En lo que más confían es en su familia (83,1% confía bastante o mucho en ella), y 2 de cada tres confían en la Iglesia. La mayoría también confía en los medios de comunicación -57% en la televisión, 52%, 52% en la radio, 50% en los periódicos-. En la última encuesta publicada (2015) el 52% confiaba en el Poder Judicial y 50% en la policía. De ahí en adelante, sus niveles de confianza son muy bajos: 36% confía en los municipios, 34% en el Estado, 25% en el gobierno, 20% en la Asamblea Legislativa y un porcentaje similar en los partidos políticos (LAPOP, 2013 y 2015).

Este clima de opinión pareciera reflejar cierta frustración ante un sistema que no logra garantizarle a esta población las oportunidades educativas y laborales necesarias para realizarse, pese a tener mejores logros educativos que sus mayores.

## Una fuente de preocupación: el crimen y la violencia

La población de 15 a 24 años no solamente está expuesta a los niveles de violencia crecientes en la sociedad costarricense, sino que también preocupa que la falta de oportunidades le lleve a involucrarse en actividades delictivas.

Hay poca información desagregada para el segmento de esta población de 18 años a 24 años. No obstante, la información disponible para los menores de edad, relacionada con el Sistema Penal Juvenil da algunas pistas.

Entre 2005 y 2011 se duplicaron los casos de homicidios perpetrados por menores de edad, pasando de 22 a 45 casos (Poder Judicial, 2012).

Para 2013, había 11.330 menores de edad imputados por diversas causas. El 80,2% de ellos lo estaba por cometer diversos tipos de delitos (robos, hurtos, agresiones, posesión de drogas, infracción de la Ley de Psicotrópicos, violaciones, etc (UNICEF, 2015). El resto fueron por contravenciones (18,9%) e infracciones de tránsito (0,9%).

Ese mismo año la proporción promedio que representan los menores de 18 años dentro de la población penal del país era de 3%. La mayoría (73%) cumplen sanciones alternativas, como parte del enfoque de justicia restaurativa, 4% se encuentran en proceso y 23% han sido condenados (Ibid).

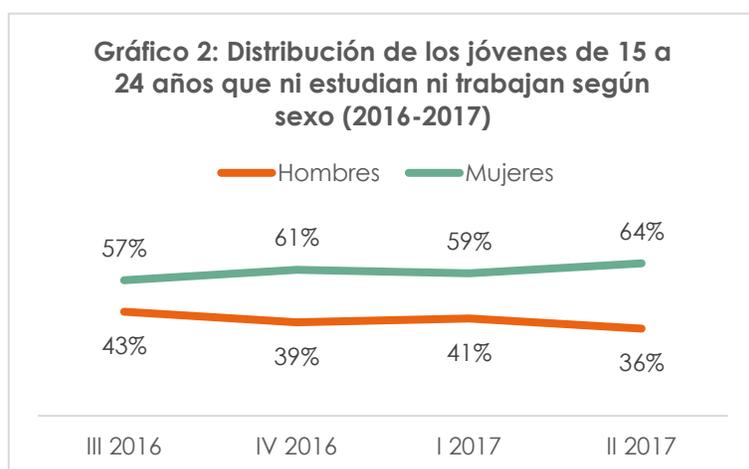
## Mitos y realidades sobre un subgrupo de esta población

Tanto en la literatura internacional <sup>4</sup> como en publicaciones y artículos nacionales<sup>5</sup>, se le da mucha relevancia a un segmento de la población de 15 a 24 años: los y las jóvenes que ni estudian ni trabajan, a las cuales se refieren con el mote de “NiNis” para mayor brevedad.

Sobre esta población hay una percepción negativa y muchos mitos: se les considera “vagabundos”, violentos, desenganchados, predominantemente urbanos, que abusan del alcohol y las drogas y están vinculados con actividades delictivas. En el imaginario predominan los hombres.

Sin embargo, la realidad en Costa Rica, en línea con lo que sucede en otros países latinoamericanos, es muy diferente:

- Dos de cada tres de estas personas son mujeres. Las mujeres “NiNi” representan el 24% de todas las mujeres de 15 a 24 años, mientras que los hombres “NiNi” representan 12% del total de varones de esa edad. En el último año, este segmento se ha feminizado en forma significativa (Gráfico 2).
- En su mayoría, no son inactivos: 29% son desempleados buscando opciones laborales, 3 de cada 4 de ellos con experiencia laboral previa, y 35% son personas dedicadas al trabajo no remunerado de oficios domésticos y cuidado de menores o adultos mayores. Nueve de cada 10 de este último grupo son mujeres. Desde 2010, el “núcleo” duro de esta población (los que están totalmente inactivos) ha sido el grupo más grande, pero nunca ha sido mayoría.



En un ejercicio realizado para precisar las características de esta población en Centroamérica, el Informe del Estado de la Región (PEN, 2015) analizó los factores predictivos de la condición de “NiNi” y la principal fue la combinación de ser mujer y estar unida.

<sup>4</sup> Gontero y Weller (2016), CEPAL (2014), OIT (2013); De Hoyos et. al. (2016 y 2017).

<sup>5</sup> Programa Estado de la Nación (2015), Contraloría General de la República, (2014), López (2014), Chinchilla (2016), Rojas (2016), Salazar (2017).

Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEC (2017).

Hay varias preocupaciones alrededor de este segmento. En primer lugar, esta condición se acentúa con la edad: entre los 15 y los 19 años hay un 15,2% de "NiNis", mientras que entre los 20 y los 24 años hay 19,8%. Este patrón es especialmente marcado entre las mujeres, que pasan de 18% en el rango de 15 a 19 años a 29% en el rango de 20 a 24 años (INEC, 2017).

En segundo lugar, su nivel educativo es menor que el total de los jóvenes de 15 a 24 años. Los "NiNis" tienen 8,3 años de escolaridad promedio y el 77% la secundaria incompleta o aún menos años de estudio.

El 49% de este segmento no cuenta con seguro social ni cotiza para una pensión y el 52% de ellos clasifica como pobres (están en los primeros 2 quintiles de ingreso). Su situación a largo plazo es preocupante pues tienen todas las condiciones para reproducir y profundizar el círculo vicioso de la pobreza.

Entre más tiempo tardan en engancharse al mercado laboral o al sistema educativo, más difícil se torna su ingreso, pues limita la calidad de empleos a los que pueden aspirar, y esto tiene un efecto negativo sobre su nivel de ingresos y su condición de vida futura (Rogers, 2016).

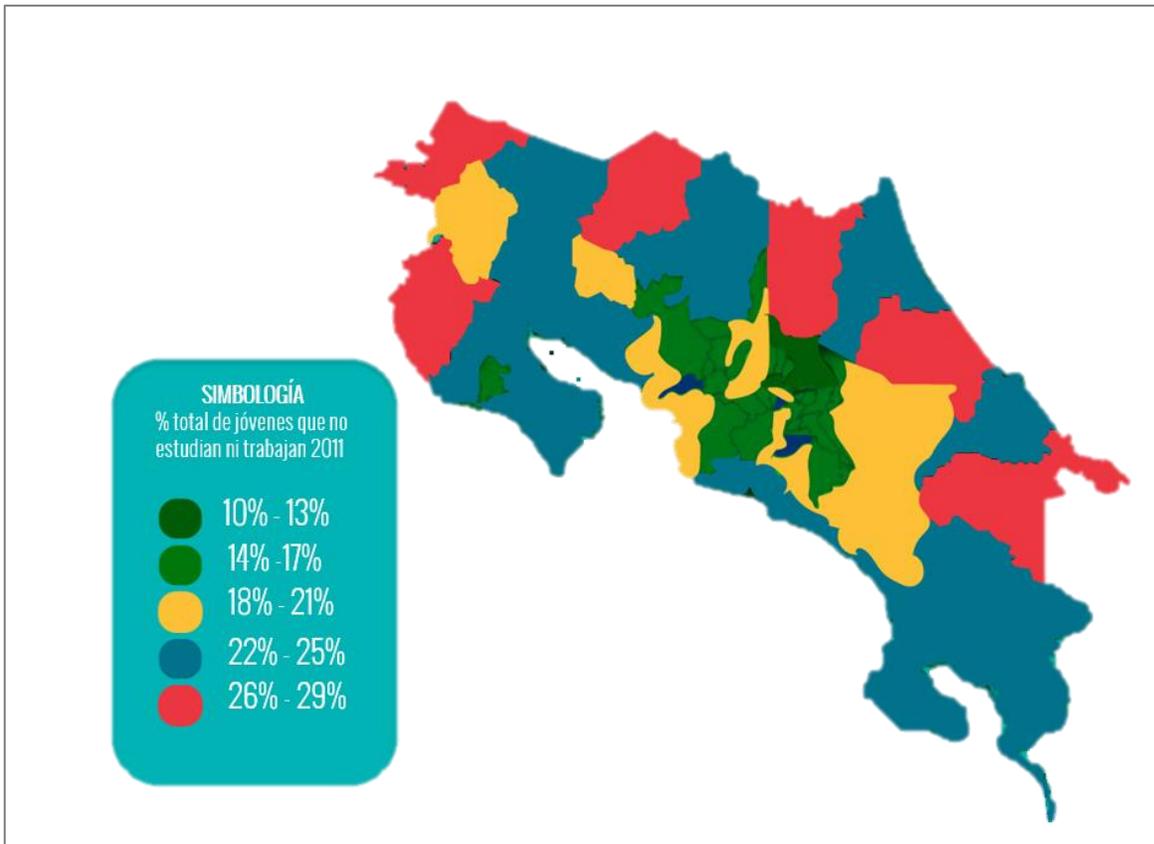
El otro mito que se cae al analizar más a fondo a este segmento de población es su preponderancia a nivel urbano. Ciertamente, en términos absolutos, la mayor cantidad de "NiNis" se ubican en los cantones de San José, Alajuela y Desamparados. Pero esto coincide también con que son los cantones más poblados.

Si se observa el porcentaje de este segmento dentro de la población total de 12 a 24 años de cada cantón, lo primero que destaca es que los 10 cantones donde esta población pesa más (entre un 26% y un 29%) están ubicados en zonas rurales de las provincias de Guanacaste, Alajuela, Heredia y Limón, caracterizadas altos niveles de pobreza, con problemas de infraestructura institucional y asistencial y con importantes poblaciones de migrantes o de indígenas<sup>6</sup>. Si se extiende el enfoque para incluir los cantones con entre 22% y 25% de "NiNis", la tendencia se confirma pasa a incluir algunos cantones de la provincia de Puntarenas, como se aprecia en el Mapa 1 (Contraloría General de la República, 2014).

---

<sup>6</sup> Estos 10 cantones son Carrillo, Los Chiles, Matina, Guatuso, Talamanca, Santa Cruz, La Cruz, Guácimo, Siquirres y Sarapiquí.

**Mapa 1. Porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan por cantón (al 2011).**



Fuente: Contraloría General de la República (2014)

## Las mujeres jóvenes requieren atención

Tal como se comentó en la sección anterior, las mujeres engrosan el grupo de las personas de 15 a 24 años que no estudian ni trabajan. Si se ahonda en las causas que puede llevarlas a esta situación, es necesario ahondar en el análisis de la información sobre sexualidad, embarazo adolescente y maternidad en este grupo de edad.

La Segunda Encuesta Nacional de Salud Sexual y de Salud Reproductiva (2015) indica que antes de los 18 años, el 53% de las mujeres y 69% de los hombres han tenido su primera relación sexual. En promedio el inicio de relaciones sexuales se da entre los 16 y los 17 años. Sin embargo, Araya (2016) reseña una encuesta en zonas urbanas del país, incluyendo la Gran Área Metropolitana y ciudades de Guanacaste, Puntarenas y Limón, que arrojó datos más contundentes: el 70% de los encuestados decían haber tenido su primera relación sexual antes de los 15 años y evidenciaban muy bajo conocimiento sobre temas básicos de protección y de días fértiles de las mujeres.

Indistintamente del rango de edad (15 a 17 años o 18 a 24 años) los hombres tienden a iniciarse con una pareja sexual de su mismo rango de edad.

En el caso de las mujeres, tienden a relacionarse con hombres de más edad. El promedio de edad de la pareja con la que se inician sexualmente las adolescentes de 15 a 17 años es de 20 años, en tanto que en el caso de las de 18 a 24, la edad promedio de la pareja es de 26 años.

Esto implica que, en algunos casos, el inicio temprano en las relaciones sexuales está permeado por relaciones impropias.

Entre el Censo de Población del 2000 y el del 2011, cayó el porcentaje de madres adolescentes (entre 15 y 19 años) de 14% a 11% (Vignoli, 2013). La base de datos en línea del Banco Mundial sobre tasas de fertilidad confirma que en los siguientes 3 años después del último Censo de Población, la tasa de fecundidad específica para mujeres de esa edad ha seguido cayendo desde 59 en 2012 a 56 en 2015.

Según los datos censales, entre menor sea el quintil de ingreso, mayor es la tasa de fecundidad. Asimismo, entre menor sea el nivel de escolaridad de las mujeres, el porcentaje de madres adolescentes como proporción de las mujeres de ese rango de edad aumenta sensiblemente. El 4% de las mujeres adolescentes con 13 o más años de educación formal, son madres. Esta proporción se incrementa al 8% si la adolescente tiene entre 7 y 12 años de escolaridad y alcanza al 25% de las adolescentes si tiene 6 o menos años de educación (Ibid).

Más allá de una preocupación por los problemas de salud que puede acarrear el embarazo adolescente, la maternidad temprana trunca trayectorias escolares y limita opciones laborales y cada vez más la crianza de los hijos recae en mujeres solteras y sus familias. En 2011 el 42% de las madres adolescentes estaban en esta situación. El peligro es que, afectando más a mujeres con escasa educación y pobres, se termine perpetuando la pobreza en la sociedad costarricense. Este podría ser un tema que explica la dificultad que ha tenido el país para reducir los niveles de pobreza, pese a las transferencias económicas y los programas sociales que realiza el estado,

### En resumen...

El perfil esbozado en este documento subraya la importancia de trabajar con la población de 15 a 24 años en condiciones de vulnerabilidad para asegurar su acceso y permanencia en el estudio y para brindar oportunidades de inserción laboral con el fin de lograr una mejor calidad de vida para esta población.

Una estrategia en este sentido permite mantener a estas personas jóvenes por más tiempo en ambientes menos hostiles (la escuela y el trabajo), pues como se discutió anteriormente, quienes tienen mayor nivel educativo, logran insertarse

mejor en el mercado laboral, pero también, en el caso de las mujeres, presentan menos casos de embarazo y maternidad adolescente.

En última instancia, brindar oportunidades a esta población no solamente les beneficia a ellos, sino que permite a la sociedad en su conjunto alcanzar un mayor nivel de desarrollo y mayor estabilidad en el largo plazo.

## Bibliografía citada

Araya, Jorge, 14/09/2016. "Población adolescente tiene pésima información sobre sexualidad". En: Semanario Universidad en línea.

Banco Mundial, 2017. Adolescent Fertility. Estadísticas en línea de Costa Rica. Banco Mundial.

CEPAL, 2014. Panorama Social de América Latina. Santiago, Chile: CEPAL.

Chinchilla, Sofía, 23/04/2016. "150.000 jóvenes ni estudian ni trabajan en Costa Rica". En: [www.nacion.com](http://www.nacion.com).

Contraloría General de la República, 2014. Informe de la Auditoría: "Las acciones de la política pública respecto de la población joven que ni estudia ni trabaja". San José, Costa Rica: Contraloría General de la República.

De Hoyos, Rafael y Natalie O'Connor, 2017. "The Central Matter: An Artistic Analysis of Central America's NiNi subculture". En: Blog Education for Global Development. Banco Mundial

De Hoyos, Rogers y Széleky, 2016. NiNis en América Latina. En: publicaciones del Banco Mundial.

Gontero, Sonia y Jürgen Weller, 2015. ¿Estudias o trabajas? El largo camino hacia la independencia económica de los jóvenes de América Latina. En: Serie Macroeconomía del Desarrollo, CEPAL.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2017. Tablas estadísticas con datos de la Encuesta Nacional de Hogares I-2010 a II-2017.

LAPOP, 2011, 2013 Y 2015. Encuestas Latinobarómetro – Costa Rica. Tablas con resultados en línea.

López, Jaime, 19/12/2014. "The marginalized NiNi generation in Costa Rica". En: The Costa Rica Star en línea.

Ministerio de Salud, 2015. Segunda Encuesta Nacional de Salud Sexual y Salud Reproductiva. San José Costa Rica: Ministerio de Salud, Asociación Demográfica Costarricense, Centro Centroamericano de Población y UNFPA.

- Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2013. Trabajo decente y juventud en América Latina. Lima: OIT/ Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2015. Juventud y PYMES en América Latina. Lima: OIT/ Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Poder Judicial, 2012. Informe de estado de situación y recomendaciones de la Consultoría "Diagnóstico del Sistema Penal Juvenil en Costa Rica". San José, Costa Rica: Poder Judicial y UNICEF.
- Programa Estado de la Nación, 2015. "Exclusión educativa y laboral de la población entre 15 y 24 años en Centroamérica". San José, Costa Rica: Insumo para el V Informe del Estado de la Región.
- Rogers, Halsey, 2016. "The NiNi youth of latin America: Out of School, Out of Work and misunderstood". En: Blog de Educación. Banco Mundial.
- Rojas, Pablo, 19/05/2016. "NiNis aumentan en Costa Rica con mercado laboral complejo". En: CRHoy.com
- Salazar, Daniel, 2017. "Ninis en Costa Rica tienen el peor perfil académico entre países de la OCDE". En El Financiero en línea.
- Segunda Vicepresidencia de la República, 2014. Una aproximación a la situación de la niñez y la adolescencia con discapacidad en Costa Rica. Segunda Vicepresidencia, UNICEF y Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial.
- UNICEF, 2015. VIII Informe Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- Vignoli, Jorge, 2013. "Reproducción temprana en Centroamérica: Escenarios emergentes y desafíos". En: Serie de Población y Desarrollo, #107, CEPAL.