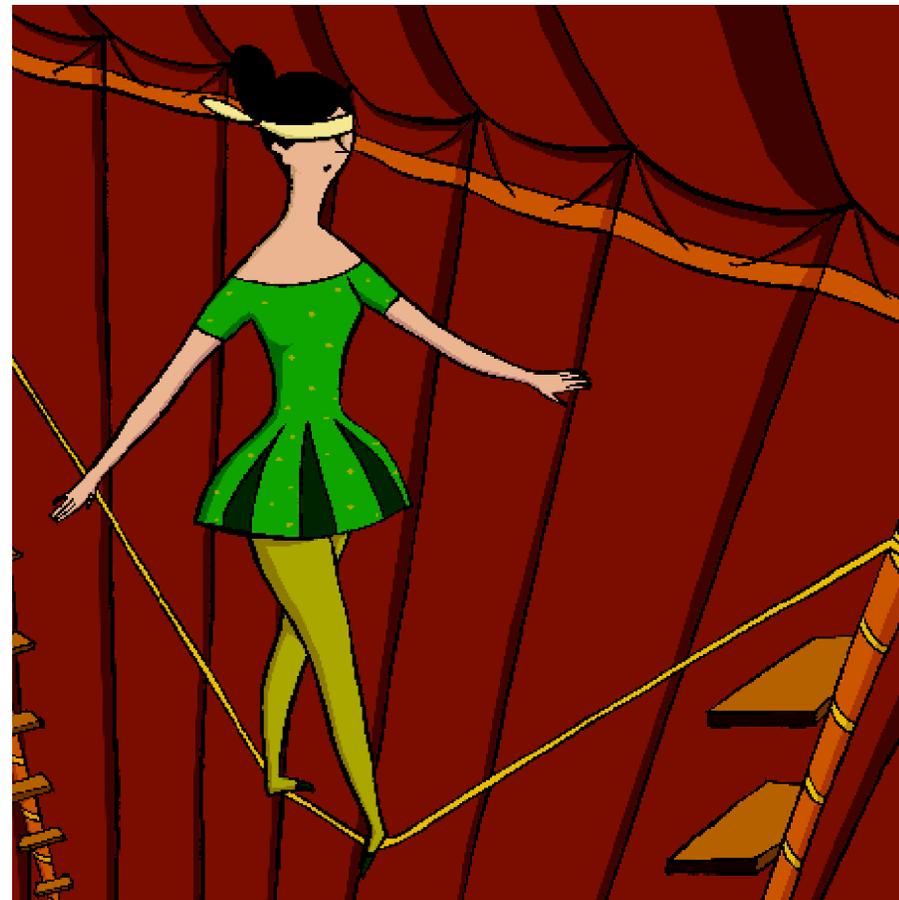


En los últimos años el Instituto de la Juventud (INJUVE) ha seguido con interés y ha publicado los resultados de la investigación social que desarrolla su labor en el estudio de los/las jóvenes desde una perspectiva europea comparada. Hemos conocido los cambios que se han dado en la conceptualización de las transiciones de los/las jóvenes a la vida adulta así como las diferencias que se observan en diferentes países de la Unión Europea.

En el monográfico que hoy presentamos nos centramos en dos situaciones, que forman parte de lo que llamamos *constelaciones de desventaja* en los jóvenes en Europa: a) los jóvenes que abandonan tempranamente la escuela y cuya titulación no va más allá de la enseñanza secundaria obligatoria y b) los jóvenes que están en paro y/o los contratos que obtienen son temporales y precarios.

## Jóvenes y constelaciones de desventaja en Europa



REVISTA DE  
ESTUDIOS  
DE JUVENTUD

→ Junio 07 | N°

77

**Jóvenes y constelaciones  
de desventaja en Europa**

Coordinador:  
**Andreu López Blasco**

**REVISTA DE  
ESTUDIOS  
DE JUVENTUD**

**Directora**

Leire Iglesias Santiago

**Coordinación del número**

Andreu López Blasco

**Diseño Gráfico**

Pep Carrió / Sonia Sánchez

Antonio Fernández

**Ilustraciones**

Montserrat Batet Creixell

**Edición**

© Instituto de la Juventud

**Redacción**

Observatorio de la Juventud en España

Servicio de Documentación y Estudios

Tel.: 91 363 78 09

Fax: 91 363 78 11

E-mail: estudios-injuve@mtas.es

Biblioteca de Juventud

C/ Marqués de Riscal, 16

Tel. 91 363 78 20

E-mail: biblioteca-injuve@mtas.es

Catálogo General de Publicaciones Oficiales

<http://www.060.es>

ISSN: 0211-4364

NIPO: 208-07-005-8

Dep. Legal: M. 41.850-1980

Impresión: A. G. Luis Pérez, S. A.

Algorta, 33 - 28019 Madrid

Las opiniones publicadas en éste número  
corresponden a sus autores.

El Instituto de la Juventud no comparte  
necesariamente el contenido de las mismas.

**EL TEMA** | pág. 5

Introducción | pág. 5

1. Reacciones de la UE a la situación de los/as jóvenes:  
Planes de empleo, estrategia Lisboa, Políticas integrales de Reforma | pág. 13  
**Andreu López Blasco**
2. Jóvenes desfavorecidos y respuestas sistémicas en Austria | pág. 31  
**Matio Steiner**
3. Constelaciones de desventaja y dilemas políticos en las transiciones de los jóvenes en Bulgaria | pág. 49  
**Syika Kovacheva**
4. Respuestas a las constelaciones de desventaja de los jóvenes en Dinamarca desde la perspectiva del sujeto | pág. 67  
**Torben Bechmann Jensen**
5. Jóvenes desfavorecidos en Eslovenia | pág. 87  
**Mirjana Ule**
6. Las constelaciones de desventaja en los jóvenes se hacen visibles en España | pág. 103  
**Germán Gil Rodríguez**
7. El abandono escolar prematuro en Finlandia - ¿un problema resuelto? | pág. 123  
**Ilse Julkunen**
8. Tratar con desfavorecidos: una visión general de las respuestas - reacciones Abandono - fracaso escolar y problemas del mercado laboral en el Reino Unido | pág. 139  
**Andy Biggart**
9. Jóvenes desfavorecidos en Europa: Constelaciones y respuestas políticas.  
A modo de conclusiones | pág. 155  
**Andreas Walter y Axel Pohl**
10. Asesoramiento como estructura y acción en los procesos de inserción laboral  
"Una reflexión desde la praxis" | pág. 173  
**Jesús Hernández Aristu**

**MATERIALES** | pág. 188

**COLABORACIÓN** | pág. 200



EL TEMA



Jóvenes y constelaciones  
de desventaja en Europa

## EL TEMA

En los últimos años el Instituto de la Juventud (INJUVE) ha seguido con interés y ha publicado los resultados de la investigación social que desarrolla su labor en el estudio de los/ las jóvenes desde una perspectiva europea comparada. A través de sus publicaciones (por ejemplo en el Informe Juventud en España 2004, y en la Revista de Estudios de Juventud números 56 / 2002 y 65 / 2004) hemos conocido los cambios que se han dado en la conceptualización de las transiciones de los/ las jóvenes a la vida adulta así como las diferencias que se observan en diferentes países de la Unión Europea. A través del concepto “trayectorias tipo yo-yo” se ponía de relieve que las transiciones de los/ las jóvenes en Europa ya no son lineales en el sentido de que después de la educación/ formación se pasaba al empleo y de este a la formación de una familia, sino que el paso por las diferentes fases es reversible: hoy se forman, mañana encontrarán un trabajo temporal que los mantendrá empleados durante algún tiempo, pasando por una fase de desempleo al final de la cual pueden acceder a otra fase de formación o a otro trabajo (temporal). Las transiciones tipo yo-yo son fragmentadas, reversibles y el futuro de los jóvenes es incierto.

En la modernidad las desviaciones del proyecto, de las normas, las tradiciones eran mal vistas y las personas las veían como imposiciones, como amenazas a su libertad y desarrollo personal, y sin embargo, en la actualidad, su ausencia la viven muchas personas como fuente de incerteza, inseguridad. Mientras que en la post-modernidad las instituciones sociales surgidas como ayuda al individuo han perdido su plausibilidad. Sus normas y valores quedan en entredicho y las instituciones, en su competencia por asegurar la vida de las personas, quedan en evidencia al constatar que no lo pueden hacer.

La nueva situación ha obligado a cambiar, como expresa Bauman, las estrategias de una manera drástica, dando como resultado lo que él llama la modernidad en estado líquido.

*“Líquido es aquello cuya forma puede cambiar fácilmente. Aplicado el concepto a la sociedad viene a significar una revolución en tanto en cuanto lo único que permanece es el cambio continuo. Por primera vez en la vida de la humanidad estamos confrontados con el cambio como una condición permanente en la vida humana. Lo que lleva consigo el que tengamos que desarrollar comportamientos adecuados y disponibilidad de contactos en un estado de cambios permanentes. No hay modelos de referencia que seguir”* (Bauman, Z. 2004, “Flüchtige Moderne, supervision, Sonderheft ANSE-Konferenz 2004:3/.

Esto significa que los conocimientos y el saber son igualmente provisionales. No puede haber rutina, ni recetas valederas y transferibles de unos a otros. No hay una sola autoridad, sino varias y en constante competencia y con frecuencia contradictorias entre sí. El individuo debe seleccionar personalmente con cual se queda. En esta modernidad líquida, aprender y olvidar es un proceso simultáneo, puesto que lo aprendido para el mundo de hoy, ya no te sirve para el de mañana. *“Aprender se ha convertido en un proceso interminable durante toda la vida. Y hoy día aprender consiste en la capacidad de cambiar aquello que hemos considerado como verdadero, auténtico, útil y efectivo”* (Bauman, 2004).

El sociólogo Ulrich Beck, en su libro “Sociedad de Riesgo (1986)” analiza la sociedad actual basándose en el paradigma de la “individualización”. Si aplicamos este concepto a las situaciones, relaciones personales, problemas y acontecimientos con los que diariamente nos encontramos en la sociedad actual (que Beck denomina de la segunda modernidad, o que Bauman caracteriza de sociedad líquida), los podremos interpretar, entender.

La tendencia de la sociedad a la individualización es la característica, el distintivo de la sociedad de la segunda modernidad. Individualización que se manifiesta en la **disolución** de las precedentes formas sociales históricas y de los vínculos en el sentido de las dependencias en la subsistencia y dominio tradicionales (“dimensión de liberación”); **pérdida de seguridades tradicionales** en relación al saber hacer; creencias y normas orientativas (“dimensión de desencanto”), y un **nuevo tipo de cohesión social** (“dimensión de control o de integración”) una nueva forma de relación, de unión social” (Beck, 1986:206).

Esto significa que con el concepto Individualización estamos expresando que las personas estamos “obligadas” a elegir, a tomar decisiones; que los vínculos tradicionales no tienen vigencia, no tenemos unos vínculos en los que apoyarnos y que, por tanto tenemos que construir nuevas formas de relación, nuevas redes sociales.

Libertad, singularidad, y aumento de formas de vida es la oportunidad que nos ofrece la sociedad de la segunda modernidad. Pero al mismo tiempo, de ahí una vez más su ambivalencia, el individuo ya no

puede recurrir al exterior, sociedad, familia o medio social para recabar ayudas, orientación de vida y ejemplos para su situación individual.

“En pocas palabras, la “individualización” consiste en transformar la “identidad” humana de algo “dado” en una “tarea”, y en hacer responsables a los actores de la realización de esta tarea y de las consecuencias (así como de los efectos colaterales) de su desempeño” (Bauman,2004:37).

Ante esta nueva situación de cambio continuo, de tener que ser uno mismo, de tener que tomar decisiones, de elegir continuamente, la persona necesita de conocimientos, habilidades individuales para poder enfrentarse a las decisiones que debe tomar con posibilidades de éxito. La individualización no quiere decir que la estructura social, en términos de origen y oportunidades, haya perdido importancia. La desigualdad social en los recursos y oportunidades persiste también en las trayectorias individualizadas, llevando a opciones biográficas más amplias o más estrechas. La capacidad del individuo de gestionar su propia transición a la vida adulta depende fundamentalmente del capital social, del conocimiento cultural, del apoyo recibido por su familia y las oportunidades o restricciones relativas a la educación, el género, el origen social y étnico. Ante esta nueva situación de tener que elegir y tomar decisiones se hace patente la necesidad de poder acceder al asesoramiento individualizado para poder enfrentarse con garantías de éxito a la transición de la escuela al trabajo y a las otras etapas de su vida.

La desigualdad en el capital social que tienen los jóvenes a la hora de tomar decisiones hace cada día visibles las *constelaciones de desventaja*, aunque es la misma necesidad de decidir por si mismo la que las hace más visibles.

En la revista monográfica que hoy presentamos nos centramos en dos situaciones, que forman parte de lo que llamamos *constelaciones de desventaja* en los jóvenes en Europa: a) los jóvenes que abandonan tempranamente la escuela y cuya titulación no va más allá de la enseñanza secundaria obligatoria y b) los jóvenes que están en paro y/o los contratos que obtienen son temporales y precarios.

En la Cumbre de Lisboa (marzo de 2000) se hizo una gran apuesta por la Europa de la innovación y el conocimiento y se formularon objetivos claros y definidos que se deberían alcanzar hasta el año 2010, entre ellos se proponía reducir el abandono prematuro de la escuela, el paro juvenil y la precariedad de los empleos.

A mitad de camino, en 2004, la Comisión encargó a un grupo de trabajo bajo la dirección del ex - primer ministro de los Países Bajos, KOK, que evaluaran si era previsible que se alcanzaran los objetivos previstos en la “estrategia Lisboa”. Los resultados no fueron muy optimistas y obligaron a que los Gobiernos de la UE redefinieran las estrategias y programas que se habían llevado a cabo hasta ahora. El Consejo Europeo de marzo 2005, basándose en el Informe KOK, relanza de nuevo la estrategia de Lisboa.

Durante los años 2004-2005 un grupo de investigadores de 13 países (Austria (AT), Bulgaria (BG), Dinamarca (DK), Eslovaquia (SK), Eslovenia (SI), España (ES), Finlandia (FI), Grecia (GR), Italia (IT), Polonia (PL), Portugal (PT), Reino Unido (UK), Rumania (RO)), realizaron, por encargo de la Dirección General Empleo y Asuntos Sociales, CE, un estudio temático sobre las medidas políticas relacionadas con la juventud desfavorecida. En el artículo de Andreas Walther y Axel Pohl se presenta una fundamentación y explicación detallada del proyecto.

Uno de los objetivos de los informes nacionales era llevar a cabo una comparación de las respuestas y medidas sociales que se han dado, en los diferentes países, a las situaciones concretas de desventaja, así como conocer las políticas implementadas y descubrir los factores identificables que hacen que algunas medidas políticas sean más efectivas que otras.

En este número de la revista presentamos un resumen de seis países, que hemos elegido bien por su situación muy específica, bien por las soluciones, en forma de “buenas prácticas”, que se han ido

aprobando en sus respectivos países. Hemos elegido Bulgaria porque puede ser importante, ante su incorporación a la UE, conocer su situación y la especificidad de las medidas relacionadas con la población de etnia roma; creemos que valía la pena comparar la situación en el Reino Unido y Finlandia, países que han obtenido excelentes resultados en el Informe PISA (OECD), pero con un elevado desempleo juvenil en Finlandia, y en el Reino Unido con tasas de empleo juvenil altas. En Dinamarca y Austria tienen bajas ratios de desempleo juvenil (por ejemplo 5,6% Austria y Dinamarca) y bajos porcentajes de abandono escolar temprano, o por ejemplo Eslovenia con un 4,2% de abandono escolar prematuro que convive al mismo tiempo con un porcentaje de desempleo juvenil del 16,9% y un elevado porcentaje de empleo juvenil temporal - el 37,9% de todo el empleo temporal son jóvenes menores de 25 años y finalmente España por sus tasas elevadas de abandono escolar temprano, la temporalidad en el empleo pero también por las buenas prácticas que se llevan a cabo, sobre todo en el ámbito local.

**Andreu López Blasco**, en el artículo “Reacciones de la UE a la situación de los/ las jóvenes: Planes de empleo, estrategia Lisboa, Políticas integrales de Re forma” presenta las políticas más relevantes de la Comisión Europea, desde 1997/98 hasta 2005, tendentes a favorecer la convergencia, activar la reacción de empleo - sobre todo para los jóvenes, las mujeres y los parados de larga duración - y aprobar medidas que animen a los/ las jóvenes a ampliar su permanencia en las instituciones educativas. Dada la relación que las políticas de la Comisión Europea y los Estados miembros de la UE tienen con los datos que se han ido conociendo sobre la situación de la juventud, se hace un breve recorrido por las investigaciones más recientes que se están realizando en la UE, Canadá, Australia y Estados Unidos. También se presentan los resultados de una evaluación sobre los Planes de Empleo (1998-2001) desde la perspectiva de la sociedad de la segunda modernidad (Ulrich Beck) o, utilizando la metáfora de Zygmunt Bauman, de la modernidad líquida. Como consecuencia de las nuevas situaciones en las que se encuentran o se pueden encontrar los/ las jóvenes, se proponen unas líneas de actuación en las políticas de juventud que tengan en cuenta que son los/ las jóvenes los que se ven “obligados” a ser ellos mismos o ellas mismas los/ las que toman las decisiones. Se trata de llevar a cabo políticas integradas de juventud que incluyan estructuras y recursos (financieros y personales) para crear un tipo diferente de apoyo social, en el que los/ las jóvenes se sientan completamente aceptados como “negociadores de sus propios asuntos”.

**Mario Steiner (AT)** en el artículo “Jóvenes desfavorecidos en Austria” describe los indicadores más importantes asociados a los jóvenes desfavorecidos y, a continuación, en la segunda parte del artículo explica por qué Austria se encuentra en una situación comparativamente privilegiada. Sin embargo, también existen retos específicos para Austria, retos que se analizan en la tercera parte. En la cuarta parte presenta las estrategias de intervención y el apartado de “Buenas Prácticas”, realizando un esfuerzo de presentación metodológico interesante, resumiendo en un cuadro los indicadores relevantes de las experiencias presentadas. Los resultados se basan en el análisis de diversos informes sobre políticas, distintos estudios de evaluación y se han realizado cálculos usando la Encuesta de Población Activa y otras estadísticas relacionadas con el mercado laboral y el sistema educativo.

El artículo de **Siyka Kovacheva (BG)** “Constelaciones de desventaja y dilemas políticos en las transiciones de los jóvenes de la escuela al trabajo en Bulgaria”, presenta, sobre el trasfondo de un cambio social radical experimentado en los años 90, el esfuerzo de los últimos años por superar los retrocesos observados en las transiciones de los jóvenes de la educación al empleo y en la participación social en general producidos en el curso del paso de la planificación centralizada y la economía estatalizada a una economía de mercado. Con la desaparición del Estado de la interferencia activa en la regulación de las relaciones entre los grupos sociales, los jóvenes se vieron afectados por la desaparición de la seguridad de los diseños de las transiciones, dejándoles actualmente en el mar de riesgos e incertidumbres de las sociedades reguladas por el mercado. En el último apartado presenta 2 ejemplos de buenas experiencias.

**Torben Bechmann Jensen en colaboración con Louise Joergensen y Camilla Weltz (DK)** en el artículo “Respuestas a las constelaciones de desventaja de los jóvenes en Dinamarca desde la perspectiva del

sujeto” presentan en la primera parte una visión general sobre a quién se considera joven desfavorecido en relación con el des-empleo y la educación en Dinamarca. En esta primera sección se introducen los elementos contextuales, el sistema educativo y los problemas a los que se enfrenta la sociedad danesa.

La segunda parte del artículo presenta tres tipos diferentes de buena práctica. Éstas incluyen una nueva iniciativa de apoyo y asesoramiento, las escuelas de producción y la política de activación. Las tres “buenas prácticas” son elegidas por su amplitud y su importancia sustantiva en cuanto a iniciativas políticas, que potencialmente son ofrecidas a un gran número de jóvenes en peligro de marginalización. Las tres experiencias de políticas son un buen ejemplo de la reacción a la nueva situación de los/ las jóvenes en la sociedad de la segunda modernidad – hay que ofrecer asesoramiento y apoyo para que las personas puedan tomar individualmente decisiones.

**Mirjana Ule (SI)** en su artículo “Jóvenes desfavorecidos en Eslovenia” describe los esfuerzos que se han realizado para que en la transición al sistema capitalista no creciera el riesgo de pobreza, particularmente entre los desempleados, y aumentaron las desigualdades sociales. Para ello se expandió la red de instituciones públicas de educación que ofrecían programas que van de la educación primaria a la educación universitaria, así como varias formas de apoyo a niños y jóvenes de estratos sociales más vulnerables. Durante la última década, la problemática del abandono escolar prematuro ha llevado a la creación de una red institucional relativamente densa que ofrece opciones educativas alternativas y promueve la participación en varios programas educativos. Creemos que el conocimiento de los esfuerzos realizados por Eslovenia pueden servir para debatir nuevas formas de afrontar la disminución de las tasas de abandono escolar prematuro. Entre las “Buenas Prácticas” que podemos conocer a través del artículo, seguro que llamará la atención al lector o lectora, la importancia que se da en Eslovenia al asesoramiento y a la formación del nuevo profesional: Asesor / asesora.

**Germán Gil Rodríguez (ES)** en su aportación “Las constelaciones de desventaja se hacen visibles en España”, plantea dos de los fenómenos que están ocurriendo, con mayor intensidad, en la vida de los jóvenes españoles: el abandono escolar prematuro y el empleo precario y temporal. Considera que el abandono de las instituciones educativas es el resultado de la evolución de la sociedad, de los cambios habidos en el sistema educativo, de la falta de inversión en el sistema educativo así como de la escasa valoración que se hace por parte de los empleadores de las titulaciones y certificados académicos. A pesar de las medidas aplicadas por parte de las autoridades educativas para dar respuesta a las necesidades que manifiestan los jóvenes éstas no han logrado reducir las tasas con respecto a la media de la UE. El abandono escolar prematuro pone a los jóvenes en situación de desventaja para su inserción en el mercado de trabajo. Incidir sobre las causas reales de la desventaja exige que se desarrollen políticas integrales dirigidas a las familias, escuela, entorno social y sobre todo a los sujetos que la padecen.

**Ilse Julkunen (FI)** en el artículo “El abandono escolar prematuro en Finlandia – ¿un problema resuelto?” se pregunta si ya tienen resueltos todos los problemas relacionados con las transiciones. La respuesta es doble: por una parte Finlandia pertenece, desde la perspectiva europea, al grupo de países con bajos niveles de abandono escolar prematuro. En Finlandia el 90% de los jóvenes obtiene certificados por encima del nivel de la enseñanza obligatoria. Pero por otra, Finlandia pertenece al grupo de países con una elevada tasa de desempleo juvenil. La tasa de desempleo alcanza el 20% y es un 4% más elevada que la de algunos países europeos y un 10% más elevada que la media de los países de la OCDE. Aunque Finlandia ha reducido la ya de por sí baja tasa de abandono escolar prematuro modernizando la formación profesional, mejorando el acceso a ésta e intensificando el asesoramiento y la cooperación entre y dentro de las escuelas, sin embargo el reducido porcentaje de abandono escolar prematuro existente sigue siendo un problema para grupos más vulnerables, particularmente, en áreas metropolitanas. Las “Buenas Prácticas” que se presentan se centran en los planes individuales y en intensificar la colaboración dentro de las escuelas y entre los diferentes sectores en la comunidad.

**Andy Biggart (UK)**, en el artículo “Tratar con desfavorecidos: una visión general de las respuestas - reacciones Abandono - fracaso escolar y problemas del mercado laboral en el Reino Unido” presenta una visión general de las políticas dominantes dirigidas a los jóvenes desfavorecidos en el Reino Unido, centrándose en aquellos aspectos de las políticas que tienen como objetivo reducir el abandono escolar prematuro, mejorar los logros y tratar de resolver el desempleo juvenil. Después de presentar un resumen del contexto británico y de las políticas aplicadas en este campo, el artículo examina con detalle dos de las iniciativas políticas más importantes que ha introducido el gobierno del nuevo laborismo, el “servicio Connexions” y el “New Deal” para jóvenes. En el centro de la Buena Práctica “Connexions” se encuentra la figura central de una nueva profesión ocupacional, la de “Asesor Personal Connexions”, cuyo objetivo es proporcionar un único punto de contacto para la prestación de apoyo a jóvenes en un amplio espectro de asuntos.

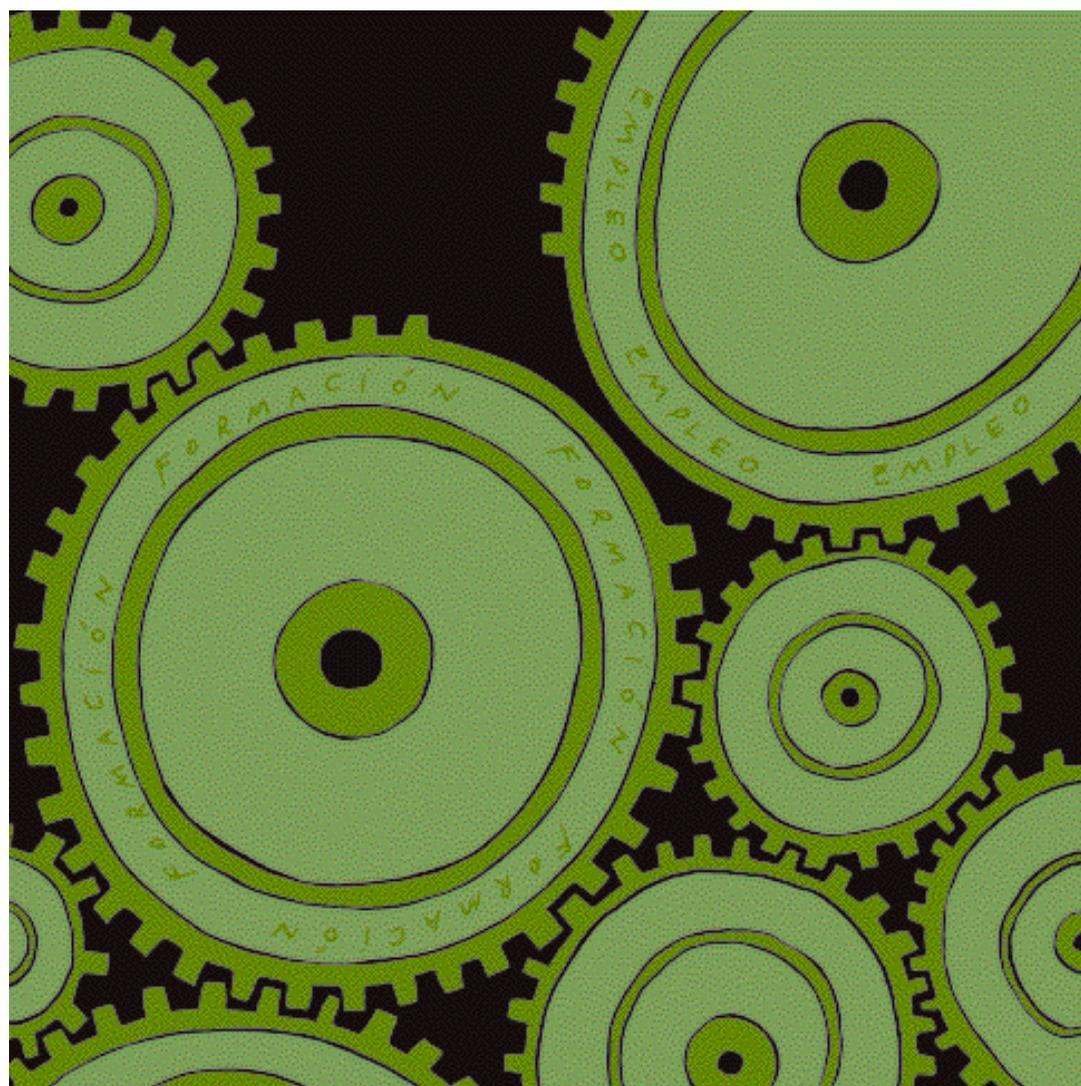
**Andreas Walther y Axel Pohl (DE)**, en su artículo-resumen “Jóvenes desfavorecidos en Europa: Constelaciones y respuestas políticas”, presentan los principales descubrimientos de un estudio encargado por la Comisión Europea sobre políticas dirigidas a jóvenes desfavorecidos en 13 países europeos y se centra en tres temas: las constelaciones de desfavorecidos en las transiciones de los jóvenes de la educación al empleo, una visión general de las políticas aplicadas en los distintos países y las conclusiones que se pueden obtener del análisis comparativo entre los distintos países. El concepto de desfavorecido desarrollado en el estudio se basa en la suposición de que las antiguas líneas de desigualdad social como el género, el grupo étnico y la clase social se mezclan en la actualidad con nuevas líneas de segmentación. Como consecuencia, se argumenta que las políticas para la inclusión social de los jóvenes deben diseñarse de forma integrada, teniendo en cuenta como principio subyacente los aspectos biográficos y de ciclo vital.

En los ocho primeros artículos de la revista podemos observar que el hilo conductor de las políticas preventivas-estructurales giran, entre otras, en torno a la creación de políticas integradas de juventud dirigidas al joven o a la joven como persona individual, o a la creación de servicios de asesoramiento, o a la formación de la nueva figura profesional de “asesor” y a la evaluación continua de la monitorización - implementación del asesoramiento (especialmente y como “buenas prácticas” en Dinamarca, Eslovenia, Reino Unido, Finlandia, España).

Por este motivo hemos creído oportuno colocar al final, después del artículo - resumen de Andreas Walter y Axel Pohl, el artículo “Asesoramiento como estructura y acción en los procesos de inserción laboral y social de los Jóvenes: Una reflexión desde la praxis”, de **Jesús Hernández Aristu (ES)** que reflexiona teóricamente sobre la función del asesoramiento en la sociedad líquida, basándose en una praxis que él mismo ha llevado a cabo. El autor parte de una reflexión sobre los cambios y transformaciones sociales y su impacto en las transiciones de los/as jóvenes. En estas transformaciones no todos los/las jóvenes parten del mismo punto, las condiciones de vida son desiguales, por lo que propone la sustitución de unas instituciones por otras, de una acción educativa por otra acción de asesoramiento. Lo que llama “nuevas estructuras de apoyo” en la escuela, en la empresa, en el ocio y tiempo libre, etc. Estas nuevas estructuras exigen nuevas acciones, por eso el autor propone el asesoramiento individual como forma de acción y de apoyo en las nuevas estructuras. El objetivo no puede ser otro que el refuerzo de la persona, la motivación intrínseca, el refuerzo de las propias redes sociales, la auto (-determinación) de sus propios objetivos, es decir, ayudar al /la joven a ser una persona “sí misma”. Su experiencia como formador de asesores/as y su actividad en proyectos de integración social y laboral de jóvenes en situación de desventaja avalan su propuesta.

Finalmente queremos agradecer el interés y el esfuerzo del INJUVE por llevar a cabo la traducción de los textos, que con tanto esmero ha realizado Ferran L. Aiblinger, sorteando algunas dificultades que provienen del “nuevo” inglés hablado y escrito en parte de Europa que se va independizando de sus orígenes y va tomando formas propias.

Andreu López Blasco



## Reacciones de la Unión Europea a la situación de los/las jóvenes: Planes de empleo, estrategia Lisboa, Políticas integrales de Reforma

Presentamos los tres Acuerdos o Estrategias que tienen una estrecha relación con las políticas de juventud aprobadas por la Comisión Europea y los Jefes de Gobierno de los países de la UE y las relacionamos con los datos que se iban conociendo sobre la situación de la juventud y la preocupación que también se hacía patente en la sociedad- todas las mediadas aparecen en contextos muy determinados. A conocer la situación de la juventud en la UE han ayudado los estudios e investigaciones financiados por la Comisión como los que se han realizado por las diversas instituciones de los países que forman la UE, por lo que creemos que podía ser interesante presentar los estudios más relevantes de los últimos años (2005 y 2006).

En la evaluación de los medidas llevadas a cabo en el marco de los Planes de Empleo, constatamos que, por lo general, la perspectiva institucional se centra en las transiciones de la escuela al empleo, pero hay otras que también tienen lugar en las transiciones como las que se refieren al tránsito entre la familia de origen y la independencia, la pareja y la sexualidad, del grupo de iguales y la cultura juvenil a estilos de vida individuales, de la infancia a la ciudadanía y así sucesivamente y que no se tienen en cuenta.

Desde la perspectiva de la sociedad de la segunda modernidad hacemos hincapié en la necesidad de tener en cuenta que son los/ las jóvenes los/ las que tienen que tomar las decisiones y que no siempre disponen de los instrumentos necesarios para “acertar” en las mismas, de ahí la relevancia que toman las políticas que se centran en el sujeto, en el individuo y optan por dar más importancia a la participación, al asesoramiento, a la orientación, al acompañamiento. Se trata de llevar a cabo políticas integradas de juventud que incluyan estructuras y recursos (financieros y personales) para crear un tipo diferente de apoyo social, en el que los/ las jóvenes se sientan completamente aceptados como **“negociadores de sus propios asuntos”**.

**Palabras clave:** segunda modernidad, modernidad líquida, individualización, elegir/ decidir, transiciones, Planes de Empleo, Estrategia de Lisboa, Plan de Reforma, políticas integradas de transición, asesoramiento.

### 1. Introducción

La evolución de las políticas de juventud que se han ido aprobando en los países de la Unión Europea muestra, en la mayoría de los casos, que se trata de dar respuesta a los cambios del mercado laboral y a los cambios que se están dando en la sociedad. Las numerosas investigaciones sobre juventud que se llevan a cabo, tanto auspiciadas por la Comisión Europea como las que se realizan en los países de la Unión Europea, también influyen y/o fundamentan estas políticas. El elevado número de jóvenes sin empleo que a mediados de los años noventa reflejan las estadísticas, la constatación de la

importancia que, para obtener un empleo, tienen las certificaciones escolares/ formativas y las habilidades sociales, impulsa a la aprobación de Acuerdos / Estrategias de Empleo que se van sucediendo desde 1997 - Cumbre de Luxemburgo - en las diferentes Cumbres de la Comisión Europea y de jefes de Gobierno de la UE. Los objetivos son los mismos: favorecer la convergencia, activar la creación de empleo - sobre todo para los jóvenes, las mujeres y los parados de larga duración - y, en el marco de la sociedad red, sociedad del conocimiento, apostar de una forma cada vez más decisiva por la formación continua, por la ampliación de la estancia de los/ las jóvenes en las instituciones educativas.

Hablar en general de “constelaciones de desventaja” en los jóvenes y de las estrategias para superarlas puede significar muchas cosas, como podría ser recordar las políticas de la Comisión Europea y de los países de la UE a favor de la “Inclusión Social”, de las políticas contra la discriminación social por razón de etnia, género, discapacidad o de las nuevas políticas que apuestan por la emancipación de los/ las jóvenes como pueden ser aquellas que favorezcan la participación, el empleo estable y el acceso a la vivienda y también aquellas que se dirijan a apoyar al joven como sujeto activo que se ve obligado a tomar decisiones.

De todos estos posibles aspectos, en este número monográfico presentamos dos temas que reflejan, hacen visible la situación de los jóvenes desfavorecidos: abandono escolar prematuro y desempleo / empleo precario. También insistimos, basándonos en la presentación que hacemos de las experiencias de algunos países, en que las políticas que favorecen la superación de estas deficiencias deben ir necesariamente unidas a otras políticas que refuercen la motivación, la participación, la toma de decisiones de los/ las jóvenes.

Las investigaciones recientes que se realizan en los países de la Unión Europea y en otros países constatan los éxitos y déficits de las políticas de juventud y ponen de manifiesto que, a pesar de los avances, la llave del éxito continua estando en los certificados escolares: jóvenes que provienen de familias de clase social mejor situada, reciben más apoyo de su entorno social y asisten a escuelas que ofrecen más posibilidades de tener éxito, mientras que, los niños/ as y jóvenes que provienen de familias de clases desfavorecidas no pueden recibir de sus padres apoyos económicos y extraescolares y suelen abandonar prematuramente el sistema educativo post-obligatorio.

En el marco de esta introducción me gustaría hacer una breve presentación de los estudios representativos de juventud que se realizan en los países de la Unión Europea y en otros países que pertenecen a la OCDE y cuyas investigaciones también habría que tener en cuenta. Como ampliación de los Informes de siete países que presentamos en este número, hacemos una breve referencia a investigaciones sobre juventud en: Canadá, Italia, Alemania, Estados Unidos de América y Australia.

Para ello nos servimos de la posibilidad de ordenar, clasificar en Tipologías los Informes/ estudios representativos que se hacen a nivel de un país, según el marco teórico y metodológico así como según los temas tratados, siendo conscientes de que estas tipologías de estudios apenas o nunca aparecen en una forma pura, sino más bien se centran en un punto neurálgico, ampliado a través de aspectos individuales tomados de otra tipología.

Para clasificar los estudios de juventud que en la actualidad se llevan a cabo podemos agruparlos en 4 tipologías:

1. Estudios sobre las **transiciones**: estudios cuyo tema fundamental es la transición de la infancia/ juventud a la vida adulta como un proceso de desarrollo; otros desde la perspectiva de fases de vida desde la que se abren más a investigar los contextos sociales y la influencia de los factores que se derivan de las diferentes condiciones de vida. (1)

Entre estos estudios podríamos hacer referencia al estudio canadiense “Juventud en transición”(Youth in Transition Survey - YITS-) que investiga los factores que influyen en la misma y los modelos de carreras en relación a la educación, formación y empleo, en forma de un estudio longitudinal sobre dos grupos de cohortes según edad. Otro estudio que se puede incluir en esta tipología es el que realiza, desde 1983 el Instituto IARD, Milan (Istituto di Ricerca S.c.r.l. Via Sancino,1. 20123 Milano) “El Informe IARD” tematiza, en su investigación sobre jóvenes adultos de 15 a 34 años, la transición a la vida adulta analizando un amplio abanico de aspectos, teniendo en cuenta las orientaciones sobre valores, la participación política y sus actitudes ante las instituciones, poniendo un acento especial en sus formas de vida: salida de casa de sus padres, formar su propio hogar, relaciones de pareja, integración laboral y su posicionamiento en la vida adulta.

2. Estudios que se centran en los **ámbitos de vida**: las diferentes situaciones vitales y el comportamiento de los/ las jóvenes se investigan agrupados por ámbitos de vida. La situación y el comportamiento de los/ las jóvenes se investigan en un gran espectro de situaciones, pero por lo general no se pueden tratar todos los temas ni de una forma completa ni con la profundidad necesaria. (2) Este tipo de investigación también suele mantener como constante algunos temas neurálgicos, que permiten la comparación con uno o más estudios anteriores y de esta forma observar los cambios que se han dado. En estos estudios, se analiza junto a los datos fundamentales sobre el origen social, su trayectoria educativa y su situación laboral, así como sus actitudes y perspectivas en relación a valores, actitudes culturales, formas de utilizar el tiempo libre, identidad y participación política. Se suelen utilizar instrumentos ya probados con anterioridad y de esta forma poder examinar y comparar si se dan cambios en las formas de reaccionar que tiene la juventud ante las nuevas situaciones.

En esta categoría podríamos incluir el Informe alemán “Shell- Estudio de juventud”, cuya 15ª edición se ha realizado en 2006. La compañía energética “Deutsche Shell” desde 1953 encarga, con una periodicidad de 4 años, a diferentes Instituciones de investigación la realización de estudios sobre actitudes, percepciones, situación y expectativas de la juventud en Alemania.

En la presentación de la investigación se hace hincapié en que la juventud actual se puede definir o caracterizar por ser una *generación pragmática bajo presión*. Como en los estudios que catalogamos como pertenecientes a esta tipología se analizan las situaciones de la juventud, sus percepciones y actitudes ante la familia, formación, trabajo, pareja, futuro, participación política, valores etc. pero, por primera vez se dedica una parte del Informe a preguntar a los/ las jóvenes por sus actitudes ante el cambio demográfico y desde esta perspectiva se analiza la fase juventud. El cambio demográfico y el envejecimiento de la población también en relación con la juventud es uno de los temas de más actualidad en la sociedad alemana actual.

(1)  
En esta tipología podríamos poner los estudios siguientes:  
- Statistics Canada, Ottawa und Human Resources and Skills Development, Quebec  
- Istituto sulla condizione giovanile in Italia, Mailand; *Giovani del nuovo secolo. Quinto rapporto sulla condizione giovanile in Italia, Milano 2002/3*  
- Kinderen in Nederland, Social and Cultural Planning Office of the Netherlands, The Hague 2005  
- National Survey of Child and Adolescent Well-Being (NSCAW) 1997-2010, Office of Planning, Research & Evaluation, U.S. Department of Health & Human Services, Washington D.C.  
- Statistics Canada, Ottawa und Human Resources and Skills Development, Quebec: *National Longitudinal Survey of Children and Youth (NLSCY)*  
- Alt, Ch., 2005/2006: *Kinderleben - Zwischen Familie, Freunden und Institutionen - Bd. 1. Aufwachsen in Familien, Bd. 2. Aufwachsen zwischen Freunden und Institutionen, Deutsches Jugendinstitut, München*

(2)  
Shell Deutschland Holding (hrsg.): *Jugend 2006*, Frankfurt a.M. 2006  
- Gille, M.; Sardei-Biermann, S.; Gaiser, W.: [Jugendliche und junge Erwachsene in Deutschland](#), Wiesbaden 2006  
- Fairfax County Youth Survey, 2005, The Southeast Kansas Education Service Center Iowa Youth Survey, Iowa Department of Public Health

Una parte importante del estudio se dedica a lo que llaman “los grandes temas”: *cambio demográfico, Unión Europea y globalización*. El estudio también llama la atención por la importancia prestada en el conjunto de la investigación al capítulo que titulan “*Juventud en una sociedad que está envejeciendo*”, en el que presentan un análisis cualitativo basado en diferentes portraits de jóvenes.

El trabajo de campo se realizó a principios de 2006 y los resultados se presentaron en septiembre del mismo año.

Con frecuencia en investigaciones cuyos objetivos ya vienen predeterminados se utilizan instrumentos de medición probados con anterioridad (indicadores) para obtener datos sobre aspectos relacionados con la forma de actuar en la vida y los interpretan basándose en éstos, y en los provenientes de otras o anteriores investigaciones, sin que en el diseño de la investigación se haya fundamentado con anterioridad ni los objetivos de la información ni la teoría metodológica de los indicadores utilizados, lo cual significa que no se especifica, lo que se quiere saber, ni por qué y en qué determinadas circunstancias esta información puede ser importante y en qué se fundamenta que estos instrumentos de medición son los adecuados para la investigación.

El estudio “Shell 2006” y también la investigación de “Juventud Australiana 2006” fundamentan la elección de sus respectivos temas especiales con sus tesis sobre los desarrollos que se dan en la sociedad y sus posibles efectos sobre la situación y la percepción que de su vida tienen los/ las jóvenes. Por ejemplo, en el estudio “Shell 2006” se presupone, entre otras cosas, que ha aumentado la tensión entre la independencia sociocultural y la dependencia socioeconómica. Se alarga la permanencia -sala de espera- en el sistema educativo y los procedimientos para entrar en la vida profesional sin tener perspectivas seguras de si se van a obtener respuestas positivas a las necesidades, que aumentan con la edad, de obtener una autonomía socioeconómica o de liberarse del miedo de no conseguir un puesto seguro en la vida laboral y en la sociedad. La presión psíquica que se deriva de esta situación no sólo no facilita alcanzar una tranquilidad y una autoorganización interior, sino que favorece la aparición de formas de resignación y de miedo a activar cualquier estrategia de protesta (Estudio Shell 2006: 35). Continuar con esta hipótesis tan especulativa, les lleva a los autores del estudio a concluir, que si no se habrá agrandado, en comparación con los estudios realizados en años anteriores, la tijera entre los “ganadores” y los “perdedores” en el ámbito de la formación y la ocupación. El análisis de las constelaciones vendría a confirmar esta situación

- (3)
- Healthy Youth Survey, Washington State, 2005
  - Survey of parents and youth, Columbia University, 2002
  - Università La Sapienza. Dipart. di Scienze Demografiche: Giovani e mercato del lavoro, Roma 2006
  - La situation des jeunes en echec scolaire et professionnel, Conseil économique et social de Bourgogne, 2006
  - Charest, D.: La situation des jeunes non diplômés de l'école secondaire. Québec 1997
  - Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2002: Un meilleur départ pour les jeunes ? Perspectives de l'emploi de L' OCDE ; Évolution récente et perspectives du marché du travail, p. 22-64, Paris
  - Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement: Les jeunes face à l'emploi : alternance et apprentissage plébiscités, Paris, 20 Sept. 2006
  - Bourmaud, F.-X. : Alerte sur l'emploi des jeunes dans le monde. Le Figaro, Economie. L'actualité économique, Le Figaro 30 oct. 2006

3. Estudios relativos a “**problemas**” concretos: estudios cuyo objetivo es preventivo o terapéutico o sobre situaciones que se les suponen social y políticamente de mucha importancia, como la situación formativa o laboral, la relación de pareja, el comportamiento sexual, la orientación familiar, la identidad cultural o política, su comportamiento democrático/ la participación política etc. (3)

En esta tipología se pueden encuadrar los estudios, que por motivos comerciales, económicos o social-preventivos se dedican a investigar un aspecto concreto como por ejemplo, la situación escolar o formativa, las actitudes políticas, el consumo, el comportamiento en el tiempo libre, criminalidad, comportamiento sexual etc. Hay muchos estudios en los

diferentes estados de EE:UU sobre “Juventud y salud” o investigaciones que se refieren a las “relaciones entre padres y jóvenes”. Junto a los temas relacionados con la salud y la familia, resaltan sobre todo los dedicados a la formación, la profesión y la ocupación.

El estudio italiano « *Giovani e mercato del lavoro* » (Roma 2006) analiza las precarias posibilidades que en especial tienen los jóvenes, del grupo de edad de 20 a 34 años, de acceder a la vida profesional. Entre otras causas constata que, en contraposición a las exigencias que se derivan del mercado global, los/las jóvenes no están muy dispuestos a aprender lenguas extranjeras o a aceptar un trabajo en el extranjero y en general a la movilidad laboral. Los/ las jóvenes por su parte demandan una formación más cercana a la praxis y un apoyo estatal que posibilite una necesaria movilidad tanto en el estudio como en el ámbito profesional.

4. Estudios desde **la perspectiva del cambio social**: estudios cuyo perfil temático se deriva de informaciones o de supuestos sobre el desarrollo de la sociedad y sus efectos en la vida de los / las jóvenes: cambios estructurales en la economía y sus efectos sobre las perspectivas laborales y/o las exigencias que se dirigen a los jóvenes; cambios estructurales en la población con efectos sobre el sistema social, el cambio de valores, el cambio en las estructuras relacionales y sus efectos en las situaciones vitales y los comportamientos de la juventud. (4)

El estudio “National Survey of Young Australians 2006” parte de la tesis de que la forma de vida moderna gravan la percepción de la vida y las perspectivas de la juventud. Inestables fundamentos económicos, la consistencia de las familias rota y la disolución de las ligazones comunitarias influyen negativamente, creando inseguridad en el camino de los/ las jóvenes hacia la vida adulta. Por este motivo hay cada vez un número mayor de jóvenes que no consiguen de una forma segura y exitosa la entrada en la adultez. Una causa importante de los fracasos en forma de paro, divorcio temprano de parejas, falta de formación profesional, pobreza económica, adicciones y problemas psíquicos etc. hay que buscarla en que la juventud durante el periodo escolar y formativo pasan el tiempo sin tener ninguna ligazón con la comunidad y sin control de los adultos. El estudio hace balance constatando, que los cambios que se dan en la sociedad, en las condiciones de vida refuerzan las sensaciones de inseguridad en la juventud.; los nuevos factores de inseguridad (“levels of turbulence”) agravan el ya de por si difícil transito a la vida adulta.

El grupo de investigación constata, que ha aumentado sobremanera en los/ las jóvenes las experiencias de discriminación, por lo que piensan dedicarse prioritariamente en su futuras investigaciones a este tema.

Finalmente me gustaría recordar que la mayoría de los estudios ponen de relieve no solo la importancia central del contexto de vida para los/ las jóvenes, sino también la importancia que ellos y ellas tienen para la sociedad. Todos los estudios suelen contener la tesis, que los cambios estructurales de la economía, el cambio en el mercado laboral y las exigencias sociopolíticas influyen en la transición y la ponen en peligro sobre todo para aquellos y aquellas jóvenes adultos con menos cualificaciones escolares/ profesionales y menos competencias sociales, a las que hay que añadir un apoyo insuficiente de la familia. Estas situaciones significan una carga de por vida para los jóvenes y también una carga para la sociedad.

(4)  
El National Youth Survey' (14 700 entrevistados) y el Longitudinal Survey of Australian Youth Cohorts' (13 000 entrevistados):  
- Mission Australia, Research and Social Policy, Sydney  
- Australian Council for Educational Research (ACER), Camberwell

(Todavía el 13,1 % de los/ las jóvenes menores de 25 años en los países de la UE no están ni en el sistema educativo ni tienen una ocupación, buscan sin tener éxito un trabajo o desempeñan un trabajo no cualificado y mal retribuido) (Bourmaud, 2006). (5)

## 2. La estrategia europea a favor de la creación de empleo: homogenización de lenguaje y estrategias conjuntas

### Los Planes Nacionales de Empleo

En la Cumbre Europea sobre el Empleo celebrada en noviembre de 1997, en Luxemburgo, se aprobaron las directrices para la elaboración de los Planes de Acción para Empleo que los Estados miembros deberían elaborar y presentar en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de 1998 (Cardiff, junio de 1998). De la cumbre de Luxemburgo hay que resaltar dos aspectos, uno es el reconocimiento conjunto de la necesidad de declarar el empleo como un asunto prioritario para todos los países miembros de la UE y, el otro la homogenización, a través de las directrices conjuntas, del lenguaje que había que utilizar a la hora de desarrollar las políticas individuales y relacionadas con las características socio-económicas de cada país. La homogenización del lenguaje puede servir para avanzar en la “europeización” conjunta de los países miembros de la UE y es una forma importante de equilibrar las formas y maneras que los estados miembros más grandes e influyentes tienen de entender los temas y su praxis. (Hasta entonces había grandes diferencias sobre todo en la forma que tenían los países más grandes de entender y hacer propuestas sobre temas educativos y de “descripción y formulación” de las calificaciones educativas y de las calificaciones profesionales que había que reconocer a nivel europeo.

Las directrices de Luxemburgo inciden en las dos principales áreas de mejora: en primer lugar, la implantación de nuevas normas y estrategias dirigidas a los jóvenes desempleados para garantizar que no deben pasar más de seis meses en paro (12 meses en el caso de otros grupos de desempleados). Segundo, se espera que las nuevas estructuras del sistema nacional de formación profesional mejoren la flexibilidad y compatibilidad de las calificaciones que se obtienen en el sistema educativo. El objetivo principal consistía en actualizar el sistema educativo con la introducción de más medidas para activar la formación profesional, de cara a asegurar un mejor ajuste entre la oferta educativa y el mercado laboral.

Las directrices se centraron en cuatro grandes “Pilares”:

*Pilar I: Mejora de la capacidad de inserción profesional, a través de distintas directrices: combatir el desempleo juvenil y de larga duración...*

*Pilar II: Desarrollo del espíritu de empresa, a fin de permitir condiciones favorables para la creación de empresas...*

*Pilar III: Fomento de la capacidad de la adaptación de los trabajadores y las empresas, para que el mercado laboral pueda reaccionar a las mutaciones económicas...*

*Pilar IV: Reforzar las políticas de igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo, para combatir la discriminación entre hombres y mujeres, aproximando las tasas de empleo de ambos colectivos...*

(5)  
Bourmaud, F.-X. : Alerte sur l'emploi des jeunes dans le monde. Le Figaro, Economie. L'actualité économique, Le Figaro 30 oct. 2006

Las directrices de Luxemburgo, el Programa de Acción Social 1998-2000 y los Planes Nacionales de Empleo aúnan las medidas activas para generar empleo con las políticas para desarrollar los sistemas formales y no formales de educación, así como la formación permanente, todas ellas desde la perspectiva de facilitar la transición a la vida laboral y la adaptación a las transformaciones tecnológicas y económicas.

Los datos estadísticos, que a continuación queremos recordar, refuerzan la necesidad y la importancia del Acuerdo sobre el Empleo aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno para elaborar Planes de Acción para el Empleo.

En los años 1996 y 1997 el porcentaje de paro entre los/ las jóvenes menores de 25 años eran altos.

Cuadro 1. **Paro en menores de 25 años, tasa por países**

	1996	1997	1998	2004
<b>EU (25 países)</b>			19,4	18,6
<b>EU (15 países)</b>	21,2	20,5	19	16,5
<b>Euro-zona</b>	23	22,4	20,5	17,9
<b>Euro-zona (12 países)</b>	23,2	22,6	20,8	17,9
Bélgica	22,1	22	22,1	19,8
Alemania	15,6	16,2	15	15,1
Grecia	31	30,8	30,1	26,9
Francia	28,5	28,4	25,6	22
Italia	30,4	30,2	29,9	23,6
Luxemburgo	8,2	7,9	6,9	12,9
Países Bajos	11,1	9,1	7,6	8
Austria	6,3	6,7	6,4	9,7
Portugal	16,7	15,1	10,6	15,4
Finlandia	28	25,2	23,5	20,7
Suecia	20,5	20,6	16,1	16,3

Fuente: INE. Indicadores europeos

En el Plan de Acción para el Empleo de 1998 presentado por el Gobierno de España se describe la situación del mercado de empleo en España con los rasgos siguientes:

- La tasa de paro de menores de 25 años se situó en el 39,0% por ciento.
- El porcentaje de empleo femenino fue del 28,4 por ciento (16,2 por ciento para los varones).
- El porcentaje de parados de larga duración fue del 54,7 por ciento del total, siendo el 44,2 por ciento para los jóvenes y del 59,8 por ciento para las mujeres.
- Referida a la población comprendida entre los 16 y los 64 años, la tasa de ocupación fue del 49 por ciento en media anual, situándose la tasa de ocupación femenina en el 34,3 por ciento.
- La tasa de actividad, referida al mismo universo de población indicado en el guión anterior, fue del 61,9 por ciento, cifrándose, en el caso femenino, en el 48,0 por ciento. La tasa de empleo temporal fue del 33,2 por ciento.
- La estacionalidad afecta, de manera acusada, a sectores fundamentales de la economía española.
- La situación del mercado de trabajo de las distintas Comunidades Autónomas presenta importantes diferencias. Mientras en unas la tasa de paro es inferior a la media europea, en otras se sitúa por encima del 30 por ciento” (cuadro 4).

Cuadro 2. Tasa de paro según tramos de edad

	1996	2000	2003	2004	2005
16 a 19 años	52,2	33,6	30,9	29,08	27,70
20 a 24 años	38,2	23,4	30,9	19,46	16,15
25 a 54 años	19	11,9	10,1	9,46	7,67
55 y más años	11	8,5	6,4	6,68	5,54
<b>Total</b>	<b>21,7%</b>	<b>13,4%</b>	<b>11,2%</b>	<b>10,56</b>	<b>8,70</b>

Fuente: INE. Encuesta de Población Activa y MTAS.

Cuadro 3. Evolución de la tasa de temporalidad según grupos de edad 1998-2004

	16-19 años	20-24 años	25-29 años	< 30 años	> 30 años
<b>1998</b>	26,34	69,78	47,93	59,20	21,91
<b>2004</b>	82,57	62,12	44,42	53,24	24,22
<b>Dif/</b>	+56,23	-7,66	-3,51	-5,96	+2,31

Fuente: INE. Encuesta de Población Activa y MTAS.

### Cumbre de Lisboa, marzo de 2000

Después de unos años de implantación de los Planes de Empleo se vuelve a constatar la existencia de las debilidades del mercado laboral europeo: la creación de empleo es insuficiente, desequilibrios entre los Estados miembros del centro de la Unión Europea y los Estados miembros del sur. Se insiste en responder a dos de las circunstancias que más importancia tienen para la economía en general: la globalización y la importancia de las tecnologías de la información y las comunicaciones, tanto en el ámbito profesional como privado.

Se hace hincapié en cinco aspectos: reto tecnológico, sociedad del conocimiento, mejora de la competitividad, integración y coordinación de los mercados financieros, y modernización del modelo social europeo. Una de las novedades más importantes de la cumbre de Lisboa fue determinar objetivos y establecer *indicadores cuantitativos y cualitativos* para medir el impacto y comparar “buenas prácticas” entre los Estados a todos los niveles desde el nivel europeo hasta el nivel local.

Nosotros nos vamos a referir a las directrices referidas a las mejoras en la educación y formación y a los desfases existentes en el mercado de trabajo y la educación/ formación y a los indicadores propuestos por la cumbre de Lisboa. (6)

En la llamada “Estrategia Lisboa” se proponen como objetivos a alcanzar en 2010 un aumento de la participación de la población en la formación continua hasta llegar “al menos” al 12,5 por ciento de la población (en España alcanza el 5,8%); reducir el “abandono escolar prematuro” actual del 30,4% al 10,0% y aumentar el porcentaje de personas que han terminado la educación secundaria post-obligatoria del 63,4% actual hasta el 85,0%.

(6)

En el artículo de Germán Gil Rodríguez se trata en detalle la situación española en perspectiva comparada con otros países de la UE

Cuadro 4. **Indicadores de los Objetivos de Lisboa, 2000**

Indicadores mercado de trabajo/formación	España	UE-15	Objetivo Lisboa 2010
Participación Población en Formación Continua (25 a 64 años)	5.8	9.7	Al menos 12.5
Población abandono escolar prematuro(18 a 24 años)	30,4	18.0	No superior al 10.0
Población con al menos educación secundaria postobligatoria completa (20 a 24 años)	63.4	74.0	85.0

Fuente: Elaboración propia.  
[http://www.europarl.eu.int/summits/lis1\\_es.htm](http://www.europarl.eu.int/summits/lis1_es.htm)

La introducción de indicadores ha significado un paso importante para realizar con frecuencia una evaluación sobre el nivel alcanzado de los objetivos propuestos. Por este motivo, en 2004 la comisión crea un grupo de trabajo al más alto nivel dirigido por Wim KOK (ex - primer ministro de los Países Bajos) para realizar un informe intermedio sobre los objetivos y los resultados del Acuerdo de Lisboa (conocido como Informe KOK) : Report from the High Level Group chaired by Wim Kok " Facing the challenge. The Lisbon strategy for growth and employment", November 2004.

Los resultados del Informe KOK muestran que, al ritmo que se están llevando los programas del Acuerdo de Lisboa (2000), estamos todavía muy lejos de alcanzar los objetivos.

### **Programa Nacional de Reformas de España, octubre 2005**

Tras el Informe KOK se aprueba la Agenda Social 2005-2010 (febrero de 2005) y se vuelve a relanzar la "Estrategia Lisboa"(Consejo Europeo de 2005) que se resume en tres objetivos:

- a) más crecimiento - hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar;
- b) crear más y mejores empleos - conocimiento e innovación para el empleo;
- c) mejor gobernanza - mayor coordinación de las políticas macro y macroeconómicas.

La respuesta del Gobierno de España se plasma en el "*Programa Nacional de Reformas de España - Convergencia y Empleo - , aprobado el 13 de octubre de 2005*".

### **Contradicciones entre el sistema educativo y el mundo laboral**

Los distintos informes de la OCDE (1992: 59; 1995, 1997), los informes sobre la situación del empleo en el mundo de la OIT (1999 a 2004), los Libros Blancos de la Unión Europea (*Crecimiento, competitividad y empleo*, 1993 y *La sociedad del conocimiento*, 1995) así como los diferentes planes anuales de empleo del Reino de España, han continuado insistiendo en la necesidad de "la formación de la mano de obra" como una de las vías privilegiadas contra el desempleo estableciendo una relación estrecha entre el nivel educativo y las tasas de desempleo.

A pesar de los avances conseguidos en las últimas décadas en incrementar la formación de los jóvenes y en la disminución de la tasa de desempleo, los jóvenes, en su proceso de incorporación a la adultez, siguen caracterizándose por tener "las puertas abiertas a la educación/formación,

pero cerradas al mercado laboral. Aquí hay una gran brecha, una gran ruptura entre la formación, mayormente realizada en la escuela, y los ámbitos laborales (...) los jóvenes pueden participar en casi todos los ámbitos de la educación, como ya hemos señalado y sin embargo tienen serios problemas para integrarse en el mundo laboral” Hernández Arístu (1998:274)

Las relaciones que se han establecido entre las instituciones educativas y laborales han sido ambivalentes y ha venido acompañada de tensiones, desavenencias e incluso de colaboración estrecha. En la actualidad y debido a las elevadas tasas de desempleo estructural que afecta especialmente a los jóvenes, las instituciones educativas, desde la década de los 80/90 entraron en un proceso de cambio tanto de los planes de estudio, de las estructuras internas como del propio sentido de la educación y de la formación.

Ante este hecho se han levantado voces que reclaman a la educación que prepare a los jóvenes para una futura inserción laboral mientras que otros consideran que la educación/formación tiene una razón de ser independientemente de su vinculación con el mundo del trabajo. La relación cada vez más estrecha entre la formación y el trabajo ha provocado que la formación sea cada vez más un elemento de la política económica de los países.

El mundo empresarial desea que la enseñanza se “subordine” a los intereses del mercado de trabajo y que los jóvenes sean preparados por las instituciones educativas para que cuando se inserten en el mercado laboral tengan capacidad para adaptarse (flexibilidad) a los cambios que con tanta rapidez se están produciendo en la organización del trabajo y en las tecnologías que se aplican a la producción.

La necesidad de incrementar los niveles de formación en los trabajadores debido a la demanda de cualificación que realiza el mercado de trabajo y las elevadas tasas de desempleo juvenil, ha provocado un mayor período de permanencia de los jóvenes en las instituciones educativas. Éstas han actuado, en ocasiones, como auténticos “contenedores” de los jóvenes que los han “ocultado” tras el argumento de conseguir una mayor cualificación y de que el sistema educativo les facilitará la inserción laboral en un futuro.

**Cuadro 5. Tasas de actividad y paro según nivel de formación. Año 2005**

	Tasa de Actividad		Tasa de paro	
	25-34 años	25-64	25-34 años	25-64
Total	84,9	74,4	9,6	7,8
Analfabetos	36,2	30	16,4	21,4
Educación Primaria y sin estudios	76,4	55,6	14,1	9,6
1º Ciclo de Ed. Secundaria	82,8	73	10,7	8,9
2º Ciclo de Ed. Secundaria	84,6	80,6	9	7,3
Ed. Superior	89	87,6	8,6	6,2
Doctorado	91,8	92,7	4,3	1,8

Fuente: MEC. Indicadores educativos 2006

Si durante el período de la industrialización las empresas demandaban trabajadores con escasos o nulos conocimientos porque el oficio se aprendía en el propio lugar de trabajo y en ocasiones un solo oficio servía para toda la vida, en la actualidad el desarrollo de la tecnología ha provocado que las empresas demanden trabajadores con cualificaciones muy diferentes, conocimientos técnicos muy costosos y que el Estado prepare a los trabajadores o que subvencione su formación.

La preparación técnica de los futuros trabajadores a través de la formación profesional reglada, la respuesta a los parados a través de la formación para el empleo y la constante actualización técnica con la formación continua se ha convertido en uno de los ejes principales de las políticas sociales y económicas de los respectivos países. La sociedad del conocimiento obliga a que toda la sociedad se encuentre en estado permanente de formación y adquisición de conocimientos, porque la formación adquirida no sabemos cuánto tiempo va a tener validez e incluso en ocasiones no es fácil saber a quién le va a interesar la formación adquirida. Resulta difícil encontrar en otras épocas históricas niveles de paro juvenil tan elevado junto a inversiones económicas tan importantes cuyo destino es la educación/ formación para el empleo.

**Cuadro 6. Formación ocupacional según nivel educativo previo de los asistentes**

	Inferior a Educación Secundaria 1ª Etapa	Educación Secundaria		Educación Post-secundaria		
		Programas de FP	Educación General	Técnicos Profesionales Superiores	Primer Ciclo Universitario	Segundo Ciclo Universitario
<b>Total</b>	<b>2,8</b>	<b>7,6</b>	<b>60,5</b>	<b>12,4</b>	<b>7,2</b>	<b>9,6</b>

Fuente: MEC. Indicadores educativos. 2006

Hoy, el alargamiento de los caminos educacionales lleva a los jóvenes a crearse mayores expectativas en relación a su vida profesional. Al mismo tiempo, estas expectativas no pueden satisfacerse siempre, debido a los cambios económicos y sociales que están relacionados no sólo con la flexibilización del mercado laboral y los altos niveles de desempleo, sino también con el aumento generalizado del nivel de las cualificaciones en toda la población, que crea una inflación de carreras educacionales. Aprender y olvidar es un proceso simultáneo, pues lo que has aprendido para el mundo de hoy, ya no te sirve para el de mañana. Aprender se ha convertido en un proceso interminable durante toda la vida. Y hoy día aprender consiste en la capacidad de cambiar aquello que hemos considerado como verdadero, auténtico, útil y efectivo (Bauman, 2004).

Para las personas jóvenes que consiguen las certificaciones académicas se les abre muchas posibilidades de que experimenten un largo periodo de espera antes de asumir todas las responsabilidades relacionadas con el trabajo y la independencia.

La actividad productiva está en un constante y radical proceso de transformación en todos sus elementos. La informática y las telecomunicaciones incorporadas al mundo del trabajo de una forma cada día más rápida y completa provocan que los conocimientos teóricos no sean lo más importante para incorporar a los jóvenes al mundo del trabajo. Éste demanda que se adquieran procedimientos y actitudes, puesto que los conocimientos necesarios para desempeñar un puesto de trabajo concreto ya lo hace la empresa, la formación ocupacional o la formación continua.

La educación está sometida a la tensión que le produce la pluralidad de demandas que provienen de los más variados sectores que le demandan soluciones inmediatas ante problemas que ni se originan en las escuelas ni ésta tiene respuestas para ello.

Con frecuencia se pierde la perspectiva de que el trabajo es un bien escaso y que resulta cada día más difícil que se den las circunstancias que permitan el pleno empleo, por lo que cada día adquiere mayor importancia la concepción de la educación basada en el aprendizaje en todas las etapas de la vida de los seres humanos y que en ocasiones la formación sirve, se utiliza, para ocultar la dura realidad de admitir que no existe trabajo para todos mientras se mantengan las estructuras económicas desde la perspectiva del beneficio económico.

Cuadro 7. **Formación Permanente y continua: población de 25 años que cursan estudios**

	Total		
	1996	2002	2005
Total	4,3	6	12,1
Hombres	3,8	4,6	11,2
Mujeres	4,7	5,6	13,1

Fuente: MEC. Indicadores educativos 2006.

La educación se ha convertido en un factor de socialización de primer orden y el trabajo en el instrumento más importante de la inserción social. Al sistema educativo se le han exigido responsabilidades por el número de desempleados más que al propio mercado laboral olvidando así la dimensión estructural del desempleo y la subordinación de las políticas económicas y sociales a la rentabilidad económica. Si la escuela como institución escolar ya no es el único lugar de aprendizaje para los jóvenes ¿cuál es la función que se le exige? ¿A qué objetivos tiene que responder?

El distanciamiento que se ha producido entre la escuela y la empresa puede resultar contraproducente, incluso irreversible, si no se produce una adecuada relación entre ambas. Superar las tensiones entre ambos mundos, crear condiciones de renovación e innovación dentro de las propias empresas y en los centros educativos es hoy una tarea imprescindible. Invertir hoy en investigación, en desarrollo y en capital humano no solo es una necesidad sino que resulta imprescindible.

A la escuela cada vez más se le presentan serias dificultades para “retener” a los jóvenes y seguir desempeñando su labor educativa. El distanciamiento entre el mundo educativo y el laboral se ha visto favorecido por las reservas con las que ambas partes han basado sus relaciones que, en ocasiones y durante largos períodos han llegado a ser nulas como consecuencia de las reservas mentales y de los prejuicios asentados en ambas partes. En ocasiones el distanciamiento viene acompañado del mutuo desconocimiento, por lo que resulta necesaria la puesta en marcha de acciones que pongan en contacto a las empresas y a los centros educativos.

### 3. Políticas de juventud en la segunda modernidad/ en la modernidad líquida

“La individualización es un destino no una elección. En la tierra de la libertad individual de elección, la opción de escapar a la individualización y de rehusarse a tomar parte de ese juego es algo enfáticamente *no contemplado*” (Bauman, 2004:39).

En la presentación del Tema de la revista nos hemos referido brevemente a los paradigmas que definen la sociedad actual – individualización, elegir, acceso a bienes/ servicios a través del mercado (sociedad de consumo) - y, ahora, queremos presentar su influencia en la implementación de los planes de empleo. Estas reflexiones se basan en una investigación que hemos llevado a cabo en los años 1998-2001 (7) y en la publicación (8) que hicimos en el año 2002.

*No podemos escapar a la individualización: estamos “obligados” a elegir, a tomar decisiones*

Uno de los resultados más importante de nuestra investigación ha sido la constatación de que en la mayoría de las políticas no se tenía en cuenta los cambios que se dan en la sociedad y sus implicaciones y repercusiones para el desarrollo de las políticas dirigidas a los jóvenes, sus transiciones a la vida adulta, y al mercado laboral.

Por lo general, la perspectiva institucional se centra en las transiciones de la escuela al empleo, pero hay otras que también tienen lugar como las que se refieren al tránsito entre la familia de origen y la independencia, la pareja y la sexualidad, del grupo de iguales y la cultura juvenil a estilos de vida individuales, de la infancia a la ciudadanía y así sucesivamente. Estas transiciones fragmentadas siguen distintos ritmos y funcionan según lógicas distintas, lo cual indica el cambio que se produce de la sociedad moderna a la sociedad postmoderna. Los jóvenes deben conciliar los diferentes aspectos de estas trayectorias rotas o al menos fragmentadas, que tienden a la desintegración, pero que todavía mantienen la lógica interna dentro de su propia biografía individual (EGRIS, 2001). (9)

A pesar de los resultados de las investigaciones, y la apuesta de la Comisión Europea (2001) por hacerse eco de las mismas, las políticas por lo general tienden a re-normalizar las transiciones de los jóvenes. Crean una ficción, una “lógica de linealidad, que no se ajusta a las trayectorias no lineales (yo-yo) que se observan en el curso vital de muchos jóvenes. Muchas de estas políticas tienden a crear un orden artificial en una estructura social que es caótica por naturaleza” (Machado Pais, 2002: 88).

En el análisis que hemos realizado de las políticas educativas y de empleo para jóvenes, llevadas a cabo en el marco de los Planes Nacionales de Empleo hemos constatado como “fallidas” aquellas propuestas políticas que:

- No tienen en cuenta las perspectivas subjetivas de los jóvenes adultos, restringiendo la integración social a la integración en el mercado laboral.
- Funcionan como “contenedores” cuya finalidad es apartar a los jóvenes de la calle y dirigirlos hacia “planes de carrera” en lugar de ayudarles a construir sus propios itinerarios.
- Enmascaran el desajuste estructural entre el sistema educativo y el mercado laboral, personalizando el problema del trabajo insuficiente y definiendo colectivos problemáticos a los que puede culparse de los déficits estructurales (función de víctimas propiciatorias).
- Desmotivan a los jóvenes exigiéndoles más educación, sin ser capaces de proporcionar una educación que valga la pena.
- Regulan el acceso a las ayudas mediante criterios burocrático tales como edad, duración del desempleo, nacionalidad o sexo, en lugar de tener en cuenta las necesidades individuales.

(7)

La red EGRIS, de la que forma parte el equipo de investigación AREA, realizó durante tres años (1998-2001) en el 4º Programa marco, en la sección de “Targeted Socio-Economic Research”(TSER), un proyecto de investigación titulado, “*Evaluación de las políticas de empleo para jóvenes en Europa. ¿Trayectorias fallidas?*”

(8)

Bois-Reymond, M. du, Cuconata, M., Lenzi, G., López Blasco, A., Stauber, B., Walther, A. (2002) (ver Bibliografía)

(9)

Los resultados de las investigaciones de la red EGRIS y de otros grupos de investigación se ven reflejados en la actividad de los responsables políticos. La Comisión Europea, en su Libro Blanco “Un nuevo impulso para la juventud europea” (2001) menciona tres importantes desafíos relativos al análisis de la situación de los jóvenes, y su relación con las políticas y medidas dirigidas a este colectivo: “(1) la juventud dura más tiempo; (2) los itinerarios vitales son de carácter no lineal; (3) los modelos colectivos tradicionales van perdiendo terreno y son cada vez más individualizadas” (Comisión E. 2001:9)

Otra de las conclusiones a las que hemos llegado es la necesidad de que, en las medidas que se propongan para activar la educación y el empleo sea prioritario interrelacionar las dimensiones sistémica y subjetiva. Debido a que, por lo general, los sistemas educativos tienden a priorizar la perspectiva sistémica hay que preparar a las personas para diferentes posiciones sociales para que puedan responder a las demandas del mercado laboral. Los estudiantes tienen que amoldarse a una estructura organizacional y a un currículum con objetivos educacionales fijos/ fijados y no se tiene en cuenta, o más bien los sistemas educativos no pueden, la *perspectiva subjetiva* de los individuos.

Se necesita contextualizar el aprendizaje en relación a las perspectivas sistémicas y subjetivas involucradas. Las implicaciones principales son: la ampliación del acceso a todo tipo de educación y en todos los niveles, ampliar el campo de competencias reconocidas como relevantes y aceptar más formas y configuraciones de educación informal. En todo caso, hay que reconocer que en las reformas educativas no encontraremos todas las respuestas puesto que ellas dependen, también, de innovaciones en otros sectores de la sociedad.

Parece extremadamente complicado para los sistemas educativos hacer frente a este problema de forma satisfactoria para todos los actores involucrados, lo cual retarda las respuestas que hay que dar a las nuevas demandas de *las sociedades del conocimiento*. En las sociedades del conocimiento, es esencial que los individuos comprendan, lo antes posible, que realizan el aprendizaje para sí mismos y que tendrán que seguir aprendiendo de por vida. Los jóvenes deben construir un hábito de aprendizaje que apoye tal actitud.

El potencial integrador de una educación continua requiere tanto una ampliación de las competencias reconocidas como relevantes en las transiciones al trabajo, como el acceso de todos los jóvenes a adquirir y desarrollar estas competencias en el contexto de sus biografías individuales de educación. Ello significa que:

- a) Los sistemas de educación y formación no deben excluir a los jóvenes por su clase social, su género o su grupo étnico; esto también incluye flexibilizar el paso de un nivel a otro del sistema educativo. Los estudiantes tampoco deben ser castigados por salir del sistema: en algunos momentos ganar dinero puede ser más importante para el individuo y, consecuentemente, pueden posponer sus estudios. De cualquier modo, los sistemas educativos están estructurados por mecanismos de selección. Además, el dar máxima importancia a calificaciones formales puede llevar a un callejón sin salida, a trampas y bucles que desaniman a los jóvenes a seguir en su proceso educativo. Hay que poder optar por otras formas o rutas educativas.
- b) Hay que fomentar que los jóvenes sean capaces de manejar sus trayectorias educacionales. Muchas veces los estudiantes empiezan con una determinada trayectoria educacional, pero necesitan apoyo para terminarla con éxito. Las escuelas, así como las empresas, son reacias o incapaces de dar apoyo individual a los que aprenden, ya que se suelen orientar a la mayoría y aceptan, como normal, un porcentaje de jóvenes que no se integran. Los jóvenes tienen dificultades de manejar, ordenar su trayectoria educacional. Si por una parte, las estructuras organizativas

son poco claras, no tienen experiencias sobre el mercado laboral o nadie les aconseja en caso de necesidad, acerca de caminos alternativos y, por otra, los maestros o profesores no saben nada concreto del mundo en el que viven los/ las jóvenes, éstos pueden tener dificultades a la hora de tomar decisiones.

- c) Una educación exitosa depende de la motivación. En la sociedad del conocimiento no basta con motivaciones externas y es contra-productivo abandonar la educación demasiado pronto. Muchos estudiantes están cansados de aprender porque la experiencia de aprender les resulta coercitiva, no les parece una experiencia relacionada con su propio potencial y sus dudas personales. La realidad cotidiana en las escuelas y los centros de formación de Europa nos muestra esta “pérdida” de capacidades de aprendizaje que conduce a que se reduzcan las oportunidades y a un mayor riesgo de exclusión social para aquellos jóvenes que no consiguen permanecer en el sistema. De cualquier modo, los “contratos” individuales educativos por los que el/ la joven se compromete a realizar un curriculum individual se pueden diseñar de forma que permitan un mayor grado de *aprendizaje motivado intrínsecamente*.

Los/las jóvenes en su situación de transición a la vida adulta, al mundo laboral no sólo tienen que adquirir una serie de calificaciones y cualificaciones, sino que al mismo tiempo tienen que gestionar y tomar decisiones en múltiples transiciones y corren el riesgo de equivocarse. Cotidianamente se ven confrontados con la necesidad de “arreglárselas” individualmente ante los riesgos estructurales. Existen unos riesgos de exclusión social inherentes a las transiciones al trabajo en términos de falta de calificaciones y de empleo y unos riesgos subjetivos como falta de motivación y de experiencias personales, de habilidades transversales. El acceso diversificado a la flexibilización del trabajo refuerza las líneas existentes de segmentación: de cuantos más recursos financieros, culturales, educacionales y sociales disponga un joven adulto, más fácil le será utilizar la flexibilización de forma productiva para su elección individual; para aquellos con menos recursos el riesgo es mucho más acentuado.

Las políticas de transición tienen que proponer medidas sistémicas y, al mismo tiempo, no ignorar la repercusión de las mismas en las decisiones individuales. Por tanto, las políticas integradas de juventud se deberían centrar en dos objetivos principales: evitar que los riesgos durante las transiciones se conviertan en un riesgo de exclusión social y ayudar a los jóvenes a enfrentarse a los mismos y gestionarlos exitosamente. Por tanto, la referencia a las políticas sociales dentro de las Políticas de Transición incluye tanto la protección social en términos de recursos materiales, como el apoyo social en términos de asesoramiento y acompañamiento; ambos aspectos son cruciales para una *negociación personal* activa de las transiciones.

La creciente complejidad en la orientación de las transiciones biográficas - debido a los mercados laborales flexibles y la fragmentación de las transiciones interconectadas- requiere apoyo social que se dirija a las necesidades de los jóvenes en términos de orientación. En lugar de ser diagnosticados como *desfavorecidos* en el sentido de tener deficiencias personales en un proceso de asesoramiento formalizado (generalmente paternalista y clientelista) para posteriormente “derivarlos”, “dirigirlos”, hacia

medidas compensatorias, habría que ofrecer a los jóvenes posibilidades de acompañamiento más libre y no estandarizado de forma, que pudieran elegir y que el resultado final no se midiera sólo por unos resultados formales y estandarizados.

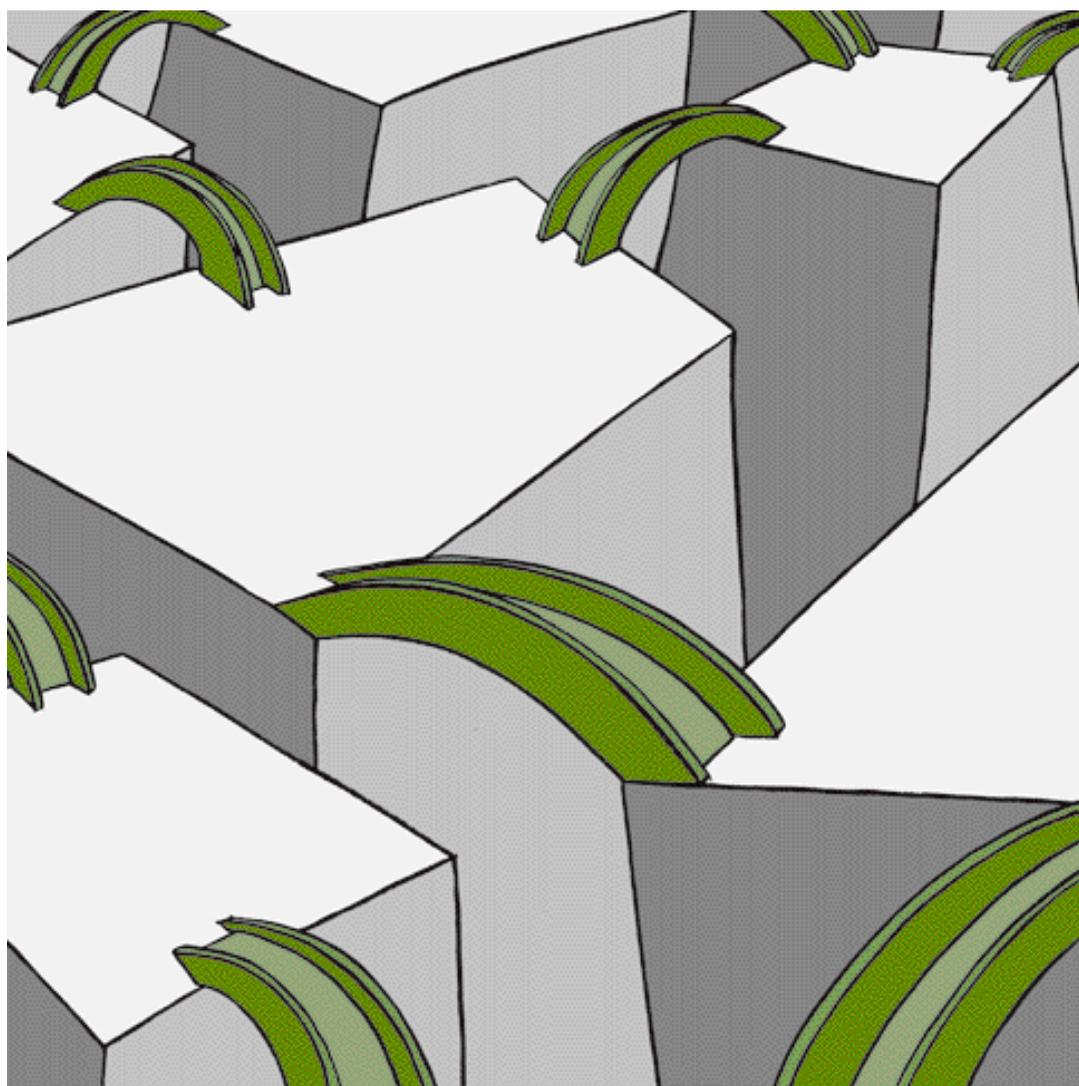
El asesoramiento tradicional para los jóvenes muchas veces fracasa porque los conceptos difieren significativamente de como se ven realmente los jóvenes. Los jóvenes no quieren ser tratados como un grupo problemático, muchas veces experimentan el apoyo institucional como estigma y, por lo menos, quieren definir ellos mismos sus propios problemas. Al mismo tiempo necesitan apoyo no sólo por no ser capaces de tomar las decisiones adecuadas, también porque estas decisiones son cada vez más y más complicadas.

En los artículos, que presentamos a continuación, aparecen diferentes *respuestas a las nuevas situaciones* a las que tienen que enfrentarse los/ las jóvenes en la sociedad actual: contratos/ acuerdos individuales entre la administración y el joven o la joven (“New Deal” Reino Unido); ayudas financieras en forma de “ingreso básico” (Reino Unido); creación de nuevas estructuras para el asesoramiento individual (Dinamarca, Eslovenia); crear y reforzar la figura profesional del asesor/ orientador (“Asesor personal “Connexions” –Reino Unido, Eslovenia); ofrecer ofertas educativas en el ámbito no formal y reconocimiento de estas prácticas (España); reforzar el sistema educativo y las transiciones al empleo (Austria, Bulgaria); ofertas integradas de atención a los/ las jóvenes que buscan empleo (oficina “one stop” –Finlandia).

Se trata de políticas integradas de juventud que incluyen estructuras y recursos (financieros y personales) para crear un tipo diferente de apoyo social, en el que los jóvenes se sientan completamente aceptados como “negociadores de sus propios asuntos”.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bauman, Zygmunt (2004) *Modernidad líquida*. Buenos Aires/México. Fondo de Cultura Económica.
- Beck, Ulrich(1986) *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt a. Main, edition suhrkamp. (Trad.: *La sociedad del riesgo*. Paidós, Barcelona, Buenos Aires, México, 1ª edición1998.
- Bois-Reymond, M. du, Cuconata,M., Lenzi, G., López Blasco,A., Stauber,B., Walther,A. (2002) "Recommendations: Integrated transitions Policies", en Walther,A. Satuber,Biggart,A. du Bois-Reymond,M. Furlong,A. López Blasco,A. Morch,S. Machado Pais,J.(eds), *Misleading Trajectories. Integration Policies for Young Adults in Europe?*, Opladen, Leske + Budrich, pp.153-178.
- Bourmaud, F.-X. : Alerte sur l'emploi des jeunes dans le monde. Le Figaro, Economie. L'actualité économique, Le Figaro 30 oct. 2006
- Comisión Europea (2000), A Memorandum on Lifelong Learning. Commission staff working paper. Internet document at <http://www.europa.eu.int/comm/education/life>.
- Comisión Europea (2001) *Un nuevo impulso para la juventud europea. Libro Blanco*. Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comunidades Europeas, Luxembourg. [www.europa.eu.int/comm/dgs/education/youth](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/education/youth)
- Comisión Europea (2005), *Addressing the concerns of young people in Europe - implementing the European Youth Pact and promoting active citizenship*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- Consejo Económico y Social (CES)(2001) La estrategia europea de empleo, Informe 1/ 2001. Sesión extraordinaria del Pleno de mayo de 2001, CES, Madrid
- Gil Rodríguez, G. (2006), *Los jóvenes ante la nueva economía. Contradicciones entre la evolución del trabajo y la oferta educativa*. Valencia. ISO.
- Gil Rodríguez, G. (2006a), *Trabajo precario... futuro incierto. Investigación sobre la Formación profesional específica*. Valencia. AREA.
- Gimeno Sacristán, J. (2001) Conocimiento, escolaridad y vida activa. En López Blasco, A. y Hernández Aristu, J.(comp.) *Jóvenes más allá del empleo. Estructuras de apoyo a las transiciones de los jóvenes*, Valencia, Naullibres, pp.66-89
- Hernández Aristu, J. (1998). "La exclusion social. Reflexión y acción desde el trabajo social". En: Hernández Aristu J. y Olza Zubiri,M. (1998) (Compil.) *La exclusión social. Reflexión y acción desde el trabajo social*. Pamplona, Eunate, pp. 267-283
- Andreu López, Lorenzo Cachón, Domingo Comas, Jaime Andreu, Josune Aguinaga, Lorenzo Navarrete (2005) *Informe Juventud en España 2004*. Madrid, INJUVE Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. [www.injuve.mtas.es](http://www.injuve.mtas.es).
- López-Blasco, A. et al. (1999), *Jóvenes en una sociedad segmentada. Evaluación de la formación ocupacional*, Valencia, Nau Llibres.
- López Blasco, A., McNeish, W. y Walther,A. (2003), *Young people and contradictions of inclusion. Towards Integrated Transition Policies in Europe*, Bristol, THE POLICY PRESS.
- López Blasco, A. (2006) "Transitar hacia la edad adulta: constelaciones de desventaja de los jóvenes españoles en perspectiva comparada. Una Proyección hacia el futuro". En Panorama Social: Infancia y juventud: nuevas condiciones, nuevas oportunidades (2006) nº 3. Edita FUNCAS (Fundación de las Cajas de Ahorros)
- Machado Pais, J.(2002) 'Laberintos de vida: paro juvenil y rutas de salida (jóvenes portugueses)' *Revista de Estudios de Juventud*, 56/marzo 2002, pp. 87-101.
- Walther, A. Satuber, B. et al..(eds) (2002), *Misleading Trajectories. Integration Policies for Young Adults in Europe?*, Opladen, Leske + Budrich.



## Jóvenes desfavorecidos en Austria

El objetivo de este artículo es analizar los problemas y las estrategias de intervención en el campo de los jóvenes desfavorecidos en Austria. Primero, describiremos los indicadores más importantes asociados a los jóvenes desfavorecidos y, a continuación, en la segunda parte del artículo intentaremos explicar por qué Austria se encuentra en una situación comparativamente privilegiada. Sin embargo, también existen retos específicos para Austria, retos que se analizan en la tercera parte siguiendo el orden de los temas mencionados. Hay diversas estrategias y medidas de intervención dirigidas a hacer frente a estos retos. Las estrategias de intervención se discuten en la cuarta parte, junto a la descripción de dos ejemplos de buenas prácticas.

Los resultados presentados aquí son el resultado de diferentes análisis empíricos y estructurales. Por tanto, se han analizado diversos informes sobre políticas, distintos estudios de evaluación y se han realizado cálculos usando la Encuesta de Población Activa y otras estadísticas relacionadas con el mercado laboral y el sistema educativo. Por otro lado, la discusión de expertos con representantes de instituciones relevantes en el contexto de los jóvenes desfavorecidos (1) forma una parte integral del diseño metodológico de este estudio. Siempre que el texto se refiera a la “perspectiva de los actores” nos referiremos a los resultados de esta discusión, que cubre la situación específica de y las medidas políticas necesarias para los jóvenes desfavorecidos en Austria.

**Palabras clave:** jóvenes desfavorecidos, formación profesional dual, evaluación de informes y datos estadísticos, medidas políticas, buenas prácticas.

### 1. Situación del problema en una macro-perspectiva

En lo que a los jóvenes desfavorecidos se refiere, hay dos indicadores clave de la Unión Europea que muestran la medida real del problema: el ratio de abandono escolar prematuro y la tasa de desempleo juvenil. Ambos indicadores serán analizados en esta sección y ambos mostrarán, a primera vista, la situación relativamente privilegiada de Austria.

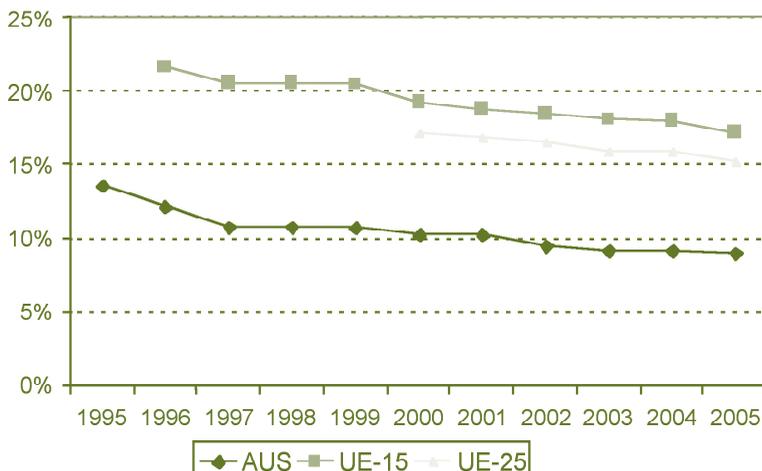
En lo que se refiere al indicador clave del abandono escolar prematuro (el ratio de población entre 18 y 24 años que no está en la educación y no tiene ningún título por encima del nivel ISCED-2), Austria muestra un ratio del 9% en el año 2005, que iguala la mitad de la media europea (UE-15: 17,2%, EU-25: 15,2%) y es menos de un tercio comparado con España (31% en 2005). En lo que se refiere a la evolución periódica de este ratio, ha habido un descenso significativo en la primera mitad de los años 90 y una fase sin cambios desde el final de la década. Es decir, mientras el ratio de abandono escolar prematuro ha permanecido en un nivel constante desde 1999 (-1,7%), el ratio europeo ha caído del 20,5% en 1999 al 17,2% en 2005. Aunque los objetivos de Lisboa del 10% de abandono escolar prematuro en 2010 ya se han alcanzado en Austria, un número constante de 8.000 jóvenes abandona cada año el sistema educativo sin una calificación adecuada.

(1) La Cámara del Trabajo de Austria, el Servicio Público de Empleo, el Ministerio de Educación, Ciencia y Cultura, el Ministerio de Seguridad Social y Generaciones, la Federación de Sindicatos de Austria, la Cámara Federal de Economía, el Consejo Ejecutivo de la Educación de Viena y la Federación Industrial de Austria.

La evolución de este indicador se demuestra en el gráfico siguiente:

**Gráfico 1:**

Ratio de jóvenes de 18-24 fuera de la educación y sin calificaciones por encima del nivel ISCED 2



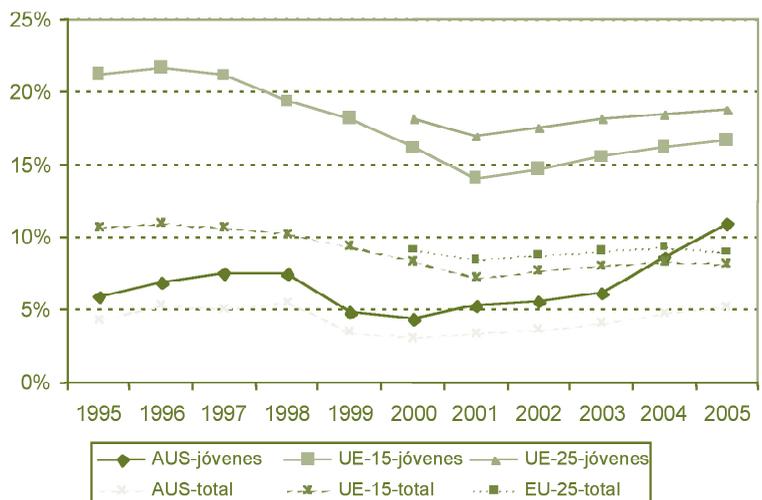
Fuente: Eurostat, Gráficos: Steiner - IHS

La tasa de desempleo juvenil, que es el segundo indicador para analizar la medida de los problemas a los que se enfrenta Austria en lo referente a los jóvenes desfavorecidos, implica el supuesto de que Austria se ve confrontada con un nivel menor de problemas. En 2005, la tasa de desempleo juvenil (15 a 24 años) llegó en Austria al 10,9%, mientras la tasa media europea es considerablemente más alta (EU-15: 16,7%, EU-25: 18,7%). Estos datos muestran que también en Austria los jóvenes se ven más afectados por el desempleo que la totalidad de la fuerza laboral, algo típico en Europa, donde la tasa de desempleo juvenil dobla la tasa de desempleo total.

Fijándonos en los cambios periódicos, ha habido un incremento mayor del desempleo juvenil en Austria que de la media europea. Por tanto, la diferencia se está reduciendo y la situación favorable de Austria se ve reducida. Una de las razones para esta situación se puede encontrar en el crecimiento económico en Austria por debajo de la media europea. El fuerte crecimiento del desempleo

**Gráfico 2:**

Tasa de desempleo juvenil comparada



Definiciones ILO. Fuente: Eurostat, Gráficos: Steiner - IHS

juvenil en Austria entre los años 2004 y 2005, comparándolo con el más bien moderado aumento de la media europea, no se puede interpretar por el cambio en la metodología de la recogida de datos en la Encuesta de Población Activa en Austria durante este periodo (2). Se puede esperar que entre 2005 y 2006 siga reduciéndose la diferencia, con lo que Austria perdería su posición de privilegio en lo concerniente al desempleo juvenil.

A pesar de los datos que indican el incremento de los problemas que se refieren a los jóvenes desfavorecidos en Austria, la extensión del problema se encuentra en niveles bajos comparados con la media europea. Por tanto, en algunos aspectos Austria puede considerarse como un país que comparativamente tiene éxito en Europa. La tarea del siguiente apartado es encontrar una explicación para la posición de Austria.

## 2. Explicación de la posición de Austria

La condición básica para una transición poco problemática de la educación al empleo es, sin duda, un desarrollo económico positivo unido a una demanda apropiada de fuerza laboral cualificada. El hecho de que el desarrollo económico en Austria no sea tan diferente al de Europa nos obliga a explicar la posición comparativamente privilegiada de Austria en lo referente a los jóvenes desfavorecidos basándonos en otros parámetros.

Comparado con el resto de países europeos, hay dos aspectos del sistema educativo que parecen ser relevantes para explicar los bajos ratios de abandono escolar prematuro y la menor tasa de desempleo juvenil. Estamos refiriéndonos al “sistema dual” – la formación en una empresa como una forma de educación concreta – vinculado al sistema educativo y de formación profesional orientado en Austria hacia la demanda.

El 40% de los jóvenes elige la formación en un oficio; por lo tanto, la formación es la forma educativa preferida en los niveles post-obligatorios. Esta forma educativa orientada hacia la formación profesional requiere de algunas características que son relevantes para reducir el abandono escolar prematuro y el desempleo juvenil.

Primero, los requisitos para acceder a esta forma educativa son poco exigentes, por lo menos desde el punto de vista formal. El criterio más importante para empezar la formación es la realización de un contrato con la empresa que ofrece una plaza de formación, en tanto que no existen barreras para el acceso en forma de una obligatoriedad de haber finalizado la educación obligatoria. En todo caso, por un lado las empresas seleccionan a los aprendices sobre la base de su nivel de cualificación y su productividad, pero por otro lado el éxito obtenido o no en la educación formal no es una obstrucción definitiva, comparado con otras opciones o formas educativas.

El sistema de formación en un oficio tiene un estatus determinado dentro del sistema educativo, porque en contraste con otras formas de formación educativa, el “sistema dual” comienza en el décimo nivel (3) de la educación. De ahí que el “sistema dual” ofrezca un determinado tipo de red de seguridad a aquellos jóvenes que han elegido una escuela de formación profesional a tiempo completo en el noveno nivel de la educación, pero se dan cuenta de que esta clase de formación profesional no se adapta a sus necesidades o no es lo que esperaban. En lugar de abandonar el sistema

(2)  
Kytir J., Stadler B. (2004).

(3)  
En España correspondería a 4º de la ESO

educativo, la formación les ofrece una formación profesional alternativa, sin pérdidas de tiempo a causa de un comienzo retrasado.

Además, el carácter de la formación profesional en la forma de “sistema dual” es completamente diferente a las escuelas de formación profesional a tiempo completo. El 80% del tiempo que se pasa en el sistema educativo se usa para tareas prácticas y solo una quinta parte del tiempo se pasa en el contexto del sistema escolar formal. Por lo tanto, esta forma de educación es una alternativa atractiva en comparación a las escuelas de formación a tiempo completo para un número considerable de jóvenes. A esto se suma la posibilidad de disponer de ingresos propios a corto plazo.

Estas tres características del sistema dual tienen un efecto positivo sobre las cifras de abandono. Además, se pueden observar algunas características del sistema educativo austriaco en general, así como algunas características específicas del sistema de formación que ejercen una influencia positiva, particularmente sobre la tasa de desempleo juvenil:

Sobre todo el sistema dual, pero también otras formas de formación profesional, está fuertemente orientado hacia la demanda y las necesidades del sistema laboral. En lo que se refiere a la formación, la orientación hacia la demanda es evidente y es una parte integral de la formación. El hecho de que el 80% de la formación se lleve a cabo en la empresa que ofrece la plaza de aprendizaje ofrece a los empleadores la posibilidad de formar aquellas habilidades que son más relevantes para la empresa. Esto podría ser una explicación de por qué, por ejemplo, las empresas multinacionales están dispuestas a formar aprendices, aunque el sistema de formación no sea conocido en el contexto nacional del que provienen. Un ejemplo del éxito en este sentido es la formación en la profesión de “Experto en sistemas gastronómicos”, que se ha desarrollado a causa de la demanda de unas pocas empresas multinacionales de comida rápida.

La orientación hacia la demanda de la formación profesional se sustenta en la fuerte integración de la economía en lo que respecta al desarrollo de planes de estudio y la disposición de los procesos de formación. La culminación del proceso es el sistema dual, donde el “Bundesberufsausbildungsbeirat” (Consejo Consultivo Federal de Formación Profesional), creado principalmente por los actores sociales, es el responsable de dirigir la totalidad del sistema. La participación de los actores sociales en la formación en general y de la economía en particular es otra posible explicación de los bajos niveles de desempleo juvenil en Austria.

Finalmente el “sistema dual” es el ejemplo ideal de una transición poco problemática de la escuela al trabajo para muchos jóvenes. Por un lado, la formación es al mismo tiempo empleo y cualificación; por otro lado, ofrece la posibilidad a los empleadores de observar el futuro potencial de sus empleados por un periodo de algunos años, con lo que reciben una impresión de su productividad. Así, los empleadores están muchas veces dispuestos a ofrecer un empleo a los jóvenes después de finalizada la formación.

Además de las muchas ventajas, también hay algunos puntos críticos asociados al “sistema dual”. Por ejemplo, el número de plazas en el sistema dual depende en gran medida del desarrollo económico. Esto significa que si el desarrollo económico pierde fuerza o se estanca, habrá un aumento de la selección de los mejores, dificultando las opciones de integración de los jóvenes más desfavorecidos.

No solo el desarrollo económico general es relevante en lo que al número total de plazas de formación disponibles se refiere. También la cada vez mayor especialización de las empresas es un obstáculo para la oferta de plazas. Si las empresas se especializan en un pequeño segmento, muchas veces no son capaces de cubrir de forma completa la formación profesional. Por tanto, no se les permite formar aprendices. Más que un desequilibrio entre la oferta de profesiones disponibles y demandadas, hay un evidente desequilibrio estructural entre unos requisitos de formación más amplios para la educación de un aprendiz y el hecho de que un número creciente de empresas solo puede cubrir parte de los planes de estudio.

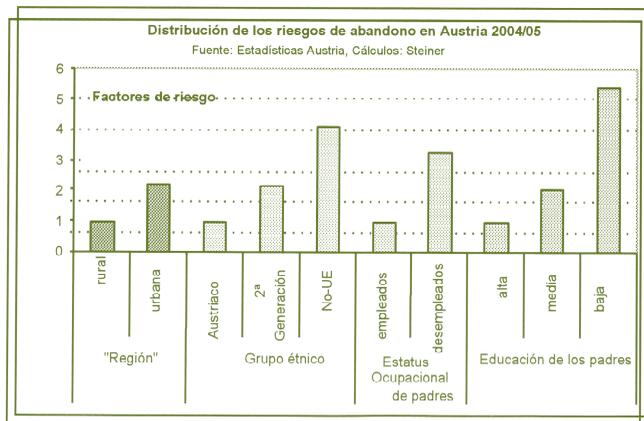
### 3. Desafíos específicos

Además de la posición comparativamente privilegiada de Austria en lo que se refiere al abandono escolar prematuro y al desempleo juvenil, no se debe ignorar el hecho de que también existen retos específicos y problemas serios a los que Austria debe enfrentarse. Con el fin de validar esta hipótesis se debe analizar el abandono escolar prematuro y el desempleo juvenil con mayor detenimiento. Para ello, el punto central de esta sección estará en las desigualdades sociales vinculadas al riesgo de abandono prematuro del sistema escolar y al riesgo de desempleo (Steiner 2006). (4)

Con el fin de visualizar las desigualdades sociales se han calculado los “factores de riesgo” de abandono escolar prematuro, que resultan del ratio de abandonos en un subgrupo específico (por ejemplo, los jóvenes que viven en áreas urbanas) dividido entre el ratio de un grupo de referencia correspondiente (por ejemplo, jóvenes que viven en áreas rurales).

Los resultados de estos cálculos, presentados en la siguiente tabla, muestran que las desigualdades sociales en Austria son considerablemente altas en lo que se refiere al riesgo de abandono escolar prematuro:

**Gráfico 3:**  
Distribución de los riesgos de abandono en Austria 2004/05



Fuente: Estadísticas Austria, Cálculos: Steiner

Los jóvenes que viven en áreas urbanas tienen el doble de posibilidades de abandonar el sistema escolar prematuramente (ratio de abandono: 11,8%) que los jóvenes que viven en áreas rurales (ratio de abandono: 5,4%). Comparado con el debate sobre igualdad de oportunidades en las décadas de los 60 y 70, este resultado muestra que la situación ha cambiado completamente. Hace 30 años se definía a la juventud rural como

(4) El factor de riesgo del grupo de referencia se define como 1. Si el ratio de abandono en un subgrupo específico, que se compara con el grupo de referencia, es igual, el resultado de la división también será 1. Por tanto, factores de riesgo mayores que 1 son un indicador de discriminación de un subgrupo específico (tasa de abandono más alta) comparado con el grupo de referencia. Si el factor de riesgo de un subgrupo específico comparado con el grupo de referencia fuera por ejemplo 2, esto significaría que el subgrupo específico tiene un riesgo el doble de grande de abandonar que el grupo de referencia.

desfavorecida educacionalmente; en la actualidad la juventud urbana es la que se enfrenta a mayores riesgos de abandonar el sistema educativo sin las calificaciones suficientes.

Los inmigrantes tienen muchas más posibilidades de abandonar el sistema educativo que los alumnos austriacos. El ratio de abandono entre los inmigrantes no europeos es cuatro veces más alto (el ratio de abandono se acerca al 30%) que este mismo ratio entre los jóvenes de la misma edad que tienen como idioma materno el alemán (ratio de abandono: 7,2%) y el riesgo entre alumnos inmigrantes de 2ª o 3ª generación sigue siendo el doble que el de los austriacos nativos.

Además de estas desigualdades entre diferentes grupos socio-económicos discutida anteriormente, nos vamos a centrar en las desigualdades que se refieren al riesgo de abandono escolar prematuro en relación al origen social. Para ello, el riesgo de abandono se va a analizar desde el punto de vista del estatus ocupacional y del nivel educativo de los padres.

Los jóvenes cuyos padres están desempleados se enfrentan a un riesgo de abandono escolar prematuro tres veces mayor (ratio de abandono: 21,1%) al de los jóvenes cuyos padres están empleados (ratio de abandono: 6,4%). Por último, las desigualdades sociales en lo que se refiere al abandono escolar son altísimas si se desglosan según el nivel educativo de los padres. Los jóvenes cuyos padres tienen un nivel educativo bajo (los padres mismos han abandonado prematuramente el sistema educativo) dejan el sistema educativo con calificaciones insuficientes 5,5 veces más (ratio de abandono: 16,8%) que los jóvenes cuyos padres tienen niveles educativos altos (ratio de abandono: 3,1%). La conclusión es que el abandono escolar prematuro de los padres se transmite a los hijos.

Desde la perspectiva de los actores, estas personas han abandonado el sistema a consecuencia del selectivo sistema escolar austriaco y por la situación de competición en el mercado de formación. Otro motivo para el abandono es la corta duración de la enseñanza obligatoria, que refuerza las desventajas de los jóvenes en lugar de reducirlas.

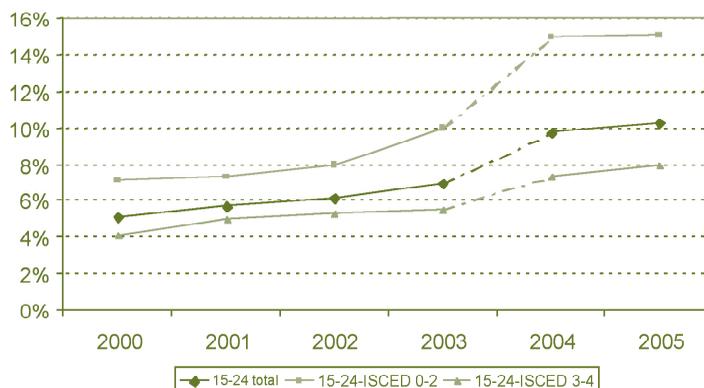
Hay un riesgo de exclusión social permanente entre los jóvenes que han abandonado el sistema educativo y que se ven confrontados con dificultades cuando acceden al mercado laboral, especialmente en sistemas con menos problemas. Comparando las constelaciones de desfavorecidos en Europa (Walter/Pohl 2005) se puede hacer una distinción entre jóvenes que son desfavorecidos por estar desempleados o jóvenes que están desempleados por ser desfavorecidos como resultado del abandono escolar prematuro. El último caso es el que se ajusta al caso austriaco. En muchos países europeos, el desempleo es un estatus normal en la transición de la escuela al trabajo, por tanto, la fluctuación del desempleo al mercado laboral es un proceso común después de un tiempo. Pero si gran parte de las personas – como en Austria – no tiene estos problemas en la transición de la escuela al trabajo significa que existe una tendencia hacia la selección negativa de los jóvenes desfavorecidos. Consecuentemente, estos jóvenes tienen que superar grandes dificultades para acceder al mercado laboral.

Este supuesto se ve confirmado por el análisis de las tasas de desempleo desglosadas según el nivel de calificaciones, como muestra la tabla siguiente. En el año 2005, la tasa de desempleo de los jóvenes con un nivel educativo

que no supera la enseñanza obligatoria (ISCED-2) es del 15,1% (de acuerdo con las definiciones de la EPA). La tasa de desempleo de este grupo dobla la tasa de desempleo de los jóvenes con niveles educativos superiores o iguales a ISCED-3-4 (8%). Estas relaciones de desigualdad se han acentuado desde el año 2001. La diferencia de las tasas de desempleo de estos niveles educativos era de 2,3 puntos porcentuales en 2001 y es de 7,1 puntos porcentuales en 2005. Por tanto, la suposición de que existe un riesgo mayor de exclusión gana enteros, especialmente en periodos de desarrollo económico no demasiado favorables.

**Gráfico 4:**

Tasa de desempleo juvenil según educación en Austria



Fuente: Eurostat, Definiciones ILO, Gráficos: Steiner - IHS

Con los resultados en mente se puede concluir que los jóvenes que abandonan el sistema educativo prematuramente se enfrentan a graves problemas cuando intentan acceder al mercado laboral. El grupo étnico se ha identificado como otro de los factores que más acentúan la discriminación en lo que respecta al riesgo de abandono escolar prematuro. La pregunta ahora es si esto es así también en el caso del desempleo juvenil.

La tasa de desempleo de los jóvenes austriacos era del 8,9% en Junio del 2005. Esto se corresponde a la mitad de la tasa de desempleo de la UE-15, que se sitúa en el 15,6%. Si se comparan estas cifras, la situación relativamente privilegiada de Austria, que se ha discutido con anterioridad, queda patente otra vez. Pero si ahora comparamos las cifras de los jóvenes inmigrantes, la situación de Austria es incluso peor que la de la UE-15. La tasa de desempleo de los jóvenes inmigrantes en Austria llega al 27,3%, mientras la tasa correspondiente en la UE-15 se sitúa 4,6 puntos porcentuales por debajo. Este resultado empírico refuerza la hipótesis de que los jóvenes desfavorecidos se enfrentan a un mayor riesgo de exclusión social en Austria (donde la tasa de desempleo total es menor) que en otros países de la UE-15 (donde la tasa de desempleo total es mayor).

**Cuadro 1. Tasa de desempleo juvenil en Austria según grupo étnico**

	II/2005		
	15-24 años total	15-24 años hombres	15-24 años mujeres
UE-15-total	16,7%	16,7%	16,6%
UE-15-nacionales	15,6%	15,8%	15,4%
UE-15-no-UE	22,9%	23,1%	22,8%
AUS-total	10,9%	10,9%	10,8%
AUS-nacionales	8,9%	8,9%	9,0%
AUT-no-UE	27,3%	27,3%	27,4%

Fuente: EUROSTAT, ILO-Definiciones, EPA-Conceptos

Los resultados empíricos muestran que hay un problema concreto en lo referente a los jóvenes desfavorecidos en Austria. Consecuentemente, es necesario implementar medidas y estrategias específicas que se centren en la calificación de los jóvenes y en su integración dentro del sistema educativo u ocupacional. Estas estrategias y medidas se discutirán en el último apartado.

## 4. Estrategias y medidas de intervención

En la primera parte de este apartado se va a desarrollar el marco teórico, se va a establecer qué estrategias de intervención parecen adecuadas para la situación concreta de Austria, se va a dar una visión general de las intervenciones como un todo, se va a llevar a cabo una caracterización con respecto a los grupos a las que se dirigen y se va a subrayar dónde se encuentran los problemas más graves. En la segunda parte se describirán de forma detallada las medidas concretas.

### 4.1. Aspectos analíticos

Con el fin de establecer qué estrategias de intervención son adecuadas para los jóvenes desfavorecidos, hay que recordar primero la situación específica en Austria. Con anterioridad, se ha demostrado que, por el nivel comparativamente bajo de problemas de abandono escolar prematuro y desempleo juvenil desde un punto de vista macro, hay un elevado riesgo de selección negativa y exclusión social de los jóvenes desfavorecidos. Este supuesto se ha confirmado en el apartado 3 de este artículo cuando se analizaban las grandes desigualdades sociales en lo referente al riesgo de abandono escolar prematuro y desempleo juvenil en Austria. Como resultado de este análisis, las estrategias de intervención tienen que basarse en la *construcción de puentes*, para que los jóvenes desfavorecidos puedan volver al sistema educativo y ocupacional. Estos puentes deberían garantizar a los jóvenes que han abandonado el sistema la posibilidad de superar las barreras de acceso. Además, si el objetivo es tender puentes para jóvenes desfavorecidos que minimicen el riesgo de exclusión permanente, las medidas y estrategias tendrán que centrarse en las necesidades concretas de los grupos a las que van dirigidas, enfrentándose a las barreras a la integración de forma sensible. Esto significa que el apoyo y la asistencia individuales son necesarios para la integración de los jóvenes desfavorecidos en Austria. Los jóvenes más desfavorecidos en Austria son los inmigrantes y los jóvenes que se encuentran en un entorno familiar de desempleo y bajos niveles educativos. Por lo tanto, las medidas que favorezcan a estos jóvenes desfavorecidos tienen que diseñarse de forma que faciliten la adaptación a las necesidades y la superación de déficit concretos. La respuesta a la pregunta de si el diseño de las medidas tiene en cuenta estos factores es uno de los aspectos del análisis de las estrategias de intervención en Austria que sigue a continuación.

En Austria, la mayor parte de las medidas dirigidas a jóvenes desfavorecidos están incluidas en programas europeos como el Plan de Acción Nacional de Empleo (NAP), el Plan de Acción Nacional de Inclusión Social (NAP-inclusión) o las intervenciones del Fondo Social Europeo - Objetivo 3 (ESF-Objective 3). No hay programas o políticas independientes para los jóvenes desfavorecidos, pero las medidas para este grupo son una parte de los programas nombrados. Esta situación ofrece sinergias, ya que también se

puede encontrar a los jóvenes desfavorecidos en medidas que no se han diseñado específicamente para ellos y que comparten con otros grupos. Esta situación se puede percibir como una contradicción hacia los requisitos mencionados con anterioridad, ya que socava el supuesto de la demanda de necesidades concretas de los jóvenes desfavorecidos en algunas de las medidas. Con todo, se gastan 250 Mill. de euros anualmente y más de 50.000 jóvenes se integran en alguna de las medidas. Estos 50.000 jóvenes son el 6% de la población de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años. La gama e intensidad de las distintas medidas es muy variada y van desde el asesoramiento personal a la formación intensiva.

Sería una tarea demasiado ardua hacer referencia a todas las medidas, por lo que solo algunas de las más importantes, que se refieren al abandono escolar prematuro y/o al desempleo juvenil, se describen en el siguiente esquema, con el fin de ilustrar la amplitud y las dimensiones de las medidas.

MEDIDA	OBJETIVO	Duración de la part. individual	Participantes (03/04)	Presupuesto en € (03/04)	EVALUACIÓN
Cursos de Preparación para la Formación Profesional	Tender puentes para personas que no han conseguido una plaza de formación	12 meses	6.800	71 Mill. €	67% en empleos 6 meses después de la medida, 21% desempleados
Jobs4You(th) (Trabajos para jóvenes)	Diferentes calificaciones y medidas ocupacionales para jóvenes	Diversa: de unas semanas a más de 1 año	9.500	47 Mill. €	Monitorización continua, dependiendo de la medida, 60-80% empleados 6 meses después de la medida
Clearing	Apoyo a jóvenes desfavorecidos en la transición de la escuela al trabajo	6 meses	2.500	4,8 Mill. €	Monitorización continua: 37,4% en un empleo o escuela después de la medida (informe de evaluación externo a finales de 2006)
Asistencia para el empleo	Apoyo para integrar a personas discapacitadas y con problemas sociales en el Mercado laboral	12 meses	6.500	n.d.	Monitorización continua, informe de evaluación externo a finales de 2006
Formación integradora	Formación para jóvenes desfavorecidos / discapacitados	1 a varios años	500	n.d.	Monitorización continua, informe de evaluación externo a finales de 2006
Enseñanza para inmigrantes en escuelas de comercio	Clases de lengua para inmigrantes por un segundo profesor	12 meses	634	4 Mill. €	Monitorización continua
Cursos de preparación para el certificado de nivel ISCED-2	Preparación para conseguir finalizar la educación obligatoria	12 meses	1.200	2,1 Mill. €	68% consigue el certificado, 88% en formación o trabajo después de la medida

Gran parte de las políticas de mercado laboral para jóvenes son una reacción a problemas manifiestos y las medidas que se ocupan de la empleabilidad de los jóvenes son las dominantes. Las medidas preventivas o de creación de oportunidades representan una minoría en el contexto de todas las medidas dirigidas al abandono escolar prematuro o al desempleo juvenil. Sin embargo, el objetivo del FSE-Objetivo 3, que da prioridad a la formación continua y a algunas medidas dentro del nuevo “Programa Nacional de Reforma para el Crecimiento y el Empleo” (República de Austria) y se basan en el NAP, son de tipo más preventivo. Las medidas de orientación para mujeres, el establecimiento de nuevas vías educativas orientadas hacia áreas del empleo prometedoras (por ejemplo, las nuevas tecnologías), planes de estudio de la

formación profesional más amplios, así como la combinación de medidas con iniciativas de formación también se deben mencionar en este contexto.

En lo que se refiere a medidas contra la discriminación en los distintos programas (NAP, NAP-Inclusión, FSE-objetivo 3), se presta más atención a aspectos de género que de grupo étnico. En los programas mencionados, varias de las medidas que se han incorporado incluyen factores contra la discriminación de género, pero solo unas pocas se enfrentan a los problemas de los jóvenes inmigrantes. Uno de los objetivos de todas las medidas (objetivo logrado en la mayoría de los casos) es una participación de las mujeres de un mínimo del 50%. En lo que se refiere al grupo étnico, no se ha definido un requisito mínimo de participación, aunque el 12,5% de los jóvenes de 19 años proviene de familias inmigrantes y se ven afectados en mayor medida por el abandono escolar prematuro y el desempleo juvenil, como se ha mostrado antes. No existen datos fiables sobre la participación de jóvenes inmigrantes, pero el informe sobre el mercado laboral de 2004 (BMWV) sostiene que el 18% de los participantes en las medidas para jóvenes del NAP provienen de un entorno familiar inmigrante. Esto significa que, comparado con su porcentaje en el total de la población están sobre-representados, pero al mismo tiempo están poco representados si se tiene en cuenta que a los jóvenes inmigrantes les afecta 3 o 4 veces más el desempleo juvenil y el abandono escolar prematuro que a los jóvenes no inmigrantes. Por ello, se puede concluir que hay una falta de medidas, orientadas hacia la demanda, que favorezcan a los jóvenes que se encuentran en una situación más peligrosa de exclusión social permanente.

En contraste con las necesidades reales de los jóvenes desfavorecidos existe la necesidad no cubierta de medidas motivadoras. Cubrir este hueco parece urgente, porque se puede asumir que a causa de los mecanismos de selección descritos, los jóvenes desfavorecidos han acumulado una considerable cantidad de decepciones intentando volver o quedarse en el sistema. Por tanto, necesitan asistencia específica y motivación para llevar a cabo un nuevo intento de integración. Desde el punto de vista de los actores, la tutorización puede ser una opción en este sentido. En Austria, la tutorización se ha establecido como un instrumento útil en el contexto de la intervención para jóvenes desfavorecidos sería una innovación en el contexto austriaco. Los programas de tutorización podrían integrar a personas que se han enfrentado a las mismas situaciones problemáticas en el pasado, pero que actualmente han mejorado su situación. Estas personas saben y comprenden los problemas del grupo de referencia por su propia experiencia y, por tanto, les es más fácil acceder al grupo desfavorecido.

Además de estos aspectos más críticos de las políticas de intervención austriacas para jóvenes desfavorecidos, el objetivo de la siguiente descripción de buenas prácticas es debatir en detalle dos medidas que están relacionadas con la situación concreta del país. La tarea conceptual principal de los "Cursos de preparación para la formación profesional", además de la calificación, es tender puentes hacia el sistema educativo y ocupacional. La segunda medida descrita, "*Clearing*" (Centro de refuerzos), es un buen ejemplo de intervención dirigida a un grupo concreto. Ambos ejemplos son esenciales para la situación específica de Austria, con unas tasas de abandono escolar prematuro y desempleo juvenil bajas, pero un alto riesgo de exclusión social.

## 4.2. Ejemplos de Buenas Prácticas

El objetivo de la siguiente tabla es dar una visión comparativa general de los dos ejemplos de buena práctica antes de describirlos en detalle:

	<b>Cursos de Preparación para la Formación Profesional</b>	<b>Clearing</b>
Marco	NAP	NAP-Inclusión
Área Política	Política de Mercado Laboral	Política Social
Participantes/ Financiación	2003/04: 5.500 Participantes, 2004/05: 6.800 Participantes	2002: 1.700, 2003: 2.500
Financiación	2003/04: 57 Mill. ? 2004/05: 71 Mill. ?	2003: 2,5 Mill. ? 2004: 4,8 Mill. ?
Piloto o largo plazo	Largo plazo	Largo plazo
¿Dónde?	Nivel nacional	Nivel nacional
Objetivos principales	Red de seguridad para jóvenes que no han conseguido encontrar una plaza de formación después de la educación obligatoria. Solución temporal hasta encontrar una plaza normal.	Integración de jóvenes desfavorecidos o discapacitados en el sistema educativo/ ocupacional, acompañando el proceso de transición después de la educación obligatoria.
Grupo al que va dirigido	Jóvenes sin éxito en el sistema de formación, participantes de otros cursos, personas discapacitadas.	Jóvenes con necesidades especiales o desfavorecidos.
Actividades principales	Formación profesional, asesoramiento para mujeres, formación para encontrar una plaza de formación.	Creación de un perfil personal, análisis de las debilidades, plan de carrera, formación según los déficits individuales, revelar las perspectivas de empleo
Actores principales	Instituciones educativas, Servicio Público de Empleo, Ministerio de Economía y Trabajo.	Regiones, municipios, organizaciones del tercer sector, Ministerio de Seguridad Social y Generaciones.
Personas involucradas	Clientes, empleados de las instituciones educativas y del servicio público de empleo.	Clientes, Clearers, profesores, padres, servicio de empleo, seguridad social.
Actividades clave	Cursos, formación práctica (por lo menos el 60%), asesoramiento y orientación.	Asesoramiento, análisis de las debilidades seguidas de intervenciones según un plan de acción individual (formación, educación...)
Duración del proceso	12 meses, aunque si no se encuentra una plaza de formación, la medida se puede extender.	6 meses.
Habilidades adquiridas	Primer año de la formación profesional y estabilización personal.	Diferente según el plan de carrera
Planes de futuro	Programa constantemente extendido, 8.000 plazas en 2005/06.	Por su éxito se planea su ampliación.

### ***\*Cursos de preparación para la formación profesional (5)***

Los Cursos de Preparación para la Formación Profesional se han elegido como ejemplo de buena práctica porque su objetivo principal es tender puentes hacia el sistema en un contexto en el que una minoría más bien pequeña se enfrenta al peligro de exclusión permanente.

Los Cursos de Preparación para la Formación Profesional son parte del programa de acción del Acta de Consolidación de Formación para Jóvenes, que es una parte esencial del programa NAP austriaco. Los Cursos de Preparación para la Formación Profesional son, de esta forma, una parte de la política de mercado laboral a nivel nacional. El Acta de Consolidación de Formación para Jóvenes (JASG), además de otras tareas, asigna al Servicio Público de Empleo la responsabilidad de compensar la falta de plazas de

(5)  
Para una descripción de la medida, ver también: Republic of Austria (2003b: pág. 79).

formación proporcionando una red de seguridad adecuada, creando nuevas plazas para jóvenes desfavorecidos en instituciones públicas. La intención es dar una oportunidad de formación a todos los jóvenes, también a los que no han encontrado una plaza adecuada después de finalizar la educación obligatoria. El objetivo prioritario de la medida es proporcionar una solución temporal hasta que se pueda acceder a una plaza de formación normal en una empresa. La intervención comienza con módulos formativos de orientación y finaliza con unos cursos de una duración máxima de 12 meses en los que los participantes van a clases y se forman y donde pueden practicar y desarrollar habilidades homologables a las adquiridas durante el primer año de formación profesional normal. Además de ofrecer una formación comparable a la formación normal, en los Cursos de Preparación para la Formación Profesional se presta especial atención a los déficits educativos y a las deficiencias personales de los participantes.

En el curso 2003/04 participaron 5.500 jóvenes en el programa, en el curso 2004/05 el número de plazas se elevó hasta las 6.800 y para 2005/06 se esperan incluso 8.000 participantes. El 48% de los participantes en 2004/05 eran mujeres y el 18% era de origen inmigrante. La financiación era de 57 Mill. de euros en el año 2003/04, cifra que aumentó hasta los 71 Mill. de euros al año siguiente. De esta cifra, 53 Mill. de euros fueron aportados por el Servicio Público de Empleo y 18 Mill. de euros por los estados federados ("Länder").

El grupo al que van dirigidos los Cursos de Preparación para la Formación Personal es el de los jóvenes que han abandonado la escuela y no han tenido éxito en la búsqueda de una plaza de formación; pero también se debería prestar especial atención a los jóvenes discapacitados, así como a personas con dificultades especiales para encontrar un empleo (desempleados de larga duración, personas con dificultades para aprender o que han abandonado la escuela sin calificaciones). El prerrequisito general para la participación es registrarse en el Servicio Público de Empleo como persona que busca una plaza de formación y la prueba de que se han presentado como mínimo a cinco plazas sin tener éxito.

Los Cursos de Preparación para la Formación Profesional están constituidos por los módulos siguientes:

- Orientación y/o preparación para la formación profesional: Clarificación de las posibilidades ocupacionales individuales.
- Asesoramiento para mujeres que buscan una plaza de formación con el objetivo principal de elevar las posibilidades ocupacionales de las mujeres, determinadas por limitaciones de género.
- Cursos de 12 meses en instituciones formativas, para enseñar las habilidades y el conocimiento que se adquiere durante el primer año de formación profesional. Se aspira a que durante estos 12 meses los participantes consigan una plaza de formación normal. Si no se alcanza este objetivo, se puede acudir a otro curso y, en algunos casos aislados, el participante puede llegar a finalizar su formación dentro del programa (de media, la formación dura tres años), aunque generalmente se consigue una transferencia a una plaza de formación normal. La formación práctica debería cubrir el 60% del tiempo educativo. Además, los cursos deberían ofrecer formación en los procedimientos necesarios para la búsqueda de

plazas de formación o de empleo y entrevistas de trabajo. Los cursos ofrecidos deberían tener en cuenta la demanda del mercado laboral regional. Esto ayudaría a alcanzar el objetivo de encontrar una plaza como aprendiz normal.

- Para apoyar el objetivo de la formación, se puede proporcionar ayuda técnica y educativa adicional, como formación en aspectos de la personalidad, “*coaching*” o sesiones en grupos de discusión.

El actor principal es el Servicio Público de Empleo (SPE), que forma parte de Ministerio Federal de Asuntos Económicos y Trabajo. La tarea del SPE es incrementar la oferta de Cursos de Preparación para la Formación Profesional a nivel nacional y controlar la implementación del programa. Los cursos los organizan y llevan a cabo instituciones educativas. Con el fin de que les permitan organizar los Cursos de Preparación para la Formación Profesional, estas instituciones educativas tienen que diseñar un concepto propio de la medida y hacer llegar una solicitud al Servicio Público de Empleo. En la mayoría de los casos, ni los participantes, ni el entorno social se involucran de forma activa en la planificación y ejecución del programa.

El Servicio Público de Empleo también es el responsable de la monitorización. El indicador prioritario de éxito es el número de transiciones directas del programa a una plaza de formación. Un segundo indicador es la distribución de los que finalizan el programa en el mercado laboral, en posiciones de empleado o desempleado. 12 meses después de la participación en la medida, el 54% había encontrado una plaza de formación, el 11% estaba empleado y el 12% desempleado. (BMW, 2004: 17f). Medio año antes, es decir, 6 meses después de finalizado el programa, el 67% de los participantes había encontrado una plaza de aprendiz. Esto significa que el 13% de los participantes volvió otra vez a perder su plaza.

Una encuesta entre 300 participantes, empresas y actores representativos muestra que otro efecto central del programa es la estabilización personal y la actualización de las habilidades básicas de los participantes. La experiencia de las empresas con anteriores participantes es generalmente positiva; por ello, algunas de ellas han aumentado el número de plazas de aprendices.

### **\**Clearing* (Centro de refuerzos)**

El ejemplo de buena práctica *Clearing* forma parte del Programa de Acción Nacional para la Inclusión. Es una medida a nivel nacional y está implementada en todo el país. El programa existe desde el año 2001 y, por tanto, nos podemos referir a él como una intervención a largo plazo. Esta medida es un ejemplo de buena práctica en el contexto austriaco porque es un buen ejemplo de la demanda y necesidad de intervenciones hechas a la medida de las necesidades. (6)

Después de la enseñanza obligatoria, los jóvenes con necesidades especiales y los jóvenes desfavorecidos tienen dificultades para integrarse en el mercado laboral. Por tanto, un gran número se queda en casa con sus familias sin esperanzas de apoyo o empleo. Solo algunos se incorporan a instituciones o medidas, pero hasta el año 2001 no existía una red de seguridad integral o un sistema de apoyo para los jóvenes con discapacidades. *Clearing* es una nueva medida para la integración de jóvenes

(6)  
Para una descripción de la medida, ver también:  
Bundesministerium für Soziale Sicherheit und Generationen (2004b) y Republic of Austria (2003a).

con necesidades especiales en el mercado laboral, medida que se sitúa directamente en la frontera entre escuela y empleo. La tarea de *Clearing* es determinar, conjuntamente con el interesado y durante el último o penúltimo año escolar, el mejor paquete individual de medidas para la integración en el empleo.

1.700 jóvenes participaron en *Clearing* en el curso escolar 2001/02, 2.500 en el curso 2002/03. El grupo al que iba dirigida en principio la medida eran principalmente jóvenes con discapacidades y necesidades especiales. En la actualidad, también los jóvenes socialmente desfavorecidos de edades comprendidas entre los 13 y los 24 años pueden beneficiarse del programa. En el curso 2002/03, el 69% de los participantes eran personas con problemas emocionales y el 20% eran jóvenes con discapacidades mentales.

Las actividades principales en esta medida son:

- Reforzar intereses y mejorar el perfil personal.
- Llevar a cabo análisis de puntos fuertes y debilidades.
- Establecer o identificar cualquier posible necesidad en lo referente a formación adicional.
- Revelar las perspectivas de empleo sobre la base de los intereses y el perfil personal del interesado.
- Esquematizar un plan de desarrollo/ carrera

La idea no es deshacerse de los problemas existentes de los jóvenes y su familia, sino el ofrecerles el apoyo necesario para resolver asuntos que se plantean de forma independiente, de acuerdo con el principio de "ayudar a las personas a que se ayuden ellas mismas". Un factor esencial para el éxito es la inclusión activa de los jóvenes, sus profesores y sus padres. Ya que el trabajo con los jóvenes comienza en su último o penúltimo año de colegio, se asegura que la transición al trabajo sea lo más suave posible. Utilizando las medidas de apoyo de la época escolar se puede crear un paquete de medidas individuales hechas a la medida para la integración del joven. Las necesidades, posibilidades e intereses de los jóvenes forman la base sobre la que se asientan las acciones de las oficinas de *Clearing*." (2º NAP-Inclusión 2003-2005, Pág. 57).

La financiación del programa fue de 2,5 Mill. de euros en el año 2003 y de 4,8 Mill. de euros en 2004. El Estado y el Fondo Social Europeo (FSE) financian el programa.

Los actores que pueden implementar este programa son las regiones, los municipios u otras organizaciones sin ánimo de lucro o del tercer sector. Las organizaciones interesadas en implementar *Clearing* tienen que solicitarlo al Ministerio Federal de Seguridad Social, Generaciones y Protección del Consumidor. Las instituciones solicitantes deben cumplir los siguientes requisitos: experiencia con este tipo de clientes, conocimiento de las características del mercado laboral y el sistema educativo en la región y conceptos profesionales basados en el sector servicios.

Las personas que trabajen en el proyecto, llamados "*Clearers*", deben ser trabajadores sociales, psicólogos o personas con experiencia pedagógica.

Los “*Clearers*” deben tener la habilidad de comunicarse y trabajar en equipo, demostrar experiencia laboral de algunos años, experiencia de trabajo en proyectos y conocimientos sobre la estructura regional. Un “*Clearer*” que trabaja 40 horas semanales tendrá alrededor de 50 clientes por año. En el año 2003 había 53 trabajadores empleados en este programa.

El “*Clearing*” se basa en la cooperación entre la autoridad educativa provincial, el Servicio Público de Empleo, el profesorado, la familia, las instalaciones para discapacitados y la Oficina Federal de Bienestar Social, que tiene un papel destacado, ocupándose de tareas de dirección y monitorización.

“Según los informes anuales de las oficinas regionales de la Oficina Federal de Bienestar Social, “*Clearing*” ya se ofrecía en la totalidad del país en 2002. El proceso de *Clearing* se completó con éxito para 1.450 jóvenes en 2002. A pesar de todo, ha sido posible proporcionar plazas de formación, contratos de empleo, medidas del servicio público de empleo y más educación escolar a muchos jóvenes con discapacidades: las medidas *Clearing* se van a ampliar y extender.” (2º Nap-Incl. 2003-2005, Pág. 57f).

## 5. Conclusiones y Recomendaciones

Las estrategias y medidas de intervención que se centran en los jóvenes desfavorecidos, como las discutidas en el apartado anterior, son sin duda necesarias. Pero con el fin de minimizar las tasas de abandono es más efectivo implementar medidas en las instituciones de enseñanza obligatoria que diseñar medidas reparadoras para jóvenes que ya han abandonado el sistema educativo. Debería reconsiderarse el alto grado de selección del sistema escolar austriaco, que refuerza las desventajas en lugar de apoyar a los jóvenes desfavorecidos. En este contexto, se proponen profundos cambios estructurales como, por ejemplo, un año obligatorio de preparación en el sistema educativo antes de comenzar la primaria, una educación común para alumnos entre 10 y 14 años, la extensión de la enseñanza obligatoria o la cancelación de barreras como la repetición de curso. Para mejorar la situación de los jóvenes desfavorecidos en el sistema dual se debería reducir la tasa de abandono en la formación profesional. Desde la perspectiva de los actores, esto se podría lograr, por ejemplo, combinando la formación profesional con apoyo al desarrollo personal o con un mayor apoyo durante la época de formación, que en la actualidad existe en forma de medidas específicas para todos los aprendices.

Así, una respuesta al problema del abandono escolar prematuro es el apoyo individualizado. Además, las estructuras individualizadas de apoyo también pueden ayudar a alcanzar una mejor preparación para su vida laboral a los jóvenes. El análisis de puntos fuertes y debilidades y el apoyo socio-pedagógico podrían ser de ayuda en este contexto. Adicionalmente, la orientación ocupacional debería convertirse en una asignatura obligatoria. Y no solo el grupo de referencia, sino también los padres, los profesores y las empresas requieren de información y consultas más amplias.

Además de estas recomendaciones que se refieren al sistema educativo en sí, para prevenir problemas de abandono escolar prematuro y desempleo juvenil también es posible sacar conclusiones orientadas hacia estrategias y medidas de intervención para políticas activas de mercado laboral que se

centren en los jóvenes desfavorecidos. Es importante para los jóvenes que no han conseguido una plaza de aprendiz o se enfrentan a problemas en su acceso al mercado laboral el no perder tiempo con medidas inefectivas a corto plazo, sino poder acceder a educación y formación profesional de alta calidad. Siempre que sea posible, los certificados académicos aprobados y reconocidos son una solución mejor que calificaciones parciales para los jóvenes desfavorecidos. Es por ello que las formas modularizadas de educación que conduzcan a un certificado, también en la formación profesional básica, son una necesidad.

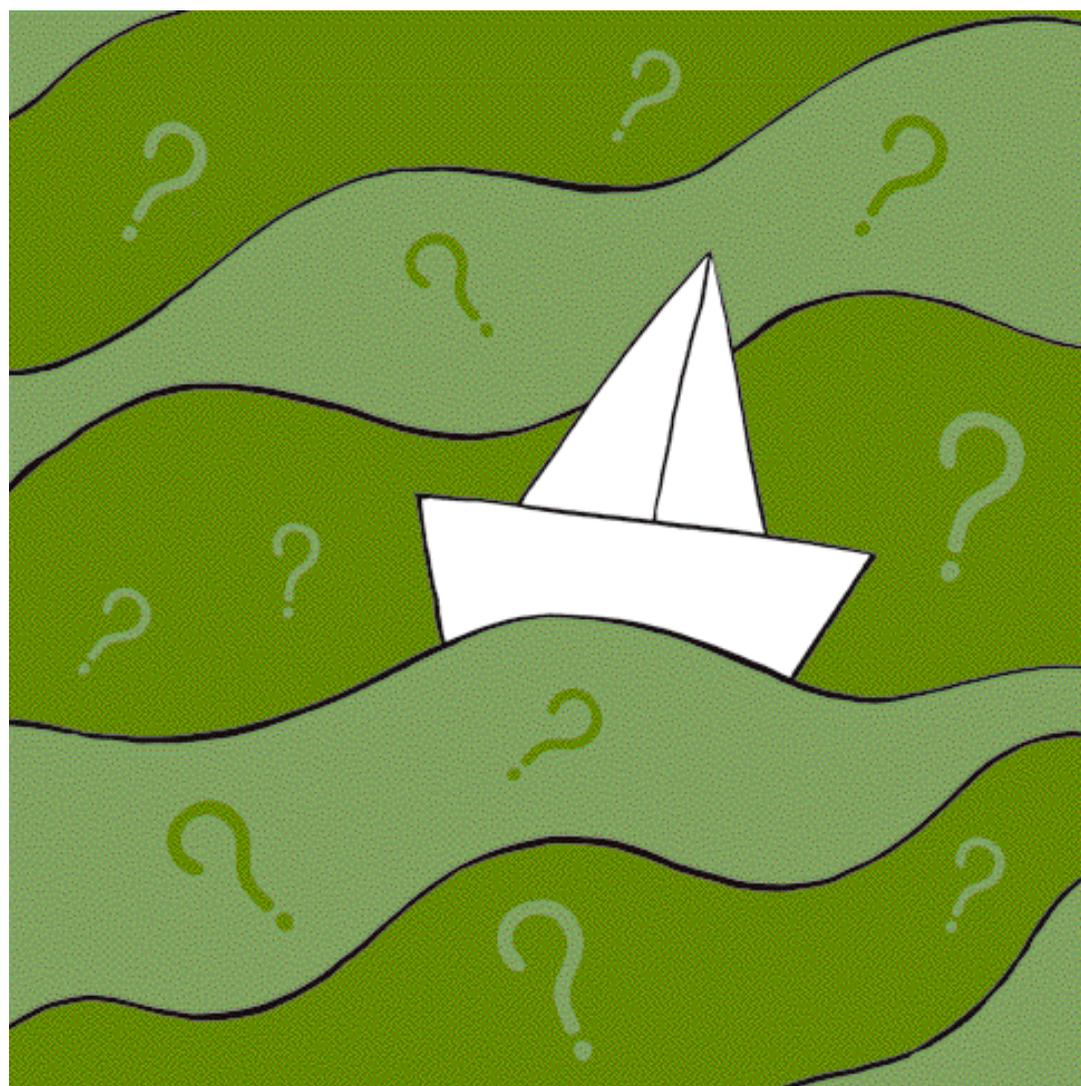
En la situación específica de Austria, se ha dicho en muchas ocasiones que las medidas e intervenciones para jóvenes desfavorecidos deben reforzar su orientación hacia el grupo al que van dirigidas. Analizando las estrategias de intervención se ve con claridad que esta situación se da en un pequeño número de medidas y, por tanto, se tiene que reforzar. Esta recomendación se podría llevar a la práctica con la participación del grupo de referencia en el diseño de las medidas. Esta orientación hacia el grupo al que van dirigidas las medidas también significa la necesidad de una renovación de los conceptos didácticos, que no se centren en los déficits sino en el potencial de los jóvenes; significa también inversión en formación de profesores, asesores y consejeros, así como la inclusión del apoyo de trabajadores sociales.

Para concluir el análisis, se va a discutir la transferibilidad de estos resultados a otros países. Las medidas y estrategias de intervención están hechas a la medida de la situación nacional concreta en la mayoría de los casos y se puede esperar que tengan éxito en un marco concreto de instituciones y condiciones previas. Es por ello que medidas independientes no se pueden transferir fácilmente de un país a otro. En Austria, donde el nivel de problemas con los jóvenes desfavorecidos es comparativamente bajo, las medidas que tiendan puentes para la vuelta al sistema son esenciales. Éstas son algunas recomendaciones útiles para una discusión y deberían tenerse en cuenta en debates internacionales sobre transferibilidad.

Los Cursos de Preparación para la Formación Profesional son una buena práctica en Austria, pero su transferencia no tendrá éxito si no existe un sistema de formación equivalente. El mismo sistema de formación puede verse como una buena práctica, pero su transferencia tampoco tendrá éxito si no hay una tradición entre los empleadores de involucrarse en la educación y formación de los jóvenes y de los empleados. Por tanto, la lección que se puede aprender de la situación en Austria en lo referente a los jóvenes desfavorecidos es la necesidad de tender puentes que den la posibilidad de volver al sistema y la necesidad de intervenciones que estén hechas a la medida de la demanda. Además, las estructuras de apoyo serán relevantes también en otros contextos nacionales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arbeitsmarktservice Österreich (2004). Jahresbericht des Arbeitsmarktservice über die Durchführung der Interventionen des ESF im Abrechnungsjahr 2003 im Ziel 3 Österreich, Wien
- Bundesministerium für Soziale Sicherheit und Generationen (2004a). Bericht über die soziale Lage 2003-2004, Ressortaktivitäten, Analysen, Wien
- Bundesministerium für Soziale Sicherheit und Generationen (2004b). „Clearing“ - Jahresbericht 2003, Wien
- Bundesministerium für Soziale Sicherheit und Generationen (2003). Bericht über die Lage der behinderten Menschen in Österreich, Wien
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005). Arbeitsmarktmonitoring 2004, Wien
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2004). Europäischer Sozialfonds Ziel-3-Österreich 2000-2006, Jahresbericht 2003, Wien
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2004). Fortschrittsbericht zum Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung 2004, Wien
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2002). EQUAL 2000 - 2006, Wien
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2001). Ziel 3 Österreich 2000-2006, Wien
- EUROSTAT (2006) . Strukturindikatoren sowie zu Bevölkerung und soziale Bedingungen, Source . [http://app.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?\\_pageid=Q1136184\\_0\\_45572595&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://app.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=Q1136184_0_45572595&_dad=portal&_schema=PORTAL)
- Heckl E, Dorr A., Sheikh S. (2004). Maßnahmen für Jugendliche mit besonderen Bedürfnissen. Evaluierung, Analyse, Zukunftsperspektiven, Wien
- Kytir J., Stadler B. (2004). Die kontinuierliche Arbeitskräfteerhebung im Rahmen des neuen Mikrozensus. Vom 'alten' zum 'neuen' Mikrozensus, in: Statistische Nachrichten Nr. 6/2004, Wien
- Lechner F. et al. (2004). Begleitende Bewertung der NAP-Maßnahmen für Jugendliche, Wien
- Republic of Austria (2003a). 2nd National Action Plan for Social Inclusion 2003 - 2005 (NAPincl), Vienna
- Republic of Austria (2003b). Twenty-Second Report on the implementation of Articles 7, 8, 11, 14, 17 and 18 of the European Social Charta, Vienna
- Spannring R., Reinprecht C. (2002). Integration and Marginalisation - Young People in the Austrian Labour Market, in: YOUNG Nordic Journal of Youth Research, vol.10, nr.1, pp5-23.
- Steiner M., Steiner P. (2006). Bildungsabbruch und Beschäftigungseintritt. Ausmaß und soziale Merkmale jugendlicher Problemgruppen, Studie im Auftrag des BMWA und AMS, Wien
- Steiner M. (2005). Dropout und Übergangsprobleme. Ausmaß und soziale Merkmale von BildungsabbrecherInnen und Jugendlichen mit Einstiegsproblemen in die Berufstätigkeit. Studie im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte, Wien
- Walther A., Pohl A. (2005). Thematic Study on Policy Measures concerning Disadvantaged Youth. Study commissioned by the European Commission, DG Employment and Social Affairs in the framework of the Community Action Programme to Combat Social Exclusion 2002 - 2006, Tübingen



## Constelaciones de desventaja y dilemas políticos en las transiciones de los jóvenes de la escuela al trabajo en Bulgaria

En este artículo presentamos las constelaciones de desventaja de los jóvenes en el paso de la juventud a la vida adulta en Bulgaria desde una perspectiva comparada y, después, exploramos las políticas principales de apoyo a los jóvenes desfavorecidos presentando los factores de eficacia. Para llevar a cabo este análisis nos basamos en cuatro fuentes de información principales: datos estadísticos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística Búlgaro y Eurostat (Encuesta de Población Activa); documentos oficiales del Ministerio de Educación, del Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales, del Ministerio de Juventud y Deportes y del Ministerio de Finanzas; informes y publicaciones de agencias sociológicas nacionales e internacionales; consultas a expertos, incluyendo discusiones en seminarios con representantes de la comunidad académica, políticos y profesionales que trabajan con jóvenes.

**Palabras clave:** Transiciones de la juventud, constelaciones de desventaja, transiciones y medidas activas de apoyo, políticas de inclusión social, transición a la economía de mercado, empleo, buenas prácticas.

### 1. Introducción

En los últimos diez años ha habido una preocupación creciente en Europa por los retrocesos en las transiciones de los jóvenes de la educación al empleo y en la participación social en general (Comisión Europea (EC), 2001; EC, 2005). Bulgaria está entre los países con problemas acumulados en los logros educativos de los jóvenes y en su integración en el mercado laboral. Habiendo experimentado una transformación social radical en los años 90, en el curso de la cual la planificación central y la economía estatalizada fueron reemplazadas por una economía de mercado; la sociedad búlgara actual está rezagada en términos de resultados económicos y estándares de vida en comparación con los países europeos de nuevo ingreso. La liberalización de la vida social afectó a los jóvenes de forma desproporcionada. Con la retirada del estado de la interferencia activa en la regulación de las relaciones entre los grupos sociales, los jóvenes se vieron afectados por la desaparición de la seguridad de los diseños de las transiciones, previamente estructurados con firmeza y estrictamente controlados en las sociedades socialistas, dejándoles actualmente en el mar de riesgos e incertidumbres de las sociedades reguladas por el mercado (Kovacheva, 2001). ¿Cuáles son los principales problemas en las transiciones de la escuela al trabajo y las barreras más importantes a la integración sostenible en el mercado laboral? ¿A qué dilemas se enfrentan las políticas de inclusión social en el país y qué factores tienen que tenerse en cuenta para valorar el éxito o el fracaso de las medidas de apoyo activas en las transiciones?

## 2. Constelaciones de desventaja a las que se enfrentan los jóvenes en Bulgaria

La inclusión social de los jóvenes en las sociedades europeas se ve dificultada por una combinación de barreras económicas, sociales y culturales. Los factores que determinan la desventaja (conceptualizada como oportunidades desiguales y riesgos de exclusión social) opera en interrelaciones complejas creando diferentes diseños en los diferentes países. Estas agrupaciones se entienden como constelaciones de desventaja en las transiciones de los jóvenes de la educación al trabajo (Walther y Pohl, 2005). Centrarse más en las constelaciones de desventaja que en los grupos problemáticos ayuda a evitar el peligro de descuidar los problemas estructurales, con el consiguiente peligro de presentarlos como déficits individuales. Algunas de las barreras puede que sean auto-erigidas, pero son las instituciones de la sociedad las que perpetúan las desigualdades en las oportunidades que se les presentan a los jóvenes.

La perspectiva de las constelaciones de desventaja nos permite examinar consecutivamente los esquemas de abandono escolar prematuro, desempleo, empleo precario y pobreza que prevalecen en el contexto social actual en Bulgaria.

### 2.1 Abandono escolar prematuro

El sistema educativo en Bulgaria es abierto y no presenta rasgos rígidos y selectivos. Además, el alcance del sistema es relativamente pequeño según los indicadores europeos.

Cuadro 1. **Escolarización de los jóvenes en el sistema educativo (%)**

Grupos de edad	Bulgaria	Unión Europea (25)
5-14 años	98.0	99.2
15-19 años	70.5	81.3
20-29 años	15.2	22.2

Fuente: Ministerio de Finanzas, 2005

Bulgaria, a diferencia de otros países post-comunistas, consiguió preservar su red pública de instalaciones para el cuidado de niños pequeños y la obligatoriedad de pasar el año de educación preescolar en un jardín de infancia (en 2004). La base normativa existente para los exámenes después de séptimo curso aumenta la función selectiva de la educación secundaria y genera una interdependencia considerable entre los ingresos de los padres y la posibilidad de acceder a niveles educativos más altos. También se percibe un descenso importante en el número de jóvenes que llega a niveles educativos más altos, en los que se adquieren las calificaciones profesionales superiores.

Los jóvenes que abandonan prematuramente la escuela son en Europa aquellas personas entre 18 y 24 años con niveles educativos no superiores a ISCED-2, es decir, que han completado la educación básica. Según Eurostat, el 24% de los jóvenes en Bulgaria pertenece a esta categoría. Para comparar, los países escandinavos, Polonia, Eslovaquia, la República Checa, Eslovenia y Lituania tienen porcentajes de abandono escolar prematuro por debajo del 10%. Un problema que se agrava si se considera que en Bulgaria hay muchos jóvenes que abandonan la escuela durante los primeros años de escolarización sin adquirir unos conocimientos básicos. Recientemente, el

Instituto Nacional de Estadística (NSI, 2004a: 15) comenzó a publicar datos sobre este proceso -en 2003, alrededor del 3% de los alumnos de primero a cuarto curso, el 3,2% de los alumnos de quinto a octavo y el 3% de los alumnos de noveno a treceavo abandonaron la escuela. La primera entre las razones indicadas para dejar la escuela es la categoría de “asuntos familiares”, detrás de la cual se esconden la pobreza, los prejuicios étnicos, las deficientes vías de comunicación y una multitud de otras desventajas institucionales. Sigue sin haber datos oficiales sobre el número de jóvenes que nunca han asistido a la escuela, pero podemos asumir con un alto grado de certeza que su número está creciendo.

## **2.2 Deficiencias en el sistema de formación profesional**

Los mayores problemas para la integración social de los jóvenes en Bulgaria son causados por la situación de la educación y formación profesional. Los logros de la reforma en esta esfera son la nueva base legal, una red institucional más amplia de numerosas escuelas públicas y privadas, la descentralización de la toma de decisiones y los esfuerzos por mejorar la cooperación entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales. Aunque el sistema ofrece educación en una multitud de formas: formación profesional en la escuela normal después de sexto curso, escuelas secundarias de formación profesional técnica e institutos tecnológicos, así como cursos más cortos en centros de formación profesional, aún no ha superado todos sus problemas. Nosotros consideramos que la razón más importante para esta situación es el hecho de que la formación profesional se lleva a cabo en escuelas sin el equipamiento técnico adecuado y fuera del campo de la economía real. No existe ningún sistema de cooperación entre las escuelas de formación profesional y las empresas. El resultado es una formación en gran parte teórica con el énfasis puesto en la información en lugar de las habilidades y las calificaciones, y los jóvenes se gradúan sin tener apenas experiencia laboral con las tecnologías modernas. El estado de la educación superior es similar, ya que las prácticas en empresas son muy raras y, si se dan, son casi siempre solo nominales, por lo que no equipan al joven con experiencia laboral profesional (MBMD, 2005). Una investigación importante dirigida por el Instituto Nacional de Estadística (2004b) sobre la formación profesional continua durante 2004 estableció que solo el 2,6% de las empresas llevaron a cabo una formación introductoria (para jóvenes sin experiencia laboral previa) durante el último año. Hay un desequilibrio entre la especialización industrial ofrecida en los centros de formación profesional y la orientación de la economía búlgara hacia un desarrollo dominante del sector servicios. Falta establecer un sistema para la investigación y la monitorización de las necesidades en cuanto a calificaciones del estado, del sector privado y de las organizaciones no gubernamentales.

## **2.3 Desigualdades de género**

Las desigualdades de género en Bulgaria no están tan presentes como en otros países con regímenes socio-políticos conservadores. Las mujeres en Bulgaria representan una proporción menor de jóvenes que abandonan la escuela prematuramente que los hombres y en años recientes han conseguido niveles educativos más altos que los hombres. En la actualidad, las mujeres representan el 57% de los estudiantes de diplomaturas, el 52,2% de los estudiantes de licenciaturas y el 51% de los estudiantes de cursos de

doctorado (NSI, 2004a). Estos datos, sin embargo, no significan que el género no sea una causa de desventaja entre los jóvenes durante su integración en el mercado laboral. Las mujeres suponen el 38,2% de los estudiantes en las escuelas de formación profesional, lo que limita sus oportunidades de encontrar un trabajo después de graduarse. Las mujeres se concentran en ocupaciones específicas y sectores específicos en el mercado laboral y este fenómeno está vinculado a unos salarios más bajos y a un desarrollo profesional limitado. Según JAP (2002), hay una diferencia de género significativa en los salarios – en 1997, las mujeres recibían unos salarios un 28% más bajos que los hombres. Las mujeres jóvenes también tienen menos privilegios en el acceso a la formación profesional o la educación continua, ya que no se apoya de forma suficiente la conciliación de empleo y maternidad para las madres trabajadoras, en términos de horarios de trabajo flexibles y división del trabajo en el hogar.

## 2.4 Desigualdades étnicas

Entre los factores que determinan en Europa las constelaciones de desventaja, como la raza o el estatus de inmigrante, el grupo étnico es el que mayor influencia tiene sobre las oportunidades de integración social de los jóvenes en Bulgaria. La mayoría de los desfavorecidos son jóvenes provenientes de familias de origen roma (entre el 4% y el 10% de la población) o turco (alrededor del 9,4%). Pertenecer a uno de estos grupos significa enfrentarse a un riesgo mucho mayor de abandono escolar prematuro, desempleo de larga duración o pobreza (JIM, 2005). Mientras más de la mitad de los búlgaros ha finalizado la educación secundaria y un cuarto la educación superior, solo un cuarto de los jóvenes de origen turco ha finalizado la educación secundaria y el 3% la superior. En cuanto a los roma, menos de uno de cada diez ha completado una educación superior a la básica (secundaria y superior combinadas).

Cuadro 2. Población activa según nivel educativo, basado en el censo de 2001 (%)

Educación completada	Búlgaros	Turcos	Roma
Básica	20.7	53.0	44.9
Secundaria	53.0	23.7	7.2
Superior	23.7	2.7	

Fuente: JIM, 2004

La tasa de alfabetización muestra la misma tendencia – 0,4% entre los búlgaros, 3,5% entre los turcos y 12,7% entre los roma, cuyo porcentaje se ha incrementado en un 50% entre las dos recogidas de datos. Según las estimaciones de los expertos citadas en JAP (2002), la mitad de los jóvenes roma en edad de estar en la enseñanza obligatoria nunca ha asistido a la escuela. Las oportunidades para los jóvenes roma y turcos de encontrar un trabajo en Bulgaria son muy limitadas. En 2003, las tasas de desempleo de los búlgaros era del 17,3%, del 48,4% entre las personas de origen turco y del 52,9% entre las personas de origen roma. Los datos del Banco Mundial (2002) sobre tasas de pobreza define como pobres al 5,6% de los búlgaros, al 20,9% de los turcos y al 61,8% de los roma. La acumulación de desventajas en la transición de la escuela al trabajo de los jóvenes en Bulgaria tiene motivos estructurales e institucionales, entre los que tiene un papel destacado la discriminación, como muestran diferentes informes y estudios (ASA, 2003; Mitev, 2002).

## 2.5 Diferencias regionales

Las diferencias entre las regiones también crean desventajas que afectan a los logros educativos y a las expectativas de empleo de los jóvenes. Los jóvenes de áreas rurales dejan el sistema educativo tres años antes que los jóvenes de las áreas urbanas. Entre las seis regiones de Bulgaria, la menos desarrollada es la del centro-sur, seguida por la centro-norte y la oeste-norte (JIM, 2005). El cociente de actividad económica es el más bajo en la oeste-norte (41,9%) y el más alto en la oeste-sur, donde alcanza el 54,0%. Existen diferencias aún mayores entre los municipios dentro de una misma región. En 2004, el nivel de desempleo juvenil se sitúa alrededor del 20% en Gabrovo y del 33% en Stara Zagora y Smolian (MLSP, 2005). Las diferencias regionales en las expectativas de educación y empleo son particularmente importantes en Bulgaria debido a la baja movilidad geográfica dentro del país – la proporción de jóvenes que nunca ha salido de su región está aumentando (JAP, 2002; MBMD, 2005). Los jóvenes que buscan un empleo prefieren dejar Bulgaria y emigrar al extranjero antes que buscar trabajo en otra región del país con mejores expectativas económicas (Mitev y Matev, 2005). Esto es en gran parte una consecuencia de los elevados costes de la vivienda a los que se tienen que enfrentar los jóvenes si abandonan el hogar familiar, no pudiendo afrontarlos con los bajos salarios que reciben en los empleos disponibles en el mercado laboral búlgaro. La emigración al extranjero, desde el periodo de transición de 1989, se ha estimado en un 10% de la fuerza laboral (JIM, 2005) y la intensidad de la misma ha sido más fuerte entre los grupos de edad de 15 a 19 años y 20 a 29 años.

## 2.6 Segmentación del mercado laboral formal

Los jóvenes de 16 a 24 años son en su totalidad desfavorecidos en el mercado laboral de Bulgaria. Entre los empleados, los jóvenes están sobre-representados en los trabajos poco pagados y con requisitos de calificación bajos. Según el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales (2003), el mayor porcentaje de jóvenes está empleado en la industria (24,7%), en el comercio y el sector de las reparaciones (21,8%) y en hoteles y restauración (13%). En la jerarquía de los grupos ocupacionales, el puesto más alto lo ocupan las posiciones de dirección y el más bajo los trabajadores no cualificados. Los jóvenes se concentran en el grupo de los trabajadores poco cualificados en el sector servicios. El informe del grupo de expertos (Damgor, 2002) estableció que la demanda de fuerza laboral juvenil (entre 18 y 29 años) era más fuerte en ocupaciones como la de vendedor, camarero u operario de maquinaria. Según su estatus de empleo, la mayor parte de los jóvenes está empleado en el sector privado (83,1% de los jóvenes empleados) y no en el público (15,9%); los autónomos representan el 6,7% de fuerza laboral de los hombres y el 1,6% de las mujeres; empleadores solo son el 1% de los hombres jóvenes y el 0,3% de las mujeres jóvenes. Es significativa la proporción de jóvenes que trabajan en el negocio familiar sin recibir remuneración (4,6%). Los datos que muestran los bajos porcentajes de mujeres como empleadoras o en situación de autónomas indican su posición de desventaja en relación a los hombres.

## 2.7 Constelaciones de desempleo

En Bulgaria, como en muchos otros países de Europa, el desempleo es predominantemente un fenómeno que afecta a los jóvenes. Según los datos de Eurostat de la Encuesta de Población Activa de 2004, la tasa de

desempleo (el porcentaje de jóvenes de 15 a 24 años que son parte de la población activa) era del 24,4% y la tasa era más elevada para los hombres (24,9%) que para las mujeres (23,8%). La ratio de desempleo juvenil (el porcentaje de la población de 15 a 24 años) en 2004 era del 7,5% (8,6% entre los hombres y 6,3% entre las mujeres). Comparado con otros países europeos, Bulgaria se diferencia por combinar un ratio menor de desempleo juvenil (EU-25: 7,5%) con una tasa de desempleo juvenil considerablemente más alta (EU-25: 18,6%). Esto supone una tasa de actividad baja entre los jóvenes en Bulgaria que se puede atribuir a un mercado laboral “antipático”, que discrimina a los jóvenes.

Otra característica específica del desempleo juvenil en Bulgaria es que los hombres están más veces desempleados que las mujeres. Esto contrasta con la situación en países de Europa de sur como España y Portugal, donde el desempleo entre las mujeres es considerablemente más alto que entre los hombres. Especialmente desfavorecidos son *los jóvenes que están buscando su primer trabajo*. Según el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales (2003), los empleadores no quieren contratar trabajadores y empleados sin experiencia laboral, teniendo que invertir en su formación. La característica principal del modelo de desempleo juvenil en el mercado laboral búlgaro es su carácter de *larga duración*. Entre los jóvenes desempleados, el 65% ha estado desempleado por un periodo superior al año – la proporción más alta si se compara con el resto de países europeos, según Eurostat. Especialmente alta es la proporción de jóvenes desempleados con bajos niveles educativos (en 2004, el 65% de los jóvenes desempleados tenía niveles de educación elemental o inferior) y sin experiencia laboral previa. La tasa de desempleo entre los jóvenes con educación superior no es tan alta en Bulgaria como, por ejemplo, en España o Portugal. Sin embargo, no existen datos oficiales sobre cuantos jóvenes con estudios universitarios tienen un empleo en su campo de estudio y cuantos trabajan en empleos para los que están sobre-cualificados, en el comercio, el sector servicios o como guardias de seguridad privados.

## 2.8 Grupo estatus zero

Hay un grupo considerable de jóvenes que comprende a personas de estatus indefinido, que no forman parte del sistema educativo, que no asisten a cursos de formación, que no tienen un trabajo y que no están registrados como desempleados en las oficinas de empleo. Sin embargo, no han atraído la atención de los investigadores ni de los responsables políticos. Podemos deducir que el tamaño de este grupo se calcula de forma indirecta por la diferencia entre los datos de la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística y los datos de los registros en la Agencia de Empleo.

Cuadro 3. Jóvenes desempleados según la Agencia de Empleo (EA) y el Instituto Nacional de estadística (NSI)

2004	NSI	EA	Diferencia
1er trimestre	79100	75907	3193
2º trimestre	76600	66116	10484
3er trimestre	77200	63639	13561
4º trimestre	84000	61921	22079

Fuente: [www.nsi.bg/Labour/Labour.htm](http://www.nsi.bg/Labour/Labour.htm);  
Agencia de Empleo 2004 Formulario Estadístico Mensual

En el último trimestre del año pasado había 22.000 jóvenes que no estaban integrados ni en el sistema educativo ni en las instituciones del mercado laboral. Las encuestas realizadas muestran que los factores que influyen a la hora de no registrarse como desempleado son la experiencia laboral previa requerida, durante la cual se deben hacer contribuciones a la seguridad social, las reducidas ayudas por desempleo y la falta de confianza en que las oficinas de empleo ofrezcan un buen puesto de trabajo (Kovacheva, 1999; MBMD, 2005).

## **2.9 Constelaciones de precariedad**

Otra tendencia relacionada con la segmentación del mercado laboral es la precariedad del empleo en forma de contratos de trabajo temporales y trabajos a tiempo parcial. Aunque es más fácil encontrar a jóvenes en estas formas de empleo inseguro que a otros grupos de edad, según los datos de Eurostat (Encuesta de Población Activa 2004), estas formas de trabajo flexible no son predominantes en Bulgaria y suponen menos del 10% de los contratos entre los jóvenes. El Código de Trabajo limita las oportunidades de los contratos temporales, los bajos salarios desaniman a las personas que buscan un trabajo, incluso a estudiantes y padres de jóvenes en busca de trabajos a tiempo parcial (Kovacheva y Tang, 2003).

El típico esquema de la precariedad en Bulgaria, parecido al de otros países post-socialistas y al de Grecia e Italia, es la concentración de jóvenes en la economía sumergida (trabajo negro o no declarado). El empleo informal muestra numerosas formas, entre las que las más extendidas son el trabajo no remunerado en el negocio familiar, el trabajo con un contrato falso, lo que significa que se paga a la seguridad social una pequeña parte del salario estipulado y el resto lo recibe el trabajador en metálico (Según el MBMD esto afecta al 25% de los jóvenes) y trabajo sin contrato laboral. Se ha identificado el empleo sumergido en el JAP (2002) como un problema significativo de la estructura del mercado laboral búlgaro, que se estima entre un 20% y 36% del PIB en el año 2000, situando a la fuerza laboral en trabajos precarios de baja productividad, sin protección alguna. Según la Encuesta de Población Activa del cuarto trimestre de 2004, alrededor del 10% de los jóvenes está trabajando sin contrato laboral; el estudio Vitosha sitúa este porcentaje en el 17% en 2004. Si sumamos a los estudiantes que combinan trabajo y estudios y a los trabajadores de la agricultura (estos dos grupos trabajan en gran parte sin contratos laborales escritos) el porcentaje real probablemente será el doble de grande. Estas formas de empleo, en un estado con altas tasas de desempleo y pobreza, no solo proporcionan un ingreso a los jóvenes, también les permiten desarrollar sus habilidades y sus contactos sociales, que les pueden servir en su transición a la economía formal. Sin embargo, existe el peligro de que este empleo sumergido se convierta en una trampa de la que no es fácil escapar, ya que las habilidades adquiridas no se reconocen oficialmente y la falta de pagos a la seguridad social impide a los jóvenes acceder al sistema de ayudas sociales.

## **2.10 Pobreza**

En Bulgaria, como en otros países europeos, se pueden observar las extremas consecuencias de colocar a los jóvenes en una posición de desventaja en el mercado laboral - los grupos más vulnerables sufren pobreza y múltiples desventajas. Los datos de Eurostat muestran una tasa de pobreza (cuando los ingresos están por debajo del 60% de los ingresos

medios después del pago de impuestos y recibir las ayudas sociales) del 15% entre los jóvenes de 16 a 24 en la Unión Europea, tasa que se sitúa en el 13% en Bulgaria. Los jóvenes en Grecia, España, Italia y Portugal, así como en países del este como Eslovaquia y Rumania, se encuentran en una situación de mayor desventaja que otros grupos de edad en sus respectivos países. En Bulgaria, los jóvenes están protegidos de las consecuencias extremas del desempleo principalmente por el generoso apoyo de los padres y no porque el estado les asista financieramente. Los jóvenes que han finalizado la escuela o la universidad sin tener experiencia laboral no tienen derecho a recibir ayudas por desempleo si están buscando su primer trabajo. No hay información estadística oficial sobre la proporción de jóvenes que recibe ayuda social, pero según los expertos de la Agencia de Asistencia Social muy pocos jóvenes se apoyan en las ayudas estatales. Tampoco hay datos oficiales sobre la edad media en la que los jóvenes abandonan el hogar familiar, pero se puede afirmar que en el caso de que existan dificultades financieras los jóvenes continuarán viviendo con sus padres tanto antes como después de formar su propia familia, reduciendo así sus gastos en vivienda y alimentación y, por tanto, reduciendo también los riesgos de caer en la pobreza.

## 2.11 Desventajas múltiples

El débil apoyo del estado para evitar los riesgos en las transiciones de los jóvenes crea una fuerte dependencia de los jóvenes hacia sus padres y una reproducción intergeneracional y transmisión de las desventajas. Cuando los padres son pobres y les faltan los recursos para apoyar a la siguiente generación, los jóvenes se enfrentan a mayores riesgos. Los jóvenes roma son uno de estos grupos desfavorecidos, en los que la pobreza y el abandono escolar prematuro, la falta de calificaciones profesionales, el trabajo informal, la mala salud, los embarazos adolescentes y otros problemas se apilan creando barreras a la integración en la sociedad (Mitev, 2002). Otros grupos que sufren desventajas múltiples son los jóvenes con discapacidades físicas, los jóvenes con problemas mentales, los que viven en centros de acogida públicos o los que provienen de familias monoparentales. Los sin techo, los drogodependientes y las víctimas de mafias de prostitución o tráfico de personas forman los grupos especialmente vulnerables en la Bulgaria actual (JIM, 2004).

## 3. Dilemas políticos

Las constelaciones de desventajas en las transiciones de los jóvenes a la vida adulta se tratan con una gran variedad de estrategias, programas y medidas en cada país. A esta amplia gama de medida nos referimos en este estudio como combinaciones políticas. Los dos ejes fundamentales en que se dividen las estrategias nacionales para la creación de empleo son las aproximaciones individualizadas versus estructurales y preventivas versus compensatorias. El dilema político principal es si hay que centrarse en estrategias que adapten a los individuos a las demandas de la educación, la formación y el mercado laboral o en reformas orientadas a hacer más accesibles y apropiadas a las preferencias de los jóvenes las oportunidades estructurales, o si desarrollar medidas preventivas dirigidas a los factores de riesgo o dar preferencia a las soluciones tratando de aliviar los problemas acumulados.

Uno de los logros de las políticas de juventud en Bulgaria en años recientes ha sido reconocer que los jóvenes son un grupo desfavorecido en el mercado laboral. Después de la importante participación de jóvenes en las manifestaciones y las huelgas de estudiantes en los comienzos de la transición, a principios de los 90, los jóvenes se hicieron visibles en la escena política y otros grupos fueron definidos como vulnerables y necesitados de apoyo social. En los últimos 15 años de reformas de mercado, la sociedad búlgara ha madurado lo suficiente como para darse cuenta del elevado desempleo juvenil, de la creciente tasa de abandono escolar, del desequilibrio entre calificaciones educativas recibidas y habilidades demandadas en el mercado laboral. Actualmente, se puede definir la estrategia dominante en Bulgaria en relación a los problemas de integración de los jóvenes como una aproximación estructural que reconoce la existencia de desigualdades sociales que dejan a los jóvenes en una situación de desventaja, no tratando a los jóvenes como si fueran personalmente responsables de su situación.

En Bulgaria, aunque existe este conocimiento sobre la situación de los desfavorecidos como un factor estructural, las políticas no se han desarrollado apoyándose en esta visión y se han mezclado con metodologías individualizadas, es decir, medidas que echan la culpa de los fracasos educativos o laborales a los propios individuos. Las políticas de juventud son tanto preventivas como compensatorias, aunque dominan estas últimas. Siendo preventivas, las aproximaciones estructurales se ajustan mejor a la situación de desventajas acumuladas en las transiciones de los jóvenes, aunque consideramos que las soluciones individualizadas y compensatorias también son necesarias para los jóvenes que no caen en la red de las medidas preventivas y estructurales.

Un fallo significativo del modelo búlgaro de asistencia en las transiciones de los jóvenes es la falta de monitorización y evaluación sistemática de la estrategia, las medidas y los programas aplicados. La política activa del Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales se encuentra en proceso de evaluación, mientras que el Ministerio de Juventud y el Ministerio de Educación y Ciencia están todavía desarrollando un sistema de indicadores para realizar una evaluación. La situación de los programas de apoyo y las medidas ofrecidas por el sector no gubernamental es similar. La evaluación independiente de la implementación y los resultados es una característica muy rara entre los proyectos llevados a cabo por organizaciones sin ánimo de lucro en el recientemente creado sector cívico búlgaro (Michailov, 2005).

El análisis de las políticas de apoyo a los desfavorecidos en este informe se basa en diferentes ejes: financiación, inversión en capital humano, políticas activas de mercado laboral, apoyo al individuo, coordinación e integración de las políticas. Utilizamos ejemplos de medidas definidas como “buena práctica” por los expertos entrevistados.

### **3.1 Financiación**

La decisión de una determinada aproximación política depende obviamente de la financiación, entre otros factores. Una política preventiva efectiva requiere más recursos que una compensatoria. En Bulgaria, el número de medidas y programas se ve gravemente limitado por los recursos financieros disponibles, por las condiciones económicas generales y por una estructura del mercado laboral poco favorable. En términos de PIB, el porcentaje de

gasto en educación y políticas activas de mercado laboral de un país como Bulgaria lo sitúa en el grupo de países que proporcionan pocos recursos a la educación y algo más a las Políticas Activas de Mercado Laboral (PAML).

Cuadro 4. **Inversión en educación y PAML como % del PIB en 2002**

<b>Educación PAML</b>	<b>Baja (&lt; 5%)</b>	<b>Media (5 - 6%)</b>	<b>Alta (&gt; 6%)</b>
Baja (< 0,5 %)	GR (4 - 0,22) RO (3,53 - 0,17) SK (4,35 - /)	AT (5,67 - 0,41) PL (5,6 - 0,02) PT (5,8 - 0,40) UK (5,25 - 0,06)	SI (6,02 - /)
Media (0,5 - 1%)	BG (3,57 - 0,56) ES (4,4 - 0,55) IT (4,75 - 0,51)		FI (6,4 - 0,7)
Alta (> 1%)			DK (8,5 - 1,6)

Fuente: Eurostat, 2002

La financiación es un factor que determina el éxito de una determinada política, pero también muestra la importancia que le dan al problema los responsables políticos. El bajo porcentaje de inversión en educación, cuando la tasa de abandono escolar está creciendo, existen deficiencias graves en la coordinación entre la formación profesional y la economía y hay un sistema subdesarrollado de educación continua, indica que el Estado no ha percibido con claridad la gravedad de la situación en lo que se refiere a los logros educativos de los jóvenes.

### 3.2 Mejorar el capital humano

Se pueden encontrar limitaciones considerables en la esfera de las políticas de formación y desarrollo de capital humano en Bulgaria. Lo que le falta a este campo son reformas estructurales que amplíen el acceso de los jóvenes a la educación de calidad y hagan más flexibles y relevantes sus diferentes tipos de motivación y transición no estandarizada. Ante la necesidad creciente de un sistema educativo flexible, la falta de atención a la educación no formal es muy poco recomendable. No hay suficientes medidas y programas que estimulen a los jóvenes a permanecer más tiempo en la escuela y a conseguir calificaciones profesionales. Ha habido intentos por introducir un estímulo financiero, como el ofrecer comidas gratis en la escuela o libros gratis a los alumnos de primaria, pero esto no es suficiente para reducir el impacto de la desigualdad social y prevenir el abandono escolar. El sistema educativo búlgaro no proporciona asesoramiento dirigido a la identificación temprana de los problemas ni dispone de programas como “*Connexions*” del Reino Unido o “*Asesoramiento Total*” de Eslovenia, que pueden influir en las decisiones educativas de los jóvenes.

Una tendencia positiva es la estrategia para integrar a los niños con necesidades especiales y a los niños de minoría étnicas en las escuelas normales, donde profesores asistentes les ayudan. Las reformas, sin embargo, están lejos de impedir y revertir el proceso de crecimiento del abandono escolar prematuro y los problemas de alfabetización que afectan a la sociedad. La calidad general de la educación está cayendo, como muestran los logros de los estudiantes búlgaros en el estudio europeo PISA. No hay un sistema de seguimiento de la calidad de la enseñanza, ni un sistema que identifique a los alumnos en riesgo de abandonar la escuela, ni recursos suficientes para proporcionar ayuda especializada a los alumnos que la necesiten. El Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales trata de

compensar todos estos problemas del sistema educativo con la creación de un programa dirigido a los jóvenes que abandonan la escuela. El objetivo del programa es enseñarles a leer y escribir, ofrecer formación profesional y proporcionar empleo, pero su alcance es tan limitado que no cubre las deficiencias del sistema educativo.

Los programas dirigidos a ofrecer formación profesional tampoco son capaces de superar el desequilibrio entre las cualificaciones demandadas y las cualificaciones ofrecidas, especialmente en términos de habilidades necesarias para el mercado laboral. Los empleadores no tienen incentivos suficientes ni experiencia para ofrecer plazas de aprendizaje a los jóvenes mientras están en la escuela o justo después de acabarla. Tampoco existe un sistema de apoyo o control para los empleadores y sus empleados. Como ocurre con la educación general, el sistema de formación profesional es muy inflexible y no ofrece garantías para la creación de un currículo interesante a ojos de los empleadores, el estado o las organizaciones del tercer sector. En Bulgaria, las instituciones educativas como las universidades o los centros de formación profesional están dejando de lado sus responsabilidades para con los jóvenes.

El Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales está ofreciendo medidas que mejoren las habilidades de los jóvenes y sus aptitudes para el empleo. Entre estos esfuerzos se encuentra el programa “Informática para Jóvenes”, que es muy popular y ha tenido éxito. Mejora el acceso a la información y a las tecnologías de la comunicación con la adquisición de conocimientos en este campo. El grupo al que va dirigido este programa son los jóvenes con educación secundaria o universitaria registrados como desempleados en las oficinas de empleo. Se matriculan en cursos de formación y el 10% que obtiene mejores calificaciones puede acceder a una plaza de formación con empleadores en la economía real. La formación de un joven desempleado se lleva a cabo en cooperación con Microsoft y con centros germano-búlgaros de formación profesional situados en Bulgaria. Este programa es un ejemplo de “buena práctica”, ya que la tasa de participación es un 120% mayor de lo esperado e involucra y coordina las actividades de 13 instituciones diferentes.

### **3.3 Mejorar el acceso de los jóvenes al mercado laboral**

En el campo de las estrategias de la lucha contra el desempleo, las políticas en Bulgaria se basan en la combinación de medidas preventivas, conocidas como políticas activas de mercado laboral, y de medidas compensatorias, asociadas casi siempre con ayudas sociales. En algunos países estas ayudas son universales, pero en Bulgaria están vinculadas a los pagos anteriores a la seguridad social, por lo que se excluye de las mismas a las personas que buscan un primer empleo y a los jóvenes que han trabajado sin un contrato laboral. El JAP (2002) define el actual sistema de ayudas por desempleo como insuficiente en la cobertura de los desempleados, entre los que los jóvenes son los menos privilegiados. La tendencia hacia el aumento de la financiación de las políticas activas de mercado laboral desde el año 2000 se ha reflejado en una reducción de la tasa de desempleo, tanto total como entre los jóvenes. Las políticas activas de mercado laboral se centran en la formación en empresas de jóvenes desempleados registrados y en la subvención de empleadores por contratar a jóvenes sin experiencia laboral. Las medidas para creación de empleos y trabajo autónomo también se encuentran disponibles, aunque no se dirigen expresamente a los jóvenes. Menos importancia se da a la desregulación del acceso al mercado laboral, lo

que reduciría los costes de contratación, o a las políticas contra la discriminación de los jóvenes pertenecientes a minorías étnicas.

Los esfuerzos por abrir el mercado laboral a los jóvenes que buscan un primer empleo se centran en el programa “Comenzar una carrera” (programa para el empleo de jóvenes con educación superior en la administración pública). Proporciona una transición poco problemática desde las instituciones educativas a la vida profesional de los jóvenes con estudios universitarios. Inmediatamente después de completar los estudios universitarios, el programa ofrece a los jóvenes trabajos temporales en ministerios y agencias de las administraciones regionales y locales, donde pueden acumular experiencia laboral. Los jóvenes permanecen en el programa durante 9 meses, pero si se da la oportunidad pueden conseguir un trabajo en la administración de forma permanente. El programa trata de compensar un problema significativo del sistema universitario – el insuficiente acceso de los estudiantes a oportunidades de formarse en la economía real. Hay otra medida dirigida a jóvenes con menores niveles de educación – “Animar a los empleadores a crear nuevos empleos de formación, con el fin de adquirir cualificaciones profesionales y/ o prácticas a jóvenes desempleados menores de 29 años” (Parágrafo 41 de la Ley para el Fomento del Empleo). Proporciona recursos financieros para los salarios y paga las contribuciones a la seguridad social y, además, cubre los gastos de formación profesional por un período de 6 meses. El crecimiento del número de jóvenes en la formación o en prácticas (3 veces mayor en el año 2004 que en el año 2003) es indicativo de la popularidad de la medida entre los jóvenes y los empleadores, ya que significa una oportunidad de aumentar la competitividad de la empresa y mejorar la expectativas del empleado.

Se realizan esfuerzos insuficientes por incrementar el acceso al empleo de grupos de desfavorecidos como los jóvenes roma. El JIM (2005) subraya que la eliminación de la discriminación de base étnica (especialmente la discriminación contra los roma) debería ser una de las prioridades del gobierno búlgaro. Varios programas se han llevado a cabo en esta dirección: El Programa Marco para la Integración de los Roma en la Sociedad Búlgara y el Plan Nacional de Acción para su implementación, la Sección para la Integración de Minorías del Programa de Gobierno y la creación del Consejo Nacional de Asuntos Étnicos y Demográficos (NCEDI) y los Consejos Regionales de Asuntos Étnicos y Demográficos en 2003. Desde el 1 de enero de 2004 se encuentra vigente el Acta de protección contra la Discriminación, que incorpora directivas europeas y establece mecanismos de protección. Sin embargo, el NCEDI no tiene poder real para influir en los procesos de toma de decisión, ni capacidad administrativa o financiera para llevar a cabo su misión con éxito (JIM 2005). La primera conferencia sobre la Década de Inclusión de los Roma 2005-2015 en Sofía en la primavera de 2005 no ha tenido efectos sobre el desarrollo de programas efectivos para la integración social.

### **3.4 Reforzar al individuo**

Reforzar la capacidad del individuo de tomar decisiones y dirigir su propia vida es un aspecto poco desarrollado en Bulgaria. El país comparte la tendencia europea hacia la activación de los jóvenes, es decir, movilizar a los individuos para que se involucren de manera más activa en el proceso de integración en el mercado laboral y de inclusión social. Sin embargo, la aproximación aplicada al mecanismo clave de las políticas de activación, el

plan de acción individual, es muy limitada. Limita la activación solo a la integración en el mercado laboral y se apoya en incentivos negativos y en la motivación extrínseca de los jóvenes. Las ayudas restringidas y la desaparición del registro de desempleados son los mecanismos más usados para prevenir el desempleo de larga duración. En comparación, Dinamarca, Finlandia y Eslovenia ofrecen una amplia gama de opciones educativas y formativas, asesoramiento individual y se apoyan en incentivos positivos y motivación intrínseca.

La orientación y el asesoramiento individual no son una actividad importante de las oficinas de empleo. Los planes de acción individual se están introduciendo, pero la medida no tiene en cuenta la poca experiencia de los asesores en el trabajo con jóvenes, ni el enorme trabajo que supone – por ejemplo, no existen datos estadísticos sobre cuantos planes de acción prepara cada asesor, ni sobre el número de reuniones con el joven que hacen falta para desarrollar este plan. Como se subraya en el JAP (2002), existe la necesidad de cambiar la cultura dominante en los servicios públicos de empleo – es necesario pasar de una aproximación administrativa a una aproximación orientada hacia el cliente. Además, no hay ningún sistema de cooperación entre diferentes instituciones y expertos para la creación de los planes de acción individual. En las actividades de las instituciones no se hacen esfuerzos por identificar las necesidades y oportunidades individuales con el fin de motivar a los jóvenes para que participen en la preparación y ejecución de los planes. Como resultado, los posibles efectos colaterales que pueden empujar al joven hacia la inactividad no se tienen en cuenta. Limitar la activación a la búsqueda de un trabajo y medir el éxito a través de la reducción de la tasa de desempleo no sirve para valorar el alcance real de la medida, ni la satisfacción con los ingresos y las condiciones laborales. Bajo unas condiciones de crecimiento del trabajo informal y el empleo sumergido, una activación de este tipo puede llevar a la desmotivación.

### **3.5 Coordinación de las políticas**

Ha habido intentos en esta esfera por aumentar el nivel de cooperación entre las diferentes instituciones cuyo objetivo es facilitar las transiciones de los jóvenes. El papel de coordinador de las políticas de juventud lo tiene el Ministerio de Juventud y Deportes, que intenta coordinar las actividades de 14 ministerios, basándose en la Estrategia de Políticas Nacionales de Juventud para el periodo 2003-2007. En el primer Informe Anual de Juventud, desarrollado en 2004 con el objetivo de presentar el estado de la juventud, las prioridades de las políticas de juventud, los logros que se han realizado y las futuras actividades en Bulgaria se ha dado mucha importancia a las actividades de las instituciones estatales, pero no se ha realizado un esfuerzo de cooperación con el sector civil. El Ministerio no tiene suficiente personal ni autoridad para realizar un trabajo efectivo. Lo que hace falta es más capacidad de flexibilidad institucional y reflexividad, así como un mayor nivel de descentralización y autonomía. El potencial de las organizaciones juveniles o del sector del voluntariado no se tiene en cuenta como un recurso a disposición de las políticas de juventud.

En Bulgaria, el tripartidismo es un principio legal de las políticas de empleo, educativas y formativas. Varios consejos tripartitos funcionan a nivel nacional y regional, pero sus actividades están lejos de un modelo efectivo de actividades integradas basadas en la participación de diferentes tipos de

actores (el estado, el mercado, la sociedad civil, etc.) y diferentes sectores políticos (no solo el empleo y la formación, también la protección social, la sanidad, la vivienda). Incluso en el campo de la formación profesional, donde la necesidad de comunicación e integración de diferentes actores parece evidente, las redes creadas son muy formales y no proporcionan una re-estructuración efectiva del sistema. Así, el JAP (2002) identifica la necesidad de desarrollar una estrategia para la formación continua en cooperación con los actores sociales con el fin de satisfacer las demandas de las empresas y hacer ver a los empleados la importancia de la formación.

#### 4. Buenas prácticas en Bulgaria

*\* Programa nacional de "formación en informática para jóvenes"*

Este programa es un ejemplo de las políticas dominantes en el campo de las políticas de mercado laboral, con cobertura nacional, y es uno de los programas más populares entre los jóvenes desempleados. El programa comenzó en 2003 y cada año el número de participantes ha aumentado. En esencia el programa se dirige a la empleabilidad de los jóvenes desempleados a través de la formación en nuevas tecnologías. Sus tareas principales son:

- Proporcionar formación en informática a los jóvenes desempleados.
- Ofrecer plazas de formación en la economía real.
- Formar a empleados para el programa con el fin de asegurar la efectividad y la sostenibilidad.

El grupo al que se dirige este programa son los jóvenes con educación secundaria o superior registrados como desempleados en las oficinas de empleo. Un aspecto importante es el principio de participación voluntaria, lo que significa que no se obliga a los jóvenes asustándoles o amenazándoles con la pérdida de ayudas o derechos si no están dispuestos a acceder al curso. Por ello, el interés y las aspiraciones de los jóvenes para participar en el programa son un indicador claro de que el programa responde a las necesidades de los clientes. Se matriculan en los cursos de formación y el diez por ciento que muestra mejores resultados tiene la posibilidad de encontrar un plaza de formación con empleadores en la economía real. La formación de los jóvenes desempleados se lleva a cabo basándose en un currículum que tiene en cuenta los logros recientes en las tecnologías de la información y la comunicación, en colaboración con Microsoft y los centros de formación profesional búlgaro-alemanes.

Se estimula a los empleadores para que proporcionen plazas de formación, que reciben las siguientes sumas de dinero por el tiempo de formación, que no dura más de seis meses: cobertura total de los costes de formación, los pagos a la seguridad social y las vacaciones pagadas. Los jóvenes reciben un sueldo de formación, así como los costes de transporte si la formación tiene lugar fuera de su pueblo o ciudad. El Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales ha desarrollado un programa de evaluación después de los tres primeros años, pero las herramientas de monitorización principales son informes anuales y semestrales y encuestas con los participantes, es decir, los jóvenes y los empleadores. Según los responsables de captación de jóvenes, con los que hablamos en Mayo de 2005, este programa disfruta de gran interés entre los jóvenes menores de 29 años e incluso faltaron plazas para todas las personas

interesadas. La proporción de jóvenes desempleados registrados que participan en el programa es muy pequeña, aunque este es uno de los grandes programas del Ministerio que se dirige a los jóvenes en particular. Los jóvenes adquieren habilidades para el trabajo con Microsoft Office (Windows, Word, Excel, Outlook Express, Microsoft Powerpoint), con bases de datos y con internet. Hay habilidades básicas que, sin embargo, no son proporcionadas por la escuela y las universidades a todos los estudiantes, solo a los que están en determinados departamentos especializados. No existen datos sobre la valoración de estas calificaciones por parte de los empleadores que no participan en el programa. Seguramente demandan conocimientos mucho más amplios en sus empresas si éstas pertenecen al sector de las nuevas tecnologías. Estos conocimientos son una ventaja para los jóvenes si buscan trabajos en otros sectores económicos.

Este programa sirve como ejemplo de buena práctica en términos de tasas de participación de jóvenes, que fue un 121% más elevada de lo que se había planificado en 2005. Se esperaba una participación de 1470 jóvenes desempleados, pero se formaron 1780. Además, 138 jóvenes recibieron una plaza de formación con contratos de trabajo de seis meses. Estas actividades se llevaron a cabo con una suma de dinero menor a la que se había planificado en los presupuestos. Esto fue así gracias a que los centros de formación profesional y las universidades ofrecieron presupuestos más reducidos en sus propuestas. Otro de los logros de este programa es que consiguió involucrar y coordinar las actividades de 13 instituciones, lo que es un buen paso hacia las políticas de juventud coordinadas e integradas.

*\*Animar a los empleadores a que ofrezcan plazas de formación con el fin de proporcionar cualificaciones y/ o prácticas a jóvenes desempleados menores de 29.*

Este es otro ejemplo de política dominante que se dirige a jóvenes desempleados. A diferencia del programa descrito con anterioridad, ésta es una medida fijada en el párrafo 41 de la Ley para el Fomento del Empleo. Su cobertura es nacional y todos los jóvenes tienen acceso a las ofertas proporcionadas. La Ley para el Fomento del Empleo fue aprobada en 2001, cuando el desempleo estaba en su nivel máximo y la mayor proporción de desempleados eran jóvenes. El debate público subrayó el desequilibrio entre las cualificaciones ofrecidas a los jóvenes en el mercado laboral y las demandas de una economía en rápido proceso de cambio. Los empleadores no se sentían administrativa- o moralmente obligados a proporcionar plazas de formación y preferían contratar a personal con experiencia de otras empresas antes que emplear a jóvenes que buscaban su primer empleo.

Los objetivos principales de la medida son:

- proporcionar empleo a los jóvenes desempleados menores de 29 años por un periodo de seis meses para darles experiencia laboral real.
- ofrecer formación para conseguir un certificado de formación profesional.

Con esta medida, los empleadores reciben subvenciones significativas por un periodo de seis meses por cada joven empleado a media jornada, además de los pagos a la seguridad social, las vacaciones pagadas y otras ayudas. Los empleadores están obligados a ofrecer un contrato laboral de una duración mínima de seis meses y a pagar el salario mínimo si el joven es contratado a tiempo completo. El grupo al que se dirige esta medida son todos los

jóvenes menores de 29 años, independientemente de su nivel educativo, sus cualificaciones y la experiencia laboral previa. Reciben un contrato de trabajo de seis meses y, adicionalmente, pueden recibir formación para conseguir un certificado de formación profesional. Las instituciones principales que implementan este programa son el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales y la Agencia de Empleo. Los empleadores son los colaboradores principales del Estado en esta medida. Otros actores sociales también involucrados son las patronales, los municipios y los sindicatos.

Esta es una medida permanente definida por ley. Cada año, los presupuestos generales asignan el dinero para la misma, una cantidad que aumenta ligeramente cada año. Los jóvenes incluidos en la medida desarrollan sus habilidades prácticas e incrementan su experiencia y los empleadores les forman en el lugar de trabajo de acuerdo con sus propias necesidades empresariales. La medida es flexible, ya que refleja la visión de los empleadores y no se guía por un currículum educativo predeterminado. El éxito de esta medida se encuentra en el interés de los empleadores y los jóvenes, ya que desde el principio proporciona empleo a más del doble de jóvenes de lo que estaba planificado. La popularidad de la medida entre los jóvenes y los empleadores se encuentra también en su capacidad para aumentar la competitividad del negocio y mejorar las perspectivas de carrera de los jóvenes empleados.

## 5. Conclusiones

En el transcurso de la transición búlgara, de un estado de planificación centralizada a una economía de mercado, los jóvenes se convirtieron en uno de los grupos vulnerables en el recientemente creado mercado laboral. La liberalización económica no creó nuevos puentes de la educación al empleo para reemplazar el anterior sistema. No solo la transición de la escuela al trabajo se volvió problemática, también crecieron los problemas en las diferentes etapas de la educación y en la adquisición de habilidades para la nueva economía. En nuestra opinión, las lagunas más grandes en el sistema de transiciones búlgaro son la falta de políticas preventivas contra el abandono escolar prematuro, la falta de un sistema de formación en un ambiente real y con equipamiento moderno, la falta de un sistema de monitorización de las calificaciones demandadas en la economía real (estado, sector privado y no gubernamental) y la falta de un asesoramiento individualizado para jóvenes con necesidades complejas con el que desarrollar perspectivas y motivación propias. El país mantiene una tradición de ayudas estatales heredada del antiguo régimen y los logros de algunas intervenciones después del cambio de régimen, como la aproximación estructural hacia los jóvenes desfavorecidos y el gran número de programas y medidas dirigidas a grupos específicos de jóvenes, no han conseguido crear un sistema de evaluación y monitorización basado en indicadores en el campo de la educación, el trabajo, la vivienda o las políticas de familia. No se ha utilizado el potencial de investigación social para la monitorización de las tendencias en las transiciones de los jóvenes, ni se han estudiado los valores, las aspiraciones o los planes de los jóvenes, así como sus expectativas y su satisfacción con los distintos programas y medidas.

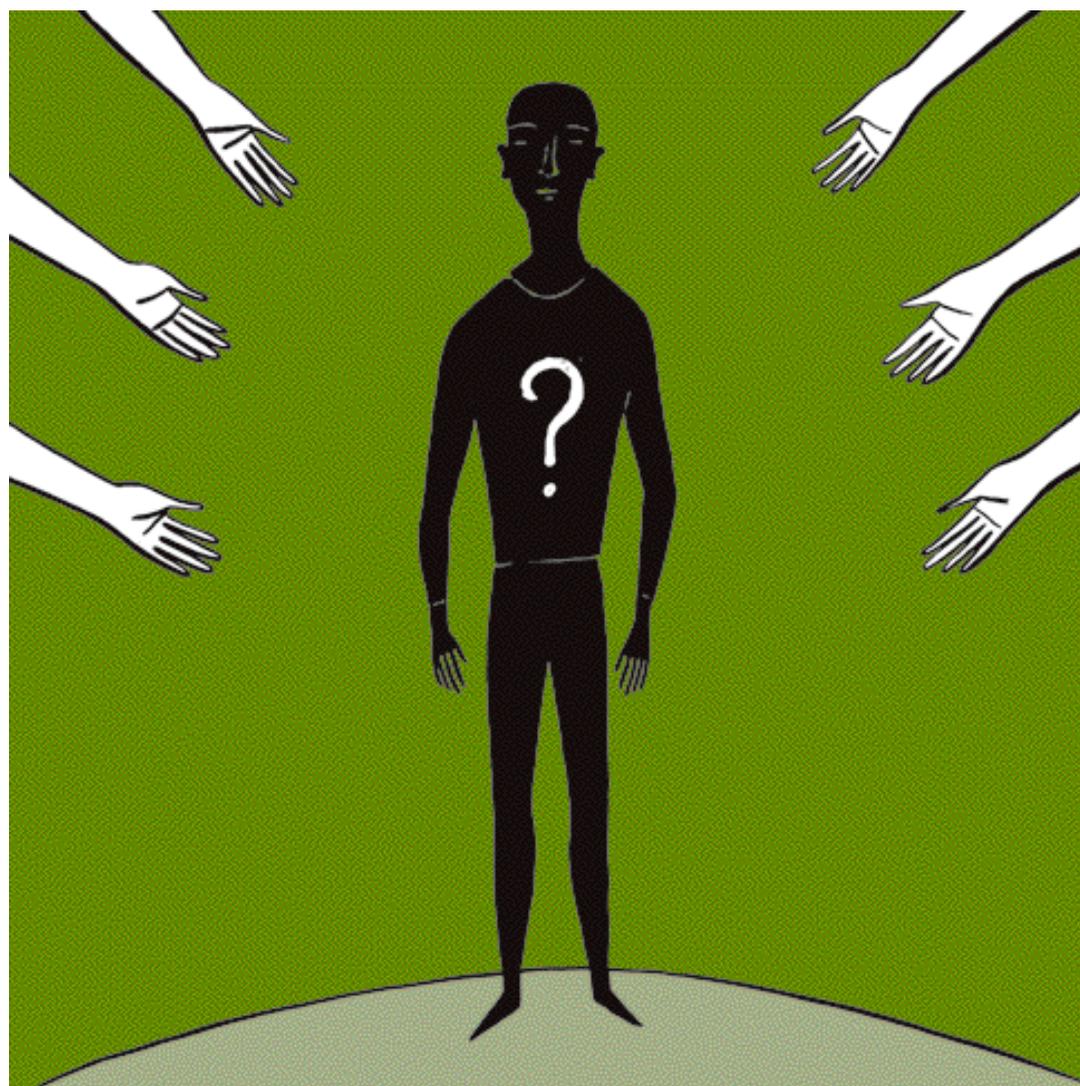
Una política exhaustiva dirigida a mejorar la integración social de los jóvenes debería afrontar los problemas de manera holística, integrando aproximaciones de diferentes sectores. Para prevenir la pobreza y la exclusión social entre los jóvenes, las políticas de juventud deben encontrar una combinación apropiada de protección social y medidas de apoyo,

políticas educativas, formativas y de empleo. Muchas desventajas específicas son creadas en Bulgaria por la particular situación económica del país, el lento desarrollo del sector servicios, la falta de inversiones y la lenta creación de empleos. El evaluar las políticas para jóvenes desfavorecidos en Bulgaria requiere tener en cuenta la importancia de la integración de políticas de juventud y políticas económicas y si tienen un efecto sostenible sobre la inclusión social de los jóvenes. La inclusión debe convertirse en un criterio fundamental en las políticas económicas nacionales, regionales y locales.

Centrarse en los jóvenes desfavorecidos no significa dejar de lado los propios recursos de los jóvenes para su desarrollo personal y la innovación social. Las actitudes de los jóvenes y sus expectativas tienen que hacerse visibles y tenerse en cuenta cuando se evalúan las políticas. Las políticas de juventud pueden ser efectivas si se construyen sobre la participación activa de los jóvenes, en el sentido de que tomen sus propias decisiones en las transiciones.

#### BIBLIOGRAFÍA:

- Agency for Social Analysis (ASA) (2003) *'Roma on the Labour Market and the Social Assistance System: The New Challenges'*, research report, Sofia.
- Damgor, J. (2002) *'Encouragement of Youth Employment'*, research report from PHARE 2002 Project BG 0006.08.
- EC (2005) *Communication from the Commission to the Council on European Policies Concerning Youth*. COM(2005) 206.
- EC (2001) *New Impetus for European Youth*. White Paper. COM(2001) 681.
- Joint Assessment of Employment Priorities in Bulgaria (JAP) (2002) ([http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_analysis/japs\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/japs_en.htm))
- *Joint Memorandum on Social Inclusion in the Republic of Bulgaria (JIM)* (2005) ([http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/social\\_inclusion/jim\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/social_inclusion/jim_en.htm)).
- Kovacheva, S. (2001) 'Flexibilisation of youth transitions in Central and Eastern Europe', *YOUNG*, Vol. 9, No. 1, pp. 41-60.
- Kovacheva, S. (1999) *Youth Unemployment in Bulgaria in a Comparative Perspective - the Problem and Its Solutions*. Plovdiv: Georgi Vanchev.
- Kovacheva, S. and N. Tang (2003) 'Flexible work and young people's labour market integration in the process of globalisation', in Wallace, C. (Ed.) *HWF Survey: Comparative Report. Vol. Two. Thematic Reports*. Vienna: Institute for Advanced Studies, pp. 169-204.
- MBMD (2005) *'Youth Realisation in the public sphere'*, research report prepared for MLSP. Sofia.
- Michailov, D. (Ed.) (2005) *Civil Society without Citizens. Evaluation of the Bulgarian Civil Society (2003-2005)*. Sofia: Balkan Assist.
- Ministry of Finance (MF) 2005 *Overview of Public Expenditures - Education: Status, Problems and Opportunities*. Sofia: MF.
- Ministry of Labour and Social Policy (MLSP) (2005) *National Action Plan for Employment in 2005*. Sofia: MLSP.
- MLSP (2003) *National Report on Youth Employment in Republic Bulgaria*. Sofia: MLSP.
- Mitev, P.-E. (2002) 'Dynamic of Poverty', In: Szelenyi, I. (Ed.) *Poverty under Post Communism*. Sofia: East-West, pp. 15-46.
- Mitev, P.-E. and A. Matev (2005) 'The New Young. Sociological Aspects', In: P.-E. Mitev (Ed.) *The New Young. Bulgarian Youth and European Perspective*. Sofia East-West, pp. 15-132.
- National Statistical Institute (NSI) (2004a) *Education in Republic of Bulgaria*, Sofia: NSI.
- NSI (2004b) *Continuing Vocational Training*. Sofia: NSI.
- Vitosha Research (2004) *The Hidden Economy in Bulgaria*, research report, Sofia.
- Walther, A. and Pohl, A. (2005) *'Tackling Disadvantage in youth transitions. A Thematic Study on policy measures concerning disadvantaged youth'*, final report, Vol. I and Vol. II.
- World Bank (2002) *Bulgaria. Poverty Assessment*. Sofia.
- <http://www.nsi.bg/Labour/Labour.htm>
- <http://epp.eurostat.ec.eu.int/portal>.



## Respuestas a las constelaciones de desventaja de los jóvenes en Dinamarca desde la perspectiva del sujeto

Este artículo está dividido en dos partes. La primera parte da una visión general sobre a quién se considera joven desfavorecido en relación con el des-empleo y la educación en Dinamarca. En esta primera sección se introducen los elementos contextuales, el sistema educativo y los problemas a los que se enfrenta la sociedad danesa.

La segunda parte del artículo presenta tres tipos diferentes de buena práctica. Éstas incluyen una nueva iniciativa de apoyo y asesoramiento, las escuelas de producción y la política de activación. Las tres “buenas prácticas” son elegidas por su amplitud y su importancia sustantiva en cuanto a iniciativas políticas, que potencialmente son ofrecidas a un gran número de jóvenes en peligro de marginalización. El análisis se centra en la presentación y clarificación de las políticas dirigidas a los jóvenes desfavorecidos, mientras proyectos de menor envergadura y esfuerzos especiales en este área se dejan de lado.

**Palabras Clave:** juventud, políticas de juventud, desempleo educación, desfavorecidos, orientación y activación.

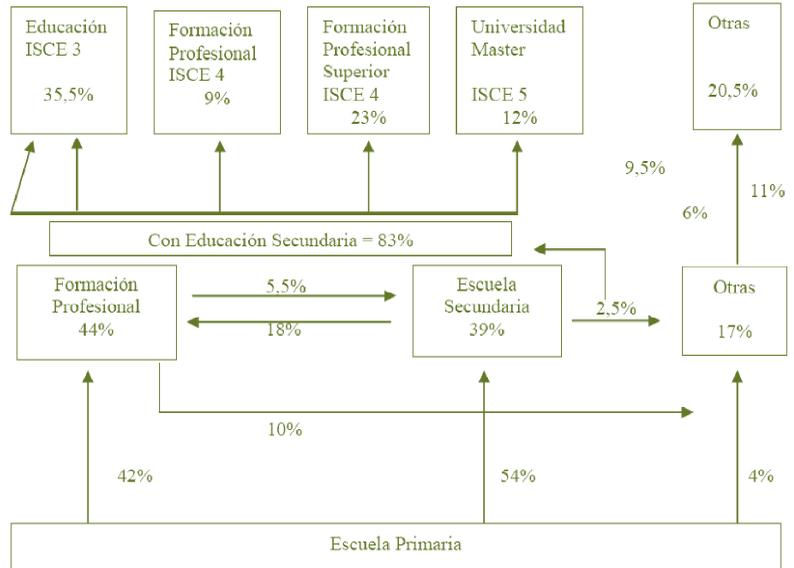
### 1. Desfavorecidos en Dinamarca

El que los jóvenes se conviertan en desfavorecidos en Dinamarca depende de cómo son capaces de enfrentarse a las demandas cada vez más individualizadas. Los jóvenes con menos recursos fracasan muchas veces, por lo que se evidencia la importancia de factores personales, educativos, sociales y económicos para convertirse en desfavorecido o no.

- El indicador clave para los jóvenes desfavorecidos en Dinamarca es la educación; **se considera a los jóvenes como desfavorecidos si no tienen educación.**
- Dinamarca tiene una sociedad basada en el conocimiento y es, por tanto, esencial alcanzar **por lo menos** un nivel educativo equivalente a la educación secundaria. Actualmente, el 83% de la población alcanza este nivel de educación secundaria y en los planes del gobierno está que en el año 2010 esta cifra alcance el 85%, y el 95% en 2015.

(1)  
Este artículo ha sido escrito por Torben Bechmann Jensen en cooperación con Louise Joergensen y Camilla Weltz. Los informes originales son parte de un proyecto europeo realizado durante el año 2005 para la Comisión Europea bajo el nombre “Jóvenes desfavorecidos”. Informe completo en: Walther et al.: “Thematic Study on Policy Measures concerning Disadvantaged Youth” [www:ec/European union, social/social, youth inclusion. 2005](http://www.ec/European union, social/social, youth inclusion. 2005).

**Gráfico 1:**  
Modelo del sistema educativo



Perfil de la juventud que abandona la educación obligatoria.  
Fuente: Danmarks Statistic & UNI\_C Statistik Analyse

Este modelo muestra que el 79,5% de los jóvenes que abandonan la educación obligatoria tendrán acceso a una educación que les facilite cualificaciones para el empleo.

- Más y más personas (publicaciones y debates) llaman la atención sobre el hecho de que el reto en este sentido se encuentra más en el **mantenimiento** que en el reclutamiento. (2) El problema principal no se encuentra en hacer que los jóvenes accedan a la educación, sino en evitar que abandonen el sistema educativo antes de tiempo, lo que se refleja en políticas como la reforma del apoyo y asesoramiento (3) (ver segunda parte).
- Ante el hecho de que los jóvenes, en general, tienen más recursos y oportunidades que en el pasado, el número creciente de expectativas y demandas en el sistema educativo y el mercado laboral (por ejemplo, reforma del bachillerato, planes de acción individualizados) tiene como consecuencia que los jóvenes con menos recursos (sociales, culturales o intelectuales) se conviertan en jóvenes más desfavorecidos. (4)

El resultado es una lenta **polarización de jóvenes débiles y jóvenes fuertes**, lo que significa que los desfavorecidos se vuelven más desfavorecidos como consecuencia de este desarrollo, donde tienen prioridad las personas con conocimientos académicos. Las estimaciones muestran que un 20% de la generación de jóvenes se encuentra en riesgo de convertirse en desfavorecido. (5)

En Dinamarca, **la herencia social** todavía tiene un papel importante en lo referente a la habilidad de integrarse con éxito en el sistema educativo y en el mercado laboral, especialmente en el caso de jóvenes de diferentes orígenes étnicos. (6)

El porcentaje de jóvenes que abandona prematuramente la escuela y/ o está desempleado es más alto entre los jóvenes de un origen étnico diferente al

(2) "frafald til fastholdelse" publicado por el Ministerio de Educación, 2005 [www.pub.uvm.dk/2005/frafald](http://www.pub.uvm.dk/2005/frafald)

(3) Lov om vejledning om valg af uddannelse og erhverv, LOV nr. 298 af 30/04/2003

(4) Lov nr. 95 af 18/02/2004 and "Hvad Virker", ("Qué funciona") Publicado por el Ministerio de Educación en 1999 [www.pub.uvm.dk/1999/hvadvirker/1.htm](http://www.pub.uvm.dk/1999/hvadvirker/1.htm)

(5) Koch I. & Bechmann Jensen T: "Anonym Rådgivning af børn og Unge" (Asesoramiento anónimo de niños y jóvenes), Sikon, Cph. 1999

(6) [www.social.dk/det\\_sociale\\_system/forskning/Forskning\\_om\\_negativ\\_social\\_arv.html](http://www.social.dk/det_sociale_system/forskning/Forskning_om_negativ_social_arv.html)

danés (es decir, las minorías étnicas). El doble de jóvenes pertenecientes a minorías étnicas abandona la educación secundaria. (7) El origen social y cultural parece tener un papel importante en la problemática de si el individuo se puede adaptar a las crecientes demandas y expectativas en el sistema educativo y el mercado laboral. (8)

En Dinamarca, factores como la geografía tienen un efecto muy reducido como indicador para la situación de los desfavorecidos. Siendo un país pequeño, gran parte de los jóvenes que abandonan la enseñanza obligatoria tienen que recorrer trayectos cortos o mudarse a una región cercana para continuar con su educación. La única excepción son las islas más aisladas (por ejemplo, Bornholm), donde los jóvenes que buscan una educación superior después de finalizar la educación secundaria deben abandonar su hogar para mudarse a otra región.

### *Desempleo juvenil*

Cuadro 1. **Desempleo juvenil en Dinamarca. Porcentaje de población activa desempleada (tasa):**

	Total	Hombres	Mujeres
<b>2003</b>	<b>9,9</b>	10,7	9,1
<b>2004</b>	<b>8,2</b>	8,8	7,5

Fuente: Eurostat

Cuadro 2. **Porcentaje de población desempleada (ratio):**

	Total	Hombres	Mujeres
<b>2003</b>	<b>6</b>	6,2	5,9
<b>2004</b>	<b>5,6</b>	6,2	4,9

Fuente: Eurostat

Cuadro 3. **Tasas de desempleo según nivel educativo (%) en el 3<sup>er</sup> trimestre de 2003, con jóvenes de 15 a 24 años:**

	Hombres	Mujeres	Total
ISCED 0-2	13,2	9,4	<b>11,5</b>
ISCED 3-4	7,0	9,1	<b>8,1</b>
<b>Total</b>	<b>10,8</b>	<b>9,8</b>	<b>10,3</b>

Fuente: Eurostat

Cuadro 4. **Tasas de desempleo según nivel educativo (%) en el 3<sup>er</sup> trimestre de 2004, con jóvenes de 15 a 24 años:**

	Hombres	Mujeres	Total
ISCED 0-2	9,0	7,0 u	<b>8,2</b>
ISCED 3-4	9,0	7,9	<b>8,4</b>
<b>Total</b>	<b>10,5</b>	<b>7,5</b>	<b>9,1</b>

Fuente: Eurostat. U= Datos no confirmados, para más explicaciones ver Eurostat

(7)  
 “En ny chance til alle”, (Nueva oportunidad para todos) publicado por el Ministerio de Integración, 2005  
[www.inm.dk/publikationer/En\\_ny\\_chance\\_til\\_alle/index.htm](http://www.inm.dk/publikationer/En_ny_chance_til_alle/index.htm) y el NAP Denmark 2004

(8)  
[www.social.dk/det\\_sociale\\_system/forskning/Forskning\\_om\\_negativ\\_social\\_arv.html](http://www.social.dk/det_sociale_system/forskning/Forskning_om_negativ_social_arv.html)  
 (Investigación sobre herencia social)

La problemática en Dinamarca no se centra tanto en el desempleo juvenil como en los jóvenes sin educación.

**La demanda de fuerza laboral no cualificada está descendiendo** y el nivel educativo parece el aspecto más importante para predecir la subsiguiente integración en el mercado laboral en Dinamarca.

**El cambio en las formas de trabajo** también crea un riesgo de convertirse en desfavorecido. Varias formas de trabajo no estandarizado, como el trabajo a tiempo parcial y el contrato por obra están suplantando a los trabajos a tiempo completo.

Muchas personas, especialmente los jóvenes, tienen dificultades para integrarse en el mercado laboral en trabajos a tiempo completo, aunque son contratados en trabajos no estandarizados caracterizados por la inseguridad y un salario más bajo.

En Dinamarca no hay definido un **mercado laboral específico para jóvenes**, aunque algunas ramas del comercio involucran a más jóvenes que otras. En hoteles y restaurantes, más del 50% de los empleados tienen menos de 30 años. (9)

## 2. Políticas que tienen en cuenta a los jóvenes desfavorecidos

La educación constituye la cualificación crucial para acceder al mercado laboral, por lo que la mayor parte de las políticas que se ocupan de los jóvenes desfavorecidos se centran en la escuela y la educación. Todo el mundo, independientemente de su herencia social y económica, debería tener la oportunidad de educarse. (10)

La política educativa debe analizarse desde el contexto global, donde la educación y el conocimiento tienen un rol dominante de acuerdo con el poder competitivo en relación a los intereses nacionales. Pero la tendencia hacia la individualización lleva consigo diferentes dilemas cuando la lucha por el poder competitivo no solo significa diferenciación sino también marginación. (11)

### 2.1. Educación Secundaria (en general):

- - **Descentralización de la educación secundaria** – descentralización en este contexto se aplica tanto al uso de garantías como al establecimiento de los contenidos en los programas de la educación secundaria. El objetivo de esta descentralización es hacer la educación más flexible, mejorar la calidad de los programas y apoyar la localización óptima de los recursos.
- - Se ha introducido una **estructura común** para la educación secundaria y la formación profesional con el fin de hacer posible **la transferencia de créditos** de partes completadas en un programa a otro(s) programa(s). (12) Esto se puede analizar desde el punto de vista de un contexto europeo, donde un sistema de módulos combinados de educación posibilita cambiar de dirección y construir su propia educación a los jóvenes. Un problema que surge a consecuencia de este sistema es la división de la enseñanza en cursos más especializados – que no necesariamente contienen competencias generales, excepto en ciertos campos y temas, siempre organizados individualmente. Un problema vinculado a esto es que la responsabilidad por la calidad de la educación no recae sobre una única institución educativa, sino sobre el individuo mismo o sobre el sistema educativo como un todo.
- - Introducción de **reformas** generales en la educación secundaria (13)

Sobre la reforma del bachillerato se ha dicho que individualizará en mayor medida la educación secundaria y se pondrá especial énfasis en procesos de aprendizaje individuales y trabajo en proyectos, dejando de lado y reduciendo las horas de enseñanza colectivas en el aula. La cuestión es qué

(9)  
Danmarks Statistik (Estadísticas de Dinamarca)

(10)  
[www.social.dk/det\\_sociale\\_system/forskning/Forskning\\_om\\_negativ\\_social\\_arv.html](http://www.social.dk/det_sociale_system/forskning/Forskning_om_negativ_social_arv.html)

(11)  
Retention in Vocational Education in Denmark - A best practice study publicado por el Ministerio de Educación 2005 [pub.uvm.dk/2005/retention/](http://pub.uvm.dk/2005/retention/)

(12)  
Retention in Vocational Education in Denmark - A best practice study publicado por el Ministerio de Educación 2005 [pub.uvm.dk/2005/retention/](http://pub.uvm.dk/2005/retention/)

(13)  
LOV nr. 95 af 18/02/2004

consecuencias tendrá esto para los jóvenes desfavorecidos, si significará una presión mayor y, consecuentemente, una ampliación de la distancia entre jóvenes desfavorecidos y jóvenes favorecidos.

## 2.2. Formación Profesional

El sistema de educación profesional danés alterna entre educación en la escuela y formación profesional, lo que significa que no existe una formación profesional diferenciada. (14)

La formación “profesional” se organiza de manera general de una de las siguientes formas:

- **Basada en la escuela:** La educación comienza en la escuela. Después de medio a dos años el alumno se presenta a una plaza de aprendiz en una empresa y finaliza su educación en esta empresa. (15)
- **Basada en la práctica:** El estudiante formaliza un contrato con la empresa antes de empezar con las clases en la escuela. La educación se alterna después entre prácticas y educación académica. (16)

El número total de estudiantes que estuvo matriculado en la formación profesional en 2004 fue de 97.496 personas, donde la mayoría eligió la formación basada en la escuela. (17) Aproximadamente el 44% de los jóvenes en un curso escolar se decanta por la formación profesional. (18)

Para facilitar la transición de la formación profesional al mercado laboral se han establecido iniciativas que tienen en cuenta la formación. La base de estas iniciativas es el hecho de que algunos estudiantes, especialmente los pertenecientes a minorías étnicas, tienen dificultades para encontrar una plaza de aprendiz. El conseguir una de estas plazas es muy importante, ya son una parte fundamental de la educación. Este acceso limitado a las plazas de formación es una de las razones por la que algunos alumnos abandonan la educación. El objetivo es, por tanto, crear nuevas plazas a través del diálogo con el mercado laboral. Finalmente, en los casos en los que la demanda de formación es mayor que la oferta, distintos talleres en las escuelas pueden servir para reemplazar la formación en empresas. (19)

El problema es que el número de plazas de formación está decreciendo. Hay 9000 plazas de formación menos en 2005 que en 2001 (20) y el número de plazas de formación basadas en la escuela está aumentando:

Cuadro 5. **Desarrollo de la formación profesional; número de alumnos**

Año	1998	2004
Basada en la escuela	25712	17775
Basada en prácticas	57506	71974
Prácticas basadas en la escuela	1524	7747

Fuente: Danmarks Statistik

El gobierno se plantea si reintroducir una formación profesional sin educación académica con el fin de minimizar los abandonos, especialmente entre los jóvenes de minorías étnicas, que representan un elevado porcentaje de los abandonos. (21)

El 60% de los jóvenes de minorías étnicas abandona la educación, lo que contrasta con este porcentaje entre los jóvenes daneses, que se sitúa en el

(14)  
Retention in Vocational Education in Denmark -A best practice study publicado por el Ministerio de Educación 2005 pub.uvm.dk/2005/retention

(15)  
Retention in Vocational Education in Denmark -A best practice study publicado por el Ministerio de Educación 2005 pub.uvm.dk/2005/retention

(16)  
Retention in Vocational Education in Denmark -A best practice study publicado por el Ministerio de Educación 2005 pub.uvm.dk/2005/retention

(17)  
Estadísticas de Dinamarca

(18)  
Ministerio de Educación.

(19)  
Ministerio de Educación.

(20)  
Estadísticas de Dinamarca

(21)  
The Government Platform 2005

32%. Como hemos mencionado con anterioridad, esta situación es principalmente una consecuencia del hecho de que hay problemas para proporcionar plazas de formación a los jóvenes de minorías étnicas. La disposición de las empresas danesas a trabajar por la integración de los jóvenes de minorías étnicas es dudosa. Sin embargo, los problemas también tienen que ver con la falta de motivación o, incluso, con la falta de confianza de conseguir una plaza siendo un joven inmigrante. Parecen darse por vencidos con antelación, ya que sus iguales les describen las dificultades a las que deberán enfrentarse. (22) Otra explicación posible es la falta de apoyo relevante de las familias (23) y el interés de los jóvenes de minorías étnicas por ganar dinero lo más pronto posible, sea con negocios legales o ilegales.

### 2.3. Reforma del asesoramiento, los planes de acción individual y los tests

Una nueva reforma del asesoramiento entró en vigor el 1 de agosto de 2004. La razón principal para esta iniciativa es el hecho de que debería ser mucho más fácil encontrar y elegir respectivamente una educación y una ocupación. El grupo al que va dirigida esta reforma es el de los jóvenes desfavorecidos. Se ha reconocido que los jóvenes con pocos o menos recursos necesitan más apoyo y ayuda si quieren enfrentarse con éxito a un sistema educativo cada vez más y más individualizado. De forma ideal, el sistema educativo danés representa un sistema democrático en el que todo es posible para todo el mundo, pero en la práctica parece que el sistema educativo individualizado desmotiva a los jóvenes con pocos recursos, porque se ven superados por todas las posibilidades y demandas existentes (24) o porque las posibilidades individuales están en contradicción con la percepción de cómo se distribuyen realmente las mejores oportunidades. Esto significa que el origen social y cultural todavía tiene un papel principal. Un asesoramiento extenso es, por tanto, un prerrequisito fundamental para convertirse en un miembro activo de la sociedad danesa.

Según la definición actual, los jóvenes desfavorecidos son jóvenes entre 19 y 25 años que no están en el sistema educativo ni tienen un trabajo. Los jóvenes cuya situación vital cambia de repente, los jóvenes con deficiencias físicas o psicológicas, personas que participan en clases especiales o reciben educación especial, jóvenes con graves problemas sociales y, no menos numeroso, el grupo de los jóvenes de minorías étnicas.

(22)  
Ungdomsforskning årg. 3, nr. 3 & 4, Dec. 2004; Unge i tal og tekst

(23)  
Muchas veces es necesario estar familiarizado con el sistema educativo danés y con el mercado laboral para apoyar de forma realista y relevante al joven en su educación.

(24)  
"De skal selv finde ud af det, og det er der mange der ikke magter - om udsatte unge i en individualiseret tid" (Depende de ellos mismos encontrar la solución - jóvenes en riesgo en los tiempos de la individualización) (2005), Noemi Katznelson

Ya que la reforma es reciente, no hay estadísticas que consideren la distribución de los distintos grupos en el sistema de asesoramiento, excepto en lo que respecta a la distribución de los jóvenes de minorías étnicas. Los datos de la Oficina de Asesoramiento de Copenhague muestran que el 26,8% de los jóvenes que solicitaron ayuda en esta ciudad pertenecían a una minoría étnica. Sin embargo, hay que tener en cuenta que los jóvenes de minorías étnicas representan en Copenhague una proporción mucho mayor, lo que de alguna forma distorsiona el dibujo general. Otra explicación para el porcentaje aparentemente alto puede encontrarse en el hecho de que la nueva reforma se dirige específicamente a los jóvenes desfavorecidos y, por tanto, también a los jóvenes pertenecientes a una minoría étnica. Así, se puede argumentar que la medida a tenido éxito para este grupo. Como continuación de este argumento se señalan diferentes iniciativas que ilustran los esfuerzos que se han hecho para llegar a las minorías étnicas en términos de asesoramiento.

En muchos municipios existen centros especiales de asesoramiento solo para jóvenes de minorías étnicas. En estos centros, el asesoramiento es llevado a cabo por asesores con un origen étnico diferente al danés, lo que promueve un entendimiento mejor de las condiciones de vida, etc. Además, existen muchas opciones de asesoramiento a través de internet, que ofrecen medidas especiales a jóvenes de minorías étnicas. A pesar de esta amplia gama de oportunidades de apoyo y asesoramiento, los jóvenes de minorías étnicas siguen presentando las tasas más altas de fracaso – especialmente en las estructuras de la formación profesional. (25)

En muchos casos, el problema se encuentra en que las ofertas de asesoramiento solo se convierten realmente en ofertas cuando el joven busca activamente información y asesoramiento, es decir, los jóvenes más fuertes, tanto desde el punto de vista social como académico y, por tanto, no ha de extrañar que nos preguntemos si las minorías étnicas tienen de verdad a su disposición la capacidad de tomar decisiones educativas. Seguramente depende de sus competencias individuales.

En algunos municipios, esta **obligación de asesoramiento se ha cumplido con creces**. Hay municipios que proporcionan un asesoramiento activo que considera las posibilidades educativas y de mercado laboral hasta dos años después de que el alumno haya dejado la educación primaria. Además, los jóvenes que se enfrentan a dificultades especiales en sus transiciones de la escuela primaria tienen la posibilidad de acceder a un asesoramiento organizado personalmente. El asesoramiento se ofrece hasta que el estudiante alcance una situación gratificante. (26) “Gratificante” es un criterio oficial, que por supuesto se puede interpretar de diferentes maneras. De forma óptima, el asesor y el joven están satisfechos con la vía y los medios escogidos, aunque al final del día cualquier situación relevante o irrelevante para el joven individuo se puede considerar “gratificante/satisfactoria” desde el punto de vista burocrático.

El número creciente de transiciones des-estandarizadas de la educación al mercado laboral es, como se menciona con anterioridad, un resultado de la individualización creciente, donde más y más decisiones tiene que tomarlas el individuo solo. El centrarse en la responsabilidad del propio individuo en su enseñanza deja de lado la necesidad de un bagaje cultural y social fuerte para enfrentarse con este tipo de responsabilidad, existente en las estructuras educativas individualizadas. **Esta individualización se refleja en la implementación y el uso de planes de acción individualizados**. En general, los planes de acción individualizados se implementan en muchos contextos, en la educación obligatoria, en el asesoramiento a nivel regional y local, en los servicios de empleo. Se describen las competencias de los alumnos en cuestión y se definen los objetivos. De este modo, debería ser posible identificar prematuramente los aspectos más débiles y fuertes del alumno y encontrar maneras y métodos para actuar teniéndolos en cuenta.

El gobierno (inspirado por los resultados del estudio PISA) se plantea introducir más tests en la educación primaria con el fin de identificar a los alumnos académicamente más débiles lo más pronto posible. Pero como se subraya en muchas ocasiones en lo referente a este tipo de tests, la cuestión se centra en si estos tests realmente nos dicen algo sobre las competencias del alumno o simplemente nos dan información sobre las habilidades del alumno para hacer precisamente estos tests.

(25)  
“udsatte unge i erhvervsuddannelserne”  
(Jóvenes en riesgo en la Formación profesional) (2005),  
Noemi Katznelson

(26)  
Ungdommens  
Uddannelsesvejledning,  
(Asesoramiento educativo de los jóvenes) Silkeborg  
Kommune.

## 2.4. Activación

El 1 de enero de 1999 (27) entró en vigor una medida especial dirigida a los jóvenes desfavorecidos referida a la activación. Los jóvenes sin calificaciones educativas son activados mucho antes que en el pasado y los beneficios de la activación se han incrementado con el fin de motivar a los jóvenes para que vuelvan a la educación o al mercado laboral. El esfuerzo parece haber tenido éxito según las estadísticas, aunque no sea necesariamente así en casos individuales. El número de jóvenes desempleados se ha reducido. Más jóvenes se integran en el sistema educativo o en el mercado laboral después de esta reformulación legislativa y el número de jóvenes que se benefician de las ayudas del sistema de bienestar se ha reducido:

Cuadro 6. **Número de desempleados, de 18 a 29 años:**

Año	1984	2004
Hombres	66006	17710
Mujeres	55836	33563
<b>Total</b>	<b>121842</b>	<b>51273</b>

Fuente: Danmarks Statistik

Aunque el número de jóvenes desempleados parece haberse reducido de forma dramática, hay que tener en cuenta que el número total de jóvenes entre 18 y 29 años también se ha reducido significativamente en los últimos años. Hay aproximadamente un 20% menos de personas en este grupo de edad en 2004 que a mitad de los años 80 (Fuente: Danmarks Statistik).

La “activación” de los jóvenes desempleados comenzó a finales de los años 80 con el “Esfuerzo para los Jóvenes” y las políticas especiales para menores de 30 siguen existiendo, aunque estas políticas tuvieron un impacto tan drástico sobre las tasas de desempleo que las políticas de activación existen en la actualidad para todos los desempleados. En general, las personas que son activadas se enfadan o muestran escepticismo ante las medidas de activación. Durante muchos años, en el lenguaje corriente se hacía referencia a la expresión “estúpido trabajando”, en lugar de la denominación oficial “joven trabajando” (joven y estúpido se pronuncian de forma parecida en danés). El escepticismo proviene de la actitud, ya que las personas activadas se sienten forzadas a participar en esquemas de trabajo más o menos relevantes, no siendo tomadas en serio y, además, no les proporcionan oportunidades reales para integrarse en la educación o el trabajo formal. Oficialmente, las políticas de activación han tenido éxito. Las personas activadas no cuentan como desempleados en las estadísticas de desempleo.

Se puede argumentar que las políticas de activación danesas han tenido éxito por el hecho de que se han implementado extensamente. Pero cuando se evalúa la calidad en lugar de la cantidad surge la duda de si la activación se puede valorar como un éxito cuando es usada como medida coercitiva. Por ello, diferentes iniciativas (muchas veces locales) se establecen con el fin de convertir el esfuerzo de activación en un proceso de participación. Esto significa que los activados tienen más influencia sobre su propia activación.

Los jóvenes desfavorecidos, es decir, los jóvenes sin educación secundaria o sin contacto con el mercado laboral, pueden ser activados en un curso educativo en una **escuela de producción** (28). Los jóvenes menores de 25 años pueden ser activados después de un periodo de tres meses de

(27) Arbejdsmarkedsreformens 3. fase, (Reforma del mercado laboral, 3ª fase) jf. Ministerio de Trabajo y [www.ams.dk/publikationer](http://www.ams.dk/publikationer)

(28) Ver buenas prácticas

desempleo, sin que se tenga en cuenta si reciben ayudas por desempleo del Estado o ayudas por activación de las autoridades locales. Se ofrecen 30 horas por semana, aunque la educación proporcionada en las escuelas de producción no ofrece cualificaciones formales para el trabajo o acceso a otras formas de educación, sí da al alumno experiencias alternativas de enseñanza. (29)

## 2.5. Resumen

El gobierno recientemente formado ha publicado su Plan de Gobierno 2005, que incluye diversas reformas concernientes a la educación y que, por tanto, también afectan al desempleo juvenil. El objetivo principal es que todo el mundo finalice la educación secundaria. El gobierno tiene la intención de conseguirlo a través de:

- La creación de más plazas (plazas de formación, financiación estatal para el trabajo en empresas)
- Premiar a las empresas que creen plazas adicionales
- Reintroducir la Formación en prácticas (con escolarización en la empresa)
- Reducir el abandono escolar, especialmente en la formación profesional
- Centrarse en la responsabilidad de los padres
- Incrementar las responsabilidades de los municipios
- Los desempleados deben dirigirse hacia medidas de activación en lugar de beneficiarse de las ayudas por desempleo.
- Incrementar las posibilidades de los jóvenes de minorías étnicas de conseguir cualificaciones en las escuelas de formación
- El curso anterior al bachillerato debería servir para valorar las capacidades de los jóvenes desfavorecidos para llevar a cabo una transición con éxito

En el Informe de Implementación y Actualización sobre Inclusión, (30) así como en el Plan de Gobierno, se diseñan muchas iniciativas que funcionan con el sistema de “garrote y zanahoria”, lo que significa que se recortan las ayudas o se reduce la tolerancia en cuanto a permitir a los alumnos a que permanezcan en la escuela y la educación si no tienen éxito. Se activa a los jóvenes más pronto que en el pasado y se les obliga a diseñar planes de acción ya desde la educación primaria. Por otro lado, existen más oportunidades de asesoramiento, apoyo y libertad para elegir la vía educativa.

La preocupación principal en lo referente a la educación es doble y se centra tanto en proporcionar suficientes oportunidades a los jóvenes para que reciban una educación como en intentar recortar el tiempo que se pasa en el sistema educativo.

Ya que muchas veces se utilizan a la vez el “garrote” y la “zanahoria”, es difícil valorar el impacto de una única iniciativa. La situación general se pierde de vista fácilmente, lo que dificulta la evaluación y la realización de los ajustes necesarios.

Aunque en el Plan de Gobierno y en las medidas de inclusión las intenciones son buenas, en lo que respecta a la inclusión de los jóvenes desfavorecidos se pueden identificar puntos que representan posibles problemas implícitos.

Dinamarca tiene una larga tradición de intentar implementar la idea del aprendizaje continuo y de tratar de modelar un programa educativo

(29)  
“Produktionsskolerne i Danmark - et resume” (Escuelas de producción en Dinamarca - un resumen)  
www.undervisningsministeriet.dk y Anexo IV en este informe .

(30)  
NAP/Inclusión 2003-2005  
Dinamarca Junio 2005

individual, tanto para jóvenes como para adultos. (31) Se han realizado muchos esfuerzos en el campo de los proyectos sociales y culturales, como la “Educación Abierta para Jóvenes”, las escuelas de producción, etc. También se ha implementado una pedagogía que combina enseñanza no formal y más participación de alumnos y estudiantes. Esta aproximación se debe interpretar como el resultado de un desarrollo más largo.

Durante los últimos 5-7 años y especialmente después de la llegada al poder del nuevo gobierno liberal en el año 2001, esta perspectiva se mezcla con una visión más radical, que subraya la necesidad de la sociedad de más jóvenes educados y cualificados formalmente en periodos de tiempo más reducidos. Las predicciones de futuro dicen que proporciones más amplias de la población llegarán a la edad de pensión y abandonarán el mercado laboral, mientras el número de jóvenes que acceden al mercado laboral se reducirá, (32) lo que parece haber creado pánico en la administración.

Las Escuelas de Continuación (a las que acceden los jóvenes después de finalizar la educación primaria, viviendo durante un año con sus iguales en la escuela), el 10º curso de la escuela primaria, las escuelas alternativas, etc. se ven presionadas. Este tipo de escuelas, con planes de estudio no formales y que sirven como lugar de desarrollo social y personal no cualifican a los jóvenes formalmente, son percibidas como un servicio adicional que no es lo suficientemente eficiente.

De esta forma, se toman iniciativas para que solo los jóvenes desfavorecidos accedan a estas prácticas alternativas, dificultando muchas veces la eficaz combinación en un mismo centro de jóvenes desfavorecidos y jóvenes con futuros más prometedores.

En lo referente a las minorías étnicas, los retos a los que se enfrentan la educación y el empleo son muy difíciles. Tanto los hombres como las mujeres, y sobre todo las mujeres pertenecientes a una minoría étnica, abandonan el sistema educativo.

Hay muchos jóvenes pertenecientes a una minoría étnica que no tienen problemas, pero otros muchos padecen un desequilibrio entre el sistema educativo y su origen étnico y su confianza (tanto de los jóvenes como de sus padres) en los esfuerzos y las posibilidades de la sociedad.

En muchos sentidos, Dinamarca muestra una actitud muy estricta hacia las minorías, tanto en las condiciones para entrar en Dinamarca como en la regulación de su comportamiento una vez dentro. Aunque el número de inmigrantes de minorías étnicas es bastante reducido comparado con otros países europeos (aprox. 8%) y el sistema educativo es tolerante – el desafío que se le presenta a la sociedad de integrar a los jóvenes de minorías étnicas es grande.

El diálogo con los jóvenes y la comprensión de la situación de las minorías étnicas parece ser cada vez menos prioritario. En su lugar, aparecen más y más demandas que las minorías deben cumplir para acceder a la educación y finalizarla y asimilar la realidad danesa (tanto las demandas del mercado laboral como el comportamiento en sociedad). Los empleadores, en general, ni emplean a jóvenes de minorías étnicas ni les ofrecen plazas de aprendizaje. En las escuelas públicas de Copenhague se transfiere a otras escuelas a parte de los jóvenes de minorías étnicas para reducir el porcentaje de

(31)  
Acciones nacionales para  
implementar la educación  
continuada en Europa, Eurydice  
2001

(32)  
NAP 2004 y Plataforma de  
gobierno 2005

alumnos de orígenes distintos al danés – lo que se contradice con el principio de la libre elección de la escuela vigente en Dinamarca. Se ponen límites a los administradores de viviendas en lo referente al porcentaje de “extranjeros” que viven en ciertos edificios, etc. La amenaza de castigar a los jóvenes de minorías étnicas (incluso a sus familias) por los actos criminales que cometan, mandándoles de vuelta a su país de origen (o él de su familia), es una de las medidas que se han propuesto en el debate público.

Las consideraciones individuales parecen ser menos importantes en lo que respecta a los jóvenes de minorías étnicas que a los jóvenes en general.

Los jóvenes de minorías étnicas y los desfavorecidos daneses están ambos atrapados entre los deseos y las aspiraciones de los padres, los iguales y la sociedad, todos señalando en diferentes direcciones.

### 3. “Buenas prácticas”

Las buenas prácticas mencionadas en el siguiente apartado se han elegido por ser iniciativas políticas de gran alcance y cuantitativamente sustantivas. Algunos proyectos e iniciativas más limitadas, llevadas a cabo en todo el país, podrían percibirse como mejor estructuradas pedagógicamente, planificadas e implantadas. Pero muchos de estos proyectos solo involucran a un número limitado de jóvenes y son vulnerables en lo que se refiere a recibir financiación y seguridad. (33)

#### \* *Orientación y asesoramiento*

El 1 de agosto de 2004 se aprobó una nueva Reforma de la Orientación en Dinamarca. La razón principal de esta iniciativa es la intención de facilitar a los jóvenes encontrar y elegir su educación y ocupación respectivamente. La orientación, en relación con la educación secundaria, es responsabilidad de los municipios, mientras que si consideramos la orientación en la formación profesional y en la ocupación, ésta es responsabilidad de las regiones. Además de esta nueva iniciativa, una nueva orientación educativa común va a reemplazar a las anteriores formas de orientación educativa, con el fin de facilitar la formación de orientadores. Los objetivos de las reformas son:

- La orientación deberá ayudar a asegurar que las elecciones de educación y carrera den el mayor beneficio posible tanto a los individuos como a la sociedad.
- La orientación deberá tener en cuenta los intereses individuales y las cualificaciones personales, así como las necesidades previstas de trabajo cualificado y de personas que se orienten hacia el trabajo autónomo.
- La orientación deberá estar dirigida especialmente a los jóvenes con necesidades especiales de orientación.
- La orientación deberá contribuir a la reducción de las tasas de abandono.
- La orientación deberá contribuir a mejorar la habilidad individual para encontrar y usar información sobre la elección de educación y carrera.
- La orientación deberá ser independiente de los intereses específicos de instituciones y sectores.
- Las calificaciones y competencias de los orientadores deberán mejorarse.

Con el fin de optimizar la cualificaciones de los orientadores, se ha creado un centro de expertos en orientación bajo la responsabilidad del Ministerio

(33)

Para más detalles sobre algunas de estas iniciativas y las condiciones de la sociedad a las que se enfrentan, ver Walther et al. 2006

de Educación. Entre otras, las actividades en el centro tienen que ver con: encontrar ejemplos de buenas prácticas, iniciar análisis, encuestas y actividades experimentales, llevar a cabo la coordinación entre diferentes tipos de servicios y mejorar la calidad de los mismos.

La formación específica de orientadores y asesores se lleva a cabo en un programa común de formación, ofrecido en seis centros de educación superior. El programa de formación es equivalente a seis meses de estudios a tiempo completo. Los requisitos mínimos para poder participar son que hayan completado un programa de 2 años de educación superior y tengan dos años de experiencia laboral relacionada con el tema.

El contenido de los programas de formación incluye cursos de formación en teorías de orientación, métodos, ética, ICT, etc. Además, hay cursos de formación sobre condiciones del mercado laboral, el sistema educativo, el desarrollo de la sociedad y los negocios, etc. Finalmente, el programa incluye cursos de formación basados en diferentes grupos de referencia, desarrollo humano, teorías de aprendizaje, etc.

No existe actualmente ninguna especificación sobre cuantos casos debería llevar al mismo tiempo un orientador.

Se han creado dos tipos de centros de orientación:

- 46 centros de orientación para jóvenes, donde se ofrece orientación relacionada con la transición de la enseñanza obligatoria a la educación para jóvenes. Los municipios los financian y son los responsables de la dirección de los centros. En cada centro hay un empleado que se ocupa del funcionamiento diario del centro. Los centros están obligados a cooperar con escuelas de educación primaria y secundaria y con las instituciones educativas, con los centros regionales de orientación, con las empresas y con los servicios públicos de empleo en su área de influencia.
- 7 centros de orientación regionales, que ofrecen orientación relacionada con la transición de los jóvenes de la educación a la educación superior.

La mayoría de los centros son consorcios de diferentes instituciones educativas. Están obligados a cooperar con diferentes colaboradores en sus regiones, como las instituciones educativas e instituciones de educación superior, con los centros de orientación, con los actores sociales, la industria y el comercio.

Aunque los centros están organizados a nivel regional, tienen la obligación de dirigir una orientación a nivel nacional. La orientación debe ser independiente de intereses regionales, sectoriales e institucionales. Se espera que el Ministerio de Educación gaste anualmente 39 millones de Dkr (5.5 millones de euros) en la realización de estas actividades.

Además, se ha creado un portal nacional de orientación, [www.ug.dk](http://www.ug.dk), donde se da información sobre educación, formación, temas de mercado laboral, profesionales y posibilidades en el extranjero. Cada estudiante recibe una clave de acceso personal y la posibilidad de un servicio de e-mail.

Finalmente, en 2003 se creó un foro nacional de diálogo. El objetivo principal de este foro es asegurar un diálogo entre los diferentes sectores y desarrollar un nivel de calidad aceptable del asesoramiento y la orientación

danesas. 3 veces al año, 11 miembros y representantes de 12 Organizaciones y 5 Ministerios se reúnen para discutir la situación actual de la orientación.

Con el fin de evaluar y llevar a cabo un control de calidad de la nueva reforma de la orientación se ha creado un sistema de control de calidad. Los resultados se publican en internet, donde se puede realizar una comparación de los distintos centros. El sistema evalúa y controla los métodos, las calificaciones de los empleados, el resultado y los efectos de las actividades.

La evaluación de este sistema de control de calidad concluye que es necesaria una concretización de los objetivos, especialmente en el caso de los jóvenes desfavorecidos. La conclusión es que las actividades y los objetivos no están claramente dirigidos a los jóvenes desfavorecidos, uno de los objetivos centrales de la reforma. En todo caso, es demasiado pronto para llegar a conclusiones concluyentes, porque todavía no se ha evaluado el sistema de orientación en si mismo, solo se ha evaluado el sistema de control de calidad.

En lo que se refiere a la orientación y el asesoramiento, los números concretos después de la reforma sobre la cantidad de jóvenes que tienen acceso y la utilizan son difíciles de identificar. Por lo tanto, los siguientes datos son estimaciones anuales basadas en el periodo entre agosto y diciembre del año 2004.

Cuadro 7. **Jóvenes de 15 a 19 años en el asesoramiento para jóvenes en Copenhague**

	Número de alumnos	Porcentaje
En educación	5316	73,3%
En trabajos	718	9,9%
Grupo objetivo	1223	16,8%
<b>Total</b>	<b>7257</b>	<b>100%</b>

Fuente: Asesoramiento para jóvenes, Copenhague, Diciembre, 2004  
Total de ciudadanos de 15 a 19 años en Copenhague = 22.606

Cuadro 8. **Jóvenes en el asesoramiento para jóvenes según lengua en Copenhague**

Lengua	Número de alumnos	Porcentaje
Pakistani/ Indio	348	4,8%
Turco Kurdo	255	3,5%
Árabe	436	6,0%
Africano	143	2,0%
Yugoslavo	237	3,3%
Otras lenguas	525	7,2%
Danés	5313	73,2%
<b>Total</b>	<b>7257</b>	<b>100%</b>

Fuente: Asesoramiento para jóvenes, Copenhague, Diciembre, 2004

Como queda ilustrado por estos datos, parece haber algunos problemas para alcanzar a jóvenes marginados cuando nos referimos a la orientación y el asesoramiento. Y esto, a pesar de que el grupo al que va dirigida la reforma de la orientación son los jóvenes desfavorecidos.

En principio, la mayor parte de los servicios de orientación y asesoramiento públicos son accesibles a todos los jóvenes, dependiendo de su participación en el sistema educativo y su situación personal.

Sin embargo, algunos jóvenes no utilizan estos servicios de orientación y asesoramiento o no prestan demasiada atención al servicio o la ayuda que se les ofrece.

Las razones para no utilizar los servicios de orientación o para no prestarles atención pueden ser muy diversas. Especialmente en el caso de los jóvenes desfavorecidos, el sistema de orientación puede proporcionar una orientación muy escasa en algunos casos, por ejemplo en lo referente a los siguientes pasos en la educación, cuando el orientador recomienda pasar a niveles de educación más bajos a jóvenes de minorías étnicas o, especialmente, a mujeres de estas minorías étnicas. Las diferencias entre los deseos individuales de educación y los conocimientos individuales y los que recomienda el orientador en los centros de orientación pueden llegar a ser muy grandes.

Esto puede verse también como un problema, consecuencia de las políticas para desfavorecidos, donde se amplían las oportunidades educativas en niveles bajos con el fin de absorber a los jóvenes desfavorecidos.

Cuando el sistema de orientación y asesoramiento está estrechamente relacionado con sistema educativo, se puede definir como poco fiable, ya que el orientador puede ser también parte del profesorado, por lo que existe el peligro de que el joven piense que se le orienta desde el punto de vista de la institución, aunque no sea así.

Parece que una número creciente de minorías étnicas en Dinamarca sienten escepticismo o desconfianza hacia las autoridades o las administraciones públicas.

Otros servicios de orientación y asesoramiento, principalmente aquellos que actúan de forma más autónoma, están experimentando un aumento en el número de jóvenes inmigrantes que solicitan sus servicios.

En este sentido, hay una tendencia clara. Si se obliga o se espera de la gente que participe en servicios de orientación, los jóvenes desfavorecidos (y especialmente los jóvenes pertenecientes a minoría étnicas) están poco representados en los mismos. Por otro lado, los servicios de orientación y asesoramiento basados en la participación voluntaria y realizados fuera de las instituciones formales atraen a más jóvenes desfavorecidos (incluyendo a los jóvenes de las minorías étnicas, que en este tipo de servicios están sobre-representados si se compara con el porcentaje total).

### **\* Escuelas de producción**

En 1980, se creó una iniciativa especial desarrollada por el Ministerio de Educación para combatir el desempleo juvenil. La iniciativa dió como resultado una nueva forma de escuela y una legislación diferenciada que se aprobó en 1985 (El Acta de Escuelas de Producción).

Las escuelas de producción se encuadran en un marco nacional, pero cada centro es libre de interpretar, desarrollar y concretar sus objetivos y actividades con el fin de responder a las demandas regionales especiales.

Aunque las escuelas de producción son responsabilidad del Ministerio de Educación, también tienen en cuenta la situación del mercado laboral. A los jóvenes que no finalizan la educación se les ofrecen nuevas y diferentes posibilidades de educación y, de esta forma, se espera que en el futuro se incorporen al mercado laboral. (34)

Actualmente, hay alrededor de 100 escuelas de producción en Dinamarca y 1769 jóvenes se matricularon en 2005 en este tipo de educación. El número

(34)

Una alternativa a las escuelas de producción, más enfocada hacia las artes y los medios de comunicación era la Educación Abierta para Jóvenes, que fue cerrada en 2005. Para más detalles, ver Walther et al. 2006

de alumnos se ha ido reduciendo desde el 1 de enero de 2005, debido a que la legislación ha sido reformulada con el fin de que solo jóvenes que pertenecen al grupo de los desfavorecidos puedan participar en esta forma de educación.

Antes de que se aprobara esta nueva legislación, las escuelas de producción admitían a un grupo más amplio de alumnos, lo que significa que alumnos lo suficientemente “fuertes” como para ser integrados en el sistema educativo tradicional eran admitidos en estas escuelas, principalmente por la falta de orientación por parte de escuelas y orientadores educativos. El conocimiento de este hecho se ha traducido en la obligación legal para los orientadores de que consideren si el alumno en cuestión es incluido en el grupo objetivo principal. Es decir, si los alumnos débiles disponen o no de alternativas a las escuelas de producción.

Las escuelas de producción están financiadas parcialmente a través de fondos municipales: las autoridades municipales y/ o provinciales proporcionan unos fondos básicos. Estos fondos son obligatorios en el momento de la creación de la escuela y su montante es el mismo en todos los municipios. En todo caso, las autoridades locales pueden aportar opcionalmente fondos adicionales. En 2004, la financiación municipal supuso 43.824 euros.

La otra parte de la financiación corre a cargo de los fondos estatales: las subvenciones estatales financian los gastos corrientes, que incluyen los costes educativos, los costes de construcción, etc. Las subvenciones estatales se fijan en los presupuestos generales del Estado. En 2004, la financiación estatal supuso 9.958 euros por centro.

Los alumnos no tienen derecho a recibir las ayudas económicas corrientes, (35) pero reciben una “ayuda escolar” de la escuela, que se puede considerar como un pago por trabajar con *output* de producción. Para los alumnos de menos de 18 años, la ayuda es de 67 euros por semana y para alumnos de más de 18, la ayuda es de 134 euros por semana, lo que es comparable a las ayudas económicas corrientes. Esta ayuda se considera un ingreso declarable. Si el alumno llega tarde o no asiste, el centro puede reducir estos pagos.

Para los alumnos incluidos medidas de activación existen reglas específicas en lo referente a la distribución de la financiación entre municipio, estado y servicio de empleo.

A través de la educación, el objetivo principal es que cada alumno reciba la oportunidad de desarrollar sus propias habilidades. No se centra todo en las habilidades académicas, sino también en habilidades de tipo social, personal o físico. Las habilidades para la vida se adquieren a través del *aprendizaje de la vida* y los procesos de cualificación. El aprendizaje de la vida es una adaptación psicológica a las normas, valores, etc., existentes en la sociedad. Es un currículum “oculto” o proceso que en muchos casos es difícil de verbalizar, predecir y organizar.

El proceso de cualificación es un proceso en el que se adquieren el conocimiento y las habilidades más formales. Los dos procesos de aprendizaje se organizan en dos formas de enseñanza: Talleres de enseñanza y enseñanza corriente. Cada individuo es libre de organizar un curso individual que se

(35)

Casi todos los estudiantes en Dinamarca reciben una ayuda económica del Estado. Estas ayudas son fijas dependiendo de la edad y la duración de los estudios. El sistema se introdujo con el fin de que todos los jóvenes pudieran estudiar - sin depender de los ingresos familiares.

adaptea al estudiante en cuestión. El curso siempre se puede modificar durante el proceso. Para algunos estudiantes es más importante el desarrollar competencias sociales y personales, para otros es más necesario reforzar sus conocimientos y habilidades. Los cursos se organizan con el fin de adaptarse a las necesidades individuales de cualificaciones de los jóvenes. El proceso de cualificación no es solo formal, lo que ocurre también en otros contextos educativos, e incluye aprendizaje informal y no formal.

El grupo primario al que se dirigen estos centros son los jóvenes de menos de 25 años que no han comenzado o no han finalizado la educación secundaria. Al principio, las escuelas de producción eran solo para jóvenes desempleados. Ahora, toda persona sin educación secundaria puede ser admitida en estas escuelas.

Los jóvenes menores de 25 años pueden, independientemente de si reciben ayudas por desempleo del estado o ayudas de activación de las autoridades locales, ser activados después de un periodo de desempleo de tres meses. Se ofrecen 30 horas por semana.

Del primer cuatrimestre de 2004 al primer cuatrimestre de 2005 ha habido una reducción del 5% de actividad anual de los alumnos. La causa de esta reducción proviene, principalmente, del hecho de que la admisión solo se permite a los estudiantes que se consideran parte del grupo al que van dirigidas las medidas. Si se considera al estudiante parte de este grupo o no es una decisión que debe tomar el orientador de acuerdo con la nueva reforma de la orientación.

Los jóvenes a los que van dirigidas las medidas son considerados como integrantes de uno de los siguientes grupos:

- Jóvenes con dificultades para adquirir conocimientos académicos y con dificultades para finalizar la educación obligatoria.
- Jóvenes que ha empezado, pero nunca han finalizado el bachillerato o la formación profesional.
- Los jóvenes con problemas sociales o de comportamiento.
- Los jóvenes que, por algún motivo u otro, no encuentran el camino al sistema educativo ordinario.

Las escuelas de producción se basan en la idea de que el aprendizaje tiene lugar a través de talleres de producción. La premisa básica es aprender haciendo. Todo lo que se produce o manufactura se suele vender, sea un producto material, un servicio o, incluso, música u obras de teatro. Lo importante es que el trabajo de los jóvenes se vea reconocido.

También es importante que cada tarea se adapte al estudiante en cuestión. La tarea debería suponer un reto, pero también reforzar la confianza, lo que significa que no puede ser demasiado difícil, aunque lo suficiente como para motivar al joven y facilitar el aprendizaje.

Se ofrecen diferentes talleres dependiendo de las diferentes escuelas. Ejemplos de talleres, tales como: talleres de carpintería, restauración, construcción, electrónica, deporte y salud, administración, turismo, trabajo textil, medios de comunicación, teatro, metalurgia, etc. Los talleres se coordinan entre sí, con otras escuelas de producción y con la comunidad local.

Además de los talleres prácticos o temáticos, los estudiantes reciben clases de matemáticas, lengua, etc. Todas las clases son voluntarias. Finalmente, los

estudiantes pueden hacer cuatro semanas de prácticas en empresas públicas o privadas o participar en un programa de intercambio. El periodo de prácticas se puede prolongar si el joven siente que se beneficia del mismo.

Cada joven participa continuamente en la organización de su estancia en la escuela.

No hay exámenes o pruebas y los nuevos estudiantes pueden acceder en cualquier momento del año. Los estudiantes pueden, de forma paralela a su estancia en la escuela, asistir a clases en la educación formal, hasta 12 horas por semanas. Esta es una opción que se usa frecuentemente.

Las escuelas de producción son instituciones independientes creadas a nivel local o regional y están reguladas por el Ministerio de Educación. Cada escuela cuenta con un comité, un director y profesores. El Ministerio de Educación vigila y supervisa el trabajo en las escuelas.

Las escuelas de producción son el resultado de una política a largo plazo y forman parte de un marco claramente definido. Se lleva a cabo una evaluación continua debido a la supervisión del Estado. Además, la OCDE llevó a cabo un informe de evaluación en 1994 en el que concluía que las escuelas de producción tienen éxito en la motivación y representan un reto para los jóvenes de una manera en la que el sistema educativo formal no es capaz de hacerlo.

Un estudio cuantitativo llevado a cabo por el Ministerio de Educación muestra que el 35% de los alumnos que asistieron a las escuelas de producción en todo el país durante 1997-1998 están actualmente integrados en el mercado laboral, el 34% está en la educación, el 16% está desempleado, el 6% ha abandonado la población activa y la información sobre el 9% restante no se conoce. Alrededor de un tercio está en el mismo trabajo o en la misma educación actualmente que cuando dejaron la escuela de producción, mientras que el resto ha cambiado su trayectoria.

Si nos fijamos en los resultados de reabsorción de 1998 para el mismo grupo de estudiantes, un quinto de ellos tiene derecho a las ayudas de educación, un quinto está en otras formas de educación, un quinto está integrado en el mercado laboral y un quinto está desempleado o en medidas de activación y sobre el último quinto no se dispone de información.

La duración de la estancia en las escuelas parece importante si se consideran las trayectorias futuras. El 50% de los estudiantes que asistieron a estas escuelas por un periodo de entre 3 meses y un año comenzaron otra forma de educación al abandonar la escuela de producción, mientras que los estudiantes que permanecieron menos de tres meses se integraron en mayor medida en un empleo.

### ***\*Implementar la "Activación"***

Los programas de activación son parte del Acta de Empleo Activo (Ley n.º 419 10/06/2003) y están bajo la responsabilidad del Ministerio de Empleo. Los programas de activación comenzaron como una iniciativa para jóvenes desempleados, pero en la actualidad afectan a todos los desempleados con capacidad de trabajar y existen reglas especiales para la activación de los jóvenes.

Los esfuerzos por capacitar para un empleo se distribuyen en dos sistemas paralelos. Los desempleados con seguro son responsabilidad del *Servicio de*

*Empleo Gubernamental (AF)* y los desempleados sin seguro son responsabilidad de *los Municipios*, que a su vez guían a los desempleados hacia el servicio de empleo (AF). Este sistema se transformará en 2007 como resultado de la reforma estructural por la que se eliminarán las administraciones provinciales.

### a) Estructura

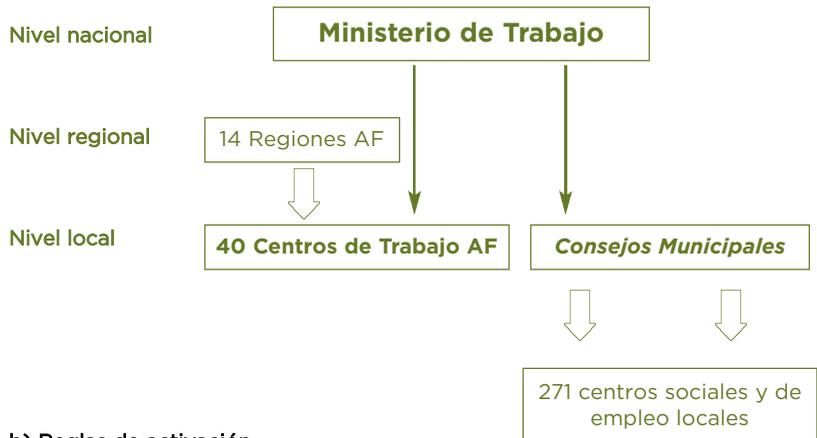
*El Servicio de Empleo Gubernamental(AF):*

El servicio de empleo gubernamental (AF) tiene 40 centros de empleo repartidos por toda Dinamarca. Cada una de las catorce provincias tiene una región AF, que evalúa los esfuerzos de los centros de empleo. Cada región mantiene reuniones en las que están representados diferentes actores del mercado laboral.

*Los Municipios:*

Hay 271 locales sociales y de empleo que dependen de los ayuntamientos.

#### • El sistema en la actualidad:



### b) Reglas de activación

En Dinamarca, las personas están obligadas a participar en la activación, de lo contrario se recortarán sus ayudas.

En Dinamarca el sistema de ayudas depende de: si la persona es menor de 30 años tiene el derecho y la obligación de activación después de estar 6 meses desempleado, después de 12 meses desempleado si es mayor de 30 años.

La activación dentro del sistema de ayudas por desempleo puede consistir en un plan de acción individual, un plan de educación individual, formación o (más) educación.

El sistema danés de beneficios sociales: Las personas menores de 30 años tienen el derecho y la obligación de recibir una oferta de empleo antes de las 13 semanas de disfrutar de beneficios sociales (en el caso de los mayores de 30 años tiene que ser antes de los 12 meses).

- Para una persona desempleada menor de 30 años y sin educación la activación puede durar 18 meses (30 horas por semana).
- Para una persona desempleada mayor de 30 años y con educación la activación debería durar 6 meses (30 horas por semana).

La activación en el sistema de beneficios sociales (en el caso de los municipios) puede consistir en asesoramiento, planes de acción, formación en un empleo, rotación de empleos, educación o trabajo voluntario.

• **El sistema de ayudas por desempleo danés (los asegurados):**

18-19 años	0,03 %
20-24 años	1,43 %
25-29 años	3,75 %
<b>Total</b>	<b>2,3 %</b>

Fuente: Danmarks Statistik

• **El sistema de beneficios sociales danés**

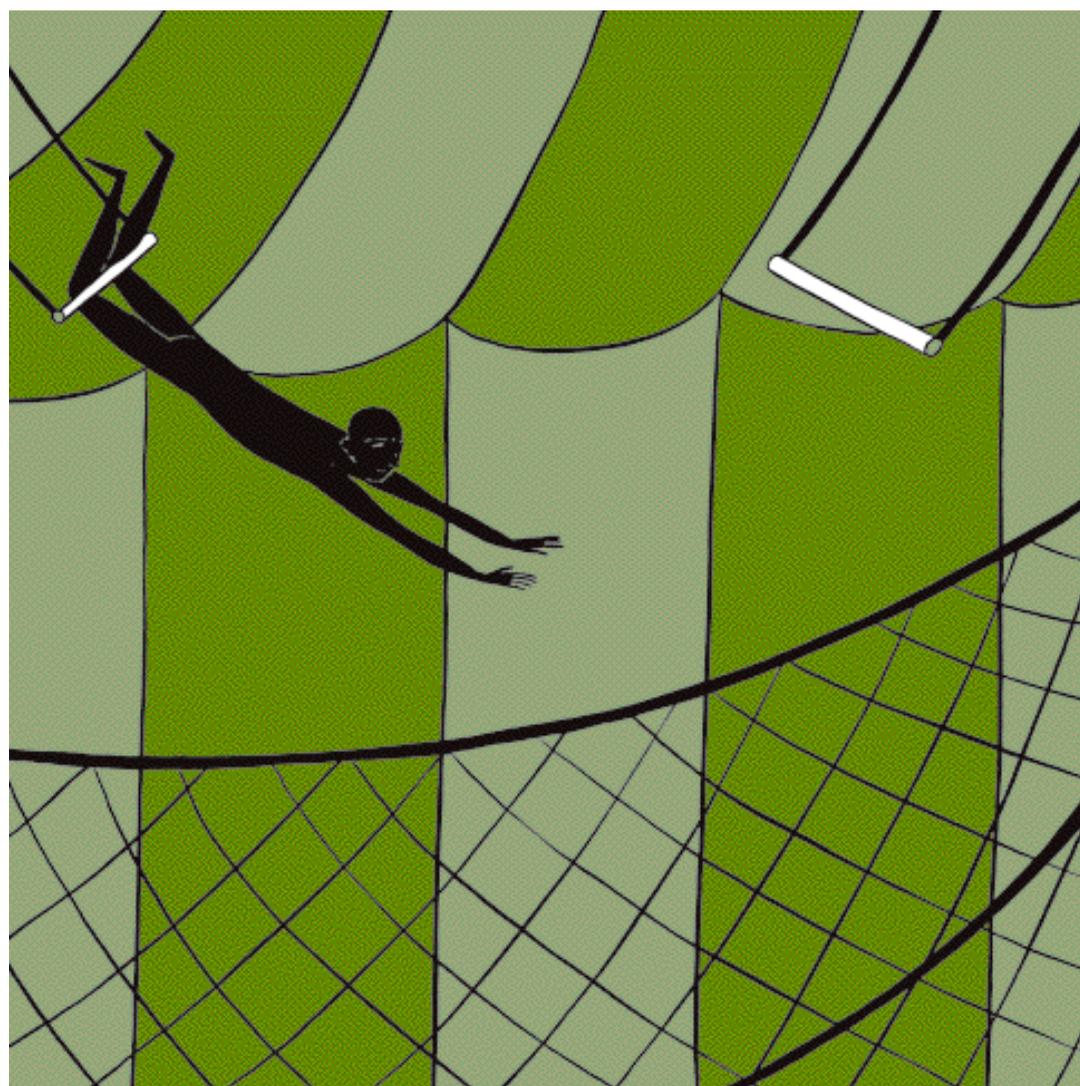
18-19 años	3,13 %
20-24 años	4,77 %
25-29 años	4,42 %
<b>Total</b>	<b>4,36 %</b>

Fuente: Danmarks Statistik

(Recordar que estos datos no incluyen a los jóvenes que reciben subvenciones al salario)

**BIBLIOGRAFÍA:**

- "En ny chance til alle", (New Chance for everyone) published by The Ministry of Integration, 2005 [www.inm.dk/publikationer/En\\_ny\\_chance\\_til\\_alle/index.htm](http://www.inm.dk/publikationer/En_ny_chance_til_alle/index.htm)
- "Fra fald til fasholdelse" (Dropout for Containment) published by the Ministry of Education, 2005 [pub.uvm.dk/2005/frafald](http://pub.uvm.dk/2005/frafald)
- "Hvad Virker", ("What works") Published by the Ministry of Education in 1999 [www.pub.uvm.dk/1999/hvadvirker/1.htm](http://www.pub.uvm.dk/1999/hvadvirker/1.htm)
- "National Actions to implement Lifelong Learning in Europe", survey 3. Eurydice and Cedefop: Directorate-General for Education and Culture: Cedefop, Eurydice 2001, Belgium.
- "Produktionsskolerne i Danmark - et resume", (Productionschools in Denmark - a resumé) [www.undervisningsministeriet.dk](http://www.undervisningsministeriet.dk)
- Arbejdsmarkedsreformens 3. fase, (Labourmarket Reform, 3 rd. fase)jf. Ministry of Employment and [www.ams.dk/publikationer](http://www.ams.dk/publikationer)
- Danmarks Statistik (Statistics of Denmark)
- Katznelson, N: "Udsatte unge i erhvervsuddannelserne" (Youth at risk in Vocational training) (2005)
- Katznelson, N: "De skal selv finde ud af det, og det er der mange der ikke magter - om udsatte unge i en individualiseret tid" (It is up to themselves to find out - on youth at risk in times of individualisation) (2005)
- Koch I. & Bechmann Jensen T: "Anonym Rådgivning af børn og Unge" (Anonymous Counselling of children and Young people), Sikon, Cph. 1999
- Kommisorium til opfølgning på regeringsgrundlag: Bekæmpelse af negativ social arv, Ministry of Social Affairs, 10 marts 2005
- Lov nr. 95 af 18/02/2004 (The gymnasium reform) Ministry of Education, Copenhagen, 2004
- Lov om vejledning om valg af uddannelse og erhverv, LOV nr. 298 af 30/04/2003
- Ministry of Education 2005 [pub.uvm.dk/2005/retention](http://pub.uvm.dk/2005/retention)
- Retention in Vocational Education in Denmark -A best practice study published by The Ministry of Education 2005 [pub.uvm.dk/2005/retention/](http://pub.uvm.dk/2005/retention/)
- The Government Platform 2005
- The NAP 2004, The Government: Denmark's National Action Plan for Employment 2004: [http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/04\\_national\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/04_national_en.htm)
- The NAP/Inclusion 2003-2005 Denmark June 2005: [http://www.europa.eu.int/comm/\\_employment\\_social/social\\_inclusion/naps\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/_employment_social/social_inclusion/naps_en.htm)
- Ungdommens Uddannelsesvejledning, (Educational Guidance of Youth) Silkeborg Kommune.
- Ungdomsforskning årg. 3, nr. 3 & 4, Dec. 2004; Unge i tal og tekst
- [www.social.dk/det\\_sociale\\_system/forskning/Forskning\\_om\\_negativ\\_social\\_arv.html](http://www.social.dk/det_sociale_system/forskning/Forskning_om_negativ_social_arv.html) (Research on negative Social Heritage)
- Walther A.: "Regimes of Youth Transitions, Choice, flexibility and security in young people's experiences across European contexts." in *Young* vol. 14 no.1 Sage, London.
- Walther A. du-Bois-Reymond M & Biggart A. (eds.) "Participation in Transition" Peter Lang, Frankfurt am Main. 2006.



## Jóvenes desfavorecidos en Eslovenia

A pesar de su transición al sistema capitalista, Eslovenia logró preservar una situación económica relativamente estable. Sin embargo, durante el periodo de transición creció el riesgo de pobreza, particularmente entre los desempleados, y aumentaron las desigualdades sociales (Stanovnik, 2004; 318-320). Se expandió la red de instituciones públicas de educación que ofrecían programas que van de la educación primaria a la educación universitaria, así como varias formas de apoyo a niños y jóvenes de estratos sociales más vulnerables. Durante la última década, la problemática del abandono escolar prematuro ha llevado a la creación de una red institucional relativamente densa que ofrece opciones educativas alternativas y promueve la participación en varios programas educativos. Este ha sido uno de los factores que ha influido en la disminución de las tasas de abandono en la última década. Otro factor importante es el gran significado que se da a la educación, con lo que han aumentado las expectativas de los padres hacia la educación de los hijos y, como resultado, se han incrementado los esfuerzos por alcanzar estas expectativas.

**Palabras clave:** Jóvenes, situación vital, incertidumbre, abandono, educación, desempleo, asesoramiento

### 1. La vulnerabilidad social de los jóvenes

La situación vital de los jóvenes está vinculada actualmente a una incertidumbre social y cultural creciente, particularmente en lo que respecta al futuro. La individualización del proceso que llevará a convertirse en adultos a los jóvenes multiplica y extiende el riesgo de la toma de decisiones y de las trayectorias vitales de todos los jóvenes (Beck, 1997; Baethge, 1989). A mayor riesgo se enfrentan los jóvenes que no disfrutaron de una situación económica desahogada o de apoyo social por parte de sus familias, así como los jóvenes que han abandonado prematuramente la escuela o que se encuentran en una situación de desempleo de larga duración (Ule, 2000). En el pasado, la desventaja social era el “destino de la clase”, ahora se ha convertido en un destino individual y personal. Esto conduce a nuevas formas de exclusión social entre los jóvenes, creando nuevas formas y experiencias de pobreza (Heckman, 2006). Además de la falta de recursos materiales y de los problemas de desempleo, este nuevo tipo de pobreza viene determinado por la falta de alternativas en lo que a estilos de vida alternativos se refiere. Como resultado, los individuos se ven cada vez más excluidos de los niveles generales de la sociedad. Esto significa que los jóvenes en peligro de exclusión social, así como los que se enfrentan a una situación de desempleo de larga duración, no tienen acceso a importantes agentes de inmunidad social, como por ejemplo, las fuentes de creatividad socio-cultural colectiva, los grupos de auto-ayuda y la solidaridad entre iguales.

En contraste con la situación de las últimas décadas, los estudios llevados a cabo en Eslovenia en la actualidad muestran que los jóvenes se enfrentan a un mayor número de problemas precisamente en las áreas más importantes de la vida, que afectan a la promoción social y al proceso de convertirse en

adultos (Ule, 1995). La intrincada red de “objetivos ambiguos” en la situación vital causa dificultades a un número creciente de jóvenes que tratan de planificar y administrar sus vidas; se les fuerza a recurrir a una búsqueda continua de un equilibrio temporal entre las diferentes tendencias, requisitos y expectativas. Todos estos contrastes y dificultades sociales a los que se enfrentan los jóvenes aumentan la vulnerabilidad social y psicológica (Ule, Rener, Mencin, Tivadar, 2000). Los jóvenes socialmente vulnerables son principalmente aquellos con déficits educativos o de socialización, y jóvenes que no tienen vínculos fuertes con redes informales de apoyo. Por ello, no tienen acceso a los trampolines necesarios para una transición independiente a la vida adulta.

La vulnerabilidad social de los jóvenes se intensifica con el crecimiento del número de dificultades y problemas no resueltos que se retroalimentan, como por ejemplo, el bajo rendimiento escolar, el bajo nivel educativo, las pobres expectativas de empleo, los problemas de salud, sociales, materiales y emocionales. Los rasgos culturales de los jóvenes socialmente vulnerables generalmente están relacionados con aspectos culturales e interaccionales, como por ejemplo el poco apoyo social y emocional de los círculos cercanos y lejanos, etc. (Ule, Rener, 2001). Además, la mayor vulnerabilidad social de los jóvenes no tiene solo rasgos negativos. Se puede incrementar la sensibilidad de los jóvenes hacia las fuentes de los posibles problemas sociales y de identidad, lo que a su vez significa que experimentan un mayor estrés, que deben soportar y procesar positivamente (Walther, du Bois-Reymond, Biggart, 2006). También anima a los jóvenes a desarrollar estrategias tempranas para enfrentarse con éxito a los distintos problemas.

## 2. Sistema educativo en Eslovenia

La valoración que muestra una situación favorable de los jóvenes en Eslovenia en comparación con otros países europeos se basa principalmente en el gran porcentaje de jóvenes integrados en el sistema educativo y de jóvenes que, después de completar la educación obligatoria, reciben cualificaciones básicas. En Eslovenia, la educación obligatoria comienza a la edad de 6 años y dura 9 años. Después de completar el programa obligatorio de 9 años, el estudiante elige una escuela secundaria. La decisión es, en principio, voluntaria. Sin embargo, esta decisión está restringida por el número de plazas disponibles. Si el número de solicitantes excede el número de plazas disponibles, el criterio de selección decisivo son los resultados obtenidos durante los tres últimos años de educación obligatoria.

Todos los estudiantes que completan la secundaria o la formación profesional y pasan un examen de madurez pueden matricularse en las universidades y politécnicas. A grandes rasgos, todos los jóvenes que finalizan la educación obligatoria se matriculan en programas de educación secundaria o formación profesional. Sin embargo, cierto porcentaje de jóvenes abandona la escuela antes de completar la enseñanza obligatoria (abandono escolar prematuro). En el año 2003, la proporción de estudiantes matriculados en cursos de bachillerato, formación profesional o universidad suponía alrededor del 42% de todos los jóvenes de edades comprendidas entre los 19 y los 26 años, y alrededor del 35% de todos los jóvenes de edades comprendidas entre los 19 y los 28. Más del 72% de todos los estudiantes lo son a tiempo completo. (1)

(1)  
Fuente: Oficina de Estadísticas RS (2005) - iobra?evanje  
<http://www.stat.si/doc/statinf/2005/si-163.pdf>

La mayor parte de los niños y jóvenes con necesidades especiales están integrados en los programas educativos regulares, que no son especialmente modificados. Uno de los objetivos clave de la reforma del sistema educativo llevada a cabo en los años 90 era la introducción de la educación integrada. De este modo, las escuelas estaban obligadas a introducir asistencia profesionalizada y programas cuya implementación se llevara a cabo teniendo en cuenta las necesidades de los jóvenes con necesidades especiales; programas modificados diseñados para asegurar estándares educativos iguales y programas educativos especiales.

La transferencia entre programas individuales es posible. La educación de los jóvenes con necesidades especiales está regulada por la misma legislación para todo el periodo de escolarización, desde los jardines de infancia y la escuela primaria hasta la educación secundaria y la formación profesional (incluyendo las escuelas profesionales superiores); la legislación también estipula los recursos y herramientas que necesitan los estudiantes con necesidades especiales.

### 3. El mercado laboral y el empleo de los jóvenes

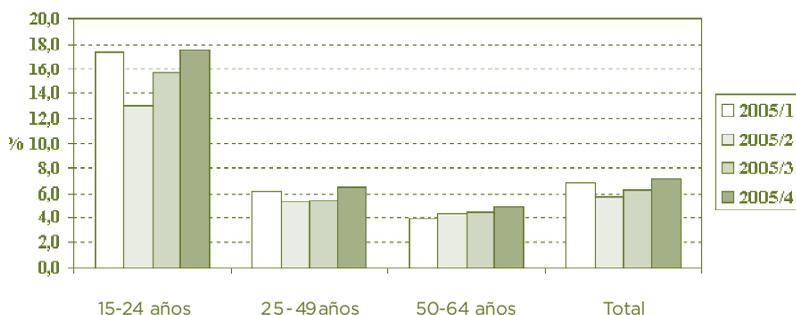
Aunque en términos de políticas de empleo Eslovenia no ha mostrado un éxito destacable, la tasa de desempleo de los jóvenes en Eslovenia se sitúa en la media europea.

Cuadro 1. Estructura de desempleados registrados según edad (en %)

Grupo de edad	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Julio 2006
18 años o menos	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2
entre 18 y 25 años	21,2	22	21,9	23,1	22,5	20,5	16,9
entre 25 y 30 años	11	12,1	13,5	15,1	16,3	17	17,3
entre 30 y 40 años	16,6	16,6	17,7	18,4	18,6	18,9	19,3
entre 40 y 50 años	23,4	23,2	23,5	22,2	21,4	20,6	20,8
entre 50 y 60 años	26,2	24,4	21,7	19,8	19,9	21,6	24,2
60 años o más	1,1	1,2	1,2	0,9	1	1	1,3
<b>Total</b>	<b>100</b>						

Fuente: Encuesta de Población Activa, SURS

**Gráfico 1:**  
Tasas de desempleo por grupos de edad



Fuente: Encuesta de Población Activa, SURS

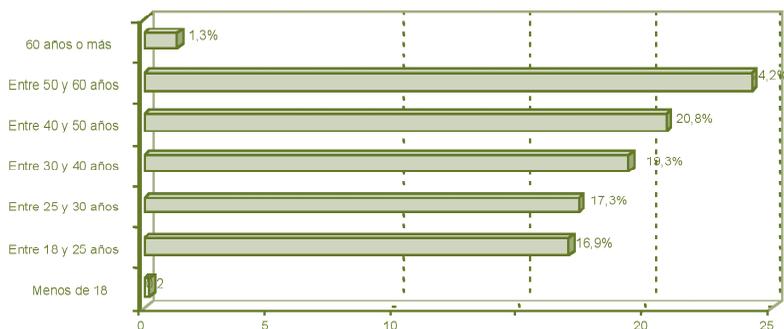
Dos aspectos que siguen siendo problemáticos son el trabajo temporal (recientemente, tres cuartas partes de todos los empleos nuevos son contratos de trabajo temporal) y el elevado porcentaje de desempleo de larga duración entre los jóvenes (en Eslovenia, el desempleo de larga duración supone un periodo de desempleo superior a un año). Estos dos

aspectos nos obligan a preguntarnos cómo se debería regular el mercado laboral y si han sido efectivas las políticas activas de empleo.

El mercado laboral esloveno es, comparado con otros mercados laborales de países de la Unión Europea, relativamente inflexible. Durante muchos años, el empleo a tiempo completo y de por vida era la única forma existente de empleo. Sin embargo, los recientes cambios introducidos en el marco legal y las políticas activas de empleo se dirigen a incrementar la flexibilidad del mercado laboral. En todo caso, el empleo autónomo es la forma más común de empleo flexible (11,1% de todo el empleo en 2001), seguido por el empleo temporal (contratos de trabajo temporales) que está creciendo de forma constante, alcanzando el 10,5% de todo el empleo en 2001. En contraste, la proporción de empleo a tiempo parcial sigue siendo relativamente baja, llegando solo al 6,6% (Kanjuo-Mrcela, Ignjatovic, 2004).

No obstante, la flexibilización del mercado laboral, necesaria en Eslovenia, se alcanza principalmente debido a los jóvenes de 15 a 24 años. La proporción de empleo temporal en este grupo es significativamente mayor, ya que los jóvenes representan el 37,9% de todo el empleo temporal (en el año 2001). Hay que añadir que el trabajo temporal se está convirtiendo en el tipo de empleo más común. Los datos muestran que casi el 70% de todo nuevo empleo creado es temporal. (2) En general, la tasa de actividad de los jóvenes de 15 a 24 años es del 39,6% (2º trimestre de 2004, LFS (EPA)) y el ratio empleo/población es del 34%. En el mismo periodo, la tasa de desempleo fue del 14%. (3)

**Gráfico 2:**  
Estructura de desempleados según grupo de edad (en %).  
Julio 2006



Fuente: Encuesta de Población Activa, SURS

Los jóvenes que acceden al mercado laboral no disfrutan de privilegios especiales. Aunque formalmente tienen un estatus igual al de los adultos, sus opciones se ven limitadas por la falta de experiencia laboral, que en muchos casos es un requisito ineludible para obtener un trabajo. No se han realizado estudios sobre las transiciones al mercado laboral. Las modalidades de transiciones descritas a continuación se basan en datos indirectos.

(2)  
Fuente: Oficina de Estadísticas (2004)  
<http://www.stat.si/doc/statinf/2004/si-150.pdf>

(3)  
Fuente: Oficina de estadísticas (2005)  
<http://www.stat.si/doc/statinf/2005/si-163.pdf>

(4)  
Fuente: Servicio de Empleo de Eslovenia, Informe Anual, 2002, 2003

La modalidad más frecuente de transición, que sigue todas las etapas de la educación, es una transición directa al mercado laboral a través del trabajo temporal a tiempo completo o a través de la economía sumergida. Según nuestras estimaciones, el 70% de los jóvenes con formación profesional, bachillerato o educación universitaria pertenecen a esta categoría. Este tipo de empleo flexible, según las estimaciones, tiene una duración de 1 a 3 años. Es muy probable que la siguiente etapa sea un trabajo fijo a tiempo completo. (4)

El segundo tipo de transición es el desempleo temporal, que coloca a estos jóvenes dentro del grupo de personas que buscan un trabajo por primera vez. Esta transición es típica y redundante de la fuerza de trabajo que, por ejemplo tienen un tipo de educación específica (estudiantes que han finalizado el bachillerato o cursos de administración, graduados en ciencias sociales o humanidades a nivel universitario). Esta situación de desempleo se prolonga por un periodo de seis meses a tres años de media y es típica, aproximadamente, para el 20% de los jóvenes. (5)

Eventualmente, muchos de los que no consiguen un trabajo adecuado a sus cualificaciones aceptan cualquier trabajo, lo que les sitúa en la primera categoría mencionada con anterioridad. Según los datos del Instituto de Análisis Macroeconómico, la proporción de jóvenes con estudios universitarios que no son capaces de encontrar un empleo está aumentando. Si se registran en el Servicio de Empleo de Eslovenia (ESS), tienen la posibilidad de ser incluidos en varias medidas de políticas activas de empleo, sobre la base de un plan de empleo, que es un procedimiento estándar para todas las personas desempleadas. El ESS proporciona asesores que ayudan en la preparación de un plan de empleo y ofrecen asistencia individualizada de asesores-psicólogos profesionales.

Aunque con el crecimiento económico de Eslovenia aumenta las oportunidades de empleo, la baja productividad reduce el impacto del crecimiento económico sobre el empleo. Desde nuestro punto de vista, la debilidad principal del sistema esloveno de transiciones se encuentra en un sistema educativo inadecuado, que no se está transformando lo suficientemente rápido, y en los prejuicios dominantes entre adultos y jóvenes sobre las oportunidades profesionales y la reputación social (ausencia de reputación) de ciertos tipos de educación y ciertas profesiones.

En conexión con esto, deberíamos mencionar también la práctica muy extendida del trabajo informal pagado – este trabajo se realiza a través de la Agencia de Trabajo para Estudiantes. Esta opción, por un lado, ayuda a los jóvenes a aliviar sus problemas financieros y a ganar experiencia laboral, pero este tipo de trabajo está sujeto a una regulación diferente a la del trabajo normal y, de este modo, no se obtiene el estatus de persona empleada ni se obtienen los derechos vinculados a este estatus (es decir, en este periodo de trabajo no se cotiza, ni se obtienen ayudas por desempleo, ni se tiene derecho a pedir la baja por maternidad, etc.). Ya que este tipo de trabajo es menos caro para los empleadores es muy popular entre éstos, aunque los estudiantes compiten con la población activa normal, particularmente son los jóvenes con elevados niveles de educación que buscan un trabajo por primera vez y son una fuerza laboral cara. La proporción de empleos a tiempo parcial entre los jóvenes está creciendo gracias a este sistema.

Los jóvenes no tienen a su alcance opciones suficientes, ni pueden combinar libremente los contenidos a aprender. Además, el sistema educativo responde de forma demasiado lenta a las nuevas necesidades educativas y a las nuevas formas de adquisición de conocimiento. Así, se ha estado “produciendo” un número cada vez mayor de jóvenes con niveles educativos pero con pocas expectativas de encontrar un empleo. Otros factores que contribuyen a agravar los problemas de las transiciones al mercado laboral son un sistema de formación profesional poco coherente y una jerarquía muy rígida de los roles en los trabajos. Consecuentemente, los trabajos peor

(5)

Fuente: Servicio de Empleo de Eslovenia, Base de Datos de Personas Desempleadas 2004

pagados son ofrecidos a los jóvenes y, al no estar éstos interesados, prefieren esperar a una “oportunidad mejor”. Por regla general, el acceso a posiciones más altas o a trabajos mejor remunerados depende de la red de conexiones informales, lo que significa que la educación o la calidad de los solicitantes tiene poca relevancia. De momento, las oportunidades de empleo autónomo para jóvenes son muy reducidas y el apoyo a este tipo de procesos es igualmente inexistente.

El tema de las transiciones a la vida adulta no se enfatiza de forma particular en la esfera pública, excepto en conexión con las políticas de familia, la baja fertilidad y la prolongada dependencia de los jóvenes de sus padres. De forma similar, el empleo de los jóvenes no es un tema que atraiga mucha atención o, en otras palabras, es un tema que se subsume en el contexto de los esfuerzos generales de reducir el desempleo.

Ciertos problemas vinculados a la transición de la educación al empleo pueden mitigarse ofreciendo mejor y más información a los jóvenes sobre las demandas del mercado laboral y permitiendo el desarrollo de habilidades dirigidas a encontrar un trabajo. Por el momento, esta es una tarea de los colegios y no se define en los currícula. Recientemente, los medios de comunicación han dado mayor importancia al debate sobre las implicaciones de estas políticas para el empleo, la seguridad del empleo y las políticas educativas. Por ejemplo, se ha levantado una polémica por un proyecto del Ministerio de Ciencia y Educación para regular la matriculación en las universidades y para dirigir a los estudiantes de ciencias sociales y humanidades hacia las ciencias naturales o técnicas. Otro anuncio que ha promovido el debate público fue el anuncio del Ministerio de Ciencia y Educación sobre un plan para priorizar la matriculación en programas de formación profesional.

Las críticas a estas políticas afirmaban que de esta forma se revivían el discurso y los errores de la anterior reforma educativa “socialista”, es decir, la educación dirigida, que trataba de subordinar el sistema educativo a las demandas del mercado laboral y eventualmente producía resultados catastróficos. Los críticos defienden la opinión de que las tendencias educativas no se pueden modificar por la fuerza y con prisas. Además, argumentan que los cambios en el sistema educativo deberían acompañarse de cambios en la economía, lo que facilitaría la creación de trabajos estables en el sector técnico y sería más interesante para los jóvenes.

#### 4. Abandono escolar prematuro

Los jóvenes que abandonan la escuela de forma prematura son alumnos que no han conseguido completar la educación secundaria después de estar cinco años matriculados (Gerzina, S., Polak M., 1998). Eslovenia utiliza la definición de la Comisión Europea basada en la aproximación a la tasa de abandono, que es un indicador obtenido a través de la Encuesta de Población Activa, comparable internacionalmente. Según este indicador, la tasa de abandono se define como la proporción de jóvenes de 18 a 24 años que han obtenido el nivel ISCED-2 de la educación o menor y no están incluidos en ningún proceso educativo o marco de formación.

Aunque no están disponibles los datos exactos de abandono escolar prematuro en Eslovenia, el número de estudiantes que ha completado la

educación sugiere que la tasa de abandono se ha reducido en los últimos diez años.

Cuadro 2. **Abandonos totales según tipo de escuela para tres generaciones (en %)**

	Abandonos gen. 91*	Abandonos gen. 92*	Abandonos gen. 93*
Programas de formación de uno a dos años (nivel de complejidad II)	21.3	29.4	31.9
Programas de formación de dos a tres años (nivel de complejidad III y IV)	26.8	18.6	16.6
Programas profesionales y programas de formación técnica (nivel de complejidad V)	14.9	12.8	11.9
Total: todos los programas de formación y profesionales	20.4	16.2	15.0
Programas de educación secundaria general - bachillerato	5.9	7.0	6.5
Total: todos los programas de educación secundaria	17.2	14.1	13.0

\*Acceden al programa de formación o educación secundaria en los años 91, 92, 93

Fuente: el informe titulado Formación y Educación Profesional en Eslovenia 2000, pág. 7

Existen dos factores principales que han influido en esta tendencia a la baja durante los diez últimos años. Primero, el tema del abandono escolar prematuro se ha discutido de forma intensa. El resultado de esta discusión ha sido la creación de una red institucional relativamente densa que permite a aquellos jóvenes que abandonan prematuramente la escuela volver a acceder al sistema educativo. Además, la educación es tratada como un factor crucial de movilidad social e, incluso, de seguridad social, así que los padres de todas las clases sociales tratan de asegurarse el acceso de sus hijos a niveles superiores de la educación (según el censo de 2002, el 46,7% de todos los jóvenes de 20 años estaba integrado en el sistema educativo en los niveles ISCED-5B y 5A). (6)

En Eslovenia, un factor sintomático es que la mayor proporción de jóvenes que abandonan prematuramente la escuela se encuentra en los niveles inferiores de la formación profesional. Esto no se puede atribuir de forma clara a la poca capacidad de estos jóvenes o a su estatus socio-económico. Con la excepción de la formación profesional inferior, en todos los demás niveles los hombres superan a las mujeres en cuanto a abandono escolar prematuro. Según los indicadores más utilizados, las mujeres logran mejores resultados en la escuela que los hombres. La proporción de mujeres jóvenes que continúan con su educación después de completar la escuela secundaria es mayor que la de los hombres (también finalizan los programas universitarios más rápido que los hombres). Los datos del censo de 2002 confirman que las mujeres son mayoría en el grupo de personas que expresan el deseo de completar sus estudios de grado, de universidad o de postgrado. (7) A pesar del éxito y las ambiciones educativas, las mujeres tienen menos oportunidades en el mercado laboral – el desempleo entre las mujeres es mayor que entre los hombres.

(6)

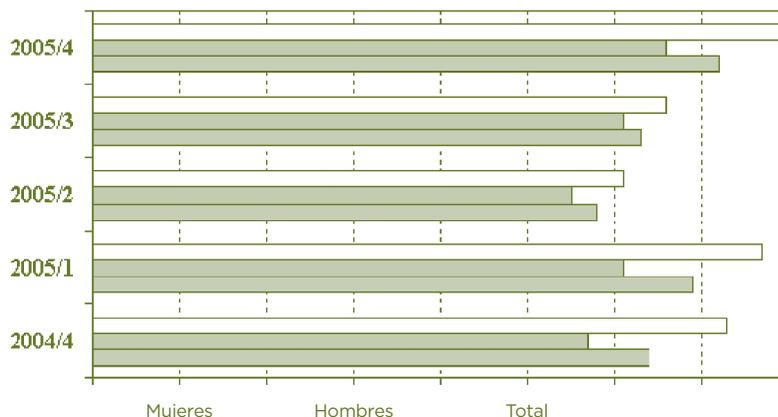
Fuente: Oficina de Estadísticas (2002)  
<http://www.stat.si/popis2002/si/default.htm>

(7)

Fuente:  
[http://www.stat.si/pub\\_moskize/nske\\_kazalo.asp](http://www.stat.si/pub_moskize/nske_kazalo.asp)

### Gráfico 3:

Tasa de desempleo según sexo



Fuente: Encuesta de Población Activa, SURS

Varios investigadores tratan de forma distinta el vínculo entre abandono escolar prematuro, estatus socio-económico y nivel educativo de los padres. Sin embargo, los estudios realizados que ven una relación de causalidad entre estos factores subrayan que los jóvenes que abandonan prematuramente la educación provienen de familias más grandes, sus padres han alcanzado niveles educativos más bajos y el círculo familiar ofrece una atmósfera menos estimulante con una educación menos consistente (Ule, Kuhar, 2003). Ya que el abandono escolar prematuro es una consecuencia de esta historia de fracasos, deberíamos subrayar que otro factor importante que contribuye al fracaso en la escuela es la imposibilidad de matricularse en programas específicos, debido a que el éxito en la escuela es un criterio de admisión decisivo en escuelas en las que el número de plazas disponibles es menor que el del número de estudiantes que desean matricularse.

El vínculo entre abandono escolar prematuro, desempleo y pobreza es claramente observable en el caso de la población roma, que constituye un segmento de la población en el que gran parte de los factores desfavorables se combinan. Su situación socio-económica es mala; el nivel educativo es más bajo que el de la media; y finalmente, la población mayoritaria tiene prejuicios negativos contra los roma, lo que representa un obstáculo inmenso en la búsqueda de un empleo. Inevitablemente las víctimas de estas circunstancias desfavorables son los niños/as roma, ya desde el mismo comienzo de la escolarización. Además de estos problemas, otro obstáculo fundamental, o más bien el problema clave, es el hecho de que la lengua de los Roma no es la lengua que se utiliza en la escuela. La legislación educativa estipula que las escuelas deberían emplear a colaboradores de la etnia roma, pero el ritmo de implementación de este recurso ha sido hasta el momento muy lento.

Los datos del censo de 2002 y los resultados de las investigaciones muestran también que, además de los roma, también los miembros de otras minorías étnicas provenientes de la antigua Yugoslavia ocupan una posición poco favorable en el mercado laboral. La tasa de desempleo entre estos grupos es mayor que la tasa de desempleo media en Eslovenia. Los datos de las investigaciones indican que esto no se puede atribuir a un nivel educativo más bajo de estos grupos. La tasa de desempleo entre las mujeres de esta categoría es significativamente más alta que entre la población general (Klopčič, 2004).

Para responder a la pregunta sobre los factores que permitan predecir la desventaja, nos gustaría evitar la estigmatización de grupos sociales específicos. Los vínculos no son monosémicos y no disponemos de datos relevantes y fiables. Sin embargo, hay varios estudios cualitativos que se centran en la situación de gran dificultad a la que se enfrentan los roma. Son definitivamente el grupo más desfavorecido.

## 5. Expulsados – Atraídos (*Pushed – Pulled*)

Hablando de forma general, la activación tiene un rol importante dentro del ámbito de las políticas sociales y de empleo. Comenzó a utilizarse a finales de los años 90 (más concretamente en 1998, cuando se codificó el Acta de Seguridad de Empleo y Desempleo). Sin embargo, la naturaleza de la activación eslovena tiende a ser más positiva que negativa, incluyendo ambos aspectos – elementos de promoción de la formación y de promoción del empleo. La empleabilidad de las personas excluidas del mercado laboral es uno de los objetivos y su posición previa en el mercado laboral está relativamente asegurada (a través del concepto de “empleo apropiado”, definido por ley). A pesar de todo, también se pone énfasis en prevenir el abuso y reducir la dependencia de las ayudas por desempleo.

Podríamos decir que la activación eslovena es más parecida a la activación introducida en Francia (la “política de inserción”) que a la desarrollada en el Reino Unido (“activación del empleo”). Sin embargo, la información disponible basada en los análisis de datos estadísticos muestra, que la activación en términos de activar a personas desempleadas para que busquen activamente un empleo y participen en medidas de activación es implementada de forma más efectiva en el caso de los jóvenes, que buscan un empleo, que en el caso de personas mayores, especialmente los más difíciles de emplear (Kopac, 2004). Esto se debe a la percepción de la sociedad (y también de los asesores de empleo) de que los jóvenes pueden encontrar un empleo y deben aceptarlo, aunque sea un empleo de poca calidad. Las sanciones aplicadas por no cumplir los requisitos de activación son las mismas para todas las categorías y están relacionados con la desaparición de su inscripción en el registro de desempleados, lo que conlleva consecuencias en cuanto al derecho a ayudas por desempleo, a la asistencia social, al seguro de sanidad y a la participación en otros programas de empleo. Sin embargo, la implementación más efectiva de la activación en el caso de los jóvenes está relacionada también con el uso más frecuentes de sanciones.

Una persona desempleada y registrada en el Servicio de Empleo tiene la obligación de diseñar un plan de empleo con la asistencia de un asesor en un periodo no superior a los dos meses después de registrarse como desempleado. (8) El plan de empleo define el objetivo, las actividades a realizar con el fin de encontrar un trabajo y el tipo y la forma de asistencia necesaria. Además, el plan de empleo obliga a informar al Servicio de Empleo y se debe proporcionar la dirección y las horas disponibles de que dispone el desempleado. Con la firma del plan de empleo, el desempleado acepta todas las obligaciones contraídas. El fracaso en el cumplimiento de estas obligaciones y acuerdos, definidos en el plan de empleo, puede llevar a la eliminación del afectado del registro de desempleados; es posible registrarse de nuevo después de un periodo de seis meses. En estos casos, la persona pierde los derechos vinculados a la situación de desempleo y no puede recibir otros tipos de ayuda.

(8)

Fuente: Zakon o socialnem varstvu (Acta de Seguridad Social)  
[http://zakonodaja.gov.si/rpsi/rO2/predpis\\_ZAKO4082.html](http://zakonodaja.gov.si/rpsi/rO2/predpis_ZAKO4082.html)

Una vez registrados en el Servicio de Empleo, todas las personas que buscan empleo son invitadas a visitar a un asesor con cuya colaboración diseñan el plan de empleo. El plan incluye todo tipo de actividades que pueden contribuir a encontrar un trabajo. El plan se diseña en los primeros dos meses de inscripción en el registro. El plan de empleo se basa en las oportunidades de empleo que determinan los conocimientos, la experiencia y las habilidades del solicitante. Se tienen en cuenta sus deseos y necesidades en la mayor medida posible. El plan de empleo es una medida utilizada para planificar las actividades que llevan al empleo, se lleva a cabo una monitorización de las actividades acordadas en el plan y se valoran los progresos realizados.

El Servicio de Empleo de Eslovenia promueve una aproximación individual. Cada persona desempleada diseña un plan de empleo en colaboración con un asesor. Las personas escogen servicios profesionales de psicólogos y reciben asesoramiento individualizado. Recientemente, se han introducido los talleres en grupo, aunque toda persona sigue siendo tratada también individualmente. Los jóvenes tienen capacidad de decisión, aunque no ilimitada. La toma de decisiones depende de muchos factores y la solución ofrecida debe ser aceptable para el Servicio de Empleo, ya que los recursos son limitados. En cualquier caso, las decisiones están siempre limitadas por el mercado laboral, ya que hay tipos de trabajo que, por ejemplo, no están disponibles. (9)

## 6. Buenas prácticas

### 6.1. "Formación informal y calificaciones"

Nuestro modelo – medidas para la prevención del abandono escolar – identifica tres categorías principales de factores significativos para el abandono escolar. Son factores relacionados con los mismos jóvenes, con sus familias y con la escuela. La probabilidad de abandono escolar aumenta con la combinación de todos los factores de riesgo. La solución para un problema tan complejo como el abandono escolar no la pueden dar solo las escuelas. Toda la sociedad debe sentirse afectada por el problema. El modelo proporciona medidas que van más allá de la escuela y requieren un acercamiento en equipo de alumnos, profesores, familia, empresas e instituciones locales. El modelo introduce una amplia gama de medidas dirigidas a la detección de posibles problemas en una etapa temprana; las medidas están especialmente diseñadas para estimular el desarrollo personal y educativo del alumno. El apoyo de la familia tiene un papel crucial en la educación de los alumnos. Implicar a la familia en la consecución de objetivos, en la toma de decisiones, en la monitorización del progreso y en los resultados es uno de los aspectos más significativos del modelo. Nuestro modelo permite gran variedad de formas de interacción entre padres y profesores, alumnos y otros padres.

En las calificaciones nacionales de formación profesional y educación modular hemos encontrado nuevas vías de las que se derivan algunas aproximaciones novedosas para la reducción del número de jóvenes sin calificaciones en el mercado laboral. La Ley de Calificaciones Nacionales de Formación Profesional se aprobó en 1999. Ésta permite a un individuo alcanzar una calificación en un sistema de certificados igual a la alcanzada por los jóvenes que han completado su educación. Parece que se ha creado

(9)  
Fuente: Servicio de Empleo de Eslovenia, Informe Anual, 2002, 2003)

el marco adecuado para crear una calificación de nivel nacional, basada en conocimientos y habilidades adquiridas previamente por el individuo. Además, en el año 2001 se aprobó la financiación para la preparación de programas educativos en la educación secundaria y la formación profesional. En general, el resultado de esta financiación es la modularización de los programas educativos.

Podemos asegurar que un número relativamente grande de jóvenes no son capaces de completar los actuales programas de formación profesional, principalmente porque los programas son demasiado exigentes, o porque no es posible motivarlos lo suficiente como para que completen la educación. Con esta plataforma basada en módulos seremos capaces de motivar tanto a adultos como a jóvenes a que consigan nuevas calificaciones sin pasar por la educación formal.

### **\* Asesoramiento total**

La base del programa Asesoramiento Total, dirigido a los jóvenes que han dejado (o abandonado) prematuramente la escuela y en el periodo siguiente no han participado en programas de políticas activas de empleo, es el proyecto que con el mismo nombre, parte de un proyecto Leonardo da Vinci, financiado por la Unión Europea. Este nuevo servicio tiene en cuenta la situación vital e individual de los jóvenes. Además, el objetivo del programa es proporcionar una plataforma común donde especialistas de distintos campos de trabajo puedan saltarse las barreras impuestas por sus profesiones y trabajar por un objetivo común: asesorar a los jóvenes.

El grupo al que va dirigida la medida son los jóvenes entre 16 y 25 años que han abandonado el sistema educativo y no están registrados en el servicio de empleo, es decir, los jóvenes en una posición de "estatus cer0" (alrededor de 5.000 cada año). La responsabilidad de la implementación del Asesoramiento y la Información Total recae sobre el Ministerio de Educación y Deporte. (10) El Centro para la Formación Profesional es el responsable de la coordinación y el desarrollo de las actividades a nivel nacional. Las organizaciones que implementan estas actividades a nivel regional han sido seleccionadas a través de concurso público. Las actividades del Asesoramiento Total comprenden información, asesoramiento, representación, evaluación, monitorización y formación, además de diversos métodos de trabajo.

Cuando comienza su trabajo, el asesor establece contacto con todas las instituciones importantes que le pueden conducir al grupo al que va dirigida la medida, o que en un momento posterior le pueden asistir en el trato con este grupo. Durante los dos meses iniciales, el asesor establece contactos con otros orientadores que trabajan en escuelas de primaria y secundaria en la región, con los centros de trabajo social, con los servicios de empleo, con los centros de asesoramiento, con los clubes deportivos, con las organizaciones juvenil, con las instituciones sanitarias y con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. El asesor debe mantener e incrementar estos contactos de forma continua. El asesoramiento individual se divide en las siguientes etapas:

- El asesor establece un primer contacto, lo que significa crear una relación apropiada de asesoramiento con el joven que ha abandonado prematuramente la educación.

(10)

Fuente: Ministerio de Educación y Deportes  
[http://www.mszs.si/slo/soilstvo/posebne\\_potrebe.asp#predstavitev](http://www.mszs.si/slo/soilstvo/posebne_potrebe.asp#predstavitev)

- El asesor y el joven (el cliente) llegan a un acuerdo sobre la inclusión (en forma verbal o escrita) y, de este modo, también sobre sus deberes y derechos, objetivos y resultados esperados.
- El asesor ayuda al cliente a identificar los obstáculos y sus cualidades, por ejemplo, potenciales que se pueden movilizar para resolver la situación actual.
- El asesor ayuda al cliente a definir el objetivo y a configurar las actividades que deben llevarle a alcanzar este objetivo.
- El asesor monitoriza la totalidad del proceso de asesoramiento y valora el éxito (o fracaso) del proceso de asesoramiento en su conjunto.

El asesoramiento se centra en la relación que se establece entre asesor y cliente y esta relación se basa en la igualdad de condiciones entre sus participantes (esto significa que se es libre de estar en desacuerdo y objetar cuando las propuestas del otro no resultan adecuadas). El asesor y el cliente se comprometen a respetar la confidencialidad del proceso. El papel del asesor es crear un espacio y una atmósfera apropiadas, animar al cliente a considerar todas las opciones posibles y, en el momento dado, tomar la mejor decisión posible.

El programa cubre un periodo que va de septiembre de 2004 a diciembre de 2006. El presupuesto necesario para la implementación de estas actividades asciende a 321.666 euros. La monitorización del servicio se lleva a cabo cada tres meses. Los primeros datos, basados en la monitorización durante el periodo de implementación (marzo-septiembre), muestran que se incluyeron 143 organizaciones en la red ISM; se realizaron 852 entrevistas informativas y se celebraron 372 sesiones de asesoramiento. En total, el servicio llegó a 920 jóvenes durante los seis primeros meses. Los jóvenes evalúan continuamente el trabajo de los asesores e informan sobre cómo fueron tratadas sus necesidades durante el proceso de asesoramiento. También proponen cambios que puedan ayudarles a estar más satisfechos con el servicio de asesoramiento. El grupo de monitorización recoge las sugerencias y actualiza el concepto de asesoramiento. La evaluación se centra en los efectos más profundos de estas actividades en relación a la inclusión de los jóvenes en el sistema educativo y en el mercado laboral.

#### **\* Programa 10.000+**

El programa 10.000+ es un programa de políticas activas de empleo formulado sobre una base anual por el Ministerio de Trabajo, Familia y Asuntos Sociales y el Ministerio de Educación y Deporte, en cooperación con otras instituciones clave, responsables de los recursos humanos. El programa se diseñó para permitir a las personas desempleadas recibir educación formal y formación profesional (certificados) y, de esta manera, aumentar sus posibilidades de empleo, reforzar sus oportunidades, su nivel educativo y sus habilidades y reducir las desigualdades profesionales y estructurales. <sup>(11)</sup> El objetivo estratégico de este programa es la reducción del porcentaje de parados de larga duración hasta llegar al 40% y la reducción del porcentaje de desempleados sin formación profesional al 25% hasta 2006.

(11)

Fuente: Informe sobre Educación y Formación Profesional en Eslovenia 2000

La prioridad la tienen los desempleados sin formación profesional, especialmente los jóvenes hasta una edad de 26 años, los desempleados con

formación profesional que no consiguen encontrar un empleo en su sector y han estado registrados como desempleados en el Servicio de Empleo de Eslovenia durante un periodo superior a los seis meses. La condición básica para la inscripción en el programa es la formulación de un plan de empleo preparado por la persona desempleada y un asesor de empleo profesional. La propuesta para incluir a una persona desempleada en el programa puede ser hecha por el Servicio de Empleo o por el mismo desempleado. El Servicio de Empleo también es el responsable de valorar y justificar la inclusión en el programa.

La financiación de este programa gubernamental corre a cargo del Ministerio de Educación y Deporte y del Ministerio de Trabajo, Familia y Asuntos Sociales. El Ministerio de Educación y Deporte cubre los costes de los programas de educación y formación profesional, así como los programas de educación primaria para adultos. El Ministerio de Trabajo, Familia y Asuntos Sociales, a su vez, cubre los costes generados por la matriculación en la escuela de los participantes, los costes generados por los derechos que les son concedidos, otros costes resultantes de la implementación del Programa de Asistencia Educativa y los costes de la promoción, evaluación, etc., del programa.

Durante el curso 2003/2004, los costes de uno de estos cursos ascendieron a 15.737 euros para un año de formación profesional y a 15.188 euros para un año de educación secundaria. El número mínimo de participantes para poder crear uno de estos cursos es de 15 y el máximo de 25; en el caso de la educación primaria para adultos y la formación profesional con una empresa (sistema dual) el máximo es de 15. El número mínimo de participantes necesarios para recibir financiación de los ministerios es de 20, o 15 en el caso de programas de educación primaria o formación profesional en una empresa (sistema dual).

Durante el curso 2003/2004, el programa 10.000+ tuvo 7.525 participantes. De estos, 4265 eran menores de 26 años. Del total de 7.351 desempleados incluidos en programas de educación formal, 5.221 (71%) tuvieron éxito. De estos, 2495 (34%) adquirieron certificados de formación profesional, el 30,7% (767 personas) encontró un trabajo y el 37% (2.726 personas) superó con éxito todos los exámenes del último año. El número de participantes con éxito aumentó (datos basados en la fecha de finalización del programa), debido a una mejor monitorización por parte del equipo de expertos y a la calidad del Programa de Asistencia Educativa.

Entre las actividades llevadas a cabo por el servicio de empleo para preparar a los desempleados para su inclusión en el Programa 10.000+ son especialmente destacables las siguientes:

- Información en grupos y motivación de las personas desempleadas.
- Asesoramiento y asistencia individual con planificación de objetivos profesionales y planes de empleo para personas recientemente registradas como desempleados.
- Aproximación en equipo a las personas desempleadas con la participación de asesores de empleo; superar la baja autoestima y las experiencias negativas en la escuela. Para los desempleados es difícil volver a acceder a programas educativos.

- Las oficinas regionales del servicio de empleo y las oficinas de empleo cooperan con las empresas organizando presentaciones introductorias sobre varias ocupaciones.

De acuerdo con el Acta de Empleo y Aseguradora contra el Desempleo, cuando accede a este programa el desempleado adquiere el estatus de participante en un programa educativo. Esto significa que ya no sigue registrado como desempleado y no recibe más ayudas por desempleo. La asistencia educativa es una parte integral y necesaria del Programa 10.000+, ya que la mayor parte de los participantes perderían la motivación si no superaran los obstáculos que se les presentan. La experiencia nos muestra que los participantes posponen los exámenes más difíciles el mayor tiempo posible. Los participantes en el programa tendrán que ser continuamente animados a buscar un empleo, ayudándoles en esta tarea desarrollando sus cualidades para la búsqueda de un trabajo y estimulando su auto-iniciativa.

## 7. Conclusiones

La situación de la educación de los jóvenes en Eslovenia es relativamente buena, de momento, aunque los datos sobre educación y participación en programas educativos ocultan algunos problemas específicos. Sin embargo, la posición de los jóvenes en el mercado laboral es más bien desfavorable como resulta obvio analizando los datos, que muestran altas tasas de desempleo de larga duración y de trabajo temporal. Esta situación se ve agravada por la tendencia del mercado laboral, las características de las políticas activas de empleo y el hecho de que el desempleo está vinculado a un alto riesgo de pobreza. Todo esto lleva a plantearse de manera cuidadosa la futura regulación del mercado laboral y a planificar cuidadosamente las políticas de bienestar social. Ya que el número de desempleados que buscan un primer empleo ha estado creciendo en los últimos años (así como ha estado creciendo en este grupo el número de personas con niveles de educación altos), va a ser necesario revisar los programas de políticas activas de empleo, añadiendo programas dirigidos a esta categoría específica de desempleados.

Según los resultados obtenidos por diferentes investigaciones en Eslovenia (Ule, Kuhar, 2003), la educación se parece cada vez más a un proceso laboral serio; es una parte importante de la niñez y la adolescencia y se extiende más allá de los límites de la escolarización formal, a áreas dedicadas en principio al tiempo libre y a varias actividades extraescolares. La inversión en educación y desarrollo de los jóvenes supone una porción cada vez mayor del presupuesto familiar y la actuación en la escuela y fuera de ella se ha convertido en un criterio para medir el éxito familiar. A causa de las redes de protección creadas por el apoyo familiar, los jóvenes son más dependientes y menos autónomos. Los jóvenes en Eslovenia se caracterizan por un periodo de dependencia económica más largo, causado por las dificultades para encontrar un empleo y por el prolongado periodo de escolarización. Tipos de empleo alternativo o a tiempo parcial no pueden proteger a los jóvenes de la dependencia socio-económica de los adultos, porque estas formas de empleo son temporales y solo están disponibles para un pequeño número de jóvenes.

Consecuentemente, las personas no comprenden su realidad social, les parece impredecible y llena de unos riesgos que experimentan más como

una crisis individual que como un proceso fuera de su alcance. En línea con esto, perder un trabajo es una responsabilidad individual, el fracaso en la escuela es el resultado de unos esfuerzos insuficientes o de una falta de valores familiares firmes. Del mismo modo, los jóvenes no perciben la exclusión social como un estado dado, sino más bien como una falta de reconocimiento social e incapacidad para cambiar la situación. Estos sentimientos son típicos de personas sin ingresos propios, desempleados o que han experimentado la desintegración de la familia y no tienen redes sociales de calidad en las que apoyarse. La definición del concepto de exclusión social, tal y como se acepta en la actualidad, no implica un desafío interpretativo a las estructuras globales de poder y distribución de la riqueza social.

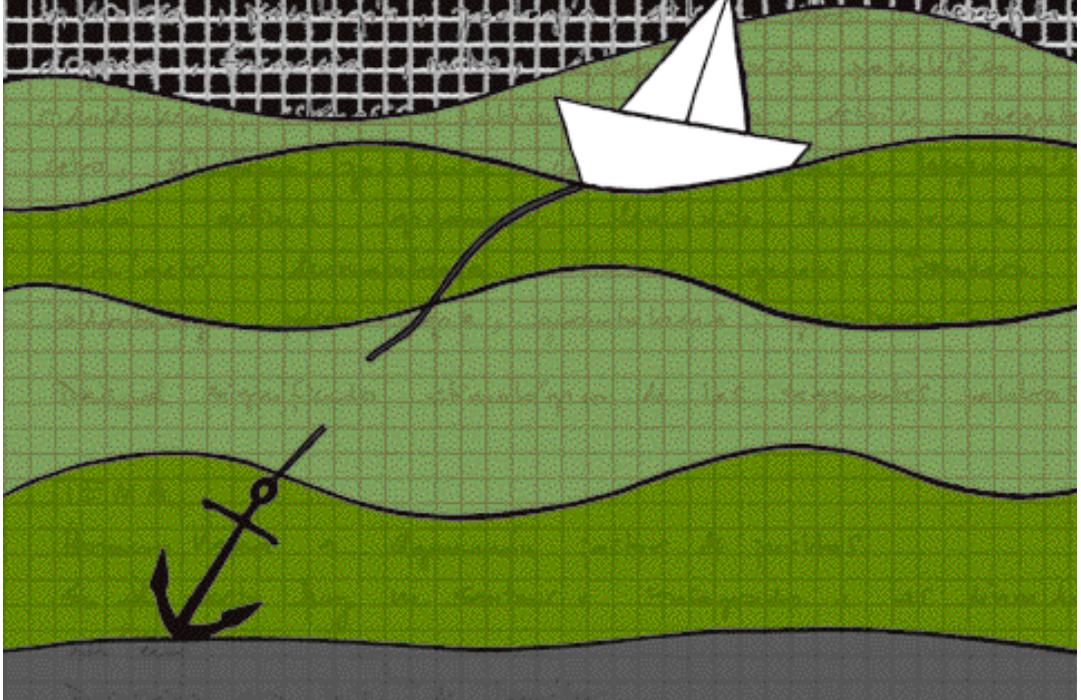
#### BIBLIOGRAFÍA

- Beck U. (ed) (1997). *Kinder der Freiheit*. Suhrkamp, Frankfurt/M
- Baethge, M. (1989). »Individualization as hope and disaster«. In: K. Hurrellmann (ed.), *The Social World of Adolescents*. W. de Gruyter, Berlin, New York
- Geržina, S., Polak, M. (1998). *Report on Development s in Vocational Education and Training in Slovenia 1998*. National Veto Observatory Slovenia, Center of the RS for Vocational Education and Training, Ljubljana
- Heckman, J.J. (2006). »Skill formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children« *Science*. Vol. 312, 1900-1902.
- Kanjuo-Mrčela A., Ignjatovič , (2004). »Neprijazna fleksibilizacija dela in zaposlovanja - potreba po oblikovanju varne fleksibilnosti«. In: Svetlik I. (ed.), *Razpoke v zgodbi o uspehu : primerjalna analiza upravljanja èloveških virov v Sloveniji*. Sophia, Ljubljana
- Klopèè V. (2004): *Evropa, Slovenija in Romi* (Europe, Slovenia and Roma). In?titut za narodnostna vpra?anja,N. 45, 176-103.
- Kopaè A. ( 2004). *Aktivacija - obrat v socialni politiki*. Fakulteta za dru?bene vede. Ljubljana
- Stanovnik, Tine (2004) Social sector development. In: Mrak, Mojmir (ed.), Rojec, Matija (ed.), Silva-Jáuregui, Carlos (ed.). *Slovenia : from Yugoslavia to the European Union*. Washington: The World Bank, 2004, 315-333.
- Ule M.(1995): »Growing up and social change in Slovenia.« V: Chisholm L, Buchner P., Kruger H., du Bois-Reymond M.: *Growing up in Europe; Contemporary horizons in childhood and youth studies*, de Gruyter, Berlin
- Ule, M., Renner, T., Mencin, M. Tivadar, B. (2000): *Socialna ranljivost mladih* (Social Vulnerability of Young People), Ljubljana: Aristej.
- Ule, M., Renner, T. (2001): *The deconstruction of youth*. In: Furlong, A., Guidokova, I. (Eds.). *Transitions of Youth Citizenship in Europe: Culture, Subculture and Identity*. Strassbourg: Council of Europe, p. 271-288
- Ule M., Renner T. (eds.)1998): *Youth in Slovenia. New Perspectives From the Nineties*. Ljubljana: Ljubljana: Ministry of Education, Youth Department.
- Ule, M., Kuhar, M.(2003): *Kakovost ?ivljenja otrok in mladostnikov v Sloveniji : projektna naloga*. (Quality of Life of Young People in Slovenia; Research project). Ljubljana: Fakulteta za dru?bene vede
- Walther A., du Bois-Reymond M., Biggart A. (2006). *Participation in Transition. Motivation of Young Adults in Europe for Learning and Working*. Peter Lang, Frankfurt/M.

$2x + 3x = 4 + 16$   
 $5x = 20 + 4$   
 $5x = 24$

### Esercizio di calcolabilità

In un'isola, i pescatori, i pastori e gli agricoltori  
di questo paese, si occupano di...



## Las constelaciones de desventaja se hacen visibles en España

En este artículo se exponen dos de los aspectos más importantes que están incidiendo en el presente de los/ las jóvenes: abandono escolar prematuro y la precarización del mercado de trabajo. El elevado índice de abandono escolar prematuro está poniendo de manifiesto el rechazo al sistema educativo pero al mismo tiempo está haciendo visible la situación de desventaja en la que viven muchos jóvenes.

La sociedad ha confiado en la educación como la medida más eficaz para superar las diferencias sociales pero la realidad viene a mostrarnos que las instituciones escolares no tienen respuestas porque las causas reales de la desventaja tienen su origen fuera de las instituciones educativas. El abandono escolar prematuro pone a los jóvenes en situación de desventaja para su inserción en el mercado de trabajo. Incidir sobre las causas reales de la desventaja exige que se desarrollen políticas integrales dirigidas a las familias, escuela, entorno social y sobre todo a los sujetos que la padecen.

Lo expuesto a continuación son algunas de las reflexiones realizadas por el grupo de investigación AREA en el desarrollo del proyecto europeo “Thematic study on policy measures concerning disadvantaged youth” (2004-05) coordinado por el Grupo IRIS.

**Palabras clave:** constelaciones de desventaja, jóvenes en desventaja, precariedad, abandono escolar prematuro, absentismo escolar, fracaso escolar, inclusión, exclusión, vulnerabilidad, capital social...

### 1. Introducción

La “juventud desfavorecida” no es fácil de definirla porque incluye un grupo heterogéneo de personas jóvenes. En la bibliografía científica española cuando se investiga “la juventud desfavorecida” predomina el análisis de la situación y de las causas de la “desventaja” centrándose en las estructuras sociales y económicas: segmentación del mercado laboral, desigualdad de oportunidades en el ámbito educativo y formativo, territorio, espacio en el que viven, pertenencia a minorías étnicas, pertenencia a clases desfavorecidas...

En las investigaciones que provienen del ámbito de la pedagogía o del trabajo social se acentúa la perspectiva individual para analizar las repercusiones, las estrategias del sistema para incentivar la motivación y las medidas que se aprueban o se utilizan para aumentar las habilidades y el interés de los/ las jóvenes por la formación y por la búsqueda de empleo.

Otras investigaciones, al operacionalizar la situación de los jóvenes desfavorecidos o jóvenes en desventaja, utilizan los conceptos de exclusión/inclusión social, “desafiliación laboral” (Castel, 1990), “descualificación social” (Paugman, 1993), “estigmación social” (Goffman (1981).

En los estudios empíricos se suele optar por una definición concreta que facilite la operacionalización de los mismos. La definición más generalizada

utiliza el concepto desventaja como sinónimo de exclusión/inclusión social. La aprobación por parte de la Comisión Europea de los programas de lucha contra la exclusión social y contra la pobreza fomentaron los estudios que utilizaban el concepto de exclusión social, sin embargo, desde la aprobación de los Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social (1) ha aumentado la utilización del concepto "inclusión social". Nosotros entendemos que el concepto "desventaja/ desfavorecido" tiene un carácter multicausal y multidimensional y que las situaciones de desigualdad social se dan en un territorio concreto, están condicionadas por el género, las redes sociales y familiares, la edad, el nivel educativo, la etnia, la inserción laboral y económica, la situación sanitaria, etc.

Las diferencias sociales se expresan de muchas maneras pero, es en el campo de la educación, en el trabajo, en la situación de las familias y los recursos económicos y culturales que las personas han adquirido donde las diferencias adquieren su dimensión más profunda: mientras unos tienen acceso a determinados niveles de bienestar otros no pueden o tienen dificultades para atender sus necesidades básicas.

También se visualizan las diferencias cuando las personas y grupos sociales tratan de dar respuesta a las desventajas sociales. Unos pueden actuar desde el inicio en el que se manifiestan y son conscientes de las mismas, mientras que otros o bien no son conscientes de ellas o tienen que esperar a que los servicios sociales les den respuestas u ofrezcan soluciones.

A continuación expondremos la situación de los jóvenes en desventaja en dos aspectos: la situación en la educación/formación y en el mercado de trabajo para posteriormente indicar dos experiencias, que por los resultados obtenidos y por el ámbito de actuación que tienen (nacional y local) pueden ser consideradas como "buena práctica".

## 2. La educación como constelación de desventaja

La educación, en sus distintas etapas, ha sido considerada como el instrumento más valioso para que la sociedad supere las diferencias sociales. Sin embargo la realidad ha venido a demostrar que la situación de desventaja social, especialmente la que afecta a los jóvenes, responde a una pluralidad de causas que hacen que la escuela/educación no pueda por sí sola solucionar las causas de la desigualdad, ni la desigualdad en sí misma.

En la reciente historia española, como consecuencia de los diferentes modelos educativos que defienden los bloques sociales que han accedido al poder político, se han implantado cuatro leyes orgánicas estructuradoras del sistema educativo (LGE, LOGSE, LOCE y LOE). Estos cambios han provocado una situación de cierta inestabilidad educativa y desconfianza social en el sistema educativo. Superar esta desconfianza es uno de los objetivos que pretende la LOE (2006).

La Ley General de Educación (1970) pretendió responder a la demanda del mercado de trabajo que requería mano de obra cualificada para atender el desarrollo económico que estaba viviendo el país (Libro Blanco). Los sectores más conservadores del caduco régimen franquista lograron imponer una ley segregacionista, clasista y favorecedora de la enseñanza privada y religiosa, mientras los recursos destinados a la extensión de la enseñanza

(1) En el II Plan de Acción para la Inclusión social del Reino de España 2003- 2005 se proponía como objetivo una atención integral y coordinada a grupos y personas vulnerables y entre éstos va nombrando los grupos de personas desfavorecidas y las acciones respectivas. Se utiliza indistintamente el concepto "personas vulnerables" y "personas desfavorecidas".

pública resultaban insuficientes. Aunque esta ley pretendía escolarizar, obligatoriamente, a toda la población comprendida entre los 6 a 14 años la realidad fue muy distinta puesto que a lo largo de la geografía española quedaron sin escolarizar un elevado número de jóvenes.

La implantación de la democracia en España vino acompañada de cambios en la educación. Los preceptos educativos de la Constitución Española (1978) recogidos en el Art 27 fueron desarrollados en la LODE (2), la LOGSE (3) y en la LOPEG (4). En ellas se contempló y desarrolló el derecho de los ciudadanos a la educación, la estructura del sistema educativo y la participación de los ciudadanos en el desarrollo, control y evaluación de la actividad educativa. En la década 1985-95 se consiguieron los tres objetivos básicos del reformismo pedagógico: universalización del servicio público, la gestión democrática y la no discriminación de los usuarios a través de la atención diversificada del alumnado.

La LOGSE (1990) introdujo la obligatoriedad de la educación hasta la edad de 16 años, optó por un sistema educativo comprensivo y armonizó la incorporación al mercado de trabajo a través de un nuevo diseño de Formación Profesional que permanece inalterable desde 1990.

Con posterioridad y como consecuencia del acceso al poder del partido conservador (1996-2004) se modificó el sistema educativo con una nueva ley orgánica (LOCE, 2002) que volvía a plantear una educación selectiva, segregacionista y favorecedora de la educación privada y religiosa. Esta ley no llegó a implantarse en su totalidad puesto que la llegada al poder político del Partido Socialista Obrero Español en 2004 supuso su paralización (parcial) y el nuevo gobierno inició el proceso de elaboración de otra nueva ley orgánica que regulase el sistema educativo no universitario. La LOE (2006), fue aprobada después de un largo y profundo proceso de participación social y consiguió un amplio respaldo parlamentario que le ha permitido iniciar el proceso de implantación en el curso 2006-07.

El modelo organizativo por el que ha optado el Reino de España combina una variedad de centros: centros sostenidos con fondos públicos (centros públicos y concertados) y fondos privados (centros privados) y por un modelo de gestión basado en la distribución de competencias entre el Gobierno Central, Gobiernos Autonómicos y Corporaciones Locales.

La escuela comprensiva que se ha implantado en España pretende dar respuesta a la nueva situación social ofreciendo las mismas oportunidades a todos los alumnos, con independencia de su posición social, posibilidades económicas, sexo, etnia, religión, etc a través de la implantación y desarrollo de mecanismos compensadores de las posibles desigualdades de origen. Al mismo tiempo la educación pretende ser lo más inclusiva posible a pesar de que en nuestra sociedad no hay hábitos culturales, suficientemente arraigados, de aceptación de las diferencias.

(2)  
Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) 1985

(3)  
Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, 1990.

(4)  
Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes, 1995.

Los cambios que se han producido en el mercado laboral, en las familias, los movimientos migratorios, la configuración de sociedades multiétnicas, la globalización de la economía, la incorporación de las nuevas tecnologías, la incorporación creciente de la mujer al mundo del trabajo, los cambios en las relaciones afectivas y en los hábitos de consumo... están aproximando a todos los ciudadanos. Los cambios sociales, la fragmentación de la sociedad, la pérdida de las certezas, anclajes, en los que la sociedad de la modernidad se

han asentado han provocado que el contexto escolar actual esté signado por la complejidad, la pérdida de las certezas, la desorientación hacia el dónde y el cómo ir, sobre los contenidos, métodos y estructuras. La presencia en los centros educativos de jóvenes que presentan una diversidad de intereses, motivaciones y biografías escolares produce en algunos de ellos situaciones de desventaja (producida en origen o en el mismo centro educativo) que requieren ser atendidos desde los principios de “diversidad”, “multiculturalidad”.

España en los últimos años ha tenido un incremento importante en su población que afecta tanto a la cantidad, a su estructura y a la presencia de habitantes extranjeros. Si en 1999 tenía 40.202.160 habitantes de los cuales 748.953 eran extranjeros el 1 de enero de 2005 alcanza la cifra de 44.108.530 habitantes de los cuales eran extranjeros 3.730.610 (el 8,5% del total).

Cuadro 1. **Población en España por sexo y grupo de edad. 2005**

	Valor absoluto Ambos sexos	Porcentaje Ambos sexos	Porcentaje Varones	Porcentaje Mujeres
	2005	2005	2005	2005
<b>Total</b>	43.141,40	100	100	100
<b>De 0 a 4 años</b>	2.201,00	5,1	5,3	4,9
<b>De 5 a 15 años</b>	4.524,50	10,4	10,9	10,1
<b>De 16 a 24 años</b>	4.784,80	11,1	11,5	10,7
<b>De 25 a 64 años</b>	24.523,10	56,8	58,1	55,7
<b>De 65 a 70 años y más</b>	7.108,10	16,5	14,2	18,7

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Del total de población corresponden 8.420.476 a la población escolar matriculada en el curso 2005/06. Estos alumnos están distribuidos de forma irregular puesto que la enseñanza pública atiende al 66,83% de la población escolar no universitaria y la enseñanza concertada/privada solamente al 33,17%. Respecto a la enseñanza universitaria el 90,4% son alumnos de las universidades públicas mientras que las universidades privadas y de la Iglesia atienden al 9,6%.

La enseñanza secundaria post-obligatoria (suma de bachillerato y formación profesional) es estudiada por el 13,57% del alumnado (1.142.713) de los cuales estudian la FP el 43,97% de los estudiantes de enseñanza media (502.472 alumnos) y el bachillerato el 56,03% (640.241); al mismo tiempo tenemos 1.442.081 estudiantes universitarios que representan al 17,12% del total de la población escolarizada.

De los datos indicados queremos hacer hincapié en la polarización educativa, que existe en España, entre la enseñanza pública/concertada-privada, entre el alumnado que estudia el Bachillerato respecto a los que acceden a la Formación Profesional así como la creciente importancia que está adquiriendo la enseñanza privada universitaria.

La escolarización de la población inmigrante es uno de los principales retos que se le plantean al sistema educativo debido a que éste fue diseñado para dar respuesta a las necesidades de una sociedad mucho más homogénea y cerrada que la actual.

En España los niños y jóvenes inmigrantes están escolarizados obligatoriamente desde los 6 a los 16 años de edad, independientemente de su situación legal puesto, que se les aplica la legislación sobre “derechos del menor” y no la ley de extranjería: *“Los menores extranjeros que se encuentren en España tienen derecho a la educación. Tienen derecho a la asistencia sanitaria y a los demás servicios públicos los menores extranjeros que se hallen en situación de riesgo o bajo la tutela o guarda de la*

*Administración pública competente, aun cuando no residieran legalmente en España”* ( Art. 10.3. Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica al menor, de Art. 10.3. Modificación parcial del Código civil y de la Ley de enjuiciamiento civil ([BOE](#) núm. 15, de 17-01-1996).

La presencia de jóvenes inmigrantes en el sistema educativo ha tenido un crecimiento muy importante en la última década. De los 53.213 alumnos del curso 1994-95 se ha pasado a 457.245 en el curso 2004/2005. En la actualidad representan el 6,45% de todas las enseñanzas no universitarias (6.937.177 alumnos). (5)

Cuadro 2. **Distribución del alumnado no universitario. Curso 2003-2004**

	Total alumnos	% Extranjeros	% Españoles.
E. Infantil	1.425.593	5,85	94,15
E. primaria	2.469.616	8,07	91,93
E. Especial	28.898	6,19	93,81
ESO	1.855.726	6,7	93,3
Bachillerato	648.428	2,96	97,04
F. Profesional	463.796	3,33	96,67
Garantía social	45.120	8	92
<b>Total</b>	<b>6.937.177</b>	<b>6,45</b>	<b>93,55</b>

Fuente: CIDE (MEC). 2006

Los alumnos inmigrantes provienen de todos los continentes: América del Sur (44,81%), África (19,07%), UE (13,49%), Resto de Europa (12,83%), Asia (4,64%), América Central (3,76%), América del Norte (1,10%), Oceanía (0,25%) y son escolarizados especialmente en los centros públicos (81,57%) y en menor cuantía en los centros privados (sostenidos o no con recursos públicos). La presencia en la universidad asciende en el curso 2003-04 a 35.409 alumnos lo que representa un 2,3 de todos los estudiantes universitarios. De ellos el 19,3% cursan estudios de doctorado.

Aunque España pertenece al grupo de países más desarrollado del mundo presenta serias deficiencias relacionadas con el nivel de educación/formación de la población en comparación con los países de su entorno como podemos ver en el cuadro 3.

Cuadro 3. **% de población en relación al nivel educativo que posee la población adulta por grupos de edad. Año 2003** (6)

	Nivel inferior a secundaria 2ª etapa		E. Secundaria 2ª etapa		E. Superior	
	25-34 años	25-64 años	25-34 años	25-64 años	25-34 años	25-64 años
Alemania	15	17	63	59	22	24
Austria	15	21	70	64	15	15
Bélgica	22	38	39	33	39	29
Dinamarca	14	19	51	49	35	32
España	40	57	22	18	38	25
Finlandia	11	24	49	43	40	33
Francia	20	35	42	41	37	23
Grecia	28	49	48	33	24	18
Irlanda	22	38	41	35	37	26
Italia	40	56	47	34	12	10
Luxemburgo	32	41	50	44	19	15
Países Bajos	24	34	48	42	10	24
Portugal	63	77	21	12	29	11
Reino Unido	29	35	38	37	28	28
Suecia	9	18	51	49	16	33
Media Países	25	34	46	42	29	24
OCDE						

Fuente: MEC. Indicadores educativos. 2005

(5)  
Fuente: Boletín CIDE nº 14, julio 2006: "El alumnado extranjero en el sistema educativo español (1994-2005). MEC

(6)  
Los datos corresponde al año 2003 y son los últimos consolidados en las estadísticas del MEC.

España es el segundo país cuya población, de 25 a 34 años, tiene más ciudadanos (40%) con un nivel académico inferior al de la Enseñanza Secundaria Obligatoria (Graduado Escolar o inferior). Solamente es superada por Portugal que alcanza la cifra del 63%. Entre el país que tiene menos jóvenes (25-34 años) titulados en enseñanza secundaria, Suecia (9%), y España existe un diferencial de 31 punto y con Portugal de 54 puntos.

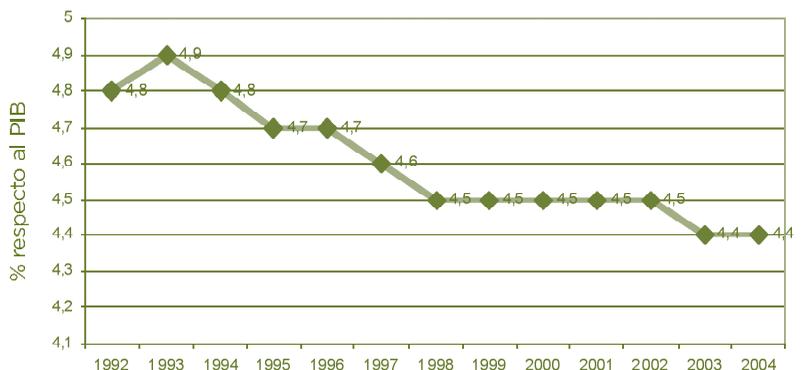
Con respecto a la enseñanza secundaria post-obligatoria (para España Formación Profesional, Bachillerato o equivalente) ocupamos el mismo lugar que Portugal, un 22% ha alcanzado la titulación. La diferencia entre el país que ocupa el primer lugar, Austria (70%) en titulados y España es de 48 puntos y entre el primero (Austria) y el último, Portugal (21%) hay un diferencial de 49 puntos.

Con respecto a la enseñanza universitaria España ocupa una mejor posición con respecto a los países del entorno puesto que el país con más titulados es Finlandia con un 40%, seguido de España con un 38% mientras que el país con menor titulados son los Países Bajos con un 10%.

A todas luces, las cifras indican que España no tiene una estructura escolar lógica (piramidal) puesto que el % de titulados universitarios es similar al de población con certificación de enseñanza mínima o inferior. También la diferencia que existe entre la enseñanza media y la universitaria viene a reflejar la ausencia de técnicos y titulados en la enseñanza media post-obligatoria con las consecuencias que ello tiene en el mercado de trabajo. Las diferencias con respecto a países como Alemania, Finlandia, Reino Unido... son evidentes con la correspondiente repercusión en el tejido industrial y el mercado de trabajo en general.

Los resultados que presenta España no son ajenos al esfuerzo inversor en educación que las administraciones públicas han realizado. Durante la década 1992-2002 (proceso de implantación de la LOGSE) la Administración educativa (7) realizó una inversión irregular y decreciente respecto al PIB. El impulso dado al inicio de la implantación de la LOGSE se vio frenado y reducido progresivamente como muestra el gráfico 1

**Gráfico 1:**  
Evolución del gasto público en educación respecto al PIB



Fuente: Indicadores educativos 2004. MEC

Coincidiendo con la implantación de la LOGSE España se vio afectada por el inicio de la crisis económica internacional de ciclo corto de 1991-1992 puesto que los síntomas de recuperación se empezaron a manifestar a finales de 1995. El proceso de recuperación y crecimiento se mantuvo hasta el 2001 en

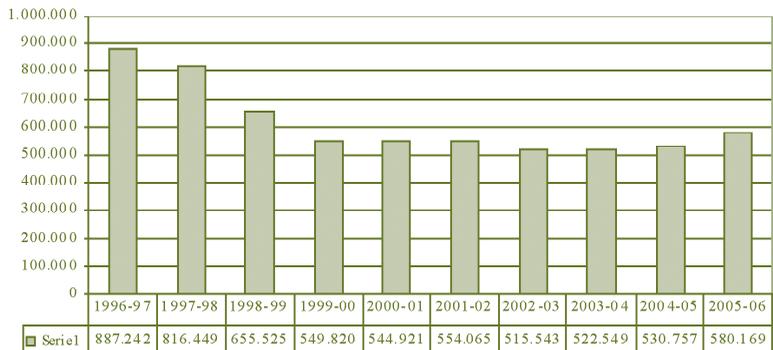
(7)  
1992-1996 gobernada por el PSOE y 1996-2004 por el Partido Popular.

el que, de nuevo, aparecen nubarrones económicos en el horizonte aunque no llegaron a producir una nueva tormenta (crisis) económica.

En el año 1993 se destinó a educación el mayor % del PIB a pesar de los efectos negativos que tuvo la crisis en la economía española. La recuperación económica y su repercusión en el PIB, a partir de 1996, no tuvo su repercusión en la educación puesto que éste siguió cayendo a pesar del crecimiento de la economía. El gobierno conservador, contrario al sistema educativo vigente, tuvo que gestionar su implantación a partir de 1996 al mismo tiempo que dirigía sus intereses hacia la defensa de una nueva ley educativa que vio la luz en 2002. La contradicción que se produjo entre quienes tuvieron la responsabilidad política de gestionar la implantación de la LOGSE y al mismo tiempo no deseaban el sistema educativo vigente favoreció la toma de medidas favorables a la enseñanza privada/concertada/religiosa mientras que la enseñanza pública era progresivamente relegada. Los usuarios de la enseñanza pública vieron como los presupuestos reales se reducían mientras que a la enseñanza privada/concertada se les incrementaba las cuotas y los espacios de decisión.

Una muestra de ello, aunque no la única, la podemos ver en el descenso del número de becados (alumnos que necesitan ayudas económicas adicionales y que presentan situaciones de desventaja social) que entre 1996 -2004 hubo un descenso del 41.11% puesto que en el curso 1996-97 (primer presupuesto del Partido Popular) tuvimos 887.242 becarios y en el 2003-2004 solamente fueron beneficiados 522.549 alumnos (Gráf. 2)

**Gráfico 2:**  
Evolución del número de becarios durante el período 1996-2006



Fuente: MEC. Datos y Cifras 2005/06

El descenso progresivo de los recursos económicos destinados a la educación, el escaso desarrollo normativo y el incremento de los conciertos económicos con la enseñanza privada provoca que la enseñanza pública no recibiese los recursos necesarios, aunque ya reducidos, para dar respuesta a las necesidades del alumnado a través de las distintas vías previstas en la normativa: reducir el número de alumnos por aula, incrementar los programas de Garantía Social (PGS) y de los grupos de diversificación curricular, incrementar el número de profesores destinados a reforzar a los alumnos con necesidades específicas, incorporar nuevos profesionales a los centros como los trabajadores sociales, implantar nuevas modalidades de apoyo a los alumnos desfavorecidos... La débil respuesta dada por la administración educativa a los alumnos y jóvenes desfavorecidos dejaba una puerta abierta para que estos jóvenes abandonasen, prematuramente y de forma progresiva, el sistema educativo al no lograr éste dar respuesta a las demandas y necesidades de los jóvenes desfavorecidos.

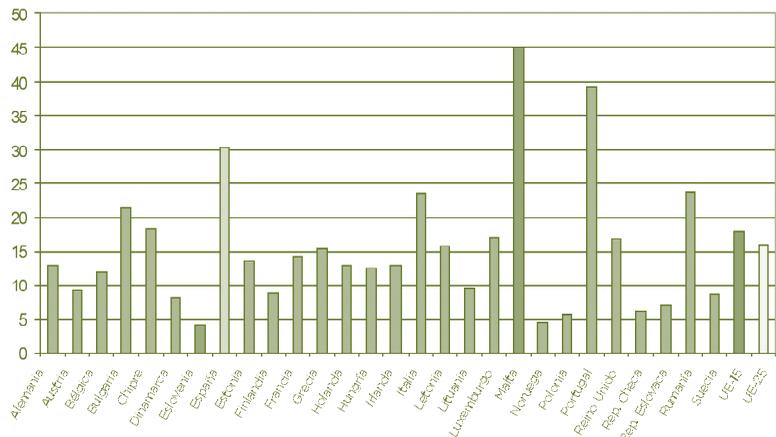
Los informes sobre el sistema educativo español como los realizados por la OCDE (*Educación at a Glance: OCDE indicators*), los conocidos como Informes PISA (2000 y 2003), los indicadores educativos del MEC y los publicados por Eurostat ponen de manifiesto que el abandono escolar prematuro y el número de jóvenes que no obtienen la certificación académica básica (Título de Educación Secundaria Obligatoria) constituye uno de los problemas más graves del sistema educativo y que socava los cimientos en los que se asienta la nueva economía y la sociedad del conocimiento

Respecto al primer informe PISA la sociedad española tuvo un escaso conocimiento del mismo y la administración no tomó medidas correctoras para atajar los resultados negativos y el elevado abandono escolar de los jóvenes. Los resultados negativos con que fue calificado el sistema educativo en España fueron utilizados políticamente para justificar la necesidad de sustituir la LOGSE por una nueva ley (LOCE) sin tomar medidas adicionales y con carácter de urgencia para dar respuesta a la nueva situación. Los resultados obtenidos por el alumnado en el segundo informe Pisa (2003) apenas presenta avances aunque la sociedad española en su conjunto continúa sin abordar las nuevas demandas de la educación y las respuestas a las mismas.

Aunque el abandono escolar prematuro no es exclusivo del sistema educativo español (Acuerdos de Lisboa 2000), sí que este fenómeno social está produciendo alarma en los países europeos puesto que el elevado número de jóvenes que dejan las instituciones escolares tienen mayores dificultades para incorporarse al mercado de trabajo y tienen mayores posibilidades de vulnerabilidad o exclusión social. Muestra de esta preocupación es que los representantes de los gobiernos europeos reunidos en Lisboa (2000) pretenden que en el año 2010 la media europea no supere el 10 %.

España es el segundo país de la UE-15 (18% de media) que tiene un abandono escolar más elevado (30,4) superado por Portugal con un 39,4%. El país que tiene un abandono prematuro menor entre los países de la UE-15 es Dinamarca con un 8,1%. Si la comparación la hacemos con la UE-25 (15,9%) España ocupa el tercer lugar, detrás de Malta (45%) y Portugal (39,4) mientras que Eslovenia con el 4,2% es el país que presenta un menor abandono prematuro (ver Gráf. 3).

**Gráfico 3:**  
Abandono escolar prematuro en la UE-25 en el año 2004

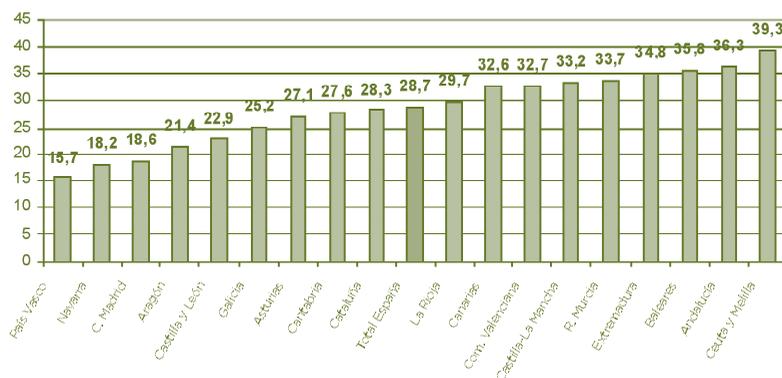


Fuente: Eurostat. 2005

Pasado el ecuador de la primera década del siglo XXI, España es el único país que no ha visto reducida su tasa de abandono, si no que, incluso, lo ha aumentado

Según los Indicadores Educativos (2006) del Ministerio de educación en el año 2003 las menores tasas de abandono aparecen en comunidades como País Vasco, 16%, Comunidad Foral de Navarra y Comunidad de Madrid, ambas en torno al 18%, Aragón, 21%, y Castilla y León, con un 23% (Gráf. 4)

**Gráfico 4:**  
Abandono escolar prematuro 2003



Fuente: MEC. Indicadores educativos 2006

Los mayores porcentajes los encontramos en Ceuta y Melilla (39%), Andalucía (36%) e Islas Baleares y Extremadura, ambas sobre el 35%. En relación al género, los hombres cuentan con un abandono escolar prematuro mayor que las mujeres en todas las Comunidades Autónomas: en las Islas Baleares y Ceuta y Melilla, con un 45 y 44 por ciento respectivamente, y las mujeres en Ceuta y Melilla y Andalucía, con un 34 y 30 por ciento. Ambos sexos cuentan con valores menores en el País Vasco, Comunidad de Madrid y Comunidad Foral de Navarra.

Las mujeres abandonan menos que los hombres y, los hijos de padres con estudios primarios abandonan más que los hijos de padres que tienen un mayor nivel educativo. Sin embargo el nivel educativo en el cual ha aumentado más el absentismo es en la educación secundaria.

El alargamiento de la edad de escolarización, la temporalidad laboral, las elevadas tasas de jóvenes desempleados, la creciente presencia y diversificación de la inmigración en el sistema educativo, el creciente abandono escolar prematuro, el fracaso escolar, el rechazo del sistema educativo por parte de un amplio sector de jóvenes..., exige al sistema educativo español que aplique medidas específicas que ayuden a superar las situaciones de desventaja durante el periodo de escolarización y la preparación para la posterior inserción social y laboral.

En la nueva realidad social española aparecen como conceptos importantes el desencuentro de los jóvenes con el sistema educativo, el aburrimiento, la falta de motivación, las ganas de abandonar la escuela cuanto antes y entrar en el mercado laboral. Los jóvenes no suelen ver, en ocasiones no le quieren aceptar, ni el sentido ni la posible importancia que, para su futuro laboral, puede tener el aprendizaje que le proporciona la escuela ni tampoco la importancia de la obtención de un certificado académico.

### 3. El trabajo ¿integración o factor de desventaja?

El trabajo, tradicionalmente, ha sido considerado como el factor más importante para la integración social de los jóvenes. El tránsito de los jóvenes a las instituciones laborales ponen de manifiesto los conocimientos, el capital social y el dominio de las destrezas y habilidades sociales que han adquirido durante su permanencia en las instituciones educativas. Aunque en España no se requiere, obligatoriamente, que los trabajadores de escasa cualificación posean un título académico la escasez de puestos de trabajo hace que se incrementen las exigencias para conseguir un empleo y también para su conservación. Bien es sabido, que aquellos que no consiguen acceder a un puesto de trabajo tienen disminuidas las posibilidades del disfrute de bienes y servicios. Esta situación se puede suavizar a través de las políticas sociales que desempeña el estado por medio de las subvenciones al desempleado, fomento de la formación o diversas líneas de ayudas a la protección social.

La inserción laboral se encuentra estrechamente relacionada con la cualificación que los jóvenes consiguen en los centros educativos, por lo que el abandono escolar prematuro y/o los niveles escasos de formación que poseen algunos de los jóvenes contribuyen a que su inserción laboral se realice en un estado de mayor precariedad. Cuando abandonan la escolaridad los jóvenes tienen que elegir entre: incorporarse a un puesto de trabajo (mayoritariamente temporal y precario), permanecer desempleado o bien intentar incrementar su cualificación profesional a través de la formación en Escuelas Taller y Casas de Oficios, PGS, asistir a la Formación de Personas Adultas, Formación Ocupacional (diversos cursos...) todos ellos promovidos por los Servicio Públicos de Empleo y desarrollado fuera del ámbito escolar.

Los jóvenes salen del sistema educativo con un bagaje muy diferente en función de los apoyos familiares o institucionales que reciben. Buscan respuesta en un mercado laboral que les resulta agresivo, puesto que les ofrece temporalidad, precarización en el presente e inseguridad en el futuro.

España ha reducido, en la última década sus tasas de desempleo aunque los colectivos de jóvenes, mujeres, inmigrantes, minorías étnicas y las "personas vulnerables y desfavorecidas" siguen siendo los más afectados.

Cuadro 4. **Evolución de las tasas de desempleo por edades**

	1992	1996	2000	2003	2004	2005
16 a 19 años	42,6	52,2	33,6	30,9	29,08	27,70
20 a 24 años	36,2	38,2	23,4	30,9	19,46	16,15
25 a 54 años	17,2	19	11,9	10,1	9,46	7,67
55 y más años	9,4	11	8,5	6,4	6,68	5,54
<b>Total</b>	<b>20%</b>	<b>21,7%</b>	<b>13,4%</b>	<b>11,2%</b>	<b>10,56</b>	<b>8,70</b>

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa y MTAS

Si en 1992 teníamos una tasa de desempleo del 20%, en el año 2005 se ha reducido hasta el 8,70% del total. En todos los tramos de edad han descendido, pero siguen siendo los jóvenes comprendidos entre los 16 y 24 años de edad los más afectados. Las tasas de desempleo no afectan por igual a los varones como a las mujeres, ya que el porcentaje de mujeres jóvenes en el paro representa el doble de los varones. Las mujeres que en el año 1992 tenían una tasa de desempleo del 27,3% alcanzan en el año 2005

un 12,2%, mientras que los hombres que tenían un 37,9% llegan al 2005 con un 7%.

Como podemos observar en el cuadro 5 el desempleo afecta en menor medida a los trabajadores jóvenes que tienen un nivel académico superior, mientras que aquellos jóvenes con niveles inferiores en la educación (analfabetos, primaria o primera etapa de la secundaria) son los más afectados.

Cuadro 5. **Tasas de desempleo: jóvenes y nivel de estudios. 2005**

	Total desempleados	De 16 a 19 años	De 20 a 24 años	De 25 a 29 años
Total	9,16	29,15	17,04	11,18
Analfabetos	21,67	68,38	32,2	22,15
Educación primaria	10,51	34,61	18,84	15,51
Educación secundaria primera etapa y formación e inserción laboral correspondiente	11,14	28,79	17,54	12,04
Educación secundaria segunda etapa y formación e inserción laboral correspondiente	8,79	25,06	16,02	9,78
Formación e inserción laboral con título de secundaria (2ª etapa)	7,12	16,16	11,35	7,7
Educación superior, excepto doctorado	6,86	18,2	17,07	10,82

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa, IV trimestre 2005

Si observamos el comportamiento general del desempleo desde la perspectiva del nivel de estudios de la población desempleada, observamos que las tasas son más bajas en aquellas personas que disponen de un nivel formativo más alto. Así, mientras que la tasa de desempleo de las personas con un nivel educativo obligatorio o inferior alcanza un 43,58% la de las personas con un nivel educativo superior representa el 6,86%.

El nivel educativo alcanzado por los jóvenes influye en el tiempo necesario para encontrar el primer empleo. El estudio realizado por el Sindicato Comisiones Obreras "Jóvenes y empleo" (2003), confirma que según aumenta el nivel de estudios, menor es el número de meses que transcurren hasta que la persona consigue un trabajo.

El número de meses que tarda en encontrar empleo una persona que cuenta únicamente con la educación primaria (40,6 meses) prácticamente duplica el de una persona que ha finalizado la educación superior (22,9 meses). Sin embargo el Informe Juventud en España, 2004 (INJUVE) reduce el tiempo de espera hasta el hallazgo de un empleo. Según este informe los jóvenes parados llevan en esa situación una media de 10 meses, y esta espera se reduce a 8,6 meses en el caso de los varones jóvenes y 11 meses en el de las mujeres. Dicha duración media del desempleo es algo más elevada en los jóvenes de mayor edad y, en líneas generales, se puede señalar que disminuye con el nivel educativo. Los jóvenes que tienen estudios secundarios obligatorios esperan 11,1 meses y los que tienen estudios superiores 6,5 meses.

**Cuadro 6. Tiempo que llevan en paro los jóvenes parados por grupos de edad y nivel de estudios**

	Total	Por nivel de estudios			
		Hasta Primaria	Secund. 1ª etapa	Secund. 2ª etapa	Educ. Superior
Base (N= )	(491)	(28)	(231)	(130)	(98)
Menos de 1 mes	2,3	4,0	1,4	2,3	4,1
De 1 a 2 meses	22,3	29,3	22,8	21,1	20,6
De 3 a 5 meses	15,6	14,0	13,8	22,0	12,1
De 6 a 11 meses	16,1	14,8	15,2	11,1	23,8
De 12 a 24 m	16,8	7,4	19,3	16,3	14,8
Más de 24 m	6,5	12,3	7,2	8,3	1,0
Ns/Nc	20,4	18,3	20,2	18,8	23,6
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Media (nºmeses)	10,0	10,7	11,1	10,6	6,5

Fuente: Informe Juventud en España, 2004. Salir del desempleo y capacidad de elección / oportunidades según el nivel de estudios, p. 266

Según el Informe Juventud en España 2004, la gran mayoría de los jóvenes con nivel de estudios primarios u obligatorios sin terminar aceptarían cualquier trabajo mientras que los que tienen estudios superiores sólo el 8,7% lo aceptaría.

Otro de los fenómenos laborales que afecta a los jóvenes y, que conlleva un aumento de vulnerabilidad es la contratación temporal que les ofrece el mercado de trabajo. Entre los años 1998-2005 la tasa de temporalidad siempre ha sido superior en la mujer que en el varón y siempre ha sido superior al 30%. En el año 2005 se ha alcanzado el 33,3% que segregado por género ha proporcionado el 31,7% para los varones y el 35,7% para las mujeres. (INE: EPA: 2006). Durante este período (1998-2005) la tasa de temporalidad solamente ha disminuido un 0,5%.

La Ley 63/1997 favorecía con incentivos fiscales las contrataciones indefinidas de los/ las jóvenes, tanto a las contrataciones públicas como a las privadas. Sin embargo en el período 1998-2005 en las contrataciones indefinidas realizadas por el sector privado se ha producido un ligero descenso (-1,9) mientras que en la función pública ha aumentado un 6,8%. El año 2005 finalizó con el 35,2% en el sector privado y el 25,1 en el sector público.

La contratación temporal afecta a todas las edades, regiones y sectores económicos pero se focaliza, principalmente, entre los jóvenes de 16 a 19 años de edad. Durante el período 1998/2004 los jóvenes de estas edades han tenido un aumento de la tasa de temporalidad de 56,23 puntos mientras que en los tramos de edad de 20-29 se ha producido un descenso.

**Cuadro 7. Evolución de la tasa de temporalidad según edad y sectores**

	Edad				Privado		Público		
	16-19	20-24	25-29	< 30	> 30	< 30	> 30		
<b>1998</b>	26,34	69,78	47,93	59,20	21,91	59,68	25,24	54,54	12,83
<b>2004</b>	82,57	62,12	44,42	53,24	24,22	52,13	26,57	64,22	16,32
<b>Dif/</b>	+56,23	-7,66	-3,51	-5,96	+2,31	-7,55	+1,33	+9,68	+3,49

Fuente: INE. EPA. Elaborado por UGT. Pág. 10. (El telón de Aquiles del mercado de trabajo español. UGT. Madrid. 29 abril 2005)

El mercado de trabajo también presenta un índice de siniestralidad laboral muy elevado que le sitúa entre los más altos de la UE-15. En 2005 se accidentaron en España 890.872 personas de las que 935 perdieron la vida en accidentes laborales, según datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, lo que supone un incremento de 19148 accidentes y una disminución en los accidentes mortales de 21 trabajadores.

Cuadro 8. **Accidentes en jornada de trabajo con baja por tipo de contrato. 2005**

	Total accidentes		Accidentes con muerte		
	2004	2005	2004	2005	
<b>TOTAL</b>		871.724	890.872	968	935
Contratos indefinidos		410.489	418.708	506	463
Contratos temporales		459.013	470.792	455	468
No clasificables		2.222	1.372	7	4

Fuente: MTAS. INEM. Anuario estadísticas 2005

Según la modalidad de contratos laborales, los trabajadores con contratos temporales son los que tienen más accidentes y con mayor resultado de muerte (cuadro 8). La proliferación de subcontratas, la escasa cultura de la protección en el trabajo, la débil formación preventiva de los trabajadores y jóvenes, la existencia de una débil inspección se encuentra entre las causas de los mismos.

#### 4. Algunas respuestas a los jóvenes con desventaja desde los servicios públicos

En el sistema educativo se concentran todas las modalidades de desventaja social puesto que la educación se ve sometida a las múltiples exigencias, demandas y contradicciones de los actores que en ella intervienen aunque el sistema educativo no tiene los recursos ni la posibilidad de solucionar total o parcialmente las desventajas, sino que éstas requieren políticas más integrales promovidas desde las distintas instituciones.

El sistema educativo responde a las necesidades del alumnado a través de la denominada "atención a la diversidad". La nueva ley reguladora del sistema educativo no universitario (LOE, 2006) amplía las medidas con las que pretende atender al alumnado con necesidades educativas entre las que destacamos: el refuerzo educativo para los jóvenes que presentan dificultades psíquicas, físicas o retraso educativo, las adaptaciones y diversificación del currículum, el desarrollo de Programas de cualificación profesional inicial (sustituyen los Programas de Garantía Social contemplados en la LOGSE ) que facilitarán y potenciarán la orientación y tutorización del alumnado que desea integrarse en el mercado de trabajo. Los PGS gozan de gran aceptación entre el alumnado y se muestran como una medida eficaz para evitar y/o disminuir el abandono escolar prematuro (en el curso 2005 lo han cursado en centros educativos 44.883 jóvenes).

También desde las instituciones públicas como el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, las corporaciones locales y/o a través de la iniciativa privada (Organizaciones No Gubernamentales) sin ánimo de lucro se han dado respuestas legislativas, formativas, asistenciales... dirigidas a los jóvenes desfavorecidos. A continuación presentamos dos iniciativas que consideramos que han dado respuesta satisfactoria a las necesidades de los jóvenes desfavorecidos. La primera de ellas, de ámbito estatal, son las

“Escuelas Taller y Casas de Oficio” promovida por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la segunda, de ámbito municipal, corresponde al intento, por parte del Ayuntamiento de Sagunto, de reducir el absentismo escolar durante el período de la enseñanza obligatoria.

a) **“Escuelas Taller y Casas de Oficio”.**

El Programa de Escuelas Taller y Casas de Oficios forma parte de las políticas activas de empleo promovidas desde el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y se define como sistema dual de formación-empleo. La diferencia existente entre ambas está en la duración de los programas: las Escuelas Taller tienen una duración de dos años y las Casas de Oficios de uno.

Estos proyectos se iniciaron a partir de 1985 con un triple objetivo: reconstruir monumentos, recuperar oficios, formar a los jóvenes para una posterior inserción laboral, favorecer la integración social de los jóvenes, fomentar la empleabilidad a través de la potenciación de estrategias para la búsqueda de empleo por cuenta ajena y fomentar la cultura empresarial para el fomento del autoempleo. Después de dos años de experimentación adquirió carácter permanente a través de la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 29 de marzo de 1988.

La coyuntura laboral en la que aparecen estos programas exigía que se incrementase la falta de cualificación personal de muchos jóvenes que habían abandonado las instituciones escolares, no tenían ninguna experiencia laboral o presentaban dificultades para la inserción laboral.

Estos proyectos constan de una etapa inicial (8) de formación teórica y otra de formación combinada con el trabajo. Durante la primera los alumnos reciben formación profesional ocupacional y perciben una remuneración económica en concepto de beca de formación cuya cuantía ha ido cambiando a lo largo de los años. Durante la segunda etapa (9) los “alumnos trabajadores” complementan su formación con la práctica profesional. Son contratados en la modalidad de contrato en formación.

(8)

En la primera etapa tienen un contrato de trabajo de seis meses de duración.

(9)

En la segunda etapa tienen el contrato en formación que oscila entre 6 y 18 meses de duración y perciben diariamente el 75% del salario mínimo interprofesional.

(10)

Las transferencias a las Comunidades Autónomas se iniciaron en 1997 y se hicieron efectivas a partir del 1 de enero de 1998 en las Comunidades de Cataluña y Galicia.

(11)

Las transferencias a las Comunidades Autónomas se iniciaron en 1997 y se hicieron efectivas a partir del 1 de enero de 1998 en las Comunidades de Cataluña y Galicia .

Los alumnos que asisten a estos cursos son seleccionados por los Servicios Públicos de Empleo (10) y la entidad promotora. Los requisitos mínimos que se les exigen son:

- Haber cumplido 16 años y ser menor de 25 años.
- Estar desempleado e inscrito en los Servicios Públicos de Empleo (11) de cada Comunidad Autónoma.
- Tener los requisitos que requieren los contratos para la formación.
- Estar incluidos en colectivos con dificultades de inserción, como mujeres, personas discapacitadas, estar cobrando prestaciones por desempleo o estar mucho tiempo en situación de desempleo.

El número de jóvenes participantes en los cursos durante la última década ha sido de 469.660 jóvenes distribuidos entre los que han asistido a los cursos y el número de programas de 12.847 tal como recoge el cuadro siguiente.

Cuadro 9. **Número de proyectos por año** (12)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Escuelas taller</b>	949	941	1.043	1.021	1.106	973	971	907	788	873
<b>Casas de Oficios</b>	450	347	468	458	374	356	288	194	181	159
<b>Número de participantes</b>										
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Alumnos de Escuelas Taller</b>	39.883	40.143	44.636	42.909	44.868	36.888	36.404	32.350	27.220	27.481
<b>Alumnos de Casas de Oficios</b>	13.544	10.336	15.814	15.211	10.214	9.436	7.345	7.065	4.357	3.556

Fuente: INEM, 2006

Para asistir a Las Escuelas Taller y Casas de Oficios no se requiere titulación alguna, recibiendo al finalizar el programa los jóvenes un certificado en el que figuran los módulos realizados, las horas de formación teórico-práctica y un título básico del Ministerio de Educación y Cultura para los que carecen del mismo.

Los gastos de todo el proyecto (sueldos del personal técnico, seguridad social, seguros de accidente, material e instrumentos de funcionamiento, becas de los alumnos...) son subvencionados por los Servicios Públicos de Empleo y la Entidad Promotora. A partir de Mayo del 2004, se co-financiaron los gastos salariales de los alumnos con fondos europeos con el mismo porcentaje que los gastos de formación: para la Región objetivo I el 65% y para las restantes regiones el 40%. En el año 2005 ha habido un gasto de 494,91 millones de euros. (Cuadro 10)

Cuadro 10. **Gasto total financiado por años (en millones de euros)**

Años	Millones de euros	Años	Millones de euros
1996	250,55	2001	452,90
1997	271,28	2002	472,89
1998	314,51	2003	475,72
1999	353,62	2004	493,76
2000	411,38	2005	494,91

Fuente: INEM

El INEM y los Servicios de Empleo de las Comunidades Autónomas son el responsable de la evaluación de estos programas. La inserción laboral de los jóvenes es evaluada a los seis y doce meses posteriores a la finalización del programa y a partir de 1997 se amplió el sistema de evaluación mediante el pase de cuestionarios a la totalidad de los participantes. Los resultados obtenidos son altamente satisfactorios en cuanto a la inserción laboral puesto que en el año 2003 alcanzó al 76,84 (Cuadro 11).

Cuadro 11. **Índices de inserción laboral por años y sexos**

Años	Hombres	Mujeres	Total
1996	65,85	44,18	58,84
1997	73,89	51,28	66,71
1998	75,95	57,56	69,73
1999	78,63	56,43	69,38
2000	83,04	66,50	76,96
2001	82,49	67,90	77,19
2002	81,75	67,16	76,61
2003	82,43	67,20	76,84

Fuente: INEM, 2006

(12)

En las estadísticas no se incluyen datos de la Comunidad Autónoma de Cataluña (con la gestión transferida desde el 1 de enero de 1998), por no disponer de los mismos.

La modalidad de fomento de empleo a través de las Escuelas Taller y Casas de Oficios presenta unos resultados altamente satisfactorios. Muestra de ello es que durante el año 2005 se han realizado 1.032 proyectos que han necesitado una inversión de 494,91 millones de €. El número de alumnos que han asistido es de 31.037 y han tenido una inserción laboral del 82,43 % (año 2003).

### **b) Proyecto Municipal para la reducción del absentismo (13) escolar en Sagunto (14).**

Actualmente existen en el ámbito local numerosas iniciativas que pretenden alcanzar la integración escolar y social de los jóvenes. Para conseguir este objetivo centran sus actividades en reducir el absentismo escolar (encubierto o intermitente), el fracaso educativo y el abandono prematuro de las instituciones educativas mediante la aplicación de medidas que favorecen la integración del alumnado y la intervención colectiva de padres, hijos, profesorado y servicios sociales públicos.

El Programa de Absentismo Escolar Prematuro (15) de la localidad de Sagunto (unos 60.000 habitantes) tiene como objetivo intentar reducir el absentismo escolar especialmente en la etapa de la Enseñanza Secundaria Obligatoria. Se desarrolla en los seis centros públicos de Educación Secundaria Obligatoria de la localidad y pretende ofrecer acciones para la prevención, detección y reducción del absentismo escolar actuando sobre los cuatro pilares sobre los que se asientan las causas del absentismo escolar: el joven, la familia, la escuela y el entorno social.

El programa fundamenta su actuación en la Declaración sobre los Derechos del Niño aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1959, en la Constitución Española de 1978 ( Art 27 y 39), en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (1982) y en la Ley Reguladora de Bases de Régimen local, de abril de 1985, que en su Art. 25 ofrece a los ayuntamientos la posibilidad de

*“...participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la administración educativa en la creación y construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, e intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia de la escolaridad obligatoria...”.*

El programa está dirigido a los estudiantes de Enseñanza Secundaria Obligatoria que no asisten a los centros, los menores con problemas conductuales y de adaptación escolar, los que tienen riesgo de abandono del sistema educativo, los menores des-escolarizados y a los que han abandonado prematuramente las instituciones escolares.

La inasistencia reiterada a la escuela impide que el alumno absentista pueda seguir con normalidad su proceso educativo. Si esta ausencia es prolongada llega incluso a impedir que adquiera la formación y preparación necesaria para su desarrollo personal y profesional y que se vea abocado a un futuro en situación de desventaja social

La conducta absentista es consecuencia de muchas circunstancias y variables. Aunque se intenten delimitar dichas causas, todas ellas se encuentran interactuando y retroalimentándose, por lo que es necesaria una

(13)

Se entiende por absentismo “La ausencia esporádica, frecuente o total, no justificada de un/una menor, previamente matriculado y en edad escolar obligatoria, ya sea ésta por voluntad propia o de sus padres, pudiendo resultar su falta de asistencia a causa de un trasfondo de conflictos familiares y/o desajustes socioeconómicos y culturales de las diferencias propias del sistema educativo en el tratamiento del alumnado intercultural, de la no aplicación de medidas compensatorias, o bien, de la falta de implicación institucional para motivar positivamente, todo ello pudiéndole acarrear efectos negativos en su proceso de socialización.”

(14)

Información en [www.sagunt.es](http://www.sagunt.es)

(15)

Conceptos afines al concepto de absentismo podrían ser el de “desescolarización” e incluso el de “abandono escolar prematuro”. Se entiende que en una situación de *desescolarización*, el menor no está introducido en una comunidad escolar y, además, sobre el que administrativamente no hay constancia de matriculación en un centro educativo mientras que por *deserción o abandono escolar prematuro* se entiende, al menor que estando administrativamente matriculado deja de asistir al centro durante periodos de distinta duración o de manera definitiva.

intervención global e interdisciplinar en los diversos ámbitos en los que se localizan las causas así como en la coordinación de los distintos profesionales que están implicados en el programa.

Todas las acciones que realizan tienen como centro a los jóvenes absentistas y éstos son atendidos de forma individualizada por los trabajadores específicos del programa (trabajadora y educadora social) y con la colaboración y participación del profesorado de los centros educativos, de los servicios sociales municipales y las familias. La coordinación, el diseño de estrategias, el cumplimiento de las mismas y la evaluación del progreso que se alcanza requieren la participación de todos los intervinientes. El abandono del proyecto por parte de algunos de los actores favorece el fracaso del mismo.

Este proyecto ha logrado un elevado grado de aceptación debido a que la metodología utilizada se ha mostrado como muy eficaz para la reducción del absentismo escolar.

Cada una de las intervenciones requieren el diseño de un plan concreto de carácter personalizado en cuya elaboración, desarrollo y evaluación participan todos los actores.

El plan personalizado sobre cada uno de los jóvenes absentistas contempla una *intervención educativa*. Reforzar la formación, la orientación y el asesoramiento para potenciar un cambio de actitud del joven hacia la realidad escolar constituye uno de los objetivos principales. Una intervención eficaz también requiere que el plan personalizado de cada joven contemple las causas que provocan el absentismo como paso previo al establecimiento, de forma interdisciplinar, de los protocolos necesarios.

La autoevaluación que de forma continua realizan los miembros del programa tiene que implementarse con una evaluación externa sobre el desarrollo del programa, con análisis cuantitativos y cualitativos, para confirmar y consolidar los cambios con el fin de reducir esta situación desfavorecida.

Tras la experiencia del periodo de funcionamiento del programa durante los cursos 2002/03—2004/05 se ha incrementado la demanda, por parte de los centros educativos receptores, debido a que los resultados obtenidos son positivos. Durante los tres cursos académicos (2002-2005) han sido atendidos el 6% del alumnado (5701 alumno) y se han destinado 346.584 €.

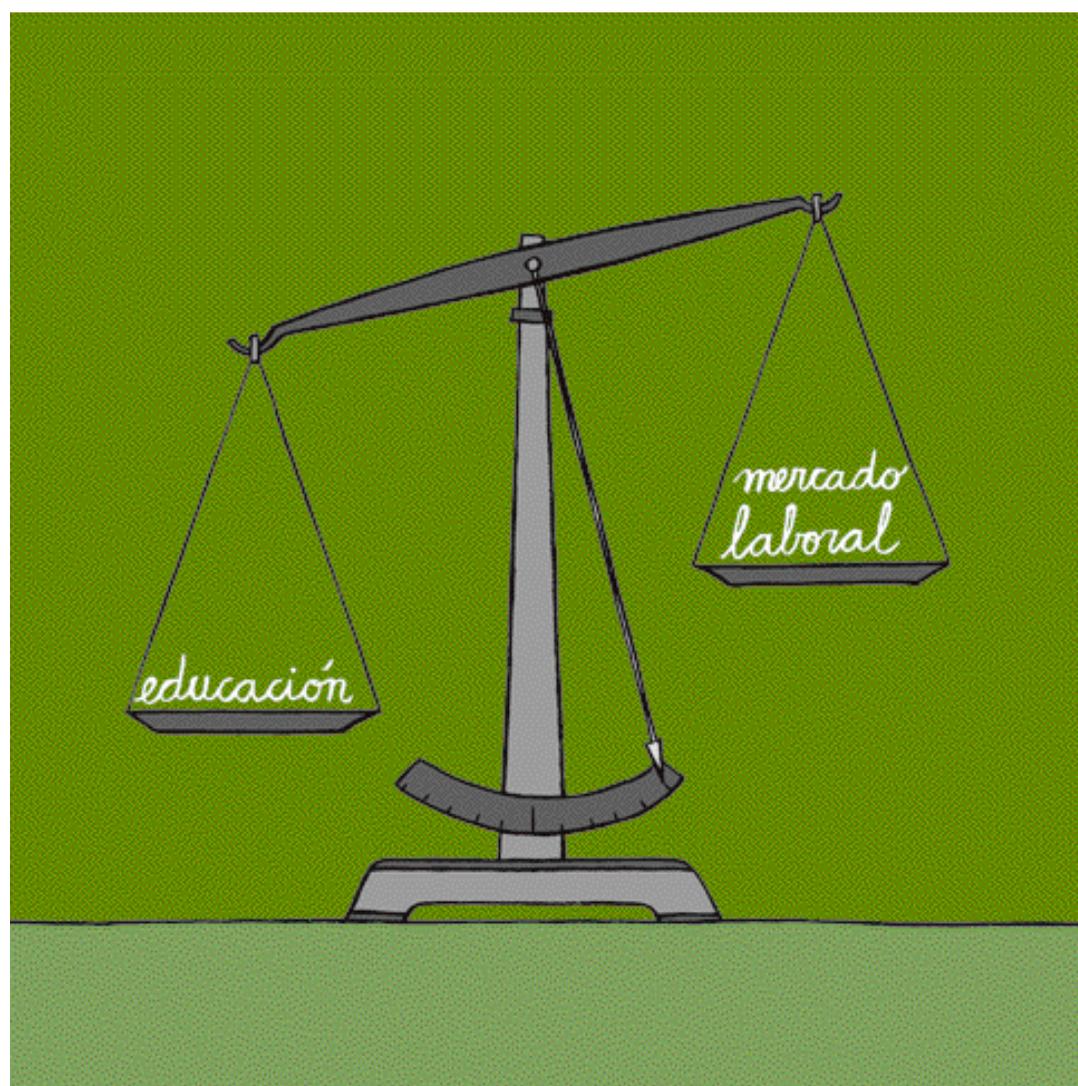
Entre los resultados educativos obtenidos hay que resaltar la necesidad de un tratamiento individualizado, de compaginar la escolarización ordinaria y el tratamiento específico, así como la educación reglada y la no reglada, mediante la habilitación de espacios educativos ordinarios adaptados, tanto dentro como fuera del horario escolar. Se hace necesario potenciar y desarrollar adaptaciones curriculares cuantitativas y cualitativas, configurar itinerarios formativos y educativos basados en un aprendizaje significativo teórico a través de la experiencia práctica.

## SÍNTESIS “BUENAS PRÁCTICAS”

	“Escuelas Taller y Casas de Oficio”	Programa para la reducción del absentismo escolar
Marco	Cursos de fomento de empleo para jóvenes en el marco de la Formación Ocupacional.	Programas de intervención municipal para el control y reducción del absentismo escolar prematuro.
Campo de acción de la política	Política laboral	Política educativa, de igualdad e integración social de aplicación en el ámbito municipal.
Participantes/ financiación	2003: 39.415 alumnos/as 2004: 31.577 alumnos/as 2005: 31.037 alumnos/as	2003: 103 alumnos/as 2004: 124 alumnos/as 2005: 108 alumnos/as
Financiación	2003: 475,72 millones de ? 2004: 493,76 millones de ? 2005: 494,91 millones de ?	2002-2005: 346.584?
Piloto o Largo plazo	Largo plazo	Corto y medio plazo.
¿Dónde?	A nivel nacional	A nivel Municipal.
Objetivos principales	Proyectos de fomento de la empleabilidad, Integración social e inserción profesional y conservación del patrimonio.	Ofrecer alternativas para la prevención, detección y reducción del absentismo escolar. Intervención sobre las causas que motivan el absentismo o abandono escolar prematuro.
Grupo al que va dirigido	Jóvenes entre 16 y 25 años que han abandonado el sistema educativo y no tienen éxito en la búsqueda de empleo o pertenecen a grupos con especiales dificultades.	Jóvenes entre 12 a 18 que están escolarizados en el municipio, la familia, el centro educativo y el entorno social.
Actividades principales	Formación profesional, asesoramiento, desarrollo de habilidades y conocimiento, para la búsqueda de empleo, fomento del auto, autoempleo.	Control, detección, asesoramiento y diseño de medidas para la intervención personalizada en el joven, familia y centro educativo.
Actores principales	Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales, Servicio Público de Empleo (INEM y Comunidades Autónomas), entidades promotoras, ONG.	Centros educativos, Ayuntamiento, Servicios sociales, familia, empresas.
Personas relacionadas con el programa	Alumnos o clientes, profesores, administrativos, representantes de entidades promotoras.	Alumnos, familias, profesores, administrativos, representantes de la corporación municipal, técnicos que atienden el programa y personas concretas del entorno.
Actividades principales	Formación teórica y práctica, asesoramiento, seguimiento, evaluación y tareas administrativas.	Atención e intervención sobre jóvenes con absentismo escolar, problemas conductuales, menores en riesgo de marginación social, atención y orientación educativa y laboral.
Duración del proceso.	Los programas son de 12 y de 24 meses. No suelen permitir que el alumnado realice varios programas.	Los programas son realizados durante el curso académico aunque algunos jóvenes requieren que el seguimiento sea durante todo el año y/o varios cursos académicos.
Habilidades adquiridas	Formación teórica, formación práctica y adquisición de conocimientos informáticos (alfabetización informática: 30 horas).	Autoestima, valoración sobre la importancia de la formación académica, orientación, reconocimiento de limitaciones...
Planes futuros	Continuidad y ampliación de los programas.	Continuidad y ampliación de los programas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Cachón, L. (2003). *Desafíos de la "juventud inmigrante" en la nueva "España inmigrante"*. Revista de estudios de JUVENTUD, nº 60/ marzo 2003, p. 9-32.
- Castel, R.(1990) Les situations-limite du processus de marginalisation : de la vulnérabilité a la désaffiliation. Ponencia presentada en la EC Conference on Poverty, Marginalisation and School exclusion in the Europe of the 90's, en Sassari, Alghero, Italia 1990
- Cáritas (1995). *Emplearse a fondo. Estudios de medidas y empleos viables para jóvenes en desventaja social y en zonas desfavorecidas*. Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales.
- CES (2004). *Informe sobre inmigración*. Madrid, Consejo Económico Social -CES
- Comisión Europea (2001). *Un nuevo impulso para la juventud europea. Libro Blanco. Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comunidades Europeas*. Luxembourg
- Comisión Europea (2004) *Joint Employment. Report 2004* ([www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int))
- Goffman, E. (1981) *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires, Amorrortu editores
- Hernández Arístu, J. (1998, coord ). *La exclusión social. Reflexión y acción desde el trabajo social*. Pamplona, Ediciones Eunat
- Herranz Martín, V. (2003). *El Trabajo Temporal y la Segmentación. Un estudio de las transiciones laborales*. Madrid, CES
- Gil Rodríguez, Germán (2006a). *Jóvenes ante la nueva economía*. ISO. Valencia.
- Gil Rodríguez, Germán (2006b). *Trabajo precario... futuro incierto*. AREA. Valencia.
- ILO/ OIT (Organización Internacional del Trabajo) Informe Anual: "Tendencias globales del empleo" conferencia Budapest, 14 de febrero de 2005.
- Instituto Nacional de Empleo. Informe del Observatorio Ocupacional: "El mercado de trabajo de los jóvenes, 2003". Madrid
- Instituto Nacional de Empleo (2004). *Formación profesional y aprendizaje inicial*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid
- Instituto Nacional de Estadística (2004). *Encuesta de empleo del tiempo 2002-2003*, Madrid.
- Instituto Nacional Estadística (2004). *Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de salud 1999*. Madrid.
- Instituto Nacional de Estadística (2005). *Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) de 2004*. Madrid.
- Informe Juventud en España 2004. INJUVE (2005). Madrid.
- Libro Blanco de la Dependencia. MTAS. 2005,
- López Blasco, A. (2001) *Jóvenes más allá del empleo. Estructuras de apoyo a las transiciones de los jóvenes*. Valencia, NauLlibres.
- López Blasco, A., McNeish, W y Walther, A (eds) (2003) *Dilemmas of Inclusion: Young People and Policies for Transitions to Work in Europe*. Bristol: Policy Press.
- MIGRANTS, MINORITIES AND EDUCATION. Documenting discrimination and integration in 15 member status of the European Union. [www.eumc.eu.int](http://www.eumc.eu.int)
- Ministerio de Administraciones Públicas (2004): *Declaración para el Diálogo Social*. Madrid.
- Ministerio de Educación y Ciencia de España (2006). *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e Indicadores 2004*.
- Ministerio de Educación y Ciencia (2005). *Sistema estatal de indicadores de la educación 2004*. Madrid-2005.[www.ince.mec.es](http://www.ince.mec.es)
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Plan de Acción para el Empleo del Reino de España 2003*. Madrid.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *II Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2003-2005*. Madrid
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *III Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2005-2006*. Madrid.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Encuesta de calidad de vida en el trabajo 2003*. Madrid.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2003) *La política de empleo en España*. Informe de base sobre instituciones, procedimientos y medidas de política de empleo. Madrid, MTAS.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005) *Anuario de Inmigración 2004*. Madrid, Dirección General de Inmigración. MTAS.
- Navarro, V. y Quiroga, A (2002), "La protección social en España y su desconvergencia con la Unión Europea", *Sistema*, nº 117, p. 3-37.
- Navarro, V (2002). *Bienestar insuficiente, democracia incompleta*. Anagrama. Barcelona
- Navarro, V (2006). *El subdesarrollo social de España*. Anagrama. Barcelona.
- OECD (2005) *Education at a Glance: Indicators-2005*. Edition. Summary in Spanish. [www.oecd.org/dataoecd/58/1/35317177](http://www.oecd.org/dataoecd/58/1/35317177)
- Pacto Europeo para la Juventud, Bruselas. 2005
- Paugam, S. et al. (1993) *Précarité et risque d'exclusion en France*, CERC/ La Documentation Française, Paris
- Programa de absentismo escolar del Municipio de Sagunto (2005). Ayuntamiento de Sagunto.
- Sanchis, E. (2005). *Trabajo no remunerado y trabajo negro en España*. En PAPERS 75, 2005, p. 85-114
- Toharia Cortés, L., Davia Rodríguez, Mª A., Herranz Martín, V., (2001) *Flexibilidad, juventud y trayectorias laborales en el mercado de trabajo español*. Madrid, CIS Centro de investigaciones Sociológicas.
- UGT (2005). *El Talón de Aquiles del mercado de trabajo español*. Informe sobre temporalidad laboral. Madrid, Unión General de Trabajadores -UGT.



## El abandono escolar prematuro en Finlandia – ¿un problema resuelto?

Desde la perspectiva europea, Finlandia pertenece al grupo de países con bajos niveles de abandono escolar prematuro. En Finlandia el 90% de los jóvenes obtiene certificados por encima del nivel de la enseñanza obligatoria. Por el contrario, Finlandia pertenece al grupo de países con una elevada tasa de desempleo juvenil. La tasa de desempleo alcanza el 20% y es un 4% más elevada que la de algunos países europeos y un 10% más elevada que la media de los países de la OCDE. Finlandia ha reducido la ya de por sí baja tasa de abandono escolar prematuro modernizando la formación profesional, mejorando el acceso a ésta e intensificando el asesoramiento y la cooperación entre y dentro de las escuelas. En todo caso, el abandono escolar prematuro sigue siendo un problema para grupos más vulnerables, particularmente, en áreas metropolitanas. Las prácticas para prevenir el fracaso escolar están siendo desarrolladas y se centran en los planes individuales y en intensificar la colaboración dentro de las escuelas y entre los diferentes sectores en la comunidad.

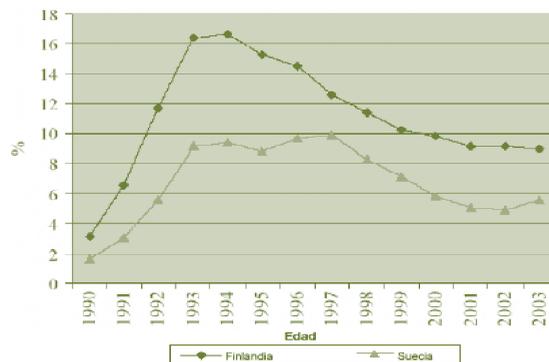
**Palabras clave:** Abandono escolar prematuro, desempleo, grupos vulnerables, planes individuales de orientación.

### 1. Introducción

#### 1.1 La evolución del desempleo juvenil

Después de un período de fuerte crecimiento económico Finlandia experimentó una desaceleración considerable a comienzos de los años 90 con tasas de desempleo muy elevadas. La transformación en Finlandia fue dramática ya que el desempleo creció del 3% en 1990 al 17% en 1994. Aunque el límite se alcanzó en 1994, el desempleo ha permanecido en cifras muy elevadas si comparamos la situación que había a finales de 1989 con la que había a principios de 1990. A pesar de la pequeña bajada en años recientes, el desempleo es sustancialmente más alto (ver Cuadro 1) que en otros países escandinavos y se sitúa en el nivel medio de desempleo de los países de la OCDE (2004). La situación entre los jóvenes ha sido incluso más difícil puesto que en 2003 el desempleo juvenil se situó en el 22% cuando en el 1994 era del 31% (Malmberg-Heimonen, 2005).

**Gráfico 1:** Desempleo en Finlandia y Suecia (15-64 años), 1990-2003 (OCDE 2004)



En 2004, la tasa de desempleo global fue del 8,1% (Estadísticas Finlandia 2004). La tasa de desempleo entre las mujeres jóvenes es mayor que entre los hombres, aunque el desempleo de larga duración afecta más a los hombres que a las mujeres y el desempleo juvenil, en Finlandia, es más del doble (20,7%). Aunque la tasa de desempleo es más alta entre los jóvenes, la tasa de desempleo de larga duración es menor.

El desempleo finlandés está compuesto en un 80% por “novatos”, por jóvenes que tratan de acceder al primer empleo, lo que viene a significar que acceder al primer empleo constituye el principal problema de los jóvenes. En los años 90, el desempleo juvenil creció a un ritmo más elevado que el de la media de los países europeos, los países de la OCDE o los países nórdicos. Desde entonces el desempleo se ha mantenido en niveles altos. La tasa de desempleo del 20% es un 4% más alta que la de otros países europeos y un 10% más elevada que la media de la OCDE. En todo caso, el desempleo de larga duración entre los jóvenes es, con una tasa del 11%, más bajo que la media europea.

Los jóvenes acceden al mercado laboral relativamente tarde en Finlandia. Esto es así a causa de los retrasos en el comienzo de los estudios y de la duración del plan de estudio (Plan Nacional de Acción). El crecimiento de los estándares de educación ha confirmado la asimilación entre certificado académico y oportunidades en el mercado laboral. Durante los años 90 y en adelante se ha convertido en prácticamente imposible conseguir un trabajo sin algún tipo de certificado académico. Gradualmente, hemos llegado a una situación en la que la educación es algo de lo que no se puede prescindir, aunque no sea suficiente para cubrir todo lo que se necesita para acceder al mercado laboral (por ejemplo, la experiencia laboral) – especialmente entre los jóvenes. Vanttaja y Järvinen (2004) explican esta situación a través de la teoría de la competición por el trabajo. Primero, el certificado académico es una señal de la educabilidad del individuo: la capacidad de aprender cosas nuevas y asimilar información. Segundo, cuanto más educación tiene la persona que busca un trabajo, menos tiene que educarlo el empleador asumiendo él mismo los costes.

Las diferencias regionales en la sanidad y el bienestar siempre han sido significativas en Finlandia. El mayor trecho se abre entre áreas poco pobladas y los centros urbanos. Sin embargo, diferentes estudios han puesto de manifiesto que los jóvenes no reflejan las mismas diferencias relacionadas con el contraste entre área rural/área urbana que aparecen entre la población adulta. Aunque los niños crezcan en circunstancias muy diversas, el sistema escolar previene de la exclusión y de las diferencias en la sanidad de los jóvenes, por lo menos en alguna medida (Paju, 2004). Actualmente, la tasa de desempleo en algunas regiones del Norte y Este de Finlandia es tres veces más alta que la de regiones en proceso de crecimiento. Las disparidades regionales en el desempleo juvenil (15-24 años) son casi las mismas que en el desempleo total.

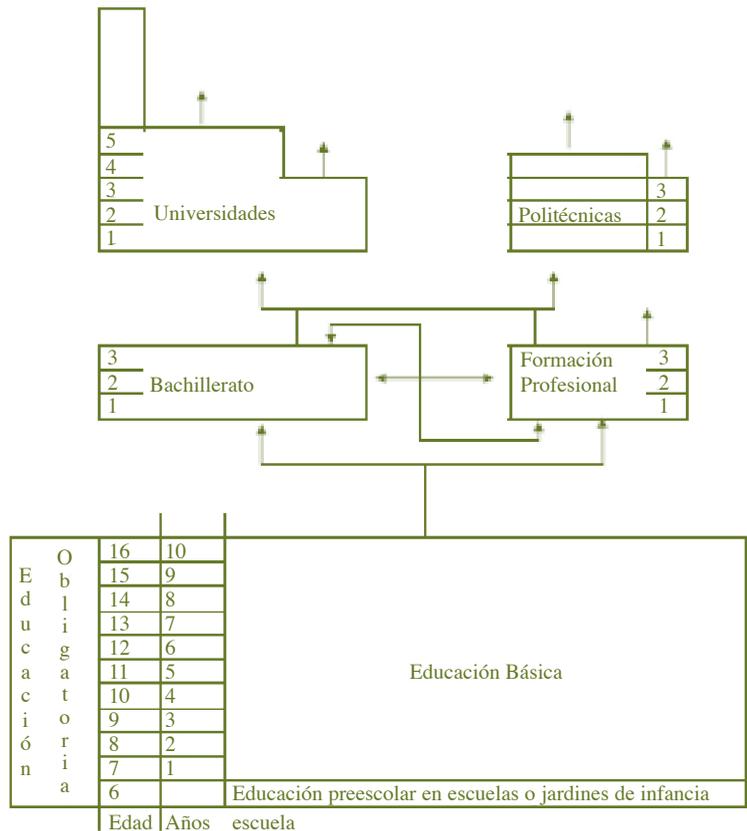
## **1.2. La situación del abandono escolar prematuro.**

Desde una perspectiva europea, Finlandia pertenece al grupo de países con bajas tasas de abandono escolar prematuro, con un 90% de los jóvenes obteniendo certificados académicos superiores al nivel de la enseñanza obligatoria. Finlandia también tiene un sistema escolar integral, la formación se basa en la escuela, pero está vinculada al mercado laboral y solo hay una

débil influencia del nivel educativo de los padres sobre la situación de sus hijos.

La educación básica en Finlandia tiene una duración de nueve años y ofrece educación a todos los jóvenes en edad obligatoria de asistir a la escuela. Cada ciudadano finlandés es requerido a completar su educación. La educación finaliza cuando el alumno ha completado el plan de estudios, o después de diez años en la educación obligatoria. La educación post-obligatoria se recibe en escuelas de formación profesional o bachillerato. El bachillerato ofrece un plan de estudios de tres años, después del cual el joven se presenta a un examen de madurez a nivel nacional y quienes lo superan pueden acceder a la educación superior. El nivel educativo superior se compone de dos vías paralelas: las universidades y las politécnicas. Las universidades se apoyan en la conexión entre investigación y enseñanza. Su objetivo básico es realizar estudios científicos y proporcionar una educación superior relacionada con las investigaciones. Los estudiantes universitarios pueden elegir entre dos tipos de certificado académico, los “*Bachelor*” y los “*Master*”, lo que les llevará a una licenciatura o un doctorado. Las universidades también se encargan de la educación continua y de la educación universitaria abierta. Generalmente, las politécnicas son instituciones educativas superiores regionales que ofrecen instrucción en asignaturas de diversos sectores, lo que subraya su conexión con la vida laboral. Los certificados que proporcionan son universitarios, con énfasis en áreas profesionales.

**Gráfico 2:** El sistema educativo de Finlandia



En 2004 en Finlandia, el 10% de los jóvenes de 16 años abandonó el sistema escolar. En 1995, la tasa de abandono escolar estaba en su punto más alto, superando el 15%. En la práctica, casi todo el mundo termina la educación obligatoria en Finlandia, donde solo alrededor del uno por ciento abandona sin conseguir el graduado. En la educación post-obligatoria, algunos dejan la escuela al comienzo de la etapa y algunos jóvenes la abandonan más tarde. Entre el 7% y el 8% no pasa directamente de la educación obligatoria a la post-obligatoria. La tasa de abandono ha caído tanto en la formación profesional como en las politécnicas.

Alrededor del 12% de los estudiantes abandona cada año la formación profesional y el 7% la politécnica. La tasa de abandono es menor en el bachillerato y la universidad. Algunos de los que abandonan se pasan directamente a estudios en otros campos, mientras que otros encuentran un empleo y continúan sus estudios más tarde (Plan Nacional de Acción 2005).

El reducido abandono escolar prematuro está relacionado con la organización del sistema escolar. La formación está basada en la escuela, pero también contiene importantes elementos prácticos que tienen lugar en empresas; los vínculos con el mercado laboral son estrechos o, por lo menos, se están estrechando. La desigualdad social es relativamente baja, mientras que la conexión entre la educación de los padres y la de los hijos no es tan fuerte como en otros países. Katja Komonen (2001), una de las investigadoras más importantes sobre abandono escolar en Finlandia, pone el énfasis sobre el hecho de que el abandono escolar se ha visto muchas veces como algo relacionado con la exclusión social o educativa, o la exclusión del mercado laboral. Sin embargo, es necesario poner de relieve que abandonar la escuela en niveles post-obligatorios no siempre significa abandonar todo tipo de educación; normalmente significa un cambio de itinerario formativo. De hecho, solo una pequeña parte de los que abandonan la escuela se convierten en grupo de riesgo. Muchos se casan, tienen hijos, hacen el servicio militar, etc.

En términos de abandono escolar prematuro, el problema es mayor en las áreas metropolitanas, donde se encuentran las nuevas formas de desventajas múltiples. Típicamente, las áreas metropolitanas han exhibido problemas en la colaboración entre diferentes sectores y una falta de sistemas funcionales dominantes. También parece haber una tendencia a excluir a los grupos más problemáticos de la escuela, aunque el objetivo oficial es integrar a todos en la educación dominante. Los recortes en el sistema de bienestar han llevado a una escasez de recursos en el sistema educativo (por ejemplo, el apoyo educativo) y a clases excesivamente masificadas.

Vanttaja y Järvinen (2004) han estudiado si el abandono escolar y laboral, en el grupo de edad de 16 a 18 años, está relacionado con la educación futura, la posición socio-económica, el nivel de ingresos y la vida familiar. El estudio ha mostrado que las conexiones entre situación familiar y abandono están claras. Los jóvenes que abandonan la educación provenían de familias con pocos ingresos, de menor nivel educativo y, desde un punto de vista del mercado laboral, de una posición más débil que la población media. El riesgo de abandono de los jóvenes provenientes de familias con niveles educativos más altos parece ser mucho más reducido. También se ha mostrado que la situación familiar y social afecta a las decisiones educativas futuras.

También el género influye sobre las futuras decisiones que los jóvenes toman sobre sus itinerarios educativos. Las diferencias entre hombres y mujeres aparecen claramente en el bachillerato, así como en el mercado laboral y en el salario que perciben. Las mujeres, después del bachillerato, continúan su formación un mayor medida que los hombres, aunque estos alcancen posiciones más "altas" y mejores salarios. Los riesgos de exclusión son más acentuados entre los hombres que entre las mujeres (Plan nacional de Acción 2005).

## 2. ¿Cuáles son los problemas principales en la transición de la escuela al trabajo?

En general, abandonar la educación superior en Finlandia no constituye un problema. El abandono es mucho más propio de los estudiantes con necesidades especiales (por ejemplo, problemas de comportamiento). Sin embargo, el fenómeno del abandono y la exclusión del sistema escolar sí es problemático tanto desde el punto de vista individual como social (Veijola 2003).

Finlandia es bien conocida por el alto nivel educativo de la población y la calidad de la educación básica. Los estudiantes finlandeses tienen una buena base de conocimientos si se tienen en cuenta los resultados del estudio PISA. Esto es en gran medida así debido a la escuela integral, al sistema de atención diaria, pero también al nivel de cualificación que tiene el profesorado. Según una evaluación reciente (Koulutuksen Arviointineuvoston Julkaisuja 2005), la igualdad en la educación básica se ha reforzado y las diferencias entre escuelas se han reducido. La educación básica ofrece a la mayoría un ambiente de estudio seguro y unas condiciones de trabajo que, generalmente, son buenas. Sin embargo, las investigaciones realizadas a finales de los 90 destacan que los jóvenes en Finlandia disfrutaban menos de la escuela que los jóvenes en otros países nórdicos o en los Estados Unidos. La investigación WHO de 2004 ha prestado atención a las actitudes negativas entre los jóvenes finlandeses de edades comprendidas entre los 11 y los 15 años, comparándolos con los jóvenes de otros países (Järvinen y Vanttaja 2004).

Las diferencias de género son evidentes. La escuela moderna favorece, en alguna medida, a las chicas y hay una necesidad de métodos diferentes de aprendizaje, particularmente con respecto a los jóvenes. También hay críticas contra la educación obligatoria, porque no apoya de forma suficiente a los jóvenes con necesidades especiales o que necesitan educación especial o algún tipo de asesoramiento adicional. Las fases de la transición, como al final de la educación obligatoria, son muy críticas y sigue habiendo una falta de interés durante estas etapas.

Los jóvenes acceden al mercado laboral en Finlandia relativamente tarde. Esto es a causa de los retrasos en el comienzo de los estudios y de la larga duración de los mismos (Plan Nacional de Acción en Finlandia 2005). El crecimiento de los estándares educativos ha confirmado la asimilación entre certificado educativo y oportunidades en el mercado laboral. Los jóvenes se enfrentan a enormes problemas para entrar en el mercado laboral. La falta de experiencia laboral dificulta encontrar un trabajo. Durante los últimos quince años, en el mercado laboral los contratos temporales se han hecho mucho más comunes entre los jóvenes que entre el resto de la población.

Esto es un problema, especialmente para las mujeres (Järvinen y Vanttaja 2004, Nyssölä 2002). Desde una perspectiva europea, los jóvenes finlandeses de edades comprendidas entre los 18 y los 24 años trabajan más en empleos no estandarizados (Harslöf 2003). En el año 2003, el 44% de las mujeres (comprendidas entre los 15 y los 29 años) y el 31% de los hombres (entre los 15 y los 29 años) tenían contratos temporales. Además, el 16% de los hombres (15-29 años) y el 33% de las mujeres (15 -29 años) tenían empleos a tiempo parcial (Vanttaja y Järvinen 2004). La tasa de empleo autónomo entre los jóvenes de 15 a 24 años es muy baja (por debajo del 2%).

Las investigaciones subrayan que en la actualidad hay muchas causas que explican que muchos jóvenes se encuentran satisfechos con los trabajos a tiempo parcial como una forma de poder estudiar, cuidar a los hijos o no querer un trabajo a tiempo completo, aunque también los hay, y hay otros jóvenes, como indica el estudio realizado por Järvinen y Vanttaja (2004), que trabajan a tiempo parcial por la falta de empleo a tiempo completo. Del mismo modo, el trabajo atípico puede dar oportunidades a los jóvenes para ganar experiencia laboral, aunque también hay diversos problemas con esta modalidad de empleo, como salarios bajos, como no tener acceso a ayudas por desempleo, el que no tengan seguro de enfermedad y que las condiciones laborales sean peligrosas. Estos tipos de empleo pueden ser un paso hacia la exclusión social y la marginación de la fuerza laboral (Hammer 2003). Esto también ha sido corroborado en otro estudio reciente (Moisio 2005).

Los problemas financieros y la pobreza están estrechamente relacionados con el desempleo. Solo alrededor del 25% de los jóvenes desempleados recibe ayudas por desempleo vinculadas a los ingresos. El problema más grave se les presenta a los que realizan itinerarios precarios debido a los contratos temporales y el trabajo a tiempo parcial. Según Moisio (2005), la pobreza entre los niños ha crecido durante los últimos 10 años. Esto está relacionado con la recesión económica y con el grupo de jóvenes que entró en el mercado laboral en los años 90. Un total del 12% de los jóvenes vive en una situación de pobreza y la proporción ha crecido más aún que entre la población adulta.

Los jóvenes pueden desaparecer del paisaje administrativo, no estar registrados como desempleados y/o no tomar parte en la educación. Ha habido una concienciación creciente de este desempleo escondido, particularmente entre los más jóvenes, aunque no hay una evidencia estadística definitiva sobre este fenómeno.

### **3. Prevenir el desempleo juvenil y el abandono escolar prematuro en Finlandia**

#### **3.1. Políticas de mercado laboral.**

La última década ha sido un periodo de medidas sociales y de empleo especiales para jóvenes en Finlandia. Se han llevado a cabo extensas reformas del mercado laboral entre finales de los años 90 y principios del 2000. Se argumenta que las actuales políticas de mercado laboral han aumentado la pasividad de los desempleados y las oficinas de empleo solo se ocupan de un pequeño porcentaje de los puestos de trabajo disponibles.

Se ha puesto mayor énfasis en los planes de activación individuales, las entrevistas de monitorización con los desempleados, los programas de búsqueda de empleo y las condiciones para recibir ayudas por desempleo.

La activación se ve como otro camino para prevenir la exclusión de los jóvenes (Veijola 2003). El asesoramiento y la orientación son parte del servicio público para jóvenes desempleados. Esto incluye orientación profesional y personal, lo que permite crear planes educativos y de empleo. Los planes de acción individual son otro aspecto importante en el trabajo activo de rehabilitación. El desempleado y las autoridades pasan revista juntos al historial educativo/ laboral y se concentran después en la situación actual. El resultado es un plan o acuerdo sobre los objetivos y las acciones que se dirijan a aumentar la empleabilidad.

Un nuevo aspecto surgido con el Acta de Trabajo de Rehabilitación es que se obliga a los desempleados a participar en un proceso individual integral, no simplemente en una oferta de empleo o educación como era el caso en el pasado (Ala-Kauhaluoma et al. 2004). El Acta es una parte de la reforma de las políticas activas sociales, en la que el derecho a un mínimo de seguridad está vinculado más estrechamente al trabajo. También se realizó una reforma estructural de los servicios públicos de empleo: los servicios y los recursos para las personas más difíciles de emplear se recogen en los nuevos centros de servicios para la población activa. Al mismo tiempo, se ha desarrollado el modelo de las oficinas de empleo, con el fin de resolver problemas relacionados con la disponibilidad y adecuación de los trabajos y organizar de forma más eficiente los servicios para empleadores y personas que buscan un trabajo.

**Gráfico 3:** La reforma estructural de los servicios públicos de empleo

▪ **Oficinas de empleo:**

- seguro por desempleo
- servicios de búsqueda de empleo
- servicios de desarrollo profesional
- servicios electrónicos / internet
- población activa preparada
- desempleo temporal, por fricción, por tendencia
- entre trabajos

▪ **Centros de servicios para la fuerza laboral:**

- "coaching" individualizado e intensivo y servicios ofrecidos por un equipo multiprofesional y en red
- preparación y motivación
- listo para el mercado laboral
- proceso del servicio de apoyo a largo plazo
- orientación para la rehabilitación
- población activa no preparada desempleo de larga duración

Otras medidas para reducir el desempleo estructural total, especialmente el desempleo de larga duración y el desempleo juvenil, han sido introducidas como parte del Programa de Empleo lanzado por el gobierno para el periodo 2003-2007. Este programa establece garantías sociales y educativas para los jóvenes. De acuerdo con estas garantías, a cada joven desempleado se le ofrece una plaza de formación o una plaza en un taller después de que haya estado buscando un trabajo durante tres meses. Las medidas proporcionadas deberían centrarse en los planes de búsqueda de trabajo individuales. El objetivo del Ministerio de Trabajo para el año 2006 es que los planes de búsqueda de trabajo individuales se compongan de un 90% de jóvenes que han estado desempleados menos de tres meses. En el año 2003, esta tasa era solo del 13%. En los presupuestos generales del estado de 2006 el gobierno ha decidido gastar 50 millones de euros en la activación de los jóvenes desempleados.

### 3.2. Políticas educativas.

En relación con el abandono escolar prematuro, Finlandia ha alcanzado el objetivo europeo previsto para el año 2010. Finlandia ha reducido su tasa de abandono escolar prematuro, ya de por sí baja, modernizando la formación profesional, mejorando el acceso e intensificando el asesoramiento y la cooperación entre las escuelas. Además, se ha intensificado la cooperación regional y local y se ha aumentado la colaboración entre las distintas administraciones. La reducción de la tasa de abandono se ha acelerado una vez que las instituciones educativas han incrementado la financiación de la formación profesional (Plan Nacional de Acción Finlandés contra la Pobreza y la Exclusión 2005).

Actualmente, el abandono escolar es un tema importante en la agenda política y hay diferentes planes para intensificar apoyos especiales en las escuelas. El objetivo político es que el 96% de los que abandonen la escuela obligatoria se incorporen en 2008 a la escuela secundaria post-obligatoria, al bachillerato, la formación profesional o una educación básica adicional. Este dato en 2003 era ya del 94,5%. Las medidas incluyen más clases de recuperación, educación para personas con necesidades especiales, orientación y asesoramiento, servicios de bienestar para alumnos y estudiantes, ampliación de la educación y formación para inmigrantes...

No hay, sin embargo, políticas nacionales integrales contra el abandono escolar prematuro. Se han probado y desarrollado diversos proyectos en los últimos años. Son financiados por el Fondo Social Europeo (FSE) y/o administrados por el Comité Nacional de Educación. Su objetivo es prevenir el abandono escolar prematuro y buscar prácticas que den buenos resultados y, por tanto, pudieran convertirse en permanentes.

La escuela apoya a los estudiantes en su educación formal mediante: la educación especial, las clases de recuperación, el asesoramiento y la orientación del estudiante. Sin embargo, según la reciente evaluación de la educación básica (cf. Koulutuksen Arviointineuvoston Julkaisuja 2005), la necesidad de educación especial es mucho mayor de lo que las escuelas son capaces de ofrecer. Durante el periodo 1997-2004, el número de alumnos en la educación especial se ha doblado. En 2004, el 7% de los niños/as estaba en la educación especial, de los cuales el 69% eran chicos. La educación especial a tiempo parcial era visitada por el 21% de los alumnos y las clases de recuperación por un 15%. También hay necesidad de incrementar la educación no formal, donde las clases prácticas están mejor y más integradas, lo que constituye una mayor motivación e interés para los jóvenes.

Las actividades realizadas en talleres para reducir el abandono escolar prematuro han tenido mucho éxito. Los talleres son actividades intersectoriales, que en el mejor de los casos cubren también zonas grises, esas áreas que caen entre diferentes sectores administrativos. Se hace uso de las experiencias acumuladas en cada sector - juventud, educación, asuntos sociales y laborales - combinándolas de forma novedosa para el bien del cliente.

Los estudiantes han aprendido a cuidarse ellos mismos y a sus estudios y a entusiasmarse sobre su futuro cuando el trabajo y las rutinas se han establecido. Los jóvenes se motivan ante la oportunidad de concentrarse en una profesión que les interesa (Liimatainen-Lamberg, 1996).

Las medidas preventivas en las administraciones responsables del empleo son más amplias en Finlandia que en el resto de los países nórdicos. Se han desarrollado diferentes servicios de orientación y seguimiento – lo que incluye servicios individuales de orientación – así como información electrónica sobre opciones educativas y de formación y apoyo para la toma de decisiones. Sin embargo, existe la necesidad de intensificar la colaboración dentro de la escuela y entre las diferentes escuelas (por ejemplo, la enseñanza obligatoria y la formación profesional), con las familias y con otras autoridades como los centros de juventud (Linnakangas y Suikkanen 2004).

#### **4. Buenas prácticas para prevención del abandono escolar de los jóvenes.**

Un aspecto importante de la influencia de las políticas europeas sobre las políticas nacionales es la identificación de buenas prácticas. Este estudio trata de identificar y agrupar constelaciones de desfavorecidos y sus políticas correspondientes para aislar los factores de éxito y fracaso. Hay que decir que con respecto a las buenas prácticas no nos referimos solo a medidas que han estado operativas por algún tiempo y, por tanto, han sido evaluadas en profundidad, sino también a ejemplos recientes, aunque no hayan sido completamente evaluados.

Es difícil aislar ejemplos determinados de las muchas buenas prácticas existentes, pero nos hemos centrado en ejemplos que tratan de prevenir tanto el desempleo juvenil como el abandono escolar al mismo tiempo, además de ser reformas a largo plazo que se enfrentan a problemas estructurales. Algunas no han sido evaluadas todavía o están en proceso de evaluación. Sin embargo, las reformas estructurales no se mencionan en muchos casos cuando hablamos de buenas prácticas, aunque las reformas estructurales son elementos necesarios para permitir el desarrollo de buenas prácticas. En el contexto finlandés hay que fijarse en una reforma estructural antes de pasar a las buenas prácticas: la Garantía Social Juvenil.

Ejemplos de buenas prácticas son el Proyecto de Rehabilitación Temprana para Adolescentes y los Centros de Servicios para la Población Activa.

##### **4.1. La Garantía Social juvenil**

La Garantía Social Juvenil, que tiene el objetivo de reducir y prevenir el desempleo juvenil, se introdujo como parte del Programa de Empleo patrocinado por el gobierno para el periodo 2003-2007. En este programa de empleo intersectorial, las autoridades laborales tienen la principal responsabilidad de implementar la garantía social para jóvenes desempleados, mientras que las autoridades educativas son las responsables de garantizar la educación y formación.

La Garantía Social Juvenil se compone de servicios intensivos de empleo, servicios de cooperación intersectorial, medidas de mercado laboral y programas para jóvenes. Las pautas para los servicios fueron aprobadas por el Ministerio de Trabajo en diciembre de 2004. El grupo principal al que van dirigidas las medidas son jóvenes menores de 25 años que han estado desempleados por un periodo de tres meses. (En 2005, el 16,8% de los jóvenes menores de 20 años estuvo desempleado por un periodo superior a

los tres meses, mientras que el 35,1% de los jóvenes entre 20 y 24 años se vio en la misma situación). El objetivo principal de la garantía social es que cada joven desempleado pueda acceder a una plaza en el sistema educativo, en la formación profesional o en un taller después de un periodo de desempleo de tres meses. Se espera que la transición para adquirir más educación sea más efectiva, que el sistema de solicitudes resulte más fácil, que el sistema de asesoramiento profesional para estudiantes sea más intensivo y que haya más información práctica sobre las demandas laborales. El objetivo es que en el año 2008 el 96% de los jóvenes que terminan la enseñanza obligatoria sigan en el bachillerato y que las actividades en talleres sean permanentes.

La garantía social incluye una cooperación más intensiva entre la educación y el empleo, la escuela y el mercado laboral. Las autoridades educativas son responsables de la educación y de las transiciones de la educación al trabajo a través, por ejemplo, del desarrollo de asesoramiento estudiantil y educativo. Las autoridades laborales son las responsables de la garantía social juvenil en su totalidad. Los jóvenes desempleados menores de 25 años son los que participan en el proyecto. La garantía social para los jóvenes debería ofrecer servicios que se centren no solo en el empleo, sino también en servicios multiprofesionales. Se espera de las agencias de empleo que empleen a orientadores juveniles y que creen un grupo de trabajo para jóvenes. Las medidas proporcionadas se centran en los planes de búsqueda de empleo individuales y el objetivo es que el 90% de los jóvenes desempleados desarrolle uno de estos planes antes de los tres meses de paro. En 2003, esta tasa se situaba en el 13%. La evaluación de los servicios de garantía social la lleva a cabo la agencia de empleo cada tres años. En 2006, el Ministerio de Trabajo y las distintas oficinas regionales evaluarán la situación general de los jóvenes desempleados y la implementación de la garantía social juvenil.

*\* Proyecto de Rehabilitación temprana para adolescentes.*

El grupo de trabajo sobre Políticas Sociales Activas propuso en su memorando un proyecto de rehabilitación temprana de tres años de duración para jóvenes de 15 a 17 años que se encontraban en una situación de riesgo de exclusión social. La Institución de la Seguridad Social (SII), junto a las administraciones educativas, de empleo, sociales, de la salud y juveniles han puesto en funcionamiento la propuesta, creando un proyecto de rehabilitación para adolescentes (2001-2003) que incluye 18 proyectos. El grupo de referencia del proyecto eran jóvenes que habían abandonado la educación obligatoria o la formación profesional o que estaban en situaciones de riesgo de abandono escolar debido a las malas notas. Uno de los objetivos del proyecto era desarrollar y extender buenos modelos de cooperación y acción. El proyecto tenía como objetivos:

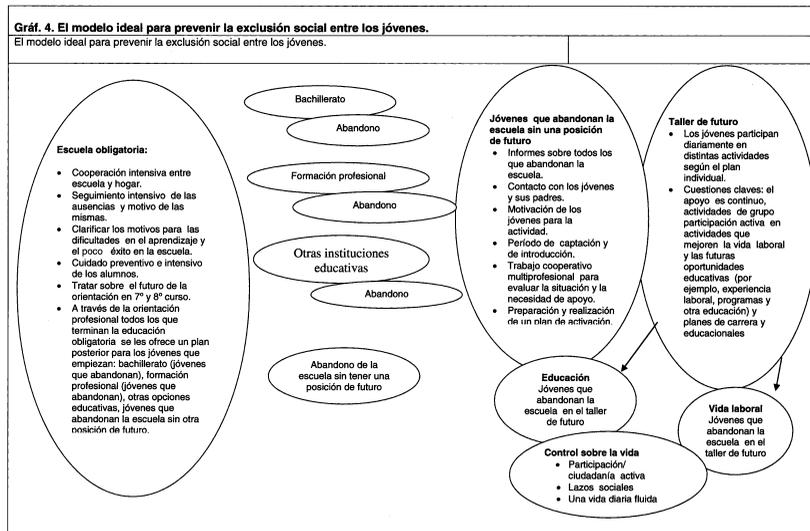
Valorar la necesidad de reformas legislativas en las operaciones y la financiación.

Crear un modelo permanente de servicios para jóvenes en riesgo de exclusión social.

El proyecto mostró que existen habilidades profesionales y un deseo, por parte de las autoridades municipales, de apoyar a los jóvenes en situaciones de riesgo de exclusión social. Había buenos prerrequisitos para la cooperación intersectorial. Sin embargo, una pobre coordinación, una cultura

subdesarrollada de la cooperación, la escasez de recursos y la falta de obligaciones y acuerdos a causa de la división del trabajo y las responsabilidades plantearon algunos problemas. El proyecto también mostró que es posible realizar un trabajo preventivo dentro del marco de los recursos existentes, pero hacen falta empleados a tiempo completo para coordinar la cooperación. Además, son necesarias algunas modificaciones legislativas para eliminar los factores que dificultan la cooperación y para motivar a los jóvenes a planificar sus itinerarios educativos y laborales (Suikkanen, Martti y Linnakangas 2004).

**Gráfico 4:** El modelo ideal para prevenir la exclusión social entre los jóvenes (Suikkanen, Martti & Linnakangas 2004)



Este modelo ideal se basa en las experiencias y objetivos del proyecto de rehabilitación, en el memorando del grupo de trabajo sobre Políticas Sociales Activas y, también en parte, en los estudios sobre juventud, en la información de diferentes proyectos de investigación y en las experiencias prácticas. La base del modelo sugerido es que podría ser puesto en funcionamiento e incorporado como una parte del sistema de servicios ya existente. El modelo se puede adaptar para que funcione en los diferentes sistemas de servicios de ámbito municipal.

La escuela tiene una posición central en la identificación de los jóvenes que necesitan apoyo. Las conversaciones con los jóvenes son importantes, así como animar su entusiasmo y acompañarles a grupos de estudio antes de que sea demasiado tarde. El objetivo es prevenir la exclusión social de los jóvenes en una fase temprana. La oficina de empleo es razonablemente buena monitorizando a los jóvenes desempleados, pero el problema está en que aquellos que se encuentran en una situación de riesgo de exclusión social no se registran. Monitorizar a través de redes locales ha dado muy buenos resultados.

En el modelo diseñado, el apoyo a los jóvenes debería estar basado en el trabajo multiprofesional. La cualidad fundamental del apoyo es animar al joven, desarrollar una relación de confianza y conseguir motivarle. El objetivo es crear un plan de activación y de apoyo al joven para que tome una decisión con respecto a su formación o que encuentre una educación

interesante y adecuada. Los procesos de asesoramiento individual y continuo son importantes.

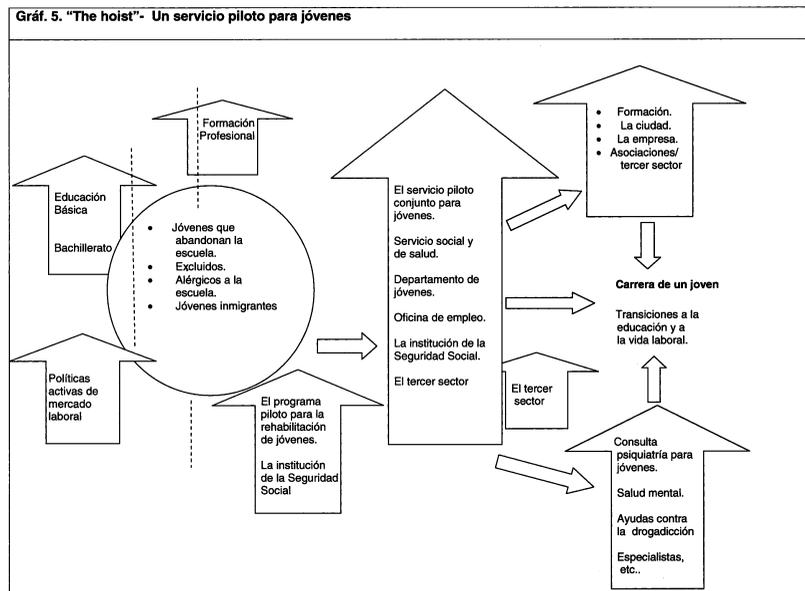
El problema fundamental de la legislación es que los jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y los 17 años que necesitan el apoyo no reciben suficientes prestaciones sociales. Un joven en la fase de transición que ha terminado o abandonado la enseñanza obligatoria, el bachillerato o la formación profesional sin un plan para su futuro se verá solo y sin recursos. Se deberían llevar a cabo ciertos cambios estructurales basados en las experiencias del proyecto de rehabilitación.

*\*Centros de servicio de "una parada" ('One-stop-shop' Service Centres) y el experimento dirigido a jóvenes "the Hoist" (El montacargas) (fig.5).*

Un desarrollo importante en la estrategia para ayudar a los jóvenes que buscan trabajo y tienen dificultades ha sido unir a autoridades relevantes en un servicio único. Este tipo de centros de servicios conjuntos ha sido creado, a nivel local, como un experimento entre los años 2002 y 2003 por las oficinas de empleo, los municipios y la Seguridad Social. El número de centros crecerá hasta los 40 en 2006 (actualmente existen 36) y se van a establecer sobre una base permanente. Probablemente la parte más importante de este nuevo desarrollo es la creación de una nueva estructura de servicios, con posibilidades de crear redes hacia otros servicios públicos en un modelo integrado. El punto fuerte de estos centros es su gran capacidad para adquirir servicios y apoyo externo para sus clientes. Sin embargo, estos centros no han tenido éxito en llegar a los jóvenes, ya que la mayoría de los participantes superan los 25 años. Pero también hay ejemplos de centros que se centran en los jóvenes. Según la garantía social juvenil, se anima a los "centros de servicios de una parada" a crear grupos de servicios para jóvenes, o departamentos propios, si es necesario. Los servicios básicos para jóvenes desempleados siempre los proporciona el Servicio Público de Empleo.

El centro de servicios conjuntos Vinssi fue uno de los experimentos de servicios conjuntos creados por el Ministerio de Trabajo en 2002-2003. En enero de 2004, sus actividades se convirtieron en permanentes. Vinssi es una cooperación entre

**Gráfico 5:** "The hoist" - un servicio piloto conjunto para jóvenes



el servicio de empleo, la ciudad de Lappeenranta y los servicios para jóvenes de la Seguridad Social. El equipo multiprofesional se compone de un instructor, consejeros de servicios conjuntos, trabajadores sociales, instructores sociales, empleados de la seguridad social, y personal administrativo.

*“The Hoist”* (Vinssi, en finlandés) está pensado para jóvenes menores de 25 años que necesitan asesoramiento y apoyo en la educación, la vida laboral o la construcción de un futuro. Generalmente son la oficina de empleo, las autoridades sociales o sanitarias y la Seguridad Social los que envían a los jóvenes a este tipo de centros. Entre estos jóvenes hay desempleados, jóvenes que han abandonado la escuela, marginados, “alérgicos” a la escuela e inmigrantes. También hay centros que ofrecen servicios a los jóvenes, padres, organizaciones y personas que trabajan con jóvenes. En ellos se puede recibir información sobre actividades de ocio, estudio, vivienda, economía o sanidad.

Uno de los objetivos del centro de servicios conjuntos es ser accesible a los jóvenes para que éstos encuentren información, orientación, apoyo para la educación, la vida laboral y preguntas sobre su vida. También es importante recibir cooperación de diferentes autoridades, tanto activa como funcional. El cliente debería ser lo más importante, no la burocracia.

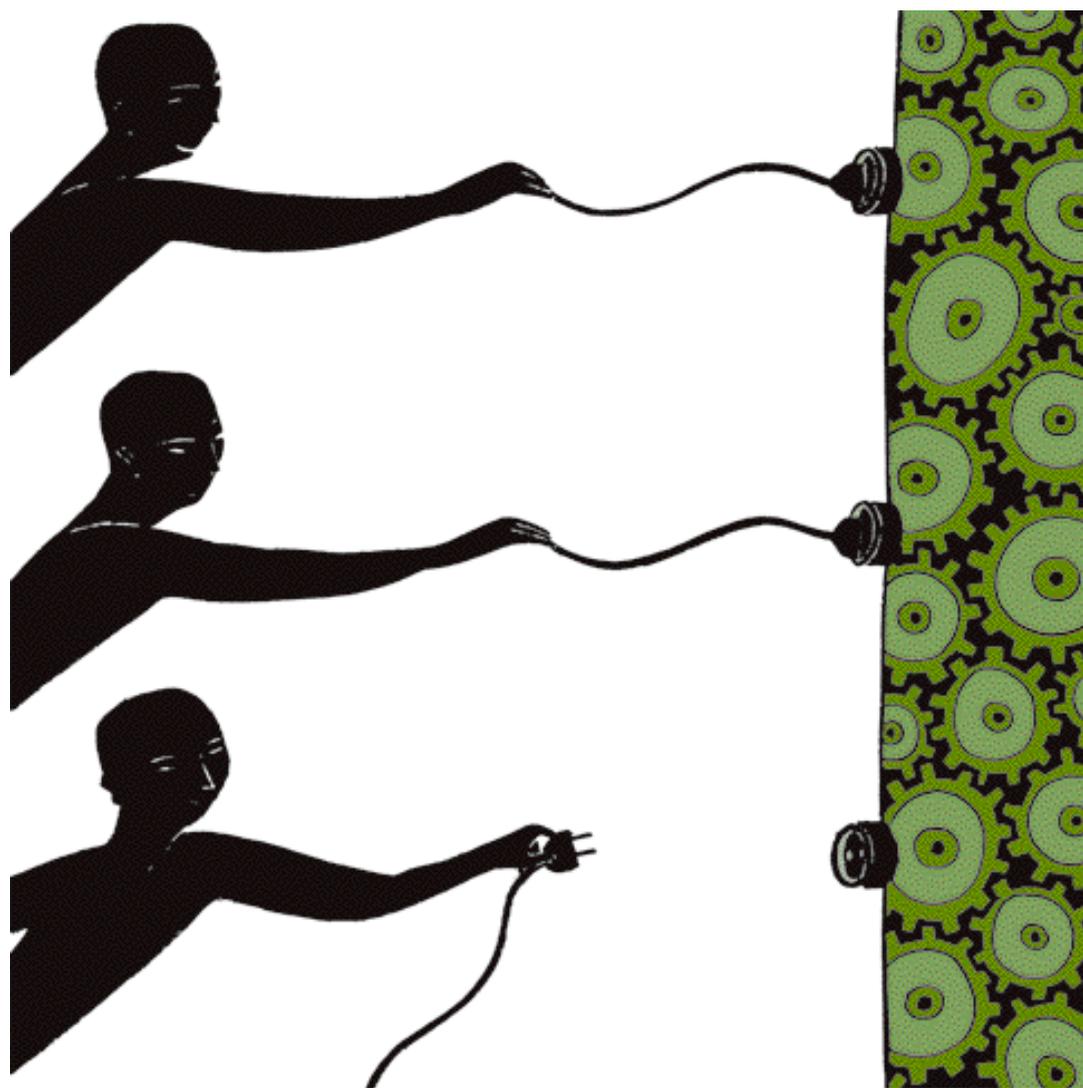
El modelo operativo se basa en el trabajo de un equipo multiprofesional y los jóvenes con las autoridades para encontrar soluciones a sus problemas, relacionados con la educación y la vida laboral. El proceso incluye cuatro pasos: 1. Entrevista 2. Plan de activación 3. Oferta de rehabilitación 4. Seguimiento continuo. Se llama al joven para una entrevista, donde se evalúa la situación y se crea un plan de activación para el futuro. El propósito es encontrar un trabajo adecuado, educación, rehabilitación o alguna otra cosa que sea adecuada para el perfil del joven. La base del plan de activación es la motivación del joven. Se hace un seguimiento del plan y hay apoyo individualizado. El objetivo es que por lo menos el 60% de los clientes consiga una solución permanente para su situación después de pasar por el programa piloto.

Durante el primer periodo, en 2002, hubo 153 clientes en el centro de servicios, con un total de 1484 visitas. El proceso puede prolongarse dependiendo de la naturaleza de los problemas y por el aumento de problemas múltiples entre los clientes. Para muchos jóvenes, el itinerario de la educación al trabajo es muy largo. La evaluación del servicio se monitoriza según las pautas del Ministerio de Trabajo. Actualmente, se está realizando una evaluación más profunda de los resultados de los servicios.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ala-Kauhaluoma, Mika, Keskitalo, Elsa, Lindqvist, Tuija & Parpo, Antti (2004). Työttömien aktivointi. Kuntouttava työtoiminta-lain sisältö ja vaikuttavuus. STAKES/tutkimuksia 14.
- Bredgaard, Thomas, Jorgensen, Henning (2000). Was the problem solved?—Danish youth unemployment policies in the 1990s. Working paper.
- Finland's National Action Plan for Employment 2004.
- Forsander, Annika (2002) Luottamuksen ehdot. Maahanmuuttajat 1990-luvun suomalaisilla työmarkkinoilla. Helsinki: Väestöliitto.
- Hammer, Torild (ed) (2003): Youth unemployment and social exclusion in Europe. Great Britain: The Policy Press.
- Harslöf, Ivan (2003). Processes of marginalisation at work: integration of young people in labour market through temporary employment. In: Hammer, Torild (ed): Youth unemployment and social exclusion in Europe. Great Britain: The Policy Press.
- Hämäläinen, Kari & Ollikainen, Virve (2004). Differential effects of active labour market programmes in the early stages of young people's unemployment. Government Institute of Economic Research. VATT Research reports 115.
- Hämäläinen, Kari, Kangasharju Aki, Pekkala, Sari, Sarvimäki Matti (2005). 1990-luvun maahanmuuttajien työllisyys, tuloverot ja tulonsiirrot. Työpoliittinen tutkimus 265. Ministry of Labour.
- Jahnukainen, Markku (2001). Two models for preventing students with special needs from dropping out of education in Finland. European Journal of Special Needs Education 16, 3. 245-258.
- Järvinen, Tero (1999). Peruskoulusta toisen asteen koulutukseen? Siirtymävaiheen kokemukset ja koulutusvalintojen taustatekijät oppilaiden kertomana. Turun yliopisto.
- Järvinen, Tero & Jahnukainen, Markku (2001). Kuka meistä onkaan syrjäytynyt? Marginalisaation ja syrjäytymisen käsitteellistä tarkastelua. In: Suutari, Minna (ed): Vallattomat marginaalit. Yhteisöllisyyksiä nuoruudessa ja yhteiskunnan reunoilla. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto & Nuorisotutkimusseura 20/2001.
- Järvinen, Tero & Vanttaja, Markku (2005). Nuoret koulutus- ja työmarkkinoilla. Nuorisosaian neuvottelukunta.
- Karjalainen, Pekka, Blomgren, Sanna (2004): Oikorata vai mutkatie? Sosiaalista kuntoutusta ja työelämäpolkuja nuorille. FinSoc arviointiraportteja 2/2004. STAKES.
- Komonen, Katja (2001). Koulutusyhteiskunnan marginaalissa? Ammatillisen koulutuksen keskeyttäneiden nuorten yhteiskunnallinen osallisuus. Yhteiskuntatieteellisiä julkaisua 47. Joensuun yliopisto.
- Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja. Esa Korkeakoski (toim) (2005) Koulutuksen perusturva ja oppimisen tuki perusopetuksessa. Koulutuksen arviointineuvosto.
- Laaksonen; Helena (2001). Nuorten siirtyminen työmarkkinoille 1990-luvun Suomessa. In: Kuure Tapio(ed): Aikustumisen pullonkaulat. Nuorten elinolot-vuosikirja.
- Liimatainen-Lamberg, Anna-Ester (1996). Syrjäytymisriskien ehkäisy, syrjäytyneiden koulutuspalvelut ja ohjaustoiminta. Opetushallitus arviointi 7/1996. Helsinki: Yliopistopaino Oy.
- Linnakangas, Ritva, Suikkanen, Asko (2004). Varhainen puuttuminen. Mahdollisuus nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2004:7
- Malmberg-Heimonen, Ira (2005): Public welfare policies and private responses. Studies of European labour market policies in transition. Finnish Institute of Occupational Health. People and Work Research Reports 68.
- Moisio, Pasi (ed) (2005) Lapsiperheiden taloudellisen tilanteen kehitys Suomessa vuosina 1990-2002. STAKES.
- National Action Plan against Poverty and Social Exclusion - implementation report 2005
- National Action Plan against Poverty and Social Exclusion for 2003-2005. Finland.
- Nyssölä, Kari (1999). Työpajat ja koulutuksesta työelämään siirtyminen. Janus 7, 1. 150-170.
- Nyssölä, Kari (2002). Valmennusta ja varastointia. Nuorten työllisyys- ja työvoimapolitiikka 1960-

- luvulta 2000-luvulle. In: Heikki Silvennoinen (ed). Nuorisopolitiikka Suomessa 1960-luvulta 2000-luvulle. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto & Nuorisoasiain neuvottelukunta, 120-136.
- Nyysölä, Kari & Pajala, Sasu (1999). Nuorten työura. Koulutuksesta työelämään siirtyminen ja huono-osaisuus. Gaudeamus, Tampere.
  - OECD 2004, Employment Outlook: Paris.
  - Paju, Petri et al. (2004). Samaan aikaan toisaalla... Nuoret, alueellisuus ja hyvinvointi. STAKES: Nuorten elinolot vuosikirja.
  - Paju, Petri & Vehviläinen, Jukka (2001). Valtavirran tuolla puolen. Nuorten yhteiskuntaan kiinnittymisen kitkat 1990-luvulla. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto 18/2001.
  - Skog, H. & Räisänen, H (1997). Tomivampiin työmarkkinoihin. Selvitysmiesten raportti työvoimapolitiittisen järjestelmän uudistamiseksi. Helsinki: Työministeriö.
  - Suikkanen, Asko, Martti, Sirpa & Linnakangas, Ritva (2004). Learning job and life skills "Homma hanskaan" Evaluation of an early rehabilitation trial for adolescents. Helsinki: Ministry of Social Affairs and Health.
  - Vanttaja, Markku & Järvinen Tero (2004). Koulutuksesta ja työstä karsiutuneet. Vailla ammattitutkintoa ja työpaikkaa vuonna 1985 olleiden nuorten myöhemmät elämänvaiheet.
  - Yhteiskuntapolitiikka 69, 5. 472-479.
  - Viitanen, Reijo (1999). Nuorisotyöttömyys ja nuorten syrjäytymisen riskit. Helsinki: Nuora.
  - Veijola, Elsi (2003). Lasten ja nuorten syrjäytymisen ennaltaehkäisy koulutuksen alalla. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2003:4.



## Tratar con desfavorecidos: una visión general de las respuestas-reacciones. Abandono, fracaso escolar y problemas del mercado laboral en el Reino Unido

El artículo presenta una visión general de las políticas dominantes dirigidas a los jóvenes desfavorecidos en el Reino Unido, centrándose en aquellos aspectos de las políticas que tienen como objetivo reducir el abandono escolar prematuro, mejorar los logros y tratar de resolver el desempleo juvenil. Después de presentar un resumen del contexto británico y de las políticas aplicadas en este campo, el artículo examina con detalle dos de las iniciativas políticas más importantes que ha introducido el gobierno del nuevo laborismo, el servicio Connexions y el New Deal para jóvenes. El artículo termina con una descripción de cómo algunas iniciativas recientes han tenido algún éxito, pero al centrarse sobre todo en la oferta, en la falta de formación de los jóvenes y en su poca preparación, ignora las desigualdades estructurales más profundas presentes en la sociedad británica y en el mercado laboral.

**Palabras clave:** juventud, políticas de juventud, mercado laboral, políticas del laborismo, desigualdades estructurales.

### 1. Introducción

En los últimos años, ha habido muchas reformas políticas en el campo de las políticas para jóvenes desfavorecidos, algunas de estas reformas se han adoptado a nivel nacional, mientras otras se sitúan en determinados contextos regionales. No es posible poner de relieve todas las diferentes direcciones que han tomado las políticas en cada una de las regiones del Reino Unido dentro de los límites reducidos de este artículo. En lugar de ello, nos vamos a centrar en las políticas que operan a nivel nacional o que son específicas del contexto inglés. (1)

### 2. Abandono escolar prematuro y desempleo en el Reino Unido

Hasta hace poco, la gran mayoría de jóvenes en el Reino Unido abandonaba la educación a los 16 años, al final de la enseñanza obligatoria, y entraba directamente en el mercado laboral, experimentando pocas dificultades para asegurarse un empleo. Pero con los cambios de la estructura ocupacional, que pasó de las manufacturas al sector servicios entre los años 70 y 80, ha bajado la oferta de puestos de trabajo para personas que abandonan la escuela prematuramente. La participación en la educación post-obligatoria y en la formación profesional ha aumentado de forma constante, con el 87% de los jóvenes de 16 años participando actualmente en alguna forma de educación o formación, aunque las tasas de participación caen en edades superiores (2) (DfES, 2005a).

(1) Desde 1999, siguiendo con el proceso de devolución de poderes a los parlamentos regionales, las políticas educativas fuera de Inglaterra son responsabilidad de las asambleas nacionales de Escocia, Gales e Irlanda del Norte, que han desarrollado sus propias políticas educativas. Sin embargo, las políticas sociales y de empleo siguen siendo responsabilidad del gobierno nacional del Reino Unido. Aunque después del colapso del proceso político en Irlanda del Norte en 2002 todas las políticas desarrolladas en Irlanda del Norte se han revertido a los ministerios londinenses, debido a la suspensión de poderes.

(2) Los datos solo se aplican a Inglaterra.

El Reino Unido también ha sido testigo de un gran incremento de la participación en la educación superior, donde ha habido un éxito considerable en lograr un crecimiento, con el objetivo de llegar al 50% de participación en el año 2010. Dejando de lado el crecimiento general de la participación en la educación, en los niveles de enseñanza post-obligatoria se mantiene muy por debajo del nivel deseado por el gobierno, con niveles de logro menores entre una minoría de jóvenes y niveles significativos de fracaso en una fase temprana. La participación en la enseñanza post-obligatoria y la formación está estrechamente vinculada al nivel de éxito en los exámenes que se realizan a la edad de 16 años en el Reino Unido (GCSE's) y las mujeres superan en su rendimiento a los hombres en todos los niveles educativos, tanto en las calificaciones como en los niveles de participación.

**Cuadro 1. Calificaciones a la edad de 16 años en Inglaterra y Gales: Porcentaje que alcanza un nivel 5+ GCSE con notas de sobresaliente a bien (2004)**

	%
Hombres	49
Mujeres	59
Blancos	55
Negros	34
Asiáticos (Todos)	55
- India	72
- Pakistán	37
- Bangladesh	45
- Otros países asiáticos	65
Otros grupos étnicos	59
Sin datos	48

Fuente: Youth Cohort Survey, Cohort 12, Sweep1

Aunque en muchos contextos nacionales europeos el tema de la desventaja educativa está vinculado a las minorías étnicas, en el Reino Unido esta relación no es directa. Algunos grupos raciales experimentan desventajas educativas, pero determinados grupos étnicos muestran mejores actuaciones que los británicos nativos (Cuadro 1). De media, los jóvenes de origen étnico paquistaní o negro alcanzan niveles más bajos de éxito que los británicos blancos, mientras los jóvenes de origen indio o chino muestran los niveles más altos de éxito de todos los grupos étnicos. Los diferentes niveles de éxito de los diferentes grupos étnicos pueden ser un reflejo parcial de las variaciones en la composición socio-económica. El análisis del éxito a los 16 años, después de controlar el factor de la privación, en los niveles más altos de éxito entre alumnos indios y chinos de centros privados y públicos sigue situándose por encima de la media. Entre la población blanca y británica desfavorecida, los de herencia irlandesa u origen roma muestran los niveles de éxito más bajos, mientras que los desfavorecidos negros tienen una actuación algo mejor si se compara con la de los desfavorecidos blancos; la actuación de la población negra no desfavorecida también está por encima de la media. El fracaso entre los jóvenes negros es muy agudo entre las personas provenientes del Caribe (DfES, 2006).

El desempleo entre los jóvenes del Reino Unido experimentó un crecimiento dramático desde la mitad de los años 70 y continuó en niveles muy altos durante toda la década de los 80, debido a las sucesivas recesiones y a una reestructuración económica asociada al declive de las industrias manufactureras. Desde entonces, ha caído de forma dramática como

resultado de la combinación de una participación educativa creciente con un reciente periodo de relativa estabilidad económica y con un crecimiento económico lento pero sostenido. En la primavera de 2004 el desempleo total se situó en su mínimo histórico desde 1975, con niveles de desempleo entre los jóvenes por encima de la tasa total. Actualmente, los niveles de desempleo son más bajos que la media europea (Cuadro 2). La tasa de desempleo se sitúa en un 12% para los jóvenes de 18 a 24 años, según la Encuesta de Población Activa (LFS), aunque es significativamente más alta entre los jóvenes de 16 a 17 años que han abandonado la educación (25%, LFS), que representan el 6 por ciento del total de este grupo de edad.

**Cuadro 2. Tasas de desempleo Reino Unido, ILO (Octubre a Diciembre 2005)**

	%
<b>Total 16-17 años</b>	25.0
<b>Hombres (16-17 años)</b>	27.7
<b>Mujeres (16-17 años)</b>	22.3
<b>Total 18-24 años</b>	11.8
<b>Hombres (18-24 años)</b>	13.6
<b>Mujeres (18-24 años)</b>	9.8

Fuente: ONS Labour Force Survey (Encuesta de Población Activa)

Es común que los jóvenes de todos los niveles educativos en el Reino Unido experimenten un periodo de desempleo, aunque por poco tiempo, durante sus transiciones iniciales de la educación al mercado laboral; dificultades de más largo alcance son percibidas como algo que se concentra entre los menos cualificados, percepción que se apoya en análisis de gente en edad de trabajar que muestra una relación directa entre el nivel educativo y las tasas de desempleo. (3) El análisis del desempleo de larga duración en la primavera de 2003 muestra que los trabajadores jóvenes (18 a 24 años), tanto en el caso de los hombres como de las mujeres, tienen menos probabilidades de sufrir desempleo de larga duración. Por otro lado, el 38% de los hombres mayores de 50 años ha estado desempleado por un periodo superior a los doce meses, mientras que el 15% los hombres de 24 a 28 años se encontraba en esta situación (Begum, N. 2004).

Reflejando el diseño del mercado laboral en su totalidad, y contrario al dibujo que se aprecia en el resto de Europa, en el Reino Unido el desempleo es un poco más alto entre los hombres jóvenes que entre las mujeres jóvenes, con tasas del 13.6% y del 9.8% para edades de 18 a 24 años respectivamente. En relación con los grupos étnicos, algunas minorías muestran niveles de empleo superiores a la media, en particular los negros y los jóvenes procedentes de Pakistán o Bangladesh.

### 3. Aproximación política a la desventaja educativa y al mercado laboral

A nivel político, los esfuerzos se han centrado en mejorar los logros educativos, con el objetivo de asegurar la competitividad internacional, centrándose en un discurso político de desarrollo de habilidades útiles para la economía del conocimiento. Las políticas de empleabilidad y exclusión social se han centrado con fuerza en el lado de la oferta, con el fin de sobreponerse a los déficits en las habilidades de los jóvenes. En la parte inferior del espectro de los logros se encuentra una minoría de jóvenes que abandona la escuela con niveles mínimos de cualificaciones, en un nivel

(3) Unemployment: by highest qualification, Spring 2003 (Desempleo: según nivel educativo más alto, Primavera 2003). ONS: Encuesta de Población Activa.

percibido como insuficiente para la empleabilidad en el mercado laboral moderno, y los empleadores han criticado con frecuencia el déficit en las habilidades de los jóvenes que han abandonado prematuramente la escuela. El gobierno tiene el objetivo de superar la baja participación de los mayores de 16 años y se ha puesto el objetivo de incrementar la participación de los jóvenes de 17 años, para que pase de un 75% a un 90% en los próximos diez años. También existe una preocupación particular con respecto al grupo de jóvenes al que nos referimos en ocasiones como “estatus cero”, o el término preferido en los discursos oficiales en el Reino Unido de “jóvenes fuera de la educación, el empleo o la formación (NEET)”, que además muestran tasas más altas de embarazos entre adolescentes. El término “estatus cero” se creó siguiendo una investigación llevada a cabo por Instance et al. (1994) y fue usado para referirse a jóvenes de 16 a 17 años (4) que estaban fuera de la educación, la formación o el empleo después de las transformaciones sufridas por sistema de bienestar en 1988, que dejaban a este grupo sin derecho a recibir ayudas por desempleo y, por lo tanto, se les denegaba oficialmente el estatus de desempleados.

Las políticas del Reino Unido en relación a los jóvenes desfavorecidos no están solo vinculadas a las preocupaciones por los logros académicos y el desempleo, también reflejan preocupaciones políticas más amplias, como la criminalidad entre los jóvenes, los riesgos de exclusión social de larga duración o la dependencia hacia el sistema de bienestar. La estrategia trata de reducir las desventajas asegurando la empleabilidad, con un análisis que se centra en la importancia de la educación y la formación y que, además, equilibra los derechos a percibir ayudas con la responsabilidad que asume el individuo. Por ejemplo, se aplican condiciones estrictas para acceder a las ayudas que ofrece el sistema de bienestar y las políticas activas de mercado laboral incluyen sanciones por incumplimiento o poco esfuerzo en la búsqueda del empleo. Aunque el gobierno del nuevo laborismo no promueve ninguna política dirigida a reducir las desigualdades de clase, los debates sobre desigualdad se han centrado en el contexto de las agendas de exclusión social y de la construcción de una economía mundial. La reacción política ha determinado que la pobreza no es una excusa para los bajos logros educativos, ya que si algunos tienen éxito, también pueden tenerlo otros. No obstante, cada vez más informes sobre estrategias educativas han reconocido explícitamente el vínculo entre pobreza y logros educativos y se están haciendo esfuerzos considerables en aproximaciones preventivas dirigidas a reducir las desventajas en etapas tempranas de la escolarización.

El trabajo de la Unidad de Exclusión Social, un “*think tank*” de políticas vinculado a la Oficina del Primer Ministro, ha sido un factor influyente en la promoción de las políticas dirigidas a los jóvenes desfavorecidos y ha superado la escasa coordinación que existía en el pasado entre diferentes departamentos del gobierno. En particular, su influyente informe, realizado en 1998, “*Bridging the Gap*” (*Recortando la distancia*), que ofrecía datos detallados basados en el análisis del grupo NEET y, consiguientemente, fue el origen de la creación del servicio *Connexions* en Inglaterra (ver abajo).

Los orientadores personales y las instituciones locales, formadas por una amplia gama de agencias, se han situado en el corazón de la estrategia de muchos de los nuevos desarrollos políticos. Los orientadores proporcionan a los jóvenes desfavorecidos apoyo individualizado, según las necesidades de los clientes, con objeto de ponerles en contacto con servicios adicionales.

(4)

En el Reino Unido, los discursos oficiales se refieren a los NEET desde un punto de vista más amplio, ya que se amplía el grupo de edad, que incluye a jóvenes de 16 a 18 años.

Servicios que incluyen al sector público, al privado o a las organizaciones sin ánimo de lucro.

Cada vez con más frecuencia, las reformas políticas han tratado de desarrollar políticas basándose en evidencias prácticas y los programas más importantes sólo se han implementado a nivel nacional después de pruebas piloto locales e investigaciones de evaluación. Esto ha llevado a las políticas a una aproximación evolucionada, con una reformulación continua de las políticas si surgían dificultades u otros problemas. En particular, esto ha dado sus resultados, con una mayor flexibilidad, a nivel local, aunque con algunas limitaciones por estar adscritas a marcos de políticas nacionales que han sido prescritas por organismos centrales. Elegir un objetivo con la ayuda de indicadores cuantitativos y compartir buenas prácticas ha sido otro de los mayores logros recientes, aunque enfatizar de forma exagerada este último logro ha llevado, algunas veces, a críticas por centrarse demasiado en conseguir los objetivos marcados y no promover una aproximación más individualizada.

Antes de evaluar, de forma más detallada, dos de las políticas más destacadas dirigidas a luchar contra el desempleo de los jóvenes y las desventajas educativas, el *New Deal para los jóvenes* y el servicio *Connexions*, puede resultar interesante comentar algunos hechos recientes relacionados con el desarrollo de políticas en el Reino Unido dirigidas a reducir las desventajas.

Las sucesivas reformas que se han realizado del sistema de calificaciones del Reino Unido con el fin de promover la extensión educativa ha llevado al desarrollo de un marco de calificaciones que ofrece diversos diseños flexibles con vías coherentes para la progresión dentro de los sistemas educativos general, de formación profesional o enseñanza post-obligatoria. Durante los años de la educación obligatoria, los estudiantes siguen un Plan de Estudio Nacional hasta la edad de 16 años, progresan en la enseñanza obligatoria en grupos de edad y raramente se saltan o repiten un año. Intentos recientes han tratado de reducir el nivel de asignaturas obligatorias en el Plan de Estudio Nacional, con el fin de permitir más opciones profesionales en el plan de estudio de los jóvenes de 14 a 16 años. Se han expresado preocupaciones de que el plan de estudio se centra demasiado en la mayoría de jóvenes con más capacidad, dejando olvidados a los jóvenes con los niveles educativos más bajos. A pesar de las numerosas reformas para el grupo de edad de los mayores de 16 años, el Reino Unido ha continuado luchando por establecer un sistema coherente de formación profesional centrado en el trabajo de calidad. Sistema que sigue percibiéndose como de bajo estatus en comparación con las vías académicas generales. Influido por las preocupaciones de los grupos más desfavorecidos, aunque no solo, se ha llevado a cabo recientemente un análisis del sistema educativo para el grupo de edad de 14 a 19 años, que ha dado como resultado un Libro Blanco, "14-19 Educación y Habilidades", publicado en Febrero de 2005 (DfES, 2005b).

Las propuestas contenidas en el Libro Blanco representan una reforma importante de los planes de estudio. La valoración de los jóvenes de 14 a 19 años y su implementación durará alrededor de 10 años. Muchas de las propuestas contenidas en el Libro Blanco se centran en los jóvenes que tienen que superar barreras en el aprendizaje; jóvenes como los

pertenecientes al grupo de los que abandonan la escuela porque los estilos de enseñanza y calificación no se adaptan a sus necesidades, o jóvenes con problemas fuera del ámbito de la escuela o que tienen dificultades específicas para aprender. Contiene propuestas dirigidas a dar una mayor importancia a las matemáticas y al inglés, con el fin de que todos los jóvenes estén equipados con los estándares mínimos a la edad de 14 años. No obstante, algunas propuestas han sido criticadas por no seguir las recomendaciones originales del grupo de trabajo que trataban de romper la división entre educación general y formación profesional, reemplazando las calificaciones existentes por un diploma único disponible en cuatro niveles (Tomlinson, 2004). En su lugar, la propuesta mantiene los exámenes académicos (GCSE's y Nivel A), pero tiene como objetivo proporcionar diplomas especializados alternativos en 14 áreas de la formación profesional, cubriendo de esta forma los sectores ocupacionales de la economía, disponible en tres niveles diferentes y desarrollado con la participación de los empleadores. La flexibilidad en la duración de los estudios, que en la actualidad tiende a estar restringida a determinados grupos de edad, se incrementará para reflejar los diferentes ritmos de los estilos de aprendizaje.

Los incentivos económicos también se han utilizado para animar a los jóvenes a permanecer en la educación en la forma de Ayudas a la Permanencia Educativa (EMA). Esta es una ayuda económica basada en los ingresos familiares y fue recientemente extendida para cubrir también la formación profesional y la educación basada en la escuela. La ayuda se dirige a jóvenes de 16 a 18 años que están estudiando en la educación post-obligatoria, tiene tres niveles diferentes dependiendo de los ingresos familiares y está disponible para todos los jóvenes con ingresos familiares inferiores a los 44.000 euros. Alrededor de la mitad de la población de estas edades debería estar cualificada para este pago de entre 15 y 45 euros por semana. Dependiendo de su progreso, los jóvenes pueden recibir hasta 740 euros en ayudas adicionales durante la duración del curso. (Para una evaluación de las EMA, ver Middleton et al, 2003).

También se ha introducido un número considerable de estrategias para enfrentarse a las situaciones de desventaja asociadas a los jóvenes de minorías étnicas. En particular, en el año 2001 el Primer Ministro propuso una Unidad de Estrategia para analizar los motivos que se esconden tras las desventajas en el campo del empleo y que sufren las minorías étnicas. La Unidad de Estrategia elaboró un informe con recomendaciones detalladas que incluían la creación de una oficina de Empleo de Minorías Étnicas, que se creó en 2003, e incorporaba a ministros del gobierno y a otros grupos importantes para solucionar esta situación. Aunque no se dirige específicamente a los jóvenes, esta oficina trata de monitorizar el progreso para reducir la discriminación en las diferentes instituciones gubernamentales e implementar una gama de medidas que proporcionen más apoyo a las minorías étnicas, tanto en la educación como en el empleo. (Fuerza de acción para el empleo de minorías étnicas, 2004). Aunque representa un esfuerzo por parte del gobierno nacional para reducir la discriminación entre las minorías étnicas, y se han hecho progresos en la implementación de las recomendaciones de la Unidad de Estrategia, es demasiado pronto para valorar el impacto cuantitativo de una estrategia que sigue en funcionamiento y que trata de reducir las desventajas de las minorías étnicas.

## 4. Buenas prácticas en el Reino Unido

### *\*El Servicio "Connexions"*

El Servicio *Connexions* fue desarrollado en Inglaterra basándose en el Informe "*Recortando la Distancia*", una evaluación de los jóvenes de 16 a 18 años que estaban fuera de la educación, el empleo o la formación (NEET), realizada por la Unidad de Exclusión Social (SEU, 1999). El informe identifica dos clases principales de factores asociados a la no-participación, al fracaso educativo y al descontento; y a la desventaja familiar y la pobreza.

*Connexions* fue desarrollado como un programa de aplicación general y su objetivo son los jóvenes de entre 13 y 19 años. Además, su introducción coincidió con una reforma de las antiguas carreras de orientación y de los servicios de juventud. Con anterioridad a su introducción ha habido grandes preocupaciones por la poca efectividad de las agencias que trabajan con jóvenes que se encuentran en situación de riesgo de exclusión social y por la falta de coordinación de estos servicios. En este sentido, el Servicio *Connexions* representaba un intento de abordar el tema de la desventaja educativa desde una perspectiva holística de las políticas. Desde el punto de vista competencial, las políticas son responsabilidad del Ministerio de Educación, aunque existe una preocupación más profunda con las transiciones de los jóvenes hacia el mercado laboral y la inclusión social. El apuntalamiento de los esfuerzos generales de la estrategia *Connexions* se basa en el deseo de elevar el nivel de habilidades de los jóvenes y mejorar la comparativamente pobre actuación del Reino Unido en términos de participación en la educación y formación no obligatorias. También existen preocupaciones específicas con las políticas en el contexto de la estrategia *Connexions*, en particular, la preocupación por reducir el número de jóvenes entre 16 y 18 años que están fuera de la educación, la formación y el empleo (NEET), reduciendo las tasas de embarazo adolescente y el impacto de la delincuencia juvenil (DfEE, 2000). El aspecto subyacente de *Connexions* es que si los jóvenes se desconectan de la escolarización y la subsiguiente educación y, del mismo modo, del mercado laboral, supondrán probablemente un problema significativo en términos de delincuencia, roturas de familias y embarazos adolescentes, así como un reto para el estado de bienestar.

En el centro de este servicio se encuentra la nueva profesión ocupacional de Asesor Personal *Connexions*. El objetivo del Asesor Personal es proporcionar un único punto de contacto para la prestación de apoyo a jóvenes en un amplio espectro de asuntos y, por tanto, su papel no se restringe sólo a proporcionar consejos sobre educación y mercado laboral. Los objetivos del programa son tanto a corto como a medio plazo y esto se refleja en el hecho de que, aunque es un servicio universal dirigido a todos los jóvenes de edades comprendidas entre los 13 y los 19 años, un tercer nivel de apoyo es ofrecido a los jóvenes dependiendo de sus circunstancias individuales. Como servicio, trata de proporcionar apoyo general en la educación y la formación, y orientación al mayor número de jóvenes con intervenciones mínimas, pero con intervenciones más específicas para aquellos que están más abocados a una situación de riesgo. Aquellos jóvenes que se encuentran en una situación de mayor riesgo de abandonar el sistema educativo reciben un asesoramiento más amplio, mientras que para los que se enfrentan a problemas múltiples el objetivo es proporcionar apoyo intensivo y sostenido.

Los Asesores Personales han sido contratados de entre un amplio abanico de profesionales, incluyendo a antiguos trabajadores sociales y profesionales relacionados con los jóvenes.

Además de proporcionar asesoramiento general a la mayoría, también proporciona apoyo holístico a los jóvenes con problemas múltiples y tiene como objetivo terminar con la fragmentación de los servicios ofrecidos a los jóvenes en situación de riesgo. Los Asesores Personales proporcionan un único punto de contacto al joven y apoyo o asesoramiento de diferentes agencias dependiendo de las necesidades del joven. En otras palabras, si los Asesores Personales no pueden asistir al joven, la idea es que se hagan con información de otras agencias relacionadas. En este sentido, los Asesores Personales tienen un papel genérico, ya que tienen que poseer conocimientos sobre servicios relacionados con la educación, la formación, el mercado inmobiliario, las ayudas ofrecidas por el sistema de bienestar o el sistema sanitario. Los Asesores pueden localizarse en diferentes espacios que incluyen: escuelas, universidades, centros especiales *Connexions* o "Talleres de una sola parada" y, además, también es común que traten de dar a conocer su trabajo entre la comunidad.

Aunque la responsabilidad general y la financiación de *Connexions* corresponde al Ministerio de Educación y Habilidades, se establecen a nivel local 47 centros *Connexions* en toda Inglaterra. A nivel local, el trabajo colectivo es nuclear para conseguir involucrar a los sectores públicos, voluntarios y legales. Estos colectivos locales pueden dar respuestas a las necesidades locales y son dirigidos por empresas privadas de nueva creación o por las autoridades locales. Su organización se compone de un nivel superior compuesto por un comité de directores, que es el responsable de la planificación estratégica e incluye a representantes de las comunidades involucradas en el apoyo a los jóvenes (sectores público, privado, voluntario). También tienen un nivel inferior, los Comités de Dirección Local, que se ocupan del funcionamiento del día a día del programa. Además de los aspectos localistas de este programa, un Servicio Central *Connexions* ofrece diferentes servicios a los jóvenes. Existe un punto de información en internet que proporciona información sobre muchos temas (itinerarios, educación, formación, sanidad, vivienda, derechos, dinero, relaciones personales, etc.), y los Asesores Directos *Connexions* se encuentran disponibles siete días a la semana, desde las ocho de la mañana hasta las dos del mediodía, para ofrecer asesoramiento confidencial a los jóvenes a través de distintos medios de comunicación (teléfono, SMS, chat en línea). Si se encuentran en una situación de riesgo, los Asesores Directos *Connexions* pueden poner a estos jóvenes en contacto con Asesores Personales de sus localidades.

La introducción del Servicio *Connexions* representó un cambio radical en la estructura y el desarrollo de los servicios de asesoramiento para jóvenes en el Reino Unido. Es un programa muy complejo, tanto en términos de estructura como de desarrollo, y muestra algunos de los retos a los que es necesario enfrentarse en el desarrollo de una aproximación intersectorial u holística al problema de las políticas para jóvenes desfavorecidos (Walther et al., 2005). Además de esta aproximación holística, hay muchos otros elementos incluidos en el diseño de este programa que pueden ser considerados como de buena práctica. Esto incluye el involucrar a los mismos jóvenes en el diseño y el desarrollo, aprender de y con las buenas

prácticas, compartirlas y animar a los Asesores Personales a que sean reflexivos en el trabajo que hacen.

El programa ha estado sujeto a un gran número de actuaciones dirigidas a los objetivos centrales, así como a evaluaciones y programas de investigación tanto a nivel local como nacional. Uno de los objetivos principales del gobierno era reducir el número de NEET (jóvenes fuera de la educación, el empleo o la formación) en un 10 por ciento entre 2002 y 2004. Las estimaciones oficiales del número de jóvenes de entre 16 y 18 años pertenecientes al grupo NEET al principio de este período era del 10 por ciento; desde entonces y durante el período objeto de análisis, cayó un 14 por ciento, aunque con variaciones locales significativas (DfES, 2004c). En todo caso, se han planteado preguntas acerca de la dificultad de atribuir directamente esta reducción a *Connexions* y no a otros cambios importantes en la educación y el sistema de formación u otros factores socio-económicos.

Otras evaluaciones e investigaciones sobre el servicio *Connexions* han revelado otros aspectos. En general, las investigaciones han mostrado que este programa se percibe de forma positiva, tanto por parte de los jóvenes como por otras personas involucradas (DfES 2004a; DfES 2004b; Deakin et al., 2004; Joyce y White, 2004), y es uno de los causantes de la importante mejora en la cooperación entre agencias. El éxito del programa se percibe como dependiente de la efectividad de los colectivos locales y las evaluaciones han subrayado la dificultad para superar en algunos casos las barreras tradicionales de la colaboración entre agencias y, en otros casos, la resistencia contra las prácticas holísticas de trabajo. Además, ha habido problemas en la implementación del programa, y dificultades para contratar y aumentar el número de Asesores Personales necesarios. Este último factor ha tenido impacto sobre el aspecto universal del servicio y las evaluaciones han indicado que el asesoramiento realizado a la mayoría de usuarios se ha convertido en algo poco uniforme y problemático, ya que los Asesores se centran en los grupos más desfavorecidos. Los Asesores Personales y los jóvenes también han advertido sobre la falta de tiempo para tratar los problemas de forma efectiva, debido a la sobrecarga de casos (Audito general, 2004; Hoggarth y Smith, 2004).

Han surgido otras críticas relacionadas con la forma en la que las profundas desigualdades estructurales en el Reino Unido se hacen invisibles a través de la actuación del programa *Connexions* y como éste aborda la exclusión social a nivel individual (Colley y Hodkinson, 2001); el papel implícito de “vigilante” que ha adquirido, ya que se supone que las distintas agencias van a compartir información para ayudar a encontrar e identificar a los jóvenes en situación de riesgo. Esto ha llevado a expresar preocupación por la violación de derechos civiles y algunas agencias se han resistido a compartir información citando la Legislación sobre Protección de Datos (Coles et al., 2004).

### ***\*El New Deal (“Nuevo Contrato”) para jóvenes***

Una de las reformas de mayor calado que se ha introducido en el Reino Unido es el “*New Deal para jóvenes*”, que se centra en un grupo de jóvenes de edades superiores a los que son atendidos en *Connexions*, personas de edades comprendidas entre los 18 y los 24 años. Fue una iniciativa del gobierno del “Nuevo Laborismo”, una de sus políticas bandera cuando

llegaron al poder en 1997. Fue la primera de una serie de reformas del sistema de bienestar que tenían como objetivo enfrentarse al desempleo; reducir la exclusión social y la percepción de una cultura de dependencia del sistema de bienestar, en línea con lo que se ha dado en llamar los *objetivos políticos del estado de inversión social de la "tercera vía"* (Giddens, 1998). El objetivo principal del programa era aumentar la empleabilidad de los jóvenes desempleados, ayudarles a conseguir un trabajo y reducir la dependencia de las ayudas del sistema de bienestar.

Las propuestas estaban en línea con las recomendaciones de los objetivos de Lisboa, por lo que los jóvenes de entre 18 y 24 años del Reino Unido eran requeridos a acceder al "*New Deal para jóvenes*" después de un periodo de desempleo continuo de seis meses. En principio, la financiación del programa se llevaba a cabo a través de un impuesto único sobre servicios nacionales privatizados como el gas, el agua, las telecomunicaciones y la electricidad, privatizaciones llevadas a cabo por la anterior administración conservadora; además, se disponía de una financiación adicional de la Unión Europea a través del Fondo Social Europeo (FSE).

En el Reino Unido, todas las personas mayores de 18 años tienen derecho a las ayudas básicas por desempleo o a asistencia social en forma de ayudas "para la búsqueda de empleo", independientemente de sus contribuciones previas o circunstancias familiares. Con la introducción del *New Deal para jóvenes*, después de seis meses de desempleo, la participación en el programa se convierte en obligatoria y aquellos que no cooperan pueden ser sancionados con la retirada de las ayudas que ofrece el sistema de bienestar. Para dar una idea sobre la medida de la participación total en el programa, en Marzo del año 2005 había 75.790 participantes y los presupuestos generales del estado para 2004 asignaban 170 millones de libras al programa (246 millones de euros).

El programa se divide en tres fases: un periodo de "entrada", las "opciones del New Deal" y un periodo de "cumplimiento". En la entrada en el New Deal, cada participante pasa por la Entrada, que está diseñada para una duración de cuatro meses. Aquí se asigna a cada participante un Asesor Personal, que proporciona asesoramiento personalizado y ayuda en la elaboración de un plan de acción adaptado a las necesidades personales e individuales y ofrece ayuda en la búsqueda de un trabajo o de formación. Muchos jóvenes abandonan el programa durante esta fase de Entrada y tienen éxito en el acceso a un empleo no subsidiado. Pero aquellos que fracasan en la búsqueda de un empleo en el período especificado son requeridos a entrar en la siguiente fase del programa, las Opciones New Deal.

Existen cuatro Opciones New Deal: un periodo de seis meses de experiencia laboral subsidiada con un empleador que colabora con el programa, al que se le paga una subvención de 60 libras por semana (86 euros); la opción de educación o formación profesional a tiempo completo, asistiendo a un curso de una duración de hasta un año que conduce a un certificado reconocido nacionalmente (el equivalente a ISCED-3 en el Reino Unido), dirigido a aquellas personas con calificaciones educativas limitadas o con déficits en sus habilidades básicas; o la opción de participar en un programa de trabajo voluntario o en la protección del medio ambiente. Aquellos que acceden a trabajos voluntarios o de protección del medio ambiente reciben un pago adicional de 15,38 libras (22.5 euros), además de las ayudas por desempleo.

La fase de Cumplimiento proporciona un apoyo continuo a los jóvenes mientras se encuentran en una de las Opciones *New Deal*, con el fin de ayudarles a completar la opción y, además, proporciona apoyo adicional de Asesores Personales si se regresa a la situación de desempleo después del *New Deal*.

Algunos jóvenes con desventajas específicas tienen derecho a acceder a un programa prioritario antes de cumplir el requisito de los seis meses de desempleo. A pesar de su concepción inicial como programa para jóvenes, el *New Deal* ha sido desarrollado para afrontar los problemas de otros grupos, que incluyen a madres solteras y discapacitados, aunque en estos casos la participación es voluntaria. La duración de la estancia de los jóvenes en *New Deal* depende en gran medida de su éxito en encontrar un trabajo no subsidiado y, aproximadamente, uno de cada diez jóvenes deja el *New Deal* incluso antes de su primera entrevista. Una pequeña mayoría deja el programa durante el periodo de Entrada de cuatro meses y alrededor de uno de cada cinco lo deja durante el periodo de Cumplimiento al finalizar las Opciones.

En la valoración de la efectividad del *New Deal para los jóvenes*, muchos estudios de evaluación se centran en los dos primeros años de operatividad y en el impacto inicial del programa. Durante este periodo, el análisis de las salidas del desempleo indican una reducción de entre 35.000 y 40.000 jóvenes desempleados, sin la identificación de efectos adversos sobre otros grupos de trabajadores y un número estimado de 15.000 trabajos creados a través de *New Deal* (White y Riley, 2002). En general, la macro-evaluación ha indicado que se ha conseguido un beneficio para la economía global después de tener en cuenta la reducción del pago de ayudas y un crecimiento del pago de impuestos gracias al mayor nivel de empleo, que supuso unas 3 libras (4.40 euros) por cada 5 libras (7.32 euros) gastadas, con un coste anual por persona empleada estimado entre las 3.000 (4.392 euros) y las 7.000 libras (10.238 euros) (Ehite y Riley, 2002).

Los resultados de las investigaciones cualitativas con participantes, empleadores y personas involucradas en el funcionamiento del programa muestran que la percepción es positiva (O'Connor et al., 2001; O'Connor et al., 2000; Elam y Snape, 2000). Los asesores de *New Deal*, como los asesores de *Connexions*, representan uno de los aspectos más innovadores del programa y, en general, han sido bien recibidos por los jóvenes; sin embargo, la relación entre los jóvenes y los asesores se ha mostrado como elemento crucial para la valoración positiva o negativa del programa (Millar, 2000). El éxito principal del programa ha sido el apoyar a personas preparadas para el empleo con ayuda adicional en la búsqueda de un trabajo y con asesoramiento profesional. Aunque muchos de estos jóvenes probablemente podrían haber encontrado un empleo sin su orientación, la macro-evaluación ha demostrado que algunos empleos se han creado directamente a través de *New Deal* y ha habido una reducción de la duración del desempleo.

El programa ha tenido menos éxito en ayudar a personas con dificultades múltiples para acceder al empleo y el programa también ha sido una decepción en relación a las minorías étnicas. Las condiciones en los mercados laborales locales también son relevantes para el éxito del programa (Hoogvelt y France, 2000; Turok y Webster, 1998) y el programa

en general ha sido creado en un periodo relativamente boyante de la historia de la economía británica. Sin embargo, una proporción significativa de los jóvenes no ha conseguido el empleo a través de *New Deal* y existen evidencias de que muchos han accedido al programa por segunda o tercera vez (Finn, 2003).

Reconociendo la variación de las condiciones locales, que pueden tener un impacto sobre el éxito del programa, los desarrollos recientes han conducido a una mayor flexibilidad a nivel local, por lo que hay mayor discrecionalidad y flexibilidad presupuestaria para los responsables de distrito a la hora de decidir qué tipo de formación o apoyo es necesario para enfrentarse a los problemas locales y acercarse a las necesidades individuales. Un número adicional de medidas han sido impulsadas en regiones piloto con el fin de asistir a personas con problemas, específicos o múltiples, asociados a la empleabilidad (DWP, 2004). “*StepUp*”, por ejemplo, es un puesto de trabajo subsidiado durante un año implementado en regiones de alto desempleo y hay otras iniciativas que tienen como objetivo ayudar a personas con un historial de drogadicción, de alcohol, sin techo o exdelincuentes.

Han surgido algunas críticas relacionadas con la inapropiada ubicación de los jóvenes en las Opciones *New Deal* y con la jerarquía, posiblemente no deseada, que ha aparecido dentro de Opciones, con jóvenes que prefieren empleo subsidiado u Opciones de educación y formación en lugar de tareas de tipo medioambiental o voluntarias. Estas opciones son percibidas como un último recurso para aquellos que no consiguen situarse en opciones más adecuadas. Ante la gran demanda de una Opción de empleo, uno de los retos ha sido promover una mayor participación de empleadores en el programa y se han realizado varios intentos por conseguir esto, con un éxito relativo.

Las Opciones de educación y formación, a horario completo, también han experimentado algunas dificultades. Uno de los retos ha sido desarrollar una número de cursos apropiados, con la suficiente flexibilidad para que los jóvenes sean capaces de acceder y abandonar el curso dependiendo del momento de acceso a *New Deal*, y no dependiendo de los periodos normales de estudio (Tavistock Institute, 1999). Por tanto, la oferta de cursos ha tendido a centrarse en cursos relativamente cortos que tienen como objeto desarrollar las capacidades básicas. Ha habido dificultades para completar cursos formativos que tengan una duración superior a las 52 semanas, máximo prescrito, para los que se dispone de financiación. Algunos jóvenes mejor cualificados también tienen problemas porque no pueden usar la Opción para mejorar su nivel educativo, ya que la oferta está generalmente restringida a cursos equivalentes a un nivel ISCED-3 o inferior (Millar, 2000).

La participación obligatoria y el uso de sanciones ha sido otro factor de controversia del programa. Se ha argumentado que estas sanciones sólo se aplican en los casos más extremos, pero un total 13.000 jóvenes son sancionados cada año en el Reino Unido, principalmente por la no asistencia al curso de formación o al programa de empleo o por perder la plaza por mal comportamiento (DWP, 2005). Sin embargo, algunas personas han argumentado que las sanciones de *New Deal* pueden incluso ser contraproducentes, ya que hay pocas evidencias que apoyan la visión de que los jóvenes desempleados no estén determinados a encontrar un empleo y,

sin apoyo de la familia, la retirada de las ayudas puede dejar a los jóvenes pocas opciones además de la delincuencia y la economía informal (Furlong et al, 2005).

## 5. Conclusión

En las últimas décadas, el Reino Unido ha hecho esfuerzos considerables por aumentar la participación en la educación post-obligatoria y por reducir los problemas vinculados al desempleo de los jóvenes. Muchas de estas iniciativas han significado rotundos fracasos, pero en años recientes ha habido un intento serio por enfrentarse a la situación de los jóvenes desfavorecidos, un intento basado en evidencias prácticas. Algunos resultados de las evaluaciones han mostrado evoluciones positivas y elementos de buena práctica, aunque también es cierto que han operado sobre la base de una economía boyante. No obstante, hay pocas evidencias que muestren cómo está mejorando la situación de los menos cualificados y de los que provienen de familias desfavorecidas, además de que los esfuerzos paralelos por atender las situaciones de desventaja en la enseñanza primaria tardarán algún tiempo en mostrarse y no está claro si tendrán un impacto a largo plazo.

Virtualmente, todas estas iniciativas se han centrado en el lado de la oferta y, en este sentido, se pone implícitamente el énfasis sobre la falta de habilidades adecuadas de los jóvenes, la falta de preparación para el trabajo o sus aspiraciones irreales. Contrariamente a esta premisa, la mayor parte de los jóvenes en el Reino Unido muestra una gran preparación para entrar en el mundo del trabajo. Comparándoles con muchos de sus iguales en los países del sur de Europa, aceptan reducir sus aspiraciones laborales, trabajando muchas veces en ocupaciones para las que están sobre-cualificados, con el objetivo de entrar en el mundo laboral. Una aproximación política de este tipo no logra reconocer las profundas desigualdades que existen en el Reino Unido, así como la distribución regional y local de las oportunidades de empleo. En un análisis particularmente crítico sobre las políticas del Reino Unido desde los años 70, Roberts (2004) argumenta que la extensión de la educación por si misma puede ser una parte del problema y sostiene que medidas como el servicio *Connexions* y el *New Deal* han hecho poco por reducir los riesgos de desempleo de los jóvenes. Aunque reconoce que las tasas de desempleo de los jóvenes de edades comprendidas entre los 18 y los 24 años son ahora más bajas de lo que eran a comienzos de los años 90, subraya que la disminución de esta tasa ha sido más lenta para este grupo de edad que para la totalidad de la fuerza laboral. Por el contrario, defiende el regreso a los programas de creación de empleo, una solución con resultados probados, pero que según Roberts no será aceptada, porque las condiciones que rigen el siglo XXI percibe estos programas como freno a la competitividad de los países en una economía globalizada.

## BIBLIOGRAFÍA

- Auditor General (2002) *The New Deal for Young People; Report by the Comptroller and Auditor General*, HC 639. London the Stationary Office.
- Begum, N. (2004) *Characteristics of the short-term and long-term unemployed*. Labour Market, April 2004. Office for National Statistics.
- Colley, H. and Hodkinson, P. (2001) Problems with 'Bridging the Gap': the reversal of structure and agency in addressing social exclusion. *Critical Social Policy*, Vol. 21, No. 3 pp337-361.
- Coles, B. Britton, L. and Hicks, L. (2004) *Building Better Connections: Interagency work and the Connexions Service*. Bristol: Policy Press
- Cunningham, M., Lopes, J. and Rudd, P. (2004). *Evaluation of the Excellence in Cities/Ethnic Minority Achievement Grant (EIC/EMAG) Pilot Project* (DfES Research Report 583). London: DfES.
- Deakin, G., Jones, A., Brunwin, T. and Mortimer, E. (2004) *Improve Your Connexions: The Connexions Service customer satisfaction survey*. DfEs Research Brief No: RBX10-04. Sheffield:DfES.
- Department of Education and Skills (2006) *Ethnicity and Education: the evidence on minority ethnic pupils aged 5-16*. Nottingham: DfES.
- Department of Education and Skills (2005a) *Participation in education and training and employment by 16-18 year olds in England, 2003 and 2004*. Sheffield:DfES.
- Department of Education and Skills (2005b) *14-19 Education and Skills Cm, 6476*. London: The Stationary Office.
- Department of Education and Skills (2004a) *Guidance on Setting and Monitoring Connexions Targets (2004/05)*. Ref No. CXP 147, March 2004 Sheffield; DfES.
- Department of Education and Skills (2004b) *Connexions Stakeholder Survey: Headline findings of the Quantitative Survey of Phase Two and Three Connexions Partnerships*. Research Brief No. RBX05-04. Sheffield DfES.
- Department of Education and Skills (2004c) *Connexions Stakeholder Survey: Headline Findings of the Qualitative Survey of Phase Two and three Connexions Partnerships*. DfES Research Brief No: RBX05-04. Sheffield: DfES.
- Department of Education and Employment (2000) *Connexions: The best start in life for every young person*. Nottingham: DfEE.
- Department of Work and Pensions (2005) *Job Seeker's Allowance Sanction and Disallowance Decision Statistics*. London:DWP.
- Department of Work and Pensions (2004) *Building on New Deal: Local solutions meeting individual needs*. London:DWP.
- Elam, G. and Snape, D. (2000) *New Deal for Young People: Striking a Deal with Employers: Findings from a Qualitative Study Amongst Employers*. Research and Development Report ESR36. London:Employment Service.
- Ethnic Minority Employment Task Force (2004) *Equality. Opportunity. Success. :Year 1 Progress Report*. London: Department of Work and Pensions.
- Finn, D. (2003) The Employment-first Welfare State: Lessons from the New Deal for Young people. *Social Policy and Administration*, Vol.37 No.7 pp709-724.
- Furlong, A., Cartmel, C. Biggart, A. Sweeting, H. and West, P. (2003) *Youth Transitions: Patterns of vulnerability and processes of social inclusion*. Edinburgh: The Stationary Office.
- Giddens, A. (1998) *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. London: Policy Press.
- Hoggarth, I. and Smith, D. et al (2004) *Understanding the Impact of Connexions on Young People at Risk*. DfES Research Report No. RR607, Sheffield:DfES.
- Hoogvelt, A. and France, A. (2000) New Deal: The experience and views of clients in one pathfinder city (Sheffield), *Local economy*, Vol. 15, No. 2 pp112-127.
- Istance, D., Rees, G. and Williamson, H. (1994) *Young People Not in Education, Training or Employment in South Glamorgan*. Cardiff: South Glamorgan Training and Enterprise Council.

- Joyce, L. and White, C. (2004) *Assessing Connexions: Qualitative Research with Young People*. DfES Research Brief No: RB577.
- Middleton, S., Maguire, S., Ashworth, K., Legge, K. Allen, T., Perrin, K., Battistin, E., Dearden, L., Emmerson, E. and Meghir, C. (2003) *The Evaluation of the Educational Maintenance Allowance Pilots: Three Years Evidence a Quantitative Evaluation*. Department of Education and Skills Research report RR499. Norwich: HMSO.
- Millar, J. (2000) *Keeping Track of Welfare Reform: The New Deal Programmes*. York: YPS.
- O'Connor, W., Ritchie, J. and Woodfield, K. (2001) *Experiences of the New Deal: Qualitative Profiles of Young Participants*. Research and Development Report ESR71. London: Employment Service.
- O'Connor, W., Bruce, S. and Ritchie, J. (2000) *New Deal for Young People: National Follow Through Findings from a Qualitative Study Amongst Individuals*. Research and Development Report ESR47. London: Employment Service.
- Office for National Statistics (2003) *Unemployment: by highest qualification, Spring 2003*. ONS: Labour Force Survey
- Roberts, K. (2004) School-to-Work Transitions: why the United Kingdom's educational ladders fail to connect. *International Studies in Sociology of Education*, Vol 4, 3 pp203-215.
- Social Exclusion Unit (1999) *Bridging the Gap: New Opportunities for 16-18 Year Olds Not in Education, Employment or Training*. Cm. 4405, London: The Stationary Office.
- Tavistock Institute (1999) *New Deal For Young People: National case Studies of Delivery and Impact*. London: Employment Service.
- Tomlinson, M. (2004) *14-19 Curriculum and Qualifications Reform: Final report of the working group on 14-19 reform*. Nottingham:DfES.
- Turok, I. And Webster, D. (1998) The New Deal: jeopardized by the geography of unemployment? *Local Economy*, Vol. 12, No.4, pp309-328.
- Walther, A., Pohl, A., Biggart, A., Julkenen, I., Kazepov, Y. and Kovacheva, S. (2005) *Thematic Study on Policy Measures Concerning Disadvantaged Youth*. Tuebingen: IRIS.
- White, M. and Riley, R. (2002) *Findings from the Macro Evaluation of the New Deal for Young People*. DWP Research Report No.166 Leeds: CDS.



## Jóvenes desfavorecidos en Europa: Constelaciones y respuestas políticas

Los jóvenes de toda Europa se han beneficiado en menor medida que la población en general de las políticas activas y de inclusión en el mercado laboral aplicadas en los últimos años. Por ello, la inclusión social de los jóvenes desfavorecidos es uno de los aspectos destacados en la agenda europea. En este artículo se presentan los principales descubrimientos de un estudio encargado por la Comisión Europea sobre políticas dirigidas a jóvenes desfavorecidos en 13 países europeos y se centra en tres temas: las constelaciones de desfavorecidos en las transiciones de los jóvenes de la educación al empleo, una visión general de las políticas aplicadas en los distintos países y las conclusiones que se pueden sacar del análisis comparativo entre los distintos países. El concepto de desfavorecido desarrollado en el estudio se basa en la suposición de que las antiguas líneas de desigualdad social como el género, el grupo étnico y la clase social se mezclan en la actualidad con nuevas líneas de segmentación. Como consecuencia, se argumenta que las políticas para la inclusión social de los jóvenes deben diseñarse de forma integrada, teniendo en cuenta como principio subyacente los aspectos biográficos y de ciclo vital.

**Palabras clave:** jóvenes desfavorecidos, Europa, desempleo juvenil, abandono escolar prematuro, transiciones de la escuela al trabajo.

### Introducción

En el transcurso de las últimas décadas, las transiciones de los jóvenes de la educación al trabajo se han desestandarizado y se han convertido en un importante campo de aplicación de políticas e investigaciones. Los cambios han tenido efectos sobre la totalidad de los jóvenes, pero algunos jóvenes son más vulnerables que otros ante riesgos de exclusión social tales como el desempleo, el empleo precario o el abandono escolar prematuro. El Informe de la Comisión Europea sobre Inclusión Social publicado en Mayo de 2004 (1) ha identificado a los jóvenes desfavorecidos como un grupo objetivo estratégico y ha definido como dos de las siete prioridades políticas principales tanto el incrementar la participación en el mercado laboral como el dar respuesta a las desventajas en la educación y la formación. El Pacto Europeo de la Juventud adoptado en Mayo de 2005 como parte de la Estrategia de Lisboa (2) revisada establece como una medida imprescindible para el crecimiento sostenible e inclusivo de Europa la integración social de los jóvenes. Continúa de esta forma el proceso que comenzó con la implementación del primer ciclo del Libro Blanco “Un Nuevo Impulso para la Juventud Europea”, (3) que lanzó numerosas iniciativas para reforzar la participación de los jóvenes y su ciudadanía activa. Se reconoce así que para continuar en la senda del desarrollo es necesario alcanzar un equilibrio entre las políticas y las actividades dirigidas a los jóvenes con un nuevo nivel de cooperación entre los diferentes actores sociales, sobre todo en el campo de las instituciones educativas y de formación, las organizaciones juveniles y las autoridades locales y regionales. (4) En la búsqueda de convergencia, las

(1) Comisión Europea (EC), 2005a

(2) EC, 2005b

(3) EC, 2001

(4) EC, 2005c

políticas de la UE se aplican con un modelo de aprendizaje mutuo, en el que buenas prácticas de los distintos países sirven de guía a otros países. Las preguntas más importantes en este sentido son si se pueden transferir prácticas y políticas a otros contextos y cómo. Un factor que en muchos casos es olvidado es la definición de éxito. ¿Qué significa que una política dirigida a jóvenes desfavorecidos tenga éxito? ¿Medimos el éxito solo en función de los resultados en el mercado laboral? ¿Es la medida eficiente en cuanto a los costes? ¿Debemos definir el éxito de manera más amplia?

Esta contribución a la revista se basa en los resultados de un estudio temático que la *DG Employment and Social Affairs* encargó en el año 2004.<sup>(5)</sup> Este estudio estaba dirigido a incrementar nuestros conocimientos sobre las desventajas en las transiciones de los jóvenes de la escuela al trabajo y sobre las estrategias políticas desarrolladas, aplicadas y evaluadas en el contexto de la UE ampliada. De esta forma se proporciona un análisis comparativo de los riesgos a los que se enfrentan los jóvenes en sus transiciones y de las intervenciones políticas en el campo de la inclusión social en trece países europeos. De los distintos países analizados existen problemas destacables en Bulgaria, Finlandia, Grecia, Italia, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia, España y el Reino Unido con la inclusión de jóvenes desempleados o personas que han abandonado prematuramente la escuela, mientras que Austria, Dinamarca y Eslovenia presentan una situación con mejores actuaciones. El estudio se nutre de tres fuentes: informes nacionales con cuestionarios estandarizados realizados por expertos nacionales basados en seminarios y consultas a representantes de la comunidad académica, políticos, técnicos y responsables de cada país; datos de Eurostat, principalmente de la Encuesta de Población Activa de 2004; y descripciones de políticas que se pueden considerar buenas prácticas de acuerdo a una estructura común. Así, hemos recogido gran cantidad de información comparativa y contextualizada sobre las múltiples barreras que bloquean la integración social de los jóvenes. Expertos nacionales de los trece países participantes evaluaron y analizaron en detalle más de treinta modelos de intervención política considerados buenas prácticas. Primero, el Estudio Temático identificó y agrupó las constelaciones de problemas principales en los países analizados; a continuación, se evaluaron las políticas aplicadas en la actualidad y sus (des-)aciertos en cada uno de los países; después, se analizaron los factores que condujeron al éxito o fracaso de las políticas para jóvenes desfavorecidos; finalmente, se procedió a realizar recomendaciones de cómo podría sacarse provecho a los procesos de toma de decisión y de implementación de las buenas prácticas, siempre considerando las singularidades específicas de cada contexto. Este informe se centra en tres aspectos: las constelaciones de desfavorecidos en las transiciones de los jóvenes de la escuela al trabajo, la visión general de las políticas aplicadas en los países analizados y las conclusiones que se pueden extraer de un análisis cruzado.

## Objetivos y conceptos principales

Este estudio se centra en dos temas principales que afectan a los jóvenes en Europa: el desempleo juvenil y el abandono escolar prematuro.<sup>(6)</sup> El Gráfico 1 muestra un listado de los países que participan en el estudio según sus niveles de desempleo y de abandono escolar prematuro en el año 2004, con tasas de desempleo juvenil que se encuentran entre el 5,6% en Austria y Dinamarca y el 14,2% en Polonia. Las tasas de abandono escolar prematuro van del 4,2% en Eslovenia al 39,4% en Portugal (Datos de Eurostat).

(5)

ver Walther, Andreas and Pohl, Axel: Thematic Study on Policy Measures concerning Disadvantaged Youth, Tübingen 2005. Estudio coordinado por los autores a través de IRIS e.V., Institute for regional Innovation and Social Research, Tübingen/Germany. Más información en: <http://www.iris-egris.de/projekte/dis youth>.

(6)

La definición de Eurostat de abandono escolar prematuro se refiere a los jóvenes entre 18 y 24 años sin estudios equivalentes a niveles de bachillerato y la de desempleo juvenil se refiere a los jóvenes sin empleo, pero que están buscando uno (estén o no registrados). El desempleo juvenil se refiere a la proporción de desempleados entre la población activa de 15 a 24 años ([www.eu.int/eurostat](http://www.eu.int/eurostat)).

El objetivo de investigar la desventaja social tomando como referencia el fenómeno del desempleo juvenil y del abandono escolar prematuro se divide en cuatro preguntas principales:

1. ¿Cuáles son las características socio-económicas de los jóvenes desfavorecidos?
2. ¿Cuáles son los problemas principales que surgen en las transiciones de los desfavorecidos de la escuela al trabajo?
3. ¿Qué impacto tienen las políticas activas de mercado laboral y las políticas de inclusión?
4. ¿Cuáles son las causas del éxito o el fracaso de las políticas de apoyo para los jóvenes desfavorecidos?

El análisis se basa en el conocimiento de los factores que definen la desventaja en las transiciones de los jóvenes y que se puede resumir de la siguiente forma:

- La sociología de la juventud (7) ha puesto de relieve que las transiciones de los jóvenes en los países miembros de la UE se están haciendo más largas, más complejas e individualizadas, sin trayectorias claramente perfiladas. Aún más dramático ha sido el cambio para grandes grupos de jóvenes que vivían bajo los regímenes comunistas de Europa Central y Europa del Este, que han pasado de un sistema ordenado y estrictamente controlado a unas rutas flexibles y diversificadas en las sociedades de mercado (8) que se están desarrollando en la actualidad. En las sociedades europeas actuales los jóvenes se enfrentan a mayores riesgos y más opciones, todo ello bajo la influencia de la globalización, que destruye las marcas claras del pasado y crea inseguridad y cambio. En esta situación de incertidumbre e individualización creciente, los jóvenes ya no pueden confiar en las pautas colectivas y necesitan asesoramiento y apoyo que tenga en cuenta la complejidad de la vida (post-)moderna.
- De este modo, la inclusión social debe analizarse de forma holística como una relación entre la estructura social y la acción individual, más amplia que la integración en el mercado laboral. La desventaja se conceptualiza en el estudio como una interacción de estructuras socio-económicas, medidas institucionales y estrategias individuales. El análisis de los informes nacionales en el presente estudio revela que los problemas que conducen a una situación de desventaja se manifiestan en las diversas etapas de las transiciones de los jóvenes, por ejemplo, los problemas escolares, el abandono escolar prematuro antes de la edad obligatoria o sin calificaciones, los problemas para acceder a la formación o un desajuste entre las calificaciones y la demanda de trabajo, la falta de vías de acceso al mercado laboral, la pobreza, la pérdida de la seguridad de una vivienda, el final de una relación de pareja y, finalmente y a consecuencia de todo lo anterior, una ciudadanía limitada. Todas estas barreras a la inclusión social se producen y reproducen en el individuo y en las estructuras institucionales. Los factores individuales más destacados son la discapacidad y la motivación. La desigualdad socio-económica, las tasas de pobreza, la situación del mercado laboral, el desarrollo económico general, las tasas de desempleo y desempleo de larga duración, las desigualdades de género o la situación de los inmigrantes son todo factores estructurales que afectan la integración

(7)  
Furlong and Cartmel, 1997;  
Walther, Stauber et al, 2002;  
López Blasco et al, 2003;  
Catan, 2004

(8)  
Ule and Renner, 1998; Machacek,  
2001; Kovacheva, 2001

social de los jóvenes. Instituciones como el sistema educativo y la formación profesional, las oficinas de empleo o los sistemas de seguridad social pueden crear barreras o reforzar trayectorias erróneas. (9)

## Constelaciones de desfavorecidos

La perspectiva de este estudio sobre constelaciones de desfavorecidos determina que es necesario examinar a los grupos más importantes según su tasa de desempleo y abandono escolar prematuro -incluyendo también aspectos relacionados con la precariedad. Las “antiguas” categorías estructurales de desigualdad que se refieren a la clase, la educación, el grupo étnico y el género se deben analizar de acuerdo con las nuevas líneas de segmentación y la nueva estructura de las transiciones que conducen a nuevas formas de desventaja. Es por tanto importante relacionar los indicadores socio-económicos con la variedad de formas de desventaja. Los aspectos más importantes en este sentido son los siguientes:

La *desigualdad social* influye en la forma en la que los padres pueden apoyar las carreras educativas de sus hijos; una gran desigualdad social (medida a través del cociente Gini) se puede correlacionar con un elevado abandono escolar prematuro, particularmente en Italia, Portugal, Rumania y España, mientras que en Austria, Bulgaria, Grecia y el Reino Unido esta relación es más débil; esta información se corresponde con los recientes informes PISA de la OCDE.

*Las estructuras de la educación y la formación* se diferencian en los siguientes aspectos:

- en la forma en que se refuerza o equilibra la desigualdad social;
- en la distribución del abandono escolar prematuro en las distintas vías;
- en si los sistemas nacionales integrados de calificaciones permiten transferencias entre la educación general, la formación profesional y la educación superior; en como se reconocen las necesidades individuales para el aprendizaje;
- en que medida la formación profesional es apoyada por la empresa o por la escuela.

Todo estos aspectos están relacionados con las *estructuras generales del mercado laboral* y con las perspectivas de empleo en relación a las cuales los alumnos y los jóvenes que han abandonado la escuela valoran la inversión en educación; en todo caso, un mercado laboral contraído y unas estructuras de desequilibrio entre la educación y el mercado laboral tienen diferentes efectos -reforzadas además por una segmentación basada en la edad, a causa de la falta de experiencia de los jóvenes que buscan un empleo. Mientras en Eslovaquia y Polonia los jóvenes permanecen en el sistema educativo para evitar el desempleo (el efecto de los “trabajadores desmotivados” es también importante en el Reino Unido), en Italia o España (así como en Portugal) los jóvenes prefieren abandonar la educación tan pronto como aparecen oportunidades de empleo, incluso siendo éstas precarias y/ o que formen parte de la economía informal. De forma correspondiente, en algunos países los jóvenes que abandonan la educación prematuramente muestran niveles de desempleo que se sitúan por encima de la media (Austria, Bulgaria, Finlandia, Eslovaquia, Eslovenia y el Reino Unido). Mientras, en otros contextos, especialmente en Europa del Sur pero también en Dinamarca, Polonia o Rumania, no están sobre-representados

(9)  
Walther, Stauber et al, 2002

entre el grupo de desempleados. En la mayor parte de los casos, la educación superior es una inversión rentable, por lo menos a largo plazo; los jóvenes con educación superior pero recursos familiares limitados tienen más posibilidades de convertirse en desfavorecidos cuanto más tiempo fracasen en encontrar un empleo.

*Las minorías étnicas y los jóvenes inmigrantes* se ven especialmente afectados por el abandono escolar prematuro, aunque la situación es muy diferente en cada país europeo, lo que dificulta la comparación. En muchos casos, la situación de desventaja se atribuye a factores culturales (por ejemplo, la lengua, los valores), aunque también debería tenerse en cuenta que muchos inmigrantes y minorías étnicas tienen un estatus socio-económico más bajo y la discriminación institucionalizada supone un mayor riesgo de fracaso escolar (o se les escolariza en escuelas especiales, que existen para dar servicio a jóvenes con dificultades para el aprendizaje). En términos de oportunidades en el mercado laboral, los efectos de las desventajas educativas se multiplican por las prácticas discriminatorias de los empleadores y también por barreras impuestas para poder beneficiarse de políticas activas de mercado laboral. Un estatus legal incierto aumenta los riesgos de verse atrapado en trabajos precarios.

*El papel del género* es otro factor determinante que requiere hacer diferenciaciones: en Europa, el abandono escolar prematuro es sobre todo un problema masculino; en términos de desempleo juvenil, el dibujo varía entre los países del sur de Europa (así como Austria, Polonia y Eslovenia), donde las mujeres se encuentran en una situación desfavorecida y los países de Europa del Norte (más Bulgaria, Rumania y Eslovaquia), donde se han revertido las tasas de desempleo de los hombres y de las mujeres, en parte a causa del movimiento de la economía hacia el sector servicios. Las jóvenes mujeres tienen en general más posibilidades de verse sumidas en una situación de desventaja como resultado de acuerdos laborales precarios. Las tasas de inactividad también son más altas entre las mujeres y siguen existiendo dificultades adicionales, como el hecho de que sigue persistiendo una movilidad más reducida.

Las *disparidades regionales* son menos pronunciadas en términos de abandono escolar prematuro que en el caso del desempleo juvenil. Este dato se relaciona con divisiones de tipo urbana-rural, pero también con el desequilibrio existente entre centros dinámicos y periferias estancadas, siendo el ejemplo más llamativo de esta situación el Sur de Italia, donde las tasas de desempleo juvenil superan el 60%. Además, las diferencias espaciales o regionales también influyen en el acceso a infraestructuras como los servicios educativos y el mercado laboral.

Existen diferencias con respecto a la *duración* del desempleo: en contra de la opinión más extendida de que el desempleo juvenil tiene normalmente una duración corta, en la mayoría de los países más de un tercio de los jóvenes desempleados lo son por un periodo superior a los 12 meses (Bulgaria, Grecia, Italia, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia).

La desventaja social no se limita al abandono escolar prematuro y al desempleo. Varias formas de trabajo no estandarizado sirven para extender la desventaja después de la entrada en el mercado laboral y durante etapas posteriores de la vida. La Encuesta de Población Activa identifica altos niveles de precariedad en el empleo juvenil en todos los países europeos,

aunque con diferentes esquemas. Los riesgos del empleo se materializan en forma de contratos temporales en España, Polonia, Finlandia y Eslovenia. En Dinamarca son los contratos a tiempo parcial y en Grecia, Italia y dos países en negociaciones para su entrada en la UE es el trabajo no declarado. Los esquemas predominantes de trabajo no estandarizado están relacionados de forma no lineal con la tasa de pobreza de los jóvenes en todos los países, tasa que es baja en los países nórdicos y Eslovenia, media en Austria, Bulgaria y Polonia y alta en el resto de los países analizados. El estudio muestra que la desventaja incluye en un número cada vez mayor a jóvenes trabajadores que ven restringido su acceso a la seguridad social, lo que causa precariedad en etapas posteriores de la vida. La desregulación del mercado laboral no conlleva automáticamente un incremento de las oportunidades de integración social si no está vinculado a un empleo de calidad.

El estudio identifica un grupo en particular que se encuentra en una situación de riesgo de exclusión social en la mayoría de los países europeos. Está formado por jóvenes que han abandonado la educación, la formación o el empleo y no están registrados como desempleados en las oficinas de empleo; a este grupo se le llama grupo de “estatus cero”. (10) Aunque es difícil de valorar metodológicamente, un indicador aproximado para su identificación puede ser la diferencia entre los registrados como inactivos (excluyendo a aquellos que están en la educación o la formación), con tasas altas particularmente en Bulgaria, Rumania, España y el Reino Unido. Los motivos potenciales para abandonar el sistema de transición son un acceso limitado a los beneficios del estado de bienestar, falta de confianza en los servicios públicos de empleo, presión y trato degradante por parte de los actores institucionales y opciones alternativas como el trabajo informal. Los factores potenciales son acceso limitado a los beneficios del estado de bienestar, bajos niveles de confianza en la efectividad e integridad de los servicios públicos de empleo, experiencias negativas con actores institucionales y opciones alternativas como el trabajo informal. No existen datos fiables sobre este grupo en muchos de los países y una de las recomendaciones de este estudio sobre jóvenes desfavorecidos es la creación de un banco de datos a nivel europeo sobre el estatus de los jóvenes, que incluya la inactividad y el trabajo no registrado.

Para otros grupos de jóvenes más reducidos, el desempleo es un factor más en un contexto más amplio de “*desventajas múltiples*”. Las causalidades son difíciles de determinar en estilos de vida repletos de riesgos (por ejemplo, consumo de drogas), que pueden interpretarse como estrategias para enfrentarse a perspectivas limitadas de la vida, cuando al mismo tiempo aumentan las dinámicas de marginalización (por ejemplo, mala salud o problemas de vivienda). En todo caso, las constelaciones de pobreza y segregación como las experimentadas por las comunidades roma, especialmente en Bulgaria, Rumania y Eslovaquia, también alimentan el círculo vicioso de la privación.

La *pobreza* no solo afecta a las personas desempleadas – dependiendo del grado de acceso a las ayudas ofrecidas por el estado de bienestar – también afecta en una medida mayor a los empleados. Según la media europea, la tasa de pobreza de los jóvenes es más alta que la tasa de pobreza total (19% y 16%, respectivamente en el año 2001). La tasa de pobreza de los jóvenes se sitúa en el 10% en Eslovenia y en el 25% en Italia. En particular entre los

(10)  
Williamson, 1997

jóvenes, el empleo atípico – principalmente *contratos temporales* y *trabajo a tiempo parcial* – ha crecido en algunos contextos hasta representar más de la mitad de la fuerza laboral juvenil (especialmente en Finlandia, Polonia, Eslovenia y España). En los países del norte de Europa esta situación coincide casi siempre con las propias decisiones de los jóvenes, mientras que en los países del Este, en los centrales y en los del Sur los jóvenes se ven forzados a aceptar estos trabajos, ya que son la única opción disponible; el trabajo no declarado tiene un papel importante en Grecia e Italia y gana en importancia en Europa Central y del Este.

Existen vínculos claros entre la desigualdad social, el nivel educativo y el (des-)empleo, pero la situación es más diversa y compleja de lo esperado, sobre todo en lo referente a la educación y el desempleo; o en la elección entre desempleo, empleo y precariedad. De hecho, los factores estructurales, individuales e institucionales actúan de forma conjunta y reproducen las desventajas.

## Medidas políticas en Europa

¿Qué medidas políticas se están poniendo en práctica para frenar las desventajas en las transiciones de los jóvenes y en qué medida tienen éstas éxito? ¿Cómo se interpreta la tarea de renovar las soluciones ocupacionales para los jóvenes y cómo son éstas compatibles con la necesidad de ampliación y diversificación? Una visión general y sistemática de las políticas debe distinguir entre niveles de intervención estructural, institucional e individual con el fin de evitar que las desventajas se vinculen a déficit individuales de los jóvenes responsabilizándose personalmente de su situación. Por ello, un primer nivel de diferenciación distingue entre:

- medidas estructurales y medidas individuales
- medidas preventivas y medidas compensatorias

Un segundo nivel distingue entre los distintos niveles de intervención: escuela, formación profesional y políticas activas de mercado laboral, que se refieren a dos corrientes políticas principales: formación continua y activación. Estas corrientes representan el cambio que se está produciendo en unas políticas orientadas hacia una vida estándar sostenida por el estado, especialmente a través de la regulación de la educación, el trabajo y el bienestar. Del mismo modo, el desempleo estructural ha llevado a una flexibilización del mercado laboral y, al mismo tiempo, la responsabilidad de aprender y encontrar un trabajo se han convertido en una responsabilidad individual. Esta tendencia supone que la desventaja se refiere principalmente a un nivel individual, mientras que la distinción entre intervención preventiva e intervención compensatoria se está volviendo cada vez más borrosa.

### *Medidas relacionadas con la escuela*

Entre las políticas dirigidas a *prevenir* el abandono escolar prematuro es importante señalar las *reformas educativas*. Una reforma mínima es simplemente incrementar el periodo de duración de la educación obligatoria (Bulgaria, Italia, Portugal, Rumania y España). Por otra parte, convertir el currículo educativo en algo más amplio y relacionado con las demandas del mercado laboral es un tema de interés en todos los países. Algunos países tienen como objetivo hacer más inclusivas la escuela, la formación profesional y la universidad, incrementando la permeabilidad entre las

diferentes vías (Dinamarca, Finlandia) y están desarrollando un marco nacional de calificaciones (Eslovenia, Reino Unido).

Las *ayudas económicas* educativas tienen como objetivo reducir el impacto de la desigualdad social. Estas ayudas son universales en Dinamarca y Finlandia, donde la educación es un elemento más de ciudadanía; también pueden depender de diferentes factores (especialmente en el Reino Unido, pero también en muchos otros países, aunque a niveles muy bajos). O, como incentivo negativo, pueden hacerse depender las ayudas a la familia de la asistencia de los hijos a la escuela (Portugal y Eslovaquia). Otro aspecto básico es la disponibilidad de comida gratis en los comedores y la entrega de libros escolares a grupos desfavorecidos como los Roma (Bulgaria, Grecia, Rumania y Eslovaquia).

En el ámbito de la escuela, una manera de aproximarse a la educación inclusiva es el *asesoramiento* para identificar problemas e influir en las decisiones educativas individuales. La cobertura cuantitativa y la calidad crean la diferencia entre profesores con una función de apoyo, “trabajo social en la escuela”, y los miembros del profesorado especializados en asesorar a todos los alumnos con el objetivo de que respondan de forma adecuada a las demandas que les plantea el sistema educativo; buenas prácticas en este campo son el sistema de asesoramiento municipal en Dinamarca o la red de asesoramiento total en Eslovenia, ya que estos dos ejemplos se centran en las necesidades individuales de los jóvenes.

Un número cada vez mayor de alumnos con necesidades especiales recibe apoyo adicional para la educación en términos de educación personalizada, personal especializado y procedimientos más flexibles en el aula. En el caso de las minorías étnicas, se forma y contrata a profesores asistentes de la misma comunidad (Rumania y Eslovaquia) o se aplican métodos de educación intercultural como en el caso austriaco de la “Enseñanza en Equipo” en escuelas comerciales. En todo caso, la educación inclusiva también se debe incluir en la formación de los profesores (algunos ejemplos se refieren a la inclusión de los Roma, en Rumania y Eslovenia). Del mismo modo, también debe subrayarse que en algunos países la educación especial se basa en un sistema segregado de escuelas especiales, donde en muchas ocasiones están sobre-representados los jóvenes de minoría étnica (especialmente en Eslovaquia, pero también en Austria, Finlandia y Polonia).

Las *escuelas de segunda oportunidad* y las *escuelas de tarde* se dirigen a aquellos que ya han dejado la escuela, proponiéndoles de esta forma una solución compensatoria. Los programas tienen que ser compatibles con el trabajo y la familia; además, se suele recurrir a la educación formal y no a la educación no formal o la formación profesional.

Entre los países con bajos niveles de abandono escolar prematuro como *Dinamarca, Finlandia y Eslovenia*, las soluciones aplicadas son estructurales y preventivas. Las principales políticas son las reformas que incrementan la permeabilidad de las calificaciones y el diseño de sistemas nacionales de calificaciones; las ayudas económicas para la educación y el asesoramiento personalizado son también elementos con un papel destacado. Entre los países con datos negativos, en *Grecia* destaca principalmente la implantación de apoyo individualizado y de medidas compensatorias, con el 6% de los jóvenes entre 14 y 24 años escolarizados en escuelas nocturnas; el *Reino Unido* combina la diversidad en el bachillerato, con ayudas económicas y

asesoramiento individualizado. En *Polonia y Eslovaquia*, los bajos niveles de abandono escolar prematuro son el resultado de una apertura más amplia del acceso a la educación superior, aunque la entrada limitada al mercado laboral pueda tener efectos adversos en un futuro cercano.

### *Formación*

El caso de *Austria* se explica a través de la referencia a la *formación profesional*, que es un campo relacionado tanto con el abandono escolar prematuro como con el desempleo juvenil. El sistema dual de formación permite un elevado porcentaje de abandono escolar en niveles educativos homologables al bachillerato, por lo que los jóvenes pueden acceder directamente al mercado laboral. Un sistema de este tipo es la consecuencia de un desarrollo histórico y está profundamente vinculado a la cultura y economía nacionales y, en este sentido, no es fácilmente transferible a otros contextos; en todo caso, muchos países tienen el objetivo de incrementar y actualizar sus vías de formación. En este sentido, se pueden identificar cuatro tipos de medidas:

Todos los países intentan modernizar y actualizar la *formación y educación profesional* (FEP) con el fin de superar los bajos niveles de calificación y los desajustes con el mercado laboral. Algunos países han introducido *sistemas educativos* a pequeña escala (en Portugal y en el Reino Unido las calificaciones solo son homologables al bachillerato), otros tienen el objetivo de modernizar la *FEP basada en la escuela*. De hecho, el caso de Dinamarca demuestra que esto no excluye las prácticas en un trabajos y la participación de los empleadores en la gestión y dirección de la FEP.

En contraste, las *medidas preparatorias y preformativas* tienen como objetivo el compensar los déficit de socialización y educación; solo algunas medidas proporcionan un certificado académico, mientras otras se centran en las competencias personales y en la enseñanza práctica, con el riesgo inherente de convertirse en meros adornos. Buenas prácticas son "Getting Connected" (Reino Unido) y las Escuelas de Producción (Dinamarca), ya que dejan un espacio a los jóvenes para que experimenten y aprendan de forma práctica; los Cursos de Preparación para la Formación Profesional (Austria) son una buena práctica que ofrece la posibilidad de educación preformativa antes de acceder al sistema de formación.

La *formación para el mercado laboral* se distingue de la FEP en que principalmente va dirigida a los desempleados desde un punto de vista compensatorio. Está gestionada por los servicios de empleo y no siempre lleva a calificaciones regulares. De hecho, en algunos casos su alcance se ve limitado por el requisito de presentar experiencia laboral y por la creación de mercados laborales específicos para jóvenes con salarios bajos y subsidiados. Puede ser un primer paso hacia la creación de una "cultura" de la formación y los estándares de calidad tienen que monitorizarse, así como evaluarse la medida en la que realmente tienden puentes hacia el trabajo formal (Bulgaria, Grecia, Polonia, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, España y el Reino Unido).

El *reconocimiento de habilidades informales* puede equilibrar una falta de calificaciones formales y proporcionar acceso a más educación o al empleo; buenas prácticas son los Sistemas Nacionales de Calificaciones y los Centros de Reconocimiento, Validación y Certificación portugueses.

Hay una contradicción aparente entre el crecimiento de las vías y el hecho de que el fenómeno del abandono escolar es más común en la formación profesional que en la educación general. Además de la diferencia en la calidad de las diferentes vías, también se debe considerar el hecho de que los jóvenes con más problemas tienden más hacia la formación profesional que hacia las vías generales o académicas. Las medidas deben garantizar que la formación proporcione a los individuos habilidades relevantes y no simplemente “más de lo mismo”. Esto se puede conseguir a través de la combinación de asesoramiento, creación de experiencia laboral, y ampliación del espectro de la formación con el fin de incluir el sector servicios y no solo las manufacturas.

### *Políticas activas de mercado laboral*

Las políticas que se dirigen a los jóvenes desempleados han sufrido un transformación dramática, pasando de políticas pasivas a políticas activas de mercado laboral (PAML). En todo caso, la valoración de los efectos a largo plazo es difícil de hacer y hay pocas investigaciones que consideren factores no relacionados con el mercado laboral, en particular para jóvenes con desventajas múltiples. Un indicador que subraya la eficacia de las PAML a la hora de llegar a los jóvenes desempleados (sin valorar la calidad de los resultados) es la evolución del desempleo juvenil de larga duración (ver Gráfico 2).

La *activación* combina aproximaciones basadas en el asesoramiento personal con incentivos para la búsqueda de un empleo o de formación. Los incentivos pueden ser negativos, en el sentido de que reducen los niveles de las ayudas y aplican sanciones como cortar o reducir ayudas en el caso de no cumplimiento, o positivos, que permiten elegir entre diferentes opciones o ayudas a la activación que exceden los niveles normales de ayuda. Los *planes de acción individualizados* son la base operativa de las políticas de activación. Se pueden distinguir diversos tipos en función de la cobertura, pero también de la calidad, de si principalmente tienen el objetivo de reclutar a jóvenes desempleados para medidas PAML o si lo que quieren es aconsejar y reforzar a los individuos para que se conviertan en actores reflexivos de sus propias biografías. Si se relacionan las dimensiones de incentivos y asesoramiento, es evidente la existencia de cinco modelos diferentes de activación:

- *activación de apoyo* basada en ayudas económicas universales y asesoramiento con el objetivo del desarrollo personal desde un punto de vista holístico; prioridad de la educación (Dinamarca, Finlandia);
- *activación del trabajo* (activación coercitiva) caracterizada por priorizar el empleo; asesoramiento con el objetivo de reclutar y control del cumplimiento a través de sanciones (Reino Unido, parcialmente Eslovaquia);
- *activación limitada* a causa de las ayudas económicas limitadas; asesoramiento sobre todo con el objetivo de reclutar, parcialmente complementado por servicios multidisciplinares y coordinados (Austria, Portugal, Eslovenia, España, Eslovaquia; en Bulgaria y Rumania poca cobertura de PES);
- *ninguna base* para la activación a causa de la baja cobertura de PES y la

no existencia virtual de ayudas económicas para los jóvenes (Grecia, Italia).

En todos los modelos, el éxito del asesoramiento depende de las oportunidades de mejora disponibles.

Además de la educación y la formación (ver arriba), otras medidas importantes en este sentido son las *subvenciones* para los empleadores. Un primer tipo está dirigido a graduados escolares (búsqueda del primer empleo), muchas veces con bachillerato o educación superior, que tienen un papel central en Europa del Sur, del Este y Central (también en el New Deal del Reino Unido) para compensar los desequilibrios relacionados con la edad y con el género en el mercado laboral. Un segundo tipo tiene el objetivo de proporcionar experiencia laboral a desempleados de larga duración (Dinamarca, Finlandia, Reino Unido, Grecia, Portugal). Un efecto negativo y no deseado de las subvenciones es que los trabajos normales pueden ser reemplazados y desplazados, contribuyendo así a dificultar la identificación de la desregulación de los mercados laborales juveniles.

La *creación de trabajos* tiene el objetivo de hacer más independientes la transiciones de los jóvenes de la demanda de los mercados laborales a través de la creación adicional de oportunidades de trabajo. Mientras la creación de trabajos en el sector público está decreciendo, los programas de auto-empleo han crecido, especialmente en contextos estructurados en mercados laborales segmentados por edad y género (por ejemplo, Grecia e Italia). La creación de trabajos en el tercer sector se ve como una buena manera de ponerse en contacto con grupos más difíciles de alcanzar y con personas con discapacidades, con problemas de salud o psicológicos (Austria, Dinamarca, Finlandia, Grecia, Italia, Polonia).

La *desregulación del acceso al mercado laboral* a través de la reducción de la protección laboral y la promoción de trabajo atípico puede entenderse como un desarrollo estructural y preventivo dirigido a facilitar el acceso al mercado laboral. En cualquier caso, excepto en algunos países donde esta medida se ha acompañado de más derechos sociales (Dinamarca, Finlandia, Eslovenia), el resultado ha sido un incremento de la precariedad, especialmente en los casos de Portugal y España, donde han bajado las tasas de desempleo juvenil, pero ha aumentado la tasa de pobreza.

## Factores de éxito: una visión integrada

El objetivo general de este Estudio Temático era proporcionar evidencias para una aproximación, basada en la juventud, a las políticas de inclusión y a las políticas activas de mercado laboral, contribuyendo así a los objetivos del Pacto Europeo de la Juventud. A continuación, se describe un modelo completo de políticas destinadas a facilitar una inclusión sostenible de los jóvenes desfavorecidos, comenzando por el nivel conceptual y normativo y siguiendo con los factores específicos para su implementación y la entrega.

Tanto la perspectiva del ciclo vital para las transiciones de los jóvenes como las constelaciones de desfavorecidos en las que se interrelacionan diversos factores estructurales e individuales requieren una aproximación holística que coordine diferentes políticas en el marco de unas *Políticas Integradas de*

*Transición.* (11) Una visión basada en las políticas podría referirse a la juventud “dominante”, pero las lecciones aprendidas del concepto de género “dominante” muestran el riesgo de desaparición de estándares y de convicciones desarrolladas a través de acciones positivas. ¿Es realmente mejor “juventud en todas partes” que “juventud en ninguna parte”? o ¿Bajo qué condiciones? Esto significa que la juventud dominante necesita ambos: aproximaciones específicas, así como mecanismos dominantes. De acuerdo con el Libro Blanco sobre Juventud, la clave está en el principio de ciudadanía, principio basado en el derecho individual a autonomía, educación, formación, empleo y participación activa. Relacionar la participación con las transiciones de la escuela al trabajo requiere, primero, que los jóvenes estén involucrados en el proceso de hacer políticas (no solo restringido a instalaciones de tiempo libre); segundo, los jóvenes tienen que ver ampliados sus derechos de negociación con las instituciones, un aspecto que no se tiene en cuenta en la interpretación de la activación en la mayor parte de los países.

Las Políticas Integradas de Transición requieren perspectivas se sitúan en un primer momento en el macro-nivel. La inclusión y las políticas activas de mercado laboral solo pueden mejorar la vida de los jóvenes si:

- los *sistemas escolares* comparten la responsabilidad por los cambios que se producen en las vidas de los jóvenes así como por las situaciones de desventaja.
- las *políticas sociales* permiten a las familias ayudar a sus hijos para que consigan habilidades y destrezas relevantes
- el *desarrollo económico* tiene en cuenta criterios sociales con respecto a la formación y el empleo para los jóvenes afectados por situaciones de desventaja.

Concretamente, se pueden identificar cinco factores de éxito de las políticas para jóvenes desfavorecidos:

*Financiación:* Las medidas de inclusión sostenibles requieren una financiación suficiente para ofrecer cobertura a todos los jóvenes que necesitan apoyo en sus transiciones de la escuela al trabajo, así como para proporcionar servicios de calidad con personal formado, premisas accesibles y ayudas económicas como incentivos positivos. Una comparación del gasto en educación y PAML como porcentaje del PIB muestra diferencias significativas. El Cuadro 1 muestra una clara relación entre gasto en educación y abandono escolar prematuro, tanto positiva como negativa, lo que conlleva consecuencias para el desempleo. Esto es menos obvio con respecto al gasto en PAML, aunque también debe tenerse en cuenta el gasto en protección social, especialmente en relación a las ayudas económicas a familias, niños e individuos (no aseguradoras).

*Coordinación:* Para permitir transiciones integradas dominantes, las políticas de juventud deben implementarse y ofrecer coordinación a diferentes niveles políticos: el estado, el mercado y la sociedad civil. En este sentido, el equilibrio de diferenciales de poder entre las políticas nacionales por un lado y las organizaciones juveniles por otro es crucial, ya que estas últimas dan voz a los jóvenes (aquí deberían tener un papel más importante los

(11)  
cf. López Blasco et al, 2003

sindicatos) y proporcionan nuevas oportunidades de educación no formal. (12) La confianza hacia los interlocutores depende de que no se imponga la relación como mera condición de acceso a la financiación. En contraste, las políticas de formación revelan la necesidad de incentivos positivos para incrementar los esfuerzos de los actores económicos y, además, la coordinación efectiva requiere medidas flexibles a nivel político como dentro mismo de las medidas.

*Acceso:* Las políticas activas de mercado laboral y las políticas de inclusión solo son efectivas si realmente alcanzan a los grupos a las que van dirigidas. Especialmente los jóvenes inmigrantes y las minorías étnicas, así como las mujeres jóvenes, están poco representados en las medidas – o se benefician en menor medida en términos de resultados significativos. El acceso depende en primera instancia de la cobertura de las medidas, que a su vez depende de la financiación. Además, se requiere una distribución descentralizada de las medidas que permita un umbral de acceso bajo. A continuación, es necesaria una red de comunicaciones fiable entre las instituciones y entre los jóvenes y las instituciones. No hay que olvidar que el acceso depende también de las condiciones de participación: un acceso flexible o incondicional ayuda a asegurar que los individuos no permanezcan excluidos de un apoyo valioso a consecuencia de unas normas burocráticas. Tampoco se puede olvidar que las políticas antidiscriminatorias pueden ser una herramienta para mejorar el acceso (y la oferta) de inmigrantes y minorías étnicas, así como de grupos de edad o género específicos. Finalmente, la persistencia del fenómeno de estatus cero sugiere que las limitaciones no son solo estructurales y administrativas, sino que están relacionadas con la percepción del valor atribuido a las medidas por los potenciales participantes.

*Reflexividad:* Si la implementación de políticas requiere mayor flexibilidad, como se sugiere en el párrafo precedente, esto implica diferentes procesos y procedimientos en el desarrollo de las políticas por los cuales los efectos y los efectos colaterales en cada caso individual se reflejen sobre el mismo y no nos encontramos ante una simple monitorización (y evaluación posterior). Una mayor reflexividad de los actores institucionales requiere primero un cambio de los mecanismos de evaluación para ser más completa e incluir elementos cualitativos y longitudinales, así como estar integrada en la práctica diaria. Además, es necesario un mayor nivel de confianza en la interacción entre jóvenes y actores institucionales para que los usuarios se sientan capaces de dar sus opiniones directamente, encuentren la ayuda ofrecida valiosa o no; en caso contrario, el resultado es muchas veces un comportamiento estratégico o, incluso, casos eventuales de abandono.

*Atribución de poderes:* La atribución de poderes en el sentido en que usamos este concepto se entiende como una aproximación centrada en la motivación de los individuos, en este caso la motivación de los jóvenes para participar activamente en sus transiciones. La motivación requiere la identificación de una meta y la sensación de control sobre la posibilidad de alcanzar dicha meta; por tanto, se relacionan factores subjetivos y estructurales. Con respecto a los jóvenes desfavorecidos, la motivación debe ir unida a la confianza hacia las instituciones y los profesionales,

(12) Walther et al., 2006

hacia espacios de auto - experimentación, hacia educación no formal que tiene en cuenta los intereses y las habilidades y no solo se centra en la compensación de déficit, (13) y, finalmente, hacia el elemento más importante, la posibilidad de elegir. La participación activa en la inclusión y las políticas activas de mercado laboral es una paráfrasis de atribución de poderes. La atribución de poderes no se puede restringir a la inclusión de los jóvenes en alguna medida, también se deben incluir derechos y recursos que permitan a los jóvenes asumir la responsabilidad en sus transiciones.

## Conclusiones

En la medida en la que este Estudio Temático es parte del contexto de Método Abierto de Coordinación del Proceso Europeo de Inclusión Social, las conclusiones tienen que hacerse teniendo en cuenta las posibilidades de aprendizaje mutuo que surgen de las evaluaciones comparativas de las políticas. Por un lado, es obvio que los mecanismos de dependencia limitan el potencial de aprender de una buena práctica que proviene de un contexto nacional diferente. Por otro lado, el aprendizaje mutuo crea un espacio en el que las políticas nacionales se ven afectadas por conceptos alternativos y deben legitimarse en el caso de que los resultados no sean los esperados. Estos espacios pueden seguir desarrollándose con el objetivo de ayudar a los distintos países en la búsqueda de equivalentes funcionales de buenas prácticas que tengan o hayan tenido éxito en otros contextos. Con el fin de incrementar la reflexividad institucional, es necesario que el aprendizaje mutuo no esté organizado solo “de arriba hacia abajo”, sino que debe involucrar a actores nacionales y locales, públicos, privados y a ONG’s.

El estudio presentado muestra claramente que el factor principal que determina el éxito de las políticas es definir los objetivos empezando por la perspectiva del individuo y sus necesidades – en lugar de la perspectiva institucional y las limitadas consideraciones institucionales – con la integración social sostenible como objetivo central. Reconocer las barreras estructurales que impiden la integración de los jóvenes; los programas y las medidas dirigidos a los jóvenes desfavorecidos deberían basarse en la perspectiva biográfica del joven, en sus orientaciones, valores y habilidades subjetivas y debería permitirse y promoverse su papel como actor principal en su propia transición, en su propia integración social. La motivación personal para participar o abandonar la educación, la formación o el empleo determina la sostenibilidad de las iniciativas políticas. El centrarse en el individuo no significa culpar de los fracasos al joven, sino emplear los recursos del individuo en el proceso cambiante y no estandarizado de convertirse en adulto y alcanzar la autonomía. Cuando se definen los objetivos y se valora la implementación de las medidas es importante tener en cuenta los “efectos colaterales” (14) y no olvidar la coordinación de los diferentes sectores. Un mercado laboral sostenible y la integración social de un individuo requieren medidas de apoyo individuales como la estabilización psicológica, las intervenciones relacionadas con la salud o resolver los problemas de vivienda, más importantes muchas veces que encontrar un trabajo. Una herramienta realmente efectiva desde la perspectiva del individuo es el asesoramiento “cara a cara”, como ayuda para poder

(13)  
Pais and Pohl, 2004  
(14)  
ver Biggart et al, 2002 y Mørch  
et al, 2002

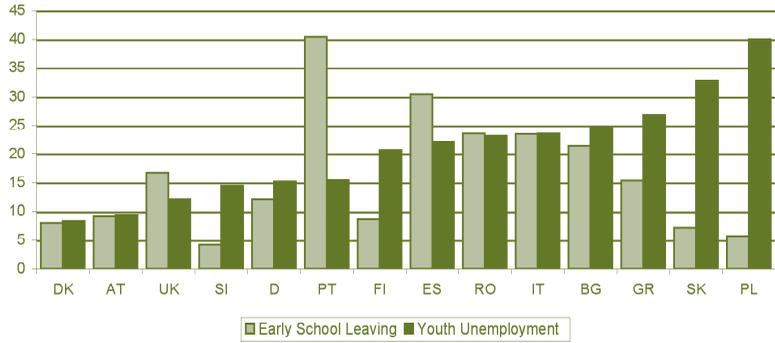
enfrentarse con garantías de éxito no solo a la transición de la escuela al trabajo, sino también a otras etapas posteriores de su vida. El éxito de la inclusión social implica no solo cumplir los criterios institucionales, como conseguir un empleo, también debe facilitarse el acceso a una vida subjetivamente valiosa.

## BIBLIOGRAFÍA

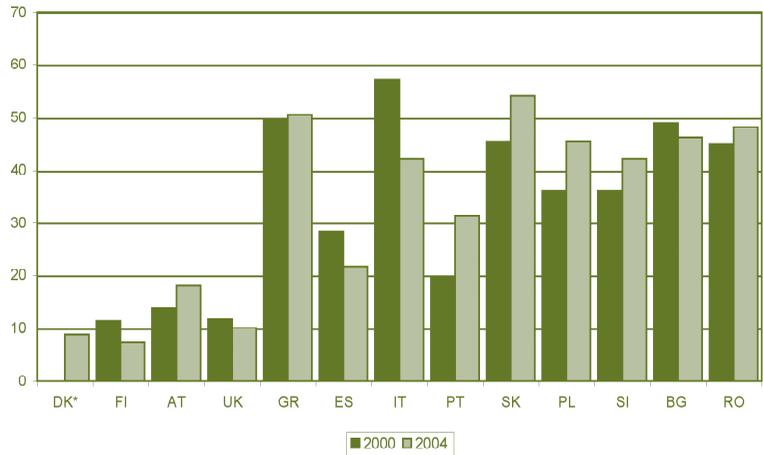
- Biggart, A. (2005). *Families and Transitions in Europe: Comparative report*. Belfast: University of Ulster.
- Biggart, A., Furlong, A., Cuconato, M., Lenzi, G., Morgani, E., Bolay, E., Stauber, B., Stein, G. and Walther, A. (2002). "'Trayectorias fallidas', entre estandarización y flexibilidad en Gran Bretaña, Italia y Alemania Occidental" *Revista de Estudios de Juventud*, Jóvenes y transiciones a la vida adulta en Europa, 56, pp. 11-29.
- Catan, L. (2004). *Becoming Adult: Changing Youth Transitions in the 21st Century*. Brighton: Trust for the Study of Adolescence.
- EC (European Commission) (2005a). *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion*. COM (2005), Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities [accessed 23/06/2006]. Available from [http://ec.europa.eu/employment\\_social/emplweb/publications/2005\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/publications/2005_en.cfm).
- EC (2005b). *Annex 1 of Presidency Conclusions of the European Council*, Brussels, 2-23.3.2005 (7619/05), Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities [accessed 23/06/2006]. Available from [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/84335.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/84335.pdf).
- EC (2005c). *Communication from the Commission to the Council on European Policies Concerning Youth*. COM(2005) 206, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities [accessed 23/06/2006]. Available from [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sqa\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2005&nu\\_doc=206](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sqa_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2005&nu_doc=206).
- EC (2005d). *Draft Joint Employment Report*. COM(2005)13 final, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities [accessed 23/06/2006]. Available from [http://ec.europa.eu/employment\\_social/emplweb/publications/2005\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/publications/2005_en.cfm).
- EC (2001). *New Impetus for European Youth*. White Paper. COM(2001) 681, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities [accessed 23/06/2006]. Available from [http://ec.europa.eu/youth/whitepaper/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/youth/whitepaper/index_en.html).
- Du Bois-Reymond, M. and López Blasco, A. (2003). "Yo-yo transitions and misleading trajectories: towards Integrated Transition Policies for young adults in Europe", In: A. López Blasco, W. McNeish and A. Walther (Eds.) *Young People and Contradictions of Inclusion*. Towards Integrated Transition Policies in Europe. Bristol: Policy Press.
- Jung, B. (2005) "National Report for the Disadvantaged Youth Study - Poland", In: A. Walther and A. Pohl, *Thematic Study on Policy Measures concerning Disadvantaged Youth*. Volume 2, Tübingen: IRIS [accessed 23/06/2006]. Available from [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/youth\\_study\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/youth_study_annex_en.pdf).
- Kovacheva, S. (2001). "Flexibilisation of youth transitions in Central and Eastern Europe", *YOUNG*, Vol. 9, No. 1, pp. 41-60.
- López Blasco, A., McNeish, W. & Walther, A. (eds.) (2003). *Young people and contradictions of inclusion*. Towards Integrated Transition Policies in Europe, Bristol: Policy Press.

- Machacek, L. (2001). "Youth and Creation of Civil Society", In: Helena Helve and Claire Wallace (Eds.) *Youth, Citizenship and Empowerment*. Aldershot: Ashgate.
- Mørch, M., Mørch, S., Böhnisch, L., Seifert, H., López Blasco, A., Bascuñán, J. and Gil, G. (2002). "Sistemas educativos en sociedades segmentadas: "Trayectorias fallidas" en Dinamarca, Alemania Oriental y España" *Revista de Estudios de Juventud*, Jóvenes y transiciones a la vida adulta en Europa, 56, pp. 31-54.
- Pais, J. M. and Pohl, A. (2004). "Los dilemas del reconocimiento del aprendizaje informal", *Revista de estudios de juventud*, 65, pp. 83-98.
- Ule, M. and Renner, T. (eds.) (1998). *Youth in Slovenia. New Perspectives from the Nineties*. Ljubljana: Youth Department.
- Walther, A., Stauber, B., Biggart, A., Du Bois-Reymond, M., Furlong, A., Lopez Blasco, A., Mørch, S. and Pais, J.M. (Eds.) (2002) *Misleading trajectories - Integration policies for young adults in Europe?* Opladen: Leske+Budrich.
- Walther, A. and Pohl, A. (2005) *Thematic Study on Policy Measures concerning Disadvantaged Youth. Final Report to the European Commission*, Tübingen: IRIS [accessed 23/06/2006]. Available from <[http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/youth\\_study\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/youth_study_en.pdf)>
- Walther, A., du Bois-Reymond, M. and Biggart, A. (eds.) (2006). *Participation in Transition*, Motivation of Young Adults in Europe for Learning and Working, Frankfurt and New York: Peter Lang.
- Williamson, H. (1997) "Status zero youth and the 'underclass': some considerations", In R. Macdonald (Ed.) *Youth, the 'Underclass' and Social Exclusion*, London: Routledge, pp. 70-82.

**Gráfico 1:** Abandono escolar prematuro y desempleo juvenil en el año 2004 (Fuente: Eurostat; EPA)



**Gráfico 2:** Desempleo de larga duración (>1 año) entre los jóvenes menores de 25 años en los años 2000 y 2004 (Fuente: Eurostat; EPA)



**Cuadro 1. Gasto en educación y PAML en el año 2002 como % del PIB (Eurostat, OCDE)**

Educación PAML	Bajo (< 5%)	Medio (5 - 6%)	Alto (> 6%)
Bajo (< 0,5 %)	GR, RO, SK	AT, PL, PT, UK	SI
Medio (0,5 - 1%)	BG, ES, IT		FI
Alto (> 1%)			DK



## Asesoramiento como estructura y acción en los procesos de inserción laboral y social de los Jóvenes: “Una reflexión desde la praxis”

Las transformaciones sociales están removiendo los fundamentos que fueron propios de la era industrial para constituir una sociedad postindustrial, postmoderna que exige nuevos planteamientos en la interpretación de los fenómenos sociales. La juventud como transición a la vida adulta queda condicionada por estas transformaciones, de modo que nada queda igual. La pluralidad de formas de vida que toman los/las jóvenes requieren nuevas estructuras que sustituyan en unos casos, corrijan en otros y completen las funciones de apoyo y ayuda a sus transiciones que tradicionalmente cumplían sistemas como la familia, la escuela, la formación profesional, las instituciones sociales en general y que hoy han devenido caducas. Estas estructuras cercanas a los espacios en los que se mueven los/las jóvenes deben ir acompañados de acciones que respondan mejor a las necesidades individuales de unos y otras. La acción educativa queda sustituida igualmente por la acción asesorativa. El asesoramiento se erige como alternativa de apoyo y ayuda a las transiciones de los y las jóvenes, en especial para aquellos que ocupan posiciones de desventaja.

**Palabras clave:** Postmodernidad, individualización, libertad, elección, condiciones de vida, estructuras de apoyo, asesoramiento, autonomía, refuerzo positivo, competencia comunicativa.

### 1. Introducción

Los procesos de modernización en las sociedades avanzadas están llevando necesariamente a una transformación de la mayor parte de los sistemas sociales, de la economía igual que de la política, del mercado de trabajo igual que de la familia, y de ésta al igual que de las comunidades en las que se insertan. No es ya que lo privado, esté cada vez más en lo público, y que lo público sea cada vez más privado como señala Bauman (2002:45 ) sino que además, aquellos sistemas de apoyo a la integración de las nuevas generaciones a la vida social han devenido para algunos en “fracasos”, dando lugar a una ruptura de los mecanismos que durante decenios fueron fuertes aliados en la incorporación de los y las jóvenes en la vida adulta: la familia, la escuela, la formación profesional, el mercado de trabajo y, dentro de estos sistemas, los agentes socializadores, quienes iban pasándose el testigo en una continuidad de acontecimientos que desembocaban indeleblemente en la llegada de los y las jóvenes a la vida adulta. La imagen de la cadena de producción, en la que todo el equipo de trabajadores, desde sus diversos puestos actuaba en un momento y secuencia determinados en la misma para construir un producto (común), expresa también algo del proceso de socialización durante el que las personas jóvenes iban siendo formados, modelados por diversos agentes hasta llegar a la edad adulta. Hoy

la situación se asemeja más a un panel de señales electrónicas, cambiantes y diversas, en las que los y las ciudadanos/as jóvenes convertidos/as en consumidores/as, deben estar atentos/as para conseguir aquellas informaciones que le sirvan en su deambular por las calles y autopistas de la opcionalidad, de la multiplicidad, y de la se- elección.

En este artículo queremos presentar la necesidad de crear alternativas tanto a los sistemas que hasta ahora (en la era industrial) sirvieron de apoyo en las transiciones de los/las jóvenes a la edad adulta (estructuras) como a las acciones, estrategias y actividades realizadas por los agentes socializadores otrora en un entramado implicativo conducentes a la integración de las nuevas generaciones en la sociedad (de los adultos). Queremos referirnos pues a la necesidad de crear nuevas estructuras que sustituyan, en su caso, completen o corrijan las existentes y desarrollar unas estrategias de acción que sustituyan, completen en su caso corrijan aquellas tradicionalmente usadas hasta ahora (educación) y que hemos incluido en el concepto de asesoramiento. Queremos señalar que ha llegado el momento de pasar de estructuras caducas (el desmoronamiento de esas instituciones expresión de G. Simmel y usada por Vecchi 2005:19) que se han convertido para una parte importante de los y las jóvenes más en un obstáculo que en una apoyo, tales como la familia, las escuelas y las empresas, a otras de carácter flexible, más acordes con la situación de esos jóvenes, y de sustituir el concepto de educación por otros como el asesoramiento, el acompañamiento, el apoyo y la orientación, más ajustados a las nuevas condiciones de vida que *pro-im-*pone la postmodernidad, o la era postindustrial. En este contexto tendremos que preguntarnos también sobre el objetivo a alcanzar. En tiempos anteriores era claro que se trataba de alcanzar la edad adulta, las nuevas generaciones como parte integrada de la sociedad, con una identidad avalada socialmente (nacionalmente). ¿Podremos hablar hoy de otro objetivo menos claro, menos común, para referirnos “al proyecto de vida” individualizado? Así lo expresa Bauman: “*Se ha dado plena libertad a las identidades y ahora son los hombres y mujeres concretos quienes tienen que cazarlas al vuelo, usando sus propios medios e inteligencia*” (2005: 68).

## 2. Las nuevas condiciones en las que crecen los jóvenes vienen dadas por las grandes transformaciones en la sociedad

Los tiempos en los que nos está tocando vivir se caracterizan por los cambios profundos a los que está sometida la sociedad en su conjunto. Más decisivos y profundos que lo que a primera vista pudieran parecer:

Los cambios en las tecnologías de la comunicación han hecho que se rompan las fronteras. Hoy día no cuesta nada comunicarse con otra persona que viven en la antípoda, en el rincón más alejado de la tierra, basta un correo electrónico, un móvil para establecer el contacto. Los medios de transporte, nos facilitan que, en muy poco tiempo, de las personas puedan presentar en un mundo totalmente desconocido, de la India, de Japón de Australia, de América del sur o del norte. Las distancias antes infranqueables, se alcorzan, el contacto con otras culturas se convierte en normal.

La economía ha roto también las barreras nacionales. Los capitales flotan en

el aire o en los mares de un lado para otro, de modo que escapan al control del estado. Fue el capital durante la era industrial un factor importante de estabilidad en el contrato con el estado y el trabajo, hoy día se escapa al control del Estado y de la clase trabajadora. Hoy día hablamos de la deslocalización de los capitales, y por ende del trabajo. La fuerza mediadora del Estado pierde en prestancia. El capitalismo no se siente ya comprometido, ni vinculado con el trabajo, con el Estado, ni con la clase trabajadora. *“El estado mismo ya no tiene peso ni ganas para mantener su matrimonio sólido e inexpugnable con la nación”* (Bauman,2005: 65).

Los medios de comunicación hablados, radios, escritos, periódicos, e imaginados, como la televisión, el cine, los documentales etc. nos presentan en tiempo real o diferido lo que ocurre en cada lugar, espacio y pueblo. Tiempos disparatados con escenarios igualmente disparatados se nos presentan al mismo tiempo o en secuencias consecutivas. Lo propio, lo que consideramos como propio, nuestras costumbres, nuestros valores, nuestras formas de vivir y enfocar la vida, no son únicas, ni son las mejores aunque tendamos a considerarlas así, más bien son una más entre muchas. Nuestra religión no es la única, ni la mejor, es una entre otras muchas y así otras cosas, nuestras costumbres, nuestro folklore, todo resulta ser relativo, no estamos ya tan seguros de que lo nuestro sea ni lo único ni lo mejor. No tiene por qué serlo. Mundos que se presentan al mismo tiempo ante los ojos de los espectadores como desvinculados por un lado, y por otro vinculados con los espectadores, pues les afecta. Lo que ocurre, por ejemplo, en un país, en la economía, en la investigación o en las inversiones de los otros países puede tener consecuencias para la vida cotidiana de las personas.

A esto hay que añadir que la organización democrática de la sociedad supone que cada uno/a tiene la libertad de pensar, sentir y valorar como él/ella considere oportuno. No hay un pensamiento único por mucho que se quiera imponer, las personas somos libres, y por tanto la primera libertad es la de pensar y le sigue la de actuar. El modo de pensar y de valorar hace que existan al mismo tiempo conductas, valores y formas de vida plural, una diversidad que se manifiesta en muchos aspectos de la vida.

Si en tiempos pasados las personas estaban determinadas por las costumbres, por la religión o por la cultura, incluso por la nación, ahora, cada uno/a decide para sí lo que considera oportuno, necesario, valioso, aquello que quiere (véase Canteras, 2003: 179 y ss).

Con ello las personas nos convertimos en medida de nuestro mundo, somos lo que queremos ser y nada ni nadie nos puede decir lo que debemos creer, lo que debemos pensar, lo que debemos hacer. El resultado es que cada uno es responsable de lo suyo, de lo que hace y de lo que no hace, de lo que piensa y de lo que no piensa, de lo que valora y de lo que no valora. Tantos mundos como personas, tantas visiones como personas, tantos valores como personas, tantas formas de vida como personas etc. Nadie mira a ver lo que hace el vecino, ni lo que hace y dice la familia, ni lo que dice y hace la comunidad, ni la sociedad.

Junto a la responsabilidad y autonomía de pensamiento, de actuación, surge

una cierta soledad, una falta de vínculos, una cierta desorientación de vida, de control, una falta de sentido común de vida, cada uno se las arregla como puede. Nada ni nadie puede sustituirnos, a cada uno, a cada una. Así ha devenido la sociedad y nosotros en ella.

### 3. A falta de valores comunes, la sociedad ofrece estándares de vida.

A falta pues de valores comunes afianzados, la sociedad ofrece estándares de vida, es decir modelos de vida que más bien tienen que ver con exigencias de comportamientos convertidos en modas, en tipologías corporales, en formas de vestir, ¡ay del joven o de la joven que no se acomode al modelo!, ni siquiera podrá comprar ropa a su medida. La marca determina el valor de las cosas, valor que se adjudica a base de publicidad machacona y sutil. El espacio que hasta hace algunos años ocupaban las creencias, costumbres y valores de la sociedad compartidos por una mayoría se tornan en nuestro tiempo en modas, en pseudo-valores, en apariencias. Uno es lo que uno consume, lo que uno viste, lo que uno gasta, la realidad se ha convertido en virtual, la imagen sustituye a la realidad (realityshows).

Además los conocimientos que hasta hace bien poco tiempo se consideraban como saberes estables en las ciencias, también han devenido en saberes provisionales, la ciencia y la tecnología cambian con frecuencia, hacen la vida más rápida e incontrolable. Apenas hemos aprendido a manejar un móvil, cuando ya existe otro modelo en la calle, más rápido, con más funciones... Todo parece estar ordenado a su caducidad, todo es fluido, corre, se transforma..., las ciencias se ha diversificado, y los conocimientos necesarios para manejarse en este mundo entre otros en el mundo del trabajo cambian con rapidez, nadie sabe a ciencia cierta lo que los jóvenes tienen que aprender, por mucho que se empeñen los planes educativos en determinar contenidos más o menos fijos.

Estas transformaciones en la vida social tienen consecuencias inmediatas en la educación. Los padres y madres se sienten inseguros en qué deben hacer, en que valores deben educar a los hijos, son conscientes de que lo pasado ya no atrae a los niños, que ellos participan más de lo que dice la televisión, el grupo de amigos, incluso en algunas edades, el maestro o maestra, pero ¿lo propio? Al parecer los padres y madres han perdido autoridad sobre los hijos, lo que ellos aprenden nada o poco tiene que ver con lo que ellos y ellas aprendieron. (1) Esta inseguridad afecta igualmente a los profesores y profesoras, todos los ámbitos educativos parece participar de la inseguridad y de la incertidumbre que la propia sociedad ha generado en su seno y referida a todos los niveles de la vida, la economía, la política, la cultura, la investigación etc. Todo se ha tornado cuestionable, todo vale., las contradicciones se convierten en parte de la realidad, no hay una instancia externa a nosotros mismos que podría determinar lo que es correcto de lo que no lo es, ninguna referencia a que mi valor sea mejor que el tuyo, o viceversa.

(1)  
Una lectura sobre la Ley Orgánica de Educación BOE nº 106, de 04-05-06 nos facilitará una visión y panorama de docencia muy diferente incluso a la de la LOGSE, que ha dominado prácticamente todo la enseñanza española desde comienzo de los años 90.

## 4. Una sociedad de individuos ocupados en asuntos propios

Los individuos más que nunca se ven abocados a sí mismos. Las instituciones sociales surgidas como ayuda al individuo han perdido su plausibilidad. Sus normas y valores quedan en entredicho, la sociedad del átomo y de la química poseen un potencial explosivo. Las instituciones en su competencia por asegurar la vida de las personas, se quedan en evidencia al constatar que no lo pueden hacer. Si la era industrial se apoyó en un consenso de progreso, que ha legitimado en principio el desarrollo técnico y económico durante la primera fase de la era industrial, *“ahí donde se ha infringido de manera global, palmaria y sistemática, este contrato de seguridad, el consenso respecto del progreso deja de ser, él mismo en consecuencia algo indiscutible”* (Beck, 1994:23), el progreso como tal queda cuestionado.

Si esto es así, no es raro que hablemos de una sociedad en “permanente crisis”, algunos hablan de una sociedad en la que la revolución se está llevando a cabo en silencio, cuasi de un modo imperceptible.

La consecuencia es doble. Por un lado el individuo queda relegado a sí mismo. El resultado es un tipo de ciudadano/a que debe valerse por sí mismo/a. Las formas sociales, ritos, costumbres, moral compartida, control social, y solidaridad pierden interés y relevancia en una sociedad de individuos ocupados en, asuntos propios. El éxito de esa preocupación depende naturalmente una vez más de las oportunidades que le ofrece la propia sociedad.

Este proceso de acentuación del individuo se ha denominado como proceso de individualización. La individualización implica que las personas de esta sociedad pueden liberarse de muchas presiones sociales, de muchos condicionamientos del medio social y pueden desarrollar en libertad sus propios estilos de vida, sin preguntar al vecino lo que le parece, ni a sus mayores, ni al colectivo en el que se incluye. Libertad, singularidad, y aumento de formas de vida es la oportunidad que nos ofrece la sociedad de la segunda modernidad. Pero al mismo tiempo, de ahí una vez más su ambivalencia, el individuo ya no puede recurrir al exterior, sociedad, familia o medio social para recabar ayudas, orientación de vida y ejemplos para su situación individual. Las normas sociales, los estilos de vida comunes, los vínculos religiosos y/o morales pierden su plausibilidad, su legitimidad y su influencia. El pacto de progreso que caracterizó en décadas anteriores a la sociedad industrial ha dejado de funcionar. El individuo tiene que inventarse su propia vida, escribir su propia biografía (Beck,2001) creando identidades de “hasta nuevo aviso”, o como las llama Bauman (2002:210) identidades de guardarropa, de mientras dura la función.

## 5. La pérdida de vinculación, de sentido, y de anclaje exige nuevas estructuras para los/las jóvenes

El/la joven, en esta sociedad, sobre el trasfondo de un nivel de vida material relativamente llevadero y un número grande de seguridades y garantías sociales, se encuentra a la vez en unas condiciones sociales de diversas

rupturas. Ruptura con las condiciones de vida comunes, con las regularidades que proporciona la tradición, la familia, el clan el grupo de referencia, encontrándose la persona sola ante el destino que se ha convertido en individual, con todos los riesgos, condiciones y contradicciones existentes en esta sociedad moderna. El/la joven como miembro de esta sociedad, una sociedad globalizada y fragmentada al mismo tiempo y sin un eje entorno al que orientar su vida se siente más que nunca relegado a sí mismo, con todos los riesgos que ello conlleva. Los/las jóvenes relegados a sí mismos, sin los mecanismos clásicos de transición lineal de escuela, - formación profesional- estudio - trabajo, sin “la trilogía típica del transcurso de la vida” como le llama Timmermann (1998:19) “preparación para la vida” (profesional), “actividad profesional” y “jubilación” (de la profesión) puede que no encuentren tan atractiva esta sociedad de la multiopcionalidad, y se conviertan en fácil clientela de sectas, ideólogos de todo tipo o simplemente, como venimos observando en investigaciones nacionales e internacionales, se refugien en valores de carácter privadísimo, la familia, las relaciones personales, los grupos más cercanos de referencia, de iguales o coetáneos, o en el consumo, incluso, como ya apuntaron algunos sociólogos al final de la década de los 80, que empiecen a considerar como relativo, si no ya a rechazar incluso, el valor del trabajo, en una sociedad que, por otra parte, considera el empleo como la única, fuente de ingresos para la mayoría. Sin seguridades, sin un futuro seguro, los/las jóvenes difícilmente podrán hacer suya la democracia, dando así opción a nuevos y viejos regímenes totalitarios.

En este sentido cobra en importancia la creación de estructuras de apoyo que venimos reclamando desde hace ya unos años en publicaciones (Hernández/López: 2001, Hernández 2001:119) y congresos internacionales (Pamplona, 2000, 2002, Copenhagen, 2005). Con ello no solo pretendemos una cierta estabilidad laboral y emocional para los/as jóvenes en general, sino que quisiéramos llamar la atención de fenómenos sociales que van más allá del mero empleo, sobre todo para personas jóvenes que, como venimos constatando a través de las diversas investigaciones sociológicas en las que hemos participado (2) no todos disponen de las mismas condiciones de partida. Las constelaciones de desventaja que se señalan en este número de la revista de Juventud afectan en España a un grupo importante de jóvenes que expulsados/as del sistema escolar unas veces, no acertaron en la elección de profesión otras, o simplemente por estar sin redes de apoyo familiar o social se ven abocados, condenados a “ser ellos mismos”, a tener que valérselas por sí mismos, sin las condiciones, económicas y sociales o incluso psicológicas que se lo permitieran.

(2)

Desde 1993 hasta 2003 hemos realizado en el equipo insona del departamento de trabajo social de la universidad pública de Navarra la evaluación de la formación ocupacional y formación continua dirigidas sobre todo a los y las jóvenes, hemos participado en varias investigaciones sobre la juventud en Navarra (1997, 2000, 2004 y 2005 ) e, en proyecto con otros investigadores internacionales (1995-1998; 2000-2002)

Mientras las biografías de los jóvenes y las jóvenes se han diversificado, en las Instituciones, escuelas, sistemas de formación, Servicios de Empleo, continúa vigente la “representación normal” de la transición, añadiendo ahora la auto-inculpación. Entender la fase juventud, como moratoria que sigue a la infancia; y el estatus de adulto, como una posición laboral estable y una familia propia, centrada en trabajo para el hombre y familia para la mujer (Walter/Stauber 2002: 11 y ss.). A veces me pregunto si el fracaso de las estrategias de Lisboa en lo referente a los jóvenes no van unidos a que ni las estructuras responden a las necesidades que presentan los y las jóvenes a las que presumiblemente iban dirigidas las miradas, ni las acciones han

tenido en cuenta lo que nosotros llamamos “la perspectiva del sujeto”. Si como señalan autores tan significativos como Bauman, Giddens o Sennet la sociedad se desentiende de los individuos, por mucho que se insista en “planes de empleo” en estrategias de acción, si no se tiene en cuenta la persona misma a las que van dirigidas las medidas, si no se tiene en cuenta la visión del mundo y de la sociedad que esas personas están desarrollando, si no se tiene en cuenta las motivaciones internas, íntimamente internas diría yo, si no se tienen en cuenta los miedos a veces inconscientes que soportan ante un mundo complejo y difícil, las medidas, las buenas palabras, los planes, se romperán como contra un muro y no alcanzarán nunca el objetivo declarado. Sabemos por la teoría de los sistemas que los sistemas sociales y también los sistemas vivos cuando se sienten amenazados reaccionan haciéndose impermeables, es decir tienden a protegerse de influencias externas.

Las expectativas que surgieron a través de la LOGSE con la creación de departamentos de orientación en el ámbito escolar, después, la atención a la diversidad y otras medidas similares no han dado el resultado esperado. Mucho me temo que la nueva orientación dada en la LOE a la enseñanza en la que se insiste en la formación para la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia, quede en papel mojado si no va acompañada de una formación adecuada y un apoyo al propio profesorado en sus dificultades. En mi actividad de formación de profesores en el ejercicio de la tutorización de alumnos y de padres-madres, así como en mi trabajo de formación de padres y madres, y en mi trabajo de coach, (3) asesoramiento a la dirección de centros escolares, he descubierto un profesorado muy voluntarioso, pero sin preparación para esas actividades y para enfrentarse con garantías y auto-confianza a la búsqueda de respuestas para las (nuevas) situaciones, para las nuevas condiciones de vida y perspectivas individuales e individualizadas.. Profesores inseguros y amenazados, “des-autorizados” frente a padres y madres inseguros e igualmente “des-autorizados”, (todos con una presión muy fuerte de exigencias burocráticas y de obtener éxito, porque todo el mundo sabe que para competir en la vida son necesarias buenas formaciones, y en la escuela hay que poner los fundamentos) crea una situación de inseguridad tal que con frecuencia unos y otros no ven otra salida que la de tomar posiciones de autoritarismo, de inhibición o de soslayo. Todo ello para poder sobrevivir, en un sistema escolar que ya no solo “enferma” a los alumnos como ya lo denunciara Mannoni (1990) sino que es el terreno abonado para enfermedades psíquicas del profesorado, agotamiento, estrés, burnout. Todo esto hace que la vida en la escuela se haya convertido en un lugar de mucha tensión, de conflictos graves unas veces entre el mismo alumnado, otras entre el profesorado y con frecuencia entre éste, la administración y los padres y madres. Cuando Sennet (2000:28 y ss.), en su conversación con Rico, el joven Manager, padre de familia, que ha sido despedido del trabajo y ha tenido que mudarse de ciudad y de trabajo varias veces, y que se considera a sí mismo como responsable de su suerte, no se atreve a preguntarle: ¿Cómo se te ocurre pensar que tú eres responsable de tu suerte?, por no ofenderle nos está indicando el meollo de la cuestión. Las personas, en especial las jóvenes, se han creído el discurso oficial de un capitalismo que se ha liberado de su dimensión social, de su

(3)

Se llama coaching a un nuevo modo de asesorar a los directivos, y coach a la persona experta que asesora. El autor de este artículo viene realizando esta labor de coaching con las direcciones de varias escuelas y en algunas empresas sociales, desde hace un lustro. Actividad que se une a la realizada durante muchos años de preparación al profesorado para el ejercicio de la tutoría y a orientadores/as para el ejercicio de la orientación.

vínculo con la sociedad y con el estado y a través de él con las personas, con los trabajadores, y nos hace creer que los sujetos, individualmente son responsables, de su salud, de su educación, de su trabajo, de su suerte en definitiva. Sennet lo expresa con tildes casi dramáticos: “*Él (Rico) no podía hacer nada. Aun así, se siente responsable de este suceso (su despido de la empresa) que está más allá de su control; literalmente, carga con él, como quien carga su propia cruz*”. Rico es el prototipo del trabajador moderno. El valor simbólico de la historia de Rico es su universalidad.

Como dijo una vez (1982) Kückelhaus (4) “*la vida nunca fue un terrón de azúcar*”, pero lo que caracteriza, lo que hace nuestra época como distinta a las anteriores, lo específico es lo que señala el propio Sennet (2000: 30-31): “*que la incertidumbre existe sin amenaza de un desastre histórico; y en cambio, está integrada en las prácticas cotidianas de un capitalismo vigoroso. La inestabilidad es algo normal y el empresario de Schumpeter sirve como ejemplo de Everyman ideal. .... la consigna ‘nada a largo plazo’ desorienta la acción planificada, disuelve vínculos de confianza y compromiso y separa la voluntad del comportamiento*”.

Si esto es verdad para la generalidad de la población, las consecuencias para las personas jóvenes, sobre todo para las que están afectadas del desempleo juvenil, del abandono escolar temprano, y de otros condicionamientos sociales, familiares y económicos precarios, vale en especial medida. De nada sirve que se les consuele a estos jóvenes con nuevas medidas, con el “pacto europeo para la Juventud”, si estas no van acompañadas de estructuras nuevas, que yo ya denominé en un artículo anterior (véase Revista de Juventud, Injuve. nº52, 2002: 126) “estructuras de apoyo locales”, que deben estar dirigidas al refuerzo de la personalidad, a la motivación intrínseca de la persona, del o de la joven, al refuerzo de sus propios recursos, a la (auto)-determinación de sus propios objetivos..., y a la creación de sus propias redes sociales, es decir ayudarles a ser una persona “sí-misma”. Pero ser uno/a misma como nos recuerda Bauman (2002: 39) “*no es una opción, sino un destino*”. A los jóvenes no les queda otro remedio que ser libres. Esto no les facilita necesariamente la vida, pues al fin y a la postre se les recuerda que si no les va bien es porque ellos mismos no se han ocupado de ello, por tontos, negligentes, descuidados, no saber relacionarse o por otras razones. De ahí surge la diferenciación y la alternativa, o bien ser uno/a mismo/a como ilusión, como fruto de una predestinación, como algo a lo que nadie puede escapar, o por el contrario ser “uno/a misma”, “la individualidad” como señala el autor (2003:40) “*como la capacidad práctica y realista de autoafirmación*” Y es aquí precisamente donde la ambivalencia devuelve un cierto optimismo para el apoyo y el trabajo a favor de los/las jóvenes.

(4)

Kückelhaus mantuvo en Aquisgrán en 1982 un diálogo con responsables de instituciones privadas de educación de adultos entre los que se encontraba el autor de este artículo. Kückelhaus fue discípulo destacado de A. Einstein, era arquitecto, filósofo, terapeuta y místico, una gran personalidad cuyas obras destacan por la originalidad de sus obras escritas y por su admiración y emulación de Heráclito.

No queremos transmitir una visión oscura de la vida de los jóvenes sino llamar la atención de determinados mecanismos, que se introducen en la sociedad entre instancias oficiales y menos oficiales, influenciadas por slogans y mensajes publicitarios, al mismo tiempo que reproducen soluciones que responden a fases anteriores de la sociedad, para culpar después a los mismos sujetos de no haber aprovechado las oportunidades ofrecidas, haciendo que el porcentaje de jóvenes, ellos y ellas, que quedan en el camino como “*vidas desperdiciadas*” en expresión de Bauman (2005) sea cada vez mayor, o se diluyan en las estadísticas silenciadas del consumo

de drogas, en el número indeterminado de depresiones, anorexias y bulimias, multiplique las manifestaciones de violencia en los patios de las escuelas o en las ámbitos laborales, o en los del ocio. Compartimos más bien la preocupación de la Comisión Europea cuando señala que: *“Los jóvenes europeos (...) son los primeros afectados por las transformaciones económicas, los desequilibrios demográficos, la globalización y la diversidad de las culturas. Es a ellos a quienes se les pide que inventen nuevas formas de relaciones sociales y otras maneras de expresar la solidaridad, de vivir las diferencias y de enriquecerse con ellas, en un momento en el que aparecen nuevas incertidumbres”* y *“cuyo final no está escrito con antelación”* como dice Castells (1998). Frente a ello afirmamos: existe otra posibilidad, una alternativa, la de realizar lo que quizá hasta el momento nunca fue posible: colocar a la persona misma en el centro de la atención, a sus potencialidades y recursos propios.

De hecho hemos observado en varias investigaciones (ver Informe Juventud en España 2004 e Informe de Juventud en Navarra 2004), que a pesar de un contexto social y económico más complejo, los jóvenes demuestran poseer una gran capacidad de adaptación y que desarrollan sus propias estrategias de supervivencia tales como convivir en el domicilio de sus padres, aun incluso cuando están en situación de empleo fijo, buscarse la vida laboral en régimen precario, estudiar y mejorar las posiciones de preparación para competir en el mercado de trabajo, abandonar, en el caso de las chicas, la casa paterna a los 20-23 años cuando en ella no se puede esperar apoyo financiero y/o psicológico.

Por eso, recogiendo el reto expresado en el libro Blanco de la juventud europea cuando se afirma *“Los líderes políticos nacionales y europeos tienen la responsabilidad de facilitar esta adaptación y reforzar las estrategias de supervivencia de sus generaciones más jóvenes, haciendo que estos jóvenes participen plenamente en nuestras sociedades”*. (Comisión Europea, Libro Blanco: Un nuevo impulso para la juventud europea, 2001), creemos que podemos y debemos además crear de estructuras, promover acciones que refuercen y apoyen la personalidad de los /las jóvenes en los procesos de integración cultural, social y laboral.

## **6. De las Estructuras de apoyo al Asesoramiento individualizado de los/as jóvenes**

Las estructuras sociales son como marcos en los que se encuadran las acciones dirigidas a la satisfacción de las necesidades de los miembros de una sociedad. Ellas Tienen la peculiaridad que ya nos mostrara Giddens, de ser anteriores a las personas y tienden a independizarse de los sujetos mismos que las crearon. Por un lado posibilitan la acción, por otro las constriñen al par que una vez creadas tienden a perpetuarse, incluso pueden ir en contra de los objetivos para los que fueron creadas. A veces me pregunto si la escuela no es una de estas instituciones que se han convertido para muchos jóvenes más en un impedimento para su inserción cultural, educativa, social y laboral y si no es más bien una reproductora de desigualdades. Es decir, me pregunto si el sistema, la estructura escolar ya no responde a la sociedad del siglo XXI y por el contrario responde a

necesidades que ya un número importante de los/as alumnos/as no tienen, y ello en detrimento de las que realmente tienen. No es aquí y ahora el lugar de esta discusión, aunque merezca la pena. Lo que sí vamos constatando es que el principio de la diversidad consagrado en la LOE, así como el Plan de Acción Tutorial que ya viene de antiguo (Ley General Educación de 1970 y posteriormente en todas las leyes Generales de Educación) llevan ya el cuño de la transformación de esa estructura que algunos autores habían considerado en los años 90 como un sistema cerrado, en el sentido de “*las sociedades totales*” que había descrito Goffman, próximo a las cárceles, hospitales y otras instituciones similares.

En este sentido creemos, ha llegado la hora de renovar, superar, cambiar, o complementar, en cualquier caso desarrollar nuevas estructuras que faciliten la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo, teniendo en cuenta su, de esos y esas jóvenes, perspectiva subjetiva. En esta línea de pensamiento necesitamos estructuras (flexibles) que sean capaces de asumir las funciones de apoyo a las personas jóvenes de un modo individualizado. Es decir, creemos necesarias estructuras próximas a esos/esas jóvenes, en la escuela, en la empresa, en los servicios sociales generales y en cualquier otro espacio frecuentado por ellos/ellas, tales como centros y clubs juveniles, instituciones de ocio y tiempo libre, incluso en ámbitos comerciales en los que hoy día se dan los espacios de encuentro para muchas personas, y en eventos masificados dirigidos a los/las jóvenes. No en todos los casos sería necesario una dedicación plena a la tarea de asesoramiento y orientación preventivo o post-preventivo a los jóvenes, sino como una tarea similar a la que realizan (o podrían realizar) los profesores en la escuela, que junto a sus tareas docentes cumplirían con tareas de tutela u orientación.

En el proyecto Biotec-dual (5) del que dimos cuenta en el número 38 de esta Revista de Estudios de Juventud (1996) experimentamos un sistema tutorial, en el sentido científico del concepto de tutoría o asesoramiento, apoyo y seguimiento del proceso de reinserción social de 22 jóvenes, chicos y chicas entre 17 y 19 años. El sistema tutorial englobaba a los profesores en las clases y en la función docente (19 profesores), a las 2 tutoras del centro en las que se realizaba la formación teórico-académica, a los responsables de la formación en las empresas en las que se llevó a cabo la experiencia piloto de formación dual, y por supuesto, todo ello dirigido por la tutora del equipo de coordinación de la Universidad que se ocupaba de que se hiciera la tutoría y de coordinarla en los diversos escenarios en la que se encontraban los jóvenes (véase Hernández/López 1998: 87-176). Es decir creamos una red tutorial que actuaba como un sistema de apoyo al joven en cualquiera de los escenarios en los que éste/a se encontrara.

## 7. El asesoramiento como apoyo y refuerzo positivo de la personalidad de los /las jóvenes

Junto a las estructuras necesarias es importantísima la acción. Es decir, no basta con introducir en las leyes y normativas la construcción de estructuras, la inclusión de conceptos más o menos popularizados tales como orientación, tutoría, transversalidad, diversidad, personalización y tanta más similares si detrás de estos conceptos, se esconden a veces modas sin

(5)

Este proyecto Biotec-Dual realizado por el equipo INSONA del Dpto. de Trabajo Social de la Universidad Pública de Navarra entre 1995 y 1998, en el marco del Programa Europeo Youth start considerado por la UE como uno de los 10 mejores trabajos realizados en el programa en España fue dirigido por el autor de este artículo y tuvo como objetivo introducir en Navarra la formación dual, sistema de formación profesional alemán. Los/las 22 jóvenes participantes eran chicos y chicas entre 17 y 19 años, que expulsados del sistema escolar, se encontraban sin trabajo y sin estudios. Los 22 fueron recuperados para el trabajo o el estudio, una parte de ellos incluso combinó después el estudio y el trabajo. En realidad se recuperaron a sí mismos/as (véase Hernández/López 1998).

significado, para las que no existe ni tradición, ni reflexión, ni experimentación, ni formación, ni evaluación. Sin una investigación que lo avale, desde mi experiencia como formador de tutores en las escuelas, de orientadores/as escolares, de asesores/as para los conflictos y las relaciones en el trabajo, que se conoce internacionalmente con el nombre de supervisión (véase Hernández 1991, 2001, 2003, 2005) y de otros profesionales (trabajadores sociales, educadores sociales,) sé que los profesionales de estas tareas de tutorización o de orientación se encuentran ante una tarea ingente para la que no están preparados, ni se sienten competentes. De hecho profesores/as de las diversas etapas confiesan abiertamente que no quieren ejercer de tutores/as, al que por otra parte el sistema les obliga. Si ellos/as pudieran pasar sin hacerlo, no lo harían. No participo en absoluto de la opinión de que estas tareas se puedan hacer sin formación, sin experimentación y sin reflexión continuada. Más aún esta obligación de hacerlo revierte negativamente en la acción tutorial. Es hora de tomarse en serio, que los sistemas educativos son para muchos jóvenes un impedimento más que una ayuda a su inserción laboral y social. Esta hipótesis de trabajo puede chocar con otras hipótesis muy extendidas, no por ello más probadas, tales como las que parten de la idea de que si los /las jóvenes no alcanzan su objetivo de obtener el nivel de la ESO o del Bachiller, o de la inserción laboral, es culpa de los (mismos) “fracasados/as”. Esto puede tranquilizar la conciencia de muchos responsables, en ese sentido esta hipótesis cumpliría con una función de descargo psicológico para ellos. Las tendencias actuales a culpabilizar a los sujetos, a los individuos de sus propias miserias está muy extendida como nos lo señalan reiterativamente autores de la postmodernidad. Las contradicciones sociales devienen en tareas individuales, liberados de las trabas y obligaciones de la tradición, de las camisas de fuerza de los roles sociales, los individuos en nuestra sociedad se quedan también desprotegidos, *“el individuo se volvió frágil y vulnerable como nunca lo había sido”* (Bauman 2006: 10). El desarrollo de la identidad de los/las jóvenes de nuestro tiempo se ha convertido en una tarea para ellos mismos. La educación en su sentido amplio, más allá de la escuela, en el trabajo, en la familia, en las relaciones con instituciones sociales se ha convertido en un concepto obsoleto, porque no existen ya objetivos comunes, ni valores comunes, ni creencias comunes, ni tradiciones comunes, ni existen ya roles sociales definidos como hombre, mujer, como joven, etc. prefijados y valederos para todos hacia donde conducirles. En las nuevas circunstancias y diferenciados condicionamientos sociales resulta imposible cumplir con un encargo educativo que suponga un objetivo común, un objetivo compartido ¿hacia donde habría que dirigir la acción educativa, si no hay objetivos comunes? La individualización que es en realidad de lo que estamos escribiendo consiste como dice Bauman (2002: 37) una vez más en *“trasformar la identidad humana de algo ‘dado’ en una ‘tarea’”* Y es precisamente esta tarea el objeto del asesoramiento, por lo que brevemente quiero exponer en qué consiste y cuales son las habilidades necesarias para el ejercicio de esta tarea.

## 8. El objetivo del asesoramiento es que el/la joven se conozca así mismo/a

Iniciemos este apartado con un breve ejemplo de mi práctica profesional en la formación de profesionales de ayuda. Juanita es una joven de 14 años, que ha sido internada en un centro de atención a jóvenes por su consumo y trapicheo de estupefacientes. De momento debe cumplir una condena de dos meses en un centro de internamiento, Le quedan prohibidos los contactos con el exterior antes de pasar a la fase de tratamiento en régimen abierto. Una de las profesionales de ayuda de ese centro con la que la joven mantiene una buena relación profesional, la tropieza en la ciudad, paseando con su novio, precisamente dentro del tiempo de internamiento severo. La joven se ha fugado del centro. Tras los saludos efusivos la joven profesional se encuentra en un dilema: entre la institución que le exige que la denuncie y la petición de la chica de que por favor no la delate, ni avise a la policía, ni al jefe del centro de internamiento, ni a su familia. La profesional se inclina por lo primero, avisar al centro para que alguien vaya a buscarla, al fin y a la postre “tenía que cumplir con mi obligación” argumenta la profesional.

Hasta aquí el relato. El/la lector/a puede imaginarse la angustia de la profesional, y también de la joven escapada. La intervención de la profesional es “normal”, pues debe cumplir con las exigencias de la institución, pero también ha perdido una ocasión de oro de actuar de otro modo. ¿Cómo? En mi tarea como formador de profesionales del ámbito social, le invito a reflexionar. ¿Cómo te sientes con tu intervención?, es mi primera pregunta.

- Mal, contesta la profesional.
- Qué significa mal para ti, le pregunto.

La empleada me cuenta que se encontraba entre la espada y la pared. Es decir en términos wazlavickianos (Escuela de Palo Alto), estaba atada por los dos lados (el doble vínculo). No tiene solución, haga lo que haga estará mal hecho, si no dice nada al centro... la institución le puede castigar, si delata a su joven pupila, perderá su confianza.

El malestar indica que no hizo lo que debiera haber hecho, pues aun creyendo que lo que hacía estaba “(formalmente) bien, sabía que “traicionaba” a la joven. El caso ya no tenía remedio, pero ¿qué se podría aprender para el futuro, para situaciones similares?

La profesional se encontraba sin un comportamiento alternativo para actuar, porque se situaba en el campo de las “obligaciones”. Si se colocase en el campo de las posibilidades de actuación probablemente hubiera descubierto otras opciones de intervención. Efectivamente en el trascurso de la sesión de reflexión buscamos alternativas de actuación que supusieran un refuerzo de la personalidad de la joven “fugada”. Es decir una actuación desde la perspectiva no educativa, que supone un objetivo (más o menos compartido) hacia donde educar, sino desde un planteamiento de asesoramiento. El asesoramiento centra su intervención en la persona misma del asesorado/a, de su modo de vivir y valorar la vida, sus acontecimientos, los fenómenos, sus decisiones, de su voluntad en definitiva. Un análisis del caso desde la perspectiva educativa nos llevaría a descubrir que la joven ha

infringido las leyes (impuestas) y por tanto que debe ser castigada y en cualquier caso llevada otra vez a la institución correccional. Así, se considera, que llegará un momento en que ella “entrará por el aro” y llegará a acomodarse a las reglas de juego de la sociedad. ¿A cuales y para qué? Esta es la cuestión.

Puedo imaginarme que alguien contesta a esta pregunta, diciendo que la joven debe cumplir con las normas de convivencia, con las normas de la salud, y que en definitiva la institución y sus profesionales deben incluso suplir su voluntad y ello “por su bien”. Sin embargo todos sabemos que no hay cambio sin la voluntad del que “debe” cambiar. Más aun, que el cambio impuesto incita más a que los sistemas, sociales y también a los sistemas vivos, como son los de las personas, se cierren, haciendo el cambio imposible o reafirmando incluso más el comportamiento no deseado. Sin embargo hacemos como si la hipótesis de la presión, de la sanción y del castigo fueran “armas” muy efectivas.

El asesoramiento que nosotros propiciamos parte del principio de la libertad de la joven, por mucho que se la interne, su voluntad de cambiar o no será decisiva. Por tanto podemos aprovechar su deseo y ansia de libertad para nuestro trabajo de ayuda, para pasar de una individualidad de jure a una de facto en la que como señala Bauman (2002: 44) el sujeto tome el control de su destino y haga las elecciones que realmente desea hacer”. Además el caso muestra los recursos de los que dispone la joven: una gran capacidad de conseguir lo que ella quiere. Burlando la vigilancia, movilizandole a la policía y a la propia familia ha conseguido superar todos los obstáculos para encontrarse con su novio. ¿Podemos considerar su capacidad de estrategia y habilidades de acción como elementos importantes de su personalidad? No cabe duda que así es y así lo ha demostrado ella con su fuga del centro, a pesar de la vigilancia, de los educadores/as y demás personal del centro. El encuentro inesperado con la educadora hubiera sido una oportunidad para hacerlo de otra manera. Qué ocasión más perfecta para decirle a la joven, “cuando quieres conseguir algo, eres una profesional en hacerlo”. Alabar sus capacidades, sus habilidades prácticas e incluso negociar con ella una vuelta al centro a cambio de no decir nada, poniendo condiciones y seguridades a la vuelta de la joven. Con esta actuación hubiera puesto la base para el cambio de objetivo: la rehabilitación del consumo de drogas. Cuando ella quiere conseguir algo lo consigue.

El contrato como instrumento de la reinserción hubiera sido otro instrumento peculiarmente interesante en esa ocasión, comprometiéndose reciprocamente a determinadas acciones. En un artículo de estas características no hay espacio para una reflexión más amplia, pero quede claro que el asesoramiento pretende construir el cambio apoyándose sobre los aspectos positivos, sobre los recursos que la persona a asesorar ya tiene, prescinde de las interpretaciones negativas de la vida de las personas, tiene en cuenta sus valoraciones personales, individuales y construye su (acción de) futuro con las mimbres que ofrece el asesorado o la asesorada al asesor/a.

## 9. Habilidades comunicativas deciden sobre el asesoramiento a los/las jóvenes.

Para ello es necesario entrar en el escenario, en el mapa de la realidad (6) que la persona a asesorar tiene sobre la vida, el mundo, la sociedad y el concepto que tiene de sí mismo y sobre los demás, y solo desde ahí, una vez compartido ese espacio, puede el orientador, asesor/a actuar de modo que el/la asesorado/a pueda ampliar, modificar, corregir ese mapa. Como ya expresé en uno de mis publicaciones (López/ Hernández 2001:54) en el asesoramiento el centro de atención *“no lo constituyen ni las informaciones que los orientadores/as tienen, ni los temores que (los profesionales o los adultos) desarrollamos respecto a la situación de los jóvenes, ni cosa externa al propio joven... En este enfoque no nos interesa por tanto que los /las jóvenes reciban mucha información sobre la situación externa, la que les rodea, sino que nosotros como orientadores, educadores/as seamos capaces de entrar en las coordenadas de comprensión y valoración que el/la joven hace de su vida, de sus posibilidades, de sus percepciones, de sus valores, de sus sentimientos, de sus expectativas, de sus concepciones de vida, de sus temores... de modo que el propio/a orientador/a sepa más del mundo interior del propio joven, y a través del orientador el /la joven sepa más de sí mismo/a”*. Lo que se dice del orientador/a vale para todas las profesionales que de un u otro modo tienen o podrían tener alguna función en el apoyo a la inserción laboral y social de los/las jóvenes. Si definimos así el asesoramiento, significa que el centro lo constituye el propio, la propia joven, lo que nos lleva a preguntarnos por las habilidades necesarias para aprender este oficio, esta práctica profesional y que brevemente quiero explicitar en tres aspectos: Aprender a escuchar, aprender a escucharse así mismo y aprender a reforzar los aspectos positivos de la personalidad del o la joven y ayudar a desarrollar estrategias que le ayuden a conseguir sus objetivos. Estas capacidades del asesor hemos denominado como competencias comunicativas (Hernández 1991 y 2000), que a su vez suponen procesos de reflexión, de distanciamiento frente a los/las clientes y sus situaciones personales de modo que ellos/as mismos/as alcancen la distancia necesaria para manejar (-se en) sus propios asuntos (véase Hernández 2005: 367 y ss.).

### BIBLIOGRAFÍA

- Alonso Tapia, J. (1995) Orientación educativa, teoría , evaluación e intervención. Edit. Síntesis Madrid.
- Arbizu E. Frca. (1998) La Formación Profesional Específica. Claves para el desarrollo curricular. Santillana . Madrid.
- Arnaiz, P./ Isus S. (1995) La tutoría, Organización y Tareas. Edit. Graó. Barcelona.
- Bandler, R. Grinder, J. (2002) Estructura de la Magia I. Cuatro vientos. Buenos Aires.
- Bauman, Z. (2002) Modernidad líquida. Fondo de cultura económica. México.
- Bauman, Z. (2005) Identidad. Losada. Barcelona.

(6)

Bandler y Grinder (1980: 27) autores del enfoque neurolingüístico nos advierten de que “cada uno de nosotros crea una representación del mundo en que vivimos, es decir un mapa o modelo que nos sirve para generar nuestra conducta”.

- Bauman, Z. (2006) Confianza y temor en la ciudad. Vivir con extranjeros. Arcadia. Barcelona.
- Beck, U. (edit.) (2001) Hijos de la libertad. Fondo de cultura económica. Buenos Aires.
- Brunet, J.J. / Negro, J. L. (1993) Tutoría con adolescentes Edic. San Pio X. Madrid.
- Canteras M, A. (2003) Sentido, valores y creencias en los jóvenes. Injuve MTAS. Madrid.
- Castells, M (1998) La Era de la Información. Vol. 2 El poder de la identidad. Alianza editorial. Madrid.
- Comisión Europea (2001) Libro Blanco. Un nuevo impulso para la Juventud Europea Bruselas.
- Giddens, A. (1999) Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas. Taurus. Madrid.
- Gil Martínez, R. (1997) Manual para tutorías y departamentos de orientación. Editorial Escuel Española. Madrid.
- Hernández A, J. (1991) Acción comunicativa e intervención social. Editorial Popular. Madrid.
- Hernández A, J y López Blasco, A. (1998) Formación Profesional Dual: Una intervención reflexiva. Nau Llibres. Valencia.
- Hernández A, J. (comp.) (2001): La supervisión. Un sistema de asesoramiento y orientación para la formación y el trabajo. Nau Llibres. Valencia.
- Hernández A., J. (2004): Trabajo social en la postmodernidad. Certeza. Zaragoza.
- Hernández A, J. (2005) Social work in postmodernism: a challenge of counseling and support structure. X simposio internacional de Trabajo Social. Copenhagen.
- López Blasco, A./Hernández y otros (1999). Jóvenes en una sociedad segmentada. Evaluación de la formación ocupacional.Nau Llibres. Valencia.
- Lopez A./Hernández, J./Viscarret. J. J. (2004). Informe juventud en Navarra. Gobierno de Navarra.
- Mannoni, M. (1990). La educación imposible. Siglo XXI. México.
- Olza, M. /Hernández A, J. (2002) Trabajo Social: Cuestiones sobre el qué y el cómo. Certeza. Zaragoza.
- Rus Arboledas, A. (1996) Tutoría, departamentos de orientación y equipos de apoyo. Universidad de Granada. Madrid.
- Timmermann, E. (1998) Das eigene Leben leben. Autobiographische Handlungskompetenz. Leske+Budrich. Opoladen.
- Sennet, R. (2000) La corrosión del carácter. Anagrama. Barcelona.
- Vecchi, B. (2005) Introducción. Libro Bauman, Z. Identidad Losada. Barcelona.
- Walter, L./ Stauber, B. Trayectorias Fallidas. Revista de Estudios de Juventud. N° 56: p. 11 y ss.



**MATERIALES**

Jóvenes y constelaciones de desventaja en Europa



## Selección de referencias documentales. Jóvenes y constelaciones de desventaja en Europa

Esta relación está formada tanto por libros, como por artículos de revista o documentos de distinta procedencia, ingresados recientemente y seleccionados en la base de datos de la Biblioteca del Instituto de la Juventud

Caso de estar interesados en alguno de los documentos pueden solicitar copia del material susceptible de reproducción, según la legislación vigente, así como la realización de otras búsquedas retrospectivas, dirigiéndose a: *BIBLIOTECA DE JUVENTUD. Marqués de Riscal, 16.- 28010 MADRID. Tel.: 913637820-1; Fax: 913637811. E-mail: biblioteca-injuve@mtas.es*

*Así mismo puede consultar ésta o anteriores Revistas de Estudios de Juventud, así como las Novedades de la Biblioteca en la página web del Instituto: <http://www.injuve.mtas.es>*

**Colectivos desfavorecidos en el mercado de trabajo y políticas activas de empleo** / Lorenzo Cachón Rodríguez (Director), Yolanda Alfaro Peral, Jesús Cruces Aguilera. Universidad Complutense de Madrid . — Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2004, 318 p.: cuadros. — (Informes y Estudios. Serie Empleo ; 21) Bibliogr.: p. 313-318

Uno de los objetivos básicos de las políticas sociales comunitarias es la lucha contra la exclusión social, y uno de los marcos donde se ha de potenciar es el empleo, tanto por el papel fundamental que juega en la vida de las personas y en los roles sociales, como por las grandes transformaciones que se están produciendo en los sistemas de empleo europeos, que hacen que algunos colectivos padezcan riesgos de marginación.

ISBN 84-8417-166-3

**De los programas de garantía social a los programas de iniciación profesional: pensamiento del profesorado y del alumnado** / coordinador, Antonio Sánchez Asín. — Barcelona: Laertes, 2004, 120 p.: gráf. . — (Psicopedagogía ; 109)

Estudio teórico sobre los mecanismos legales y psicopedagógicos que subyacen y determinan la exclusión social y laboral del alumnado, mediante el análisis cuantitativo y cualitativo de datos obtenidos a través de cuestionarios a alumnos y profesorado de secundaria, sobre la implantación de los Programas de Investigación Escuela Trabajo de la Universidad de Barcelona. ISBN 84-7584-524-X

Gericke, Thomas

**Duale Ausbildung für Benachteiligte: eine Untersuchung zur Kooperation von Jugendsozialarbeit und Betrieben** / Thomas Gericke . — München: Deutsches Jugendinstitut, 2003, 144 p.: tab. — (Übergänge in Arbeit ; 3)

Investigación para la cooperación laboral entre jóvenes desfavorecidos y empresas, cuyas conclusiones demuestran que las pequeñas y medianas empresas obtienen mejores resultados cuando forman a este colectivo en el puesto del trabajo, ya que obtienen mano de obra altamente especializada, debido a que los centros de formación no imparten enseñanzas tan específicas.

Chisholm, Lynne

**Education, employment and the situation of young people** / Lynne Chisholm. — [S.l.]: s.n], 2001, 5 h.

Contribución a la audiencia pública sobre juventud. Parlamento Europeo, Comité de Cultura, Juventud, Educación, Medios de Comunicación y Deportes, 24 de abril 2001

En base a diferentes estudios recientes de la Unión Europea sobre juventud, se presentan diversas conclusiones sobre la transición de la educación al empleo de dicho colectivo, su incorporación al mundo laboral y la adecuación de los estudios a las exigencias del actual mercado de trabajo.

**El fomento de cualificaciones claves a través de las actividades deportivas entre jóvenes desfavorecidos** / Claudia Tunsch... [et al.] . — Liubiana: Oficina de deportes de Eslovenia, 2005, 181 p. En la portada: Red "Job & Sports"

Para conseguir la adaptación social de algunos jóvenes se propone un sistema de integración a través de la especialización laboral en actividades deportivas que les facilite un trabajo atractivo que logre su reinserción. ISBN 961-91512-5-9

**El fracaso escolar: una perspectiva internacional** / coordinadores: Alvaro Marchesi, Carlos Hernández Gil. — Madrid: Alianza, 2003, 334 p. — (Alianzaensayo ; 206)

Investigación promovida por la Fundación Modernización de España. La difícil coordinación entre educación y trabajo centra las propuestas de expertos internacionales, reunidos para encontrar una respuesta al fracaso en que se encuentran más de un 30 por ciento de los jóvenes, que no son capaces de superar la enseñanza secundaria. ISBN 84-206-2955-3

Marchesi, Álvaro

**El fracaso escolar en España: Documento de trabajo 11/2003** / Alvaro Marchesi Ullastres. — [Madrid]: [Fundación Alternativas], D.L. 2003, 46 h. Ejemplar fotocopiado

Pretende abordar la comprensión del fracaso escolar desde una perspectiva multidimensional (sociocultural, familiar y educativo), y proporcionar, también, una serie de propuestas para intentar paliar las dificultades de aprendizaje y el fracaso escolar en España. ISBN 84-96204-08-1

**European youth forum recommendations on: social protection and young people in Europe** / adopted by the General Assembly Brussels/Bruxelles (Belgium) 19-21, October 2000 . — [Brussels]: [Youth Forum Jeunesse], [2000] 6 h. Assembly 0708-2K- FINAL

Aporta los resultados de las recomendaciones en materia de protección social para los jóvenes, que se dan en el Foro Europeo de la Juventud. Entre las recomendaciones que se ofrecen está la de ofrecer recursos de formación y educación para obtener una mejor integración laboral, fomentar la salud y los hábitos saludables, y evitar la exclusión social, ofreciendo una buena asistencia social en los países de la Unión.

Haji-Kella, Mohamed

**Formation à l'émancipation des responsables de jeunesse minoritaire au niveau européen** / par Mohamed Haji-Kella . — [S.l.]: [s.n.], 2001. En: Coyote. — n. 4 (juin 2001); p. 11-14

Una nueva componente del trabajo con sectores marginados de jóvenes consiste en la formación para la emancipación. Sin embargo, este tipo de trabajo no tiene sentido, aún más a nivel europeo, si no se tiene la confianza de sus participantes y no se identifican y combaten las formas de opresión de tipo personal, cultural y social.

**Gesundheit und Behinderung im Leben von Kindern und Jugendlichen** / Horst Hackauf... [et al.] . — München: Deutsches Jugendinstitut, 2002, 562 p.: tablas. — (Materialen zum Elften Kinder- und Jugendbericht ; Band 4) Bibliografía

Investigación sobre jóvenes y adolescentes de Alemania en la que se analizan los factores que afectan a la juventud en temas relacionados con la salud y el bienestar social, como son las relaciones con la familia, situación educativa, desarrollo de identidad, actuación de los servicios sociales y sanitarios, etc., con especial incidencia en la situación de los jóvenes más desfavorecidos.

ISBN 3-87966-424-2

**Get in!: report on the Youth Convention on Social Exclusion and Employment** / organised by the European Youth Forum at the European Economic and Social Committee on 21 February 2000 . — [Brussels]: [Youth Forum Jeunesse], [2000], 75 p.

La idea de organizar una convención sobre empleo y exclusión social de los jóvenes europeos, nace de la preocupación en el Foro Europeo de la Juventud por el desempleo juvenil, la tardía emancipación y el escaso nivel de participación social de los jóvenes en las decisiones políticas. Se crea pues un foro de intercambio de ideas, y los participantes exponen cómo ven ellos el futuro de Europa, y sobre todo, cómo influirá el trabajo, las claves son: la movilidad geográfica, la temporalidad e inestabilidad laboral, y la creciente integración social de los jóvenes emigrados.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

**II Plan nacional de acción para la inclusión social del Reino de España** : julio-2003 - julio-2005 . — Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales,

Subdirección General de Publicaciones, [2003], 52 p

Este segundo plan, en consonancia con los objetivos europeos de lucha contra la pobreza y la exclusión social, va dirigido a fomentar la participación en el empleo y el acceso a los recursos, derechos, bienes y servicios por parte de todos, prevenir los riesgos de exclusión, actuar a favor de las personas y grupos más vulnerables y movilizar a todos los agentes públicos y privados en Este ámbito.

Anderson, Mette

**Immigration youth and the dynamics of marginalization** / Mette Anderson

Young. — v. 11, n. 1 (2003); p. 74-89. ISSN 1103-3088. Bibliogr.: p. 86-89

Explora los tradicionales procesos de marginalidad y desigualdad social que afectan a los jóvenes inmigrantes en Noruega y otras sociedades del noreste de Europa. Además de los clásicos discursos sobre la desigualdad social entre unos y otros, se aborda aquí el importante tema del respeto entre mayorías y minorías.

**Including all with the “Youth” programme: An inspirational booklet** . —

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2004, 32 p.: fot

La Comisión Europea, en cooperación con el Centro de Recursos de Inclusión SALTO y las Agencias Nacionales, ha publicado “un folleto inspirador” sobre la inclusión de jóvenes con menos oportunidades en el Programa Juventud. Contiene algunos consejos y trucos para “el trabajo de inclusión sobre el terreno” y ejemplos de buena práctica a través de la integración social, el voluntariado, la educación no formal, la creatividad y el diálogo intercultural.

ISBN 92-894-5680-9 - [http://www.salto-](http://www.salto-youth.net/static/downloads/toolbox_downloads.php/234/including-all_en.pdf)

[youth.net/static/downloads/toolbox\\_downloads.php/234/including-all\\_en.pdf](http://www.salto-youth.net/static/downloads/toolbox_downloads.php/234/including-all_en.pdf) Acceso a texto completo

Fitzpatrick, Suzanne

**Including young people in urban regeneration: a lot to learn** / Suzanne

Fitzpatrick, Annette Hastings and Keith Kintrea. — Bristol: The Policy Press, 2000, 37 p. Bibliogr.: p. 37

Estudio de doce iniciativas sociales llevadas a cabo en Gran Bretaña dirigidas a jóvenes entre 16 y 25 años que viven en áreas urbanas deprimidas, y cuyo objetivo es cambiar su entorno. El estudio analiza la correspondencia entre las necesidades de estos jóvenes y los objetivos de las iniciativas propuestas, la efectividad de los mecanismos utilizados para implicar a los jóvenes en dichas iniciativas y la participación real de los jóvenes en la toma de decisiones para cambiar sus condiciones de vida.

ISBN 1-86134-119-9

**Indicateurs généraux sur le passage de l'école à la vie active: le passage de l'école à la vie professionnelle chez les jeunes Européens: partie I /**

Communautés européennes; Eurostat . — Luxembourg: Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, 2003, 7 h.: graf. — (Theme 3: Population et Conditions Sociales ; 4/2003). Precede al tit.

Statistiques en bref

Disponible también en inglés en la web de Eurostat Estudia la transición de los jóvenes de la etapa de formación hacia la vida profesional. Los indicadores obtenidos permiten una comparación de los procesos de integración laboral en los diferentes países europeos. Como resultados generales se obtiene que la formación educativa no es acorde con las exigencias de los primeros trabajos, que suelen ser precarios y temporales.

**Inserción social y profesional de personas desfavorecidas** . — Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2003, 13 p. — (Leonardo da Vinci. Buenas Prácticas; 6)

Los proyectos Leonardo da Vinci son acciones experimentales de la Unión Europea llevadas a cabo por grupos de expertos y profesionales preocupados por aportar, en sus campos de especialización, respuestas a necesidades muy concretas, tales como el proceso de inserción de personas desfavorecidas en Europa.

ISBN 92-894-2175-4

**Integration de tous les jeunes dans la société par l'éducation et la formation. Volume 2: compendium des projets** / Commission Européenne. — Luxembourg: Office des Publications Officelles des Communautés Européennes, 2000, 202 p.

Recopilación de algunos de los proyectos de cada uno de los quince países miembros de la Unión Europea cuyo objetivo es la integración social de los jóvenes a través de la educación y la formación. En cada proyecto se hace una breve descripción del mismo, los recursos materiales y humanos utilizados, y la intervención en el proyecto de asociaciones y organismos varios.

ISBN 92-828-7631-4

Conference Integration de Tous les Jeunes Dans la Societe Par L'éducation et la Formation. 1998. Bruselas

**Integration de tous les jeunes dans la société par l'education et la formation. Volume 1:** Actes de la conférence. Bruxelles, les 7 et 8 mai 1998. — Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2000, 189 p. Incluye anexos

Las diferentes contribuciones al debate sobre la integración de los jóvenes en la sociedad, por medio de la educación y formación, tratan como tema fundamental qué políticas aplicar para resolver el problema de la situación de los jóvenes que abandonan el sistema escolar. Así mismo, se analizan las diversas estrategias preventivas en el seno de los sistemas educativos, así como diversos temas de innovación pedagógica, nuevas tecnologías, validación y certificación, etc.

ISBN 92-828-7633-0

Bendit, René

**Jóvenes en situación de desventaja social: políticas de transición entre la construcción social y las necesidades de una juventud vulnerable** / René Bendit y Dermot Stokes. Revista de estudios de juventud. — n. 65 (junio 2004); p. 115-131 . ISSN 0211-4364. Bibliografía

El tratamiento educativo de jóvenes desfavorecidos implica una definición

clara de los diferentes tipos de grupos que pueden entrar a formar parte de dicha denominación, y calibrar el riesgo de confundir unos con otros y conseguir el resultado contrario de lo que se pretende.

<http://www.mtas.es/injuve/biblio/revistas/pdfs/numero65/temas4.pdf>

Acceso a texto completo

Ballester, Fernando

**La brecha digital: el riesgo de exclusión en la Sociedad de la Información** / Fernando Ballester. — Madrid: Fundación Retevisión, 2002, 174 p.: graf.. — (Biblioteca Fundación Retevisión) Bibliogr.: p. 173-174

Análisis de la influencia de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la sociedad actual, en el que se abordan tres elementos claves que actúan como catalizadores en esa transformación de una sociedad postindustrial a una Sociedad de la Información: la revolución tecnológica, la llamada nueva economía y la globalización. Se ofrecen medidas para superar la brecha digital que se abrirá en un futuro próximo ante la desigualdad de acceso a esta nueva dimensión.

García Montalvo, José

**La formación de los jóvenes** / José García Montalvo y José M<sup>a</sup> Peiró. — [S.I.]: [s.n.], 2001. En.: Capital humano. — n. 8 (feb. 2001); p. 1-8. Número monográfico. Tablas. Bibliogr.: p. 8

Se realiza un análisis de la evolución de los niveles educativos de los jóvenes y se estudia una serie de aspectos relacionados con los estudios, para entender la transición del sistema educativo al mercado laboral. Así, se abordan aspectos como las tasas de desocupación para los distintos niveles educativos, las causas por las cuáles un número significativo de jóvenes no han podido estudiar lo que deseaban, los motivos del abandono de los estudios, etc. Este estudio incluye muestras de jóvenes de la Comunidad valenciana, y de las ciudades de Madrid y Barcelona.

Viñuela Hernández, María Paulina

**La formación para la transición a la vida activa** / María Paulina Viñuela Hernández. Padres y maestros. — n. 272 (nov./dic. 2002); p. 18-23. ISSN: 0210-4679

Se presentan observaciones sobre ciertos aspectos de formación para el empleo (como Escuelas Taller y Casas de Oficio, Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional -FIP-, Programas de Garantía Social) que permiten abordar el proceso de transición laboral a los jóvenes que han finalizado la ESO y que tienen dificultades para continuar su formación o para encontrar su primer empleo.

Davia Rodríguez, M<sup>a</sup> Angeles

**La inserción laboral de los jóvenes en la Unión Europea: un estudio comparativo de trayectorias laborales** / María Ángeles Davia Rodríguez . — Madrid: Consejo Económico y Social, 2004, 249 p. — (Estudios ; 164)

Los jóvenes se han encontrado con un panorama laboral donde prima la inestabilidad frente al trabajo fijo y de por vida de la generación precedente. El fracaso de la educación, la rotación laboral continua y las pocas

expectativas de futuro son los temas abordados en esta tesis doctoral.  
ISBN 84-8188-223-2

**La integración sociolaboral de jóvenes tutelados** . — [Murcia]: [Dirección General de Juventud], D.L. 2001, 147 p.

Recopilación de distintas experiencias llevadas a cabo en el campo de la inserción sociolaboral, dentro de la iniciativa Empleo-Youthstart del Fondo Social Europeo, en el conjunto del territorio nacional y dirigidas a jóvenes en dificultad social.

Cachon Rodriguez, Lorenzo

**Las políticas de transición: estrategia de actores y políticas de empleo juvenil en Europa** / Lorenzo Cachón Rodríguez. Revista de estudios de juventud. — n. 65 (junio 2004); p. 51-63 . ISSN 0211-4364. Bibliografía

Estudio comparativo, a través de seis países europeos, de las diversas trayectorias seguidas en la aplicación de políticas educativas para acceder al empleo de los jóvenes de esos países con sus etapas, sus niveles de cualificación profesional, flexibilidad del coste salarial y los resultados obtenidos.

<http://www.mtas.es/injuve/biblio/revistas/pdfs/numero65/temas4.pdf>

Acceso a texto completo

Yndigegn, Carsten

**Life planning in the periphery life chances and life perspectives for young people in the Danish-German border region** / Carsten Yndigegn Young. — vol. 11, n. 3 (august 2003); p. 235-251. ISSN 1103-3088

Descripción de la situación de los jóvenes que viven en la región fronteriza danesa-alemana, donde corren el riesgo de ser marginados, ya que sólo una parte de ellos se trasladan a los centros urbanos para mejorar sus oportunidades de vida, mientras que la mayoría, simplemente, aceptan las oportunidades que se les abren en su barrio, todo ello como resultado de los cambios que conlleva la globalización.

**Los jóvenes europeos recién salidos del sistema educativo y los efectos de la inadecuación de los empleos en el mercado de trabajo.** Boletín de información sociolaboral internacional. — n. 96 (junio 2003); p. 49-57

La transición de la escuela a la vida activa es a menudo considerada como un “rito de paso” en el cual los jóvenes se introducen en el mundo del trabajo. Esa transición, que se desarrolla por etapas, es un período agitado e incierto. En primer lugar, los jóvenes que terminan los estudios deben medirse, para los empleos disponibles, con las personas que ya han adquirido una posición en el mercado de trabajo. Además, esos jóvenes se encuentran con frecuencia con empleos que no se corresponden muy bien con sus cualificaciones.

**Misleading trajectories: integration policies for young adults in Europe?** / Andreas Walther, Barbara Stauber [eds.]... [et al.] . — Opladen [Alemania]: Leske + Budrich, 2002, 194 p.: gráf., tab. Bibliogr.: p. 179-189

Análisis comparativo de la situación de los jóvenes en Europa y las diversas políticas que se llevan a cabo en varios países de la Unión Europea para la incorporación social de este colectivo. Se hace un estudio específico en materia educativa, analizando conceptos, perspectivas y trayectorias de cada país, así como sus ventajas e inconvenientes y la relación de la formación con el mercado de trabajo.  
ISBN 3-8100-3450-9

Lannelli, Cristina

**Origines sociales, niveau d'instruction et conséquences sur le marché du travail: le passage de l'école à la vie professionnelle chez le jeunes**

**Europeens, partie III** / Cristina Lannelli. — Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2002, 7 h.: gráf. — (Statistiques en bref. Population et conditions sociales; Theme 3- 6/2003)  
Investigación que describe gráficos y analiza datos que muestran que la mayoría de los jóvenes europeos dan por finalizada su formación en torno a los 18-24 años. Se hacen análisis comparativos entre los niveles de instrucción de los jóvenes de los distintos países de la Unión, y se analizan otras variables como la influencia de los padres en la formación o en la carrera elegida, así como en el futuro profesional de los hijos.

Vries, Hayo de

**Participation des usagers aux services d'aide à la jeunesse: realentie par l'insuffisance de l'éducation et de la formation des éducateurs sociaux [ou des travailleurs sociaux]?**

/ par Hayo de Vries. — [S.l.]: [s.n.], 2001. En: Coyote. — n. 4 (juin 2001); p. 15-17

Un objetivo fundamental de los educadores sociales que trabajan con jóvenes europeos en situación de marginación social es lograr que se conviertan en ciudadanos activos. Aprovechando las oportunidades que brinda el programa "Juventud" en cuanto a número de proyectos con jóvenes que tiene en marcha, se investigan las diversas formas de promover la participación.

Reiter, Herwig

**Past, present, future: biographical time structuring of disadvantaged young people** / Herwig Reiter Young. — vol. 11, n. 3 (august 2003); p. 253-279. ISSN 1103-3088

Descripción de los problemas que tienen en la actualidad los jóvenes desfavorecidos para crearse un futuro próspero y establecer unas condiciones de vida estables en una sociedad cada vez más cambiante.

**Políticas activas de empleo** / Jean-Michel Bonvin... [et al.]. Políticas sociales en Europa. — n 11 (julio 2002); p. 5-142. Monográfico. Bibliografía

Contiene: Mercado y democratización: ¿una confluencia intencionada? / Jean-Michel Bonvin ; La crisis de los años noventa / D. Koob ; Las políticas activas del mercado de trabajo / J.P. Tabin...

Dadas las actuales circunstancias de la temporalidad, precariedad e inestabilidad en el mercado laboral europeo, los autores se preguntan si es posible trazar una incorporación laboral, que no pase por la amenaza de la

supresión de las prestaciones sociales ni por estímulos efímeros y que se convierta en trabajo estable, cualificado y sostenible. Se cuestiona también el papel de los gobiernos en políticas sociolaborales y políticas activas de empleo.

Soriano Díaz, Andrés

**Procesos y factores de exclusión social juvenil: bajo el eje de la desigualdad**

/ Andrés Soriano Díaz. *Jovenes: revista de estudios sobre juventud*. — n. 14 (mayo-agosto 2001); p. 96-109. ISSN 1405-406X. Bibliografía

Expone cómo la mundialización económica provoca la disolución del estado de bienestar y a partir de ahí cómo se desarrolla el proceso de exclusión social. Considera que el capital, como bloque social, rebasa los Estados Nacionales y por tanto no está dispuesto a subordinarse a las restricciones de acumulación de beneficios económicos configurados a partir de pactos sociales que los definen como de bienestar. Se considera que los grupos sociales más afectados por este proceso de desestructuración son los jóvenes, las mujeres y los sectores menos cualificados.

**Regional labour force differences among young people in the European Union: (3/2001/E/nº 7)**

/ A.E. Green, D.W. Owen and R.A. Wilson. —

[Luxemburgo]: Comisión Europea, 2001, 109 h.: tab., gráf. — (Eurostat working papers. Population and social conditions ; Theme 3)

Investiga el concepto de transición de la educación al trabajo modelado por factores demográficos, sociales y económicos y estudia también la evolución del mercado de trabajo juvenil de los últimos años, donde la tasa de desempleo, precariedad y el alto porcentaje de mano de obra cualificada, ha hecho de la integración laboral una difícil prueba para la mayoría de los jóvenes de la Unión Europea. Describe de otro lado la fuerza de trabajo según las variaciones regionales y los perfiles de trabajo o la economía regional.

Consejo de la Unión Europea

**Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros Reunidos en el Seno del Consejo: de 14 de diciembre de 2000 relativa a la integración social de los jóvenes, (2000/C 374/04).** —

[s.l.]: [s.n.], [2001], 3 h.

Extraído del Diario Oficial de las Comunidades Europeas (2000 / C 374/04).

Texto jurídico elaborado por la Unión Europea que legisla en favor de la integración social de los jóvenes de los estados miembros. El objetivo es luchar contra la discriminación social, y favorecer la integración de los jóvenes en la comunidad, a través de la mejora de sus condiciones de vida, y el desarrollo de políticas sociales en materia de educación, empleo, participación y salud.

Wolbers, Maarten H. J.

**School leavers in Europe and the labour market effects of job mismatches: youth transition from education to working life in Europe, part II** / Maarten H.J. Wolbers . —

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2002, 7 h.: gráf. — (Statistics in focus. Population on

social conditions; Theme 3/2003)

La transición escuela-empleo es un proceso de incertidumbre y desconcierto. Además de la suerte y la experiencia laboral, hay que sumar a las dificultades para encontrar el primer empleo, los desajustes entre la formación teórica de los jóvenes y la realidad del mercado laboral. En multitud de ocasiones no se corresponden los conceptos aprendidos con la experiencia práctica que se va a desarrollar en el trabajo.

**The Second chance schools: the results of a European pilot project /**

Directorate General for Education and Culture = Les écoles de la deuxième chance: resultats d'un projet européen / Direction Générale Éducation et Culture . — [Bruselas]: European Commission, [2000?], 126 p.: tab. Texto en inglés y francés. Anexos

Informe que analiza los resultados del proyecto europeo "Escuelas para una Segunda Oportunidad" (1996-2000) en los diferentes países de la Unión Europea. Se trata de la experiencia piloto de varios centros docentes que acogen a jóvenes que no superaron en su momento la Enseñanza Secundaria por problemas de integración social y escolar, y que en un momento dado deciden retomar los estudios.

**Together: guía para la motivación por el aprendizaje y prevención del**

**fracaso escolar /** Comisión Europea. — Madrid: Junta Municipal Puente de Vallecas, 2003, 64 p. Versión al italiano, al portugués y al inglés

El progresivo incremento del fracaso escolar ha motivado la publicación de una guía para coordinar los diversos factores que intervienen en el proceso de aprendizaje: la familia, la escuela, el entorno, los medios de comunicación. También establece los destinatarios, los objetivos, los contenidos, la metodología y los recursos adecuados para su realización.

Aguilar Manjon, Ana M<sup>a</sup>

**Trabajo social y personas sin hogar /** Ana M<sup>a</sup> Aguilar Manjón... [et al.] . —

[S.l.]: [s.n.], 2001. En: Trabajo social hoy. — monográfico (segundo semestre 2001); p. 5-157. Monográfico

Incluye: Documento Europeo: Dictamen sobre exclusión social y personas sin hogar / Comité de las Regiones de la U. E.- La acción social con personas sin hogar en España / Ana M<sup>a</sup> Aguilar Manjón.- Las personas sin hogar en el programa de Ingreso Madrileño de Integración / Josefina Vegas Barriuso.- Aproximación a la realidad de las personas sin hogar en Madrid a través de diferentes estudios / M<sup>a</sup> Jesús Utrilla Moya.- Marco legal de la atención a las personas sin hogar / Darío Pérez Madera.- Personas sin hogar: de la exclusión a la inserción / Esperanza Linares Márquez de Prado... Monográfico sobre las personas sin hogar que trata este problema desde diferentes perspectivas, ofrece, desde el Dictamen Europeo sobre la exclusión social y las personas sin hogar, hasta la experiencia en Centros de acogida, pasando por el marco legal de la atención a los "sin techo". Se busca conocer la situación de un colectivo tan amplio como variado y promover vías para su integración.

ISSN 1134-0991

**Transiciones modernizadas y políticas de desventaja: Países Bajos, Portugal, Irlanda y jóvenes inmigrantes en Alemania** / Manuela Du-Bois-Reymond... [et al.]. — [S.l.]: [s.n.], 2002. En: Revista de estudios de juventud. — n. 56 (marzo 2002); p. 55-75. Tablas. Bibliograf.: p. 77-86

Se examinan los patrones de vulnerabilidad y riesgo de exclusión social inherentes a los respectivos sistemas de transición y las políticas dirigidas a facilitar la integración laboral. Se han investigado informes nacionales que integraban tres niveles de análisis: el institucional (papel del estado en política de educación, formación y mercado de trabajo), el ideológico y el nivel biográfico (cómo los jóvenes viven los cambios en los sistemas educativos, formativos y laborales).

ISSN 0211-4364

Du Bois-Reymond, Manuela

**Transiciones tipo yo-yo y trayectorias fallidas: hacia las Políticas integradas de transición para los jóvenes europeos** / Manuela du Bois-Reymond y Andreu López Blasco. Revista de estudios de juventud. — n. 65 (junio 2004); p. 11-29 . 0211-4364. Bibliografía

Las políticas de integración de los jóvenes en el mundo laboral han sufrido un profundo cambio respecto de décadas anteriores que llevan a conseguir el efecto contrario de la integración social. Por ello se hace necesario revisar esas transiciones y buscar otras políticas más acordes a las demandas actuales. <http://www.mtas.es/injuve/biblio/revistas/pdfs/numero65/temas4.pdf>  
Acceso a texto completo

**Young people and contradictions of inclusion: towards integrated transition policies in Europe** / edited by Andreu López Blasco, Wallace McNeish and Andreas Walther. — Bristol: The Policy Press, 2003, X, 292 p.

Crítica a las políticas juveniles actuales de educación y empleo llevadas a cabo en Europa, en la que se evalúa su efectividad mediante la confrontación con las experiencias, las necesidades y las orientaciones de los propios jóvenes.

ISBN 1-86134-524-0

**Youth unemployment and health: a comparison of six European countries** / Thomas Kieselbach [ed.] in collaboration with Kees van Heeringen... [et al.]. — Opladen [Alemania]: Leske + Budrich, 2000, 232 p.: gráf., tab. Vol. 1 del programa YUSEDER- Incluye anexos. Bibliogr.: p. 207-227

Análisis empírico sobre el desempleo juvenil de larga duración y las consecuencias en la salud social, desde las situaciones de tres países del norte de Europa y tres países del sur. En el estudio comparativo se analizan los conceptos de desempleo, formación, intereses e integración social.

ISBN 3-8100-2762-6

**Youth unemployment and social exclusion: comparison of six European Countries** / Thomas Kieselbach [ed.] in collaboration with Kees von Heeringen... [ et al.] . — Opladen [Alemania]: Leske + Budrich, 2000, 320 p.: gráf., tab. Bibliogr.: p. 285-314

Informe comparativo del desempleo juvenil y la exclusión social en el norte y

el sur de Europa, en el que se estudian las dificultades de integración de los jóvenes, tanto en la sociedad como en la vida laboral. Se analizan los focos de riesgo más importantes en cada país, las políticas sociales para la juventud y el desarrollo del mercado de trabajo para este colectivo, discerniendo entre el paro juvenil masculino y el femenino.

ISBN 3-8100-2939-4

**Youth unemployment and social exclusion in Europe: a comparative study /**

Torild Hammer [ed.] . — Bristol: Policy Press, 2003, 233 p.

Informe comparativo sobre el desempleo juvenil y la exclusión social que discurre a lo largo de los países de la Unión Europea. Analiza las dificultades de integración social y laboral de los jóvenes, los focos de riesgo que les acechan y las políticas necesarias para evitar caer en esas situaciones.

ISBN 1-86134-368-X paperback

**Youth, the “underclass” and social exclusion /** edited by Robert MacDonald.

— London: Routledge, 2000, 228 p. Índice. Bibliogr.: 198-221

Análisis del sector de la juventud europea, y sobre todo de la británica, que forma parte de la clase social más baja, inmersa en la marginación, el desempleo y la delincuencia.

ISBN 0-415-15830-3

COLABORACIÓN

Jóvenes y constelaciones de desventaja en Europa



## Colaboran en este número:

**Torben Bechmann Jensen**, Profesor Dr. Universidad de Copenhague, Lic. en Psicología, ha sido Profesor Asociado de la Universidad Copenhague (2001) y desde 2003 es profesor numerario de la misma Universidad. 1993-1995: Director de PAF, Centro de asesoramiento para hombres que trabajan en la prostitución; 1995-1998: Responsable del proyecto de investigación «Del Conocimiento a la Acción»; 1997-1999: Investigador del Ministerio de Asuntos Sociales, Dinamarca; 2000: Doctorado por la Universidad de Copenhague; ;2001-2004: investigador colaborador en el proyecto de investigación: YOYO –Participación y Transiciones de los Jóvenes – de la educación al mercado laboral. Univ. de Copenhague. Miembro de EGRIS; 2005: Investigador colaborador en "DisYouth"; 2006-2009: Investigador colaborador y coordinador de Up2Youth (Minorías étnicas).

**Andy Biggart**, Dr es actualmente Profesor de Educación en la Queen's University de Belfast. Sus intereses principales de investigación están en las áreas de la educación post-obligatoria y la formación, las transiciones de los jóvenes al mercado laboral y los logros insuficientes. Su trabajo se ha centrado en la perspectiva del contexto nacional del Reino Unido y la comparativa europea. Entre 2002 y 2005 ha coordinado el 5º Proyecto Marco Europeo, llamado Familias y transiciones en Europa y también ha colaborado en la Revista de Estudios de Juventud.

Las publicaciones recientes incluyen: Choice Biographies and Transitional Linearity: Reconceptualising Modern Youth Transitions (*Elección de Biografía y Linearidad Transicional: Reconceptualizando las Modernas Transiciones de los Jóvenes*) (2006) Revista Papers de Sociología (con Furlong, A. y Cartmel, C.); Participation in Transition: Motivation of Young Adults in Europe for Learning and Working (*Participación en Transiciones: Motivación de los Jóvenes Adultos en Europa para el Aprendizaje y el Trabajo*) (2006) Peter Lang (con Walther A. y du Bois-Reymond, M.) y Attainment, Gender and Minimum-aged School Leavers' Early Routes in the Labour Market (*Logros, Género y Rutas de Abandono Escolar en el Mercado Laboral*) (2002) en Journal of Education and Work.

**Germán Gil Rodríguez**, Licenciado en Historia Contemporánea por la Universidad de Valencia y Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación con la tesis "*La Formación Profesional: Orientación e Inserción Laboral de los Ciclos Formativos de Grado Medio*" (2005). Imparte docencia como profesor de Ciencias Sociales en un instituto de Enseñanza Secundaria (Valencia). Ha publicado diversos artículos y presentado comunicaciones sobre historia social y análisis relacionados con la educación y los jóvenes en diversos congresos. Ha participado en intercambios educativos a través de los proyectos europeos Petra (1993), Sócrates (1997-99 y 2000-2001) y Leonardo Da Vinci II (2000). Como miembro del grupo de investigación AREA-EGRIS

ha participado en las investigaciones promovidas por la Comisión Europea: "Misleading Trayectorias. Evaluación of employment policies for young adults in Europa regarding non-intended effects of social exclusion" (1998-2000), "Families and transitions in Europe (FATE)" (2001-2004), Youth Polí cyan Participati6n (YOYO) (2001-2004), "Thematic study on policy measures concerning disadvantaged youth" (2004-05) y Youth – actor of social change, UP2YOUTH (2006) Es co autor de los libros "Programas de empleo dirigidos a mujeres y j6venes en el 6mbito local. Una investigaci6n social cualitativa". (2.0 02) 6REA. Valencia y "¿Existen los j6venes desfavorecidos?". (2006). Consorci Pactem Nord. Valencia y autor de *J6venes ante la nueva economía. Contradicci6nes entre la evoluci6n del trabajo y la oferta educativa* (2006). ISO. Valencia y *Empleo precario ...futuro incierto* (2006) 6REA. Valencia.

**Jesús Hernández Aristu**, Lic. en Ciencias de la Educaci6n, especialidad : J6venes y Adultos. Universidad de Aquisgr6n/República Federal de Alemania, Doctor en Ciencias de la Educaci6n Universidad de Deusto, Profesor Titular de la Universidad P6blica de Navarra, desde 1990. Profesor Visitante de la Universidad de Ciencias Aplicadas de Niederrhein. Alemania, Senador Honoris Causa por la Universidad de CC. Aplicadas de Niederrhein y Profesor Visitante de la Cat6lica Universidad Pontificia de Santiago de Chile. Formaci6n y pr6ctica del Asesoramiento, Desarrollo de las organizaciones y Coaching.

Investigaciones: Familia, Juventud, Educaci6n de Adultos, Evaluaci6n de programas de Formaci6n Ocupacional y Continua de los programas Europeos Objetivo 3 de Navarra (1993-2003). Proyectos europeos: SWEEL. Tempus 1991-1994. Biotec-Dual Youthstart 1995-1998, J6venes y Transiciones Leonardo 200-2002 Desarrollo comunitario. Leonardo. 2006-2008. Entre las obras destacan: *Pädagogik des Seins* (1976) *Acci6n comunicativa e intervenci6n social* (1991) *Supervisi6n. Un sistema de Asesoramiento y Formaci6n para el trabajo* (2001). *Formaci6n Profesional Dual. Una intervenci6n reflexiva* (1998). *Trabajo Social en la Postmodernidad* (2004).

**Ilse Julkunen**, es Profesora de Trabajo Social en la Universidad de Helsinki y Directora de Investigaciones nacionales y del Centro de Desarrollo para el Bienestar y la Salud. Doctora en Ciencia Polít ica 2002 (Título: *Ser joven y desempleado - reacciones y acciones en Europa del Norte*). Ha participado en los Proyectos de investigaci6n:

Desempleo juvenil y exclusi6n social en Europa 1996-2003: Varios artí culos e informes publicados: Hammer Torild and Furlong Andy (eds): *Youth unemployment and marginalisation processes in Northern Europe (Desempleo juvenil y procesos de marginalizaci6n en Europa del Norte)*. Oslo: Norwegian Social Research Rapport 18/2000. Informe final, Hammer Torild (ed) *Youth unemployment and social exclusion in Europe (Desempleo juvenil y exclusi6n social en Europa)*. Policy Press.

Editora finlandesa de la revista Nordisk Sosialt Arbeid (Trabajo Social en Finlandia);. Miembro de diferentes consejos cientí ficos en Suecia y Noruega. Publicaciones recientes: Högnabba, Stina, Julkunen, Ilse, Kainulainen, Sakari, Kor teniemi, Pertti, Lindqvist, Tuija, Peitola, Petri: *Steps into Realistic Evaluation in Social Work in Finland*. In P. Sommerfeld (ed) *Evidene-Based Social Work – Towards a New Professionalism?* Bern: Peter Lang; Julkunen, Ilse, Heikkilä, Matti (2006): *User involvement in personal social services*. To be published in B. Valkenburg, R. Van Berkel (eds): *Making it personal. Individualised activation services*. Bristol: Policy Press; Malmberg-Heimonen, Ira, Julkunen, Ilse (2005) *Integration into work through active labour market policies in*

different welfare state regimes. In Harriet Bradley and Jaques van Hoof: *Young people in Europe. Labour markets and citizenship*. Bristol: Policy Press.

**Siyka Kovacheva**, es Profesora de Sociología en la Universidad de Plovdiv y responsable del Nuevo Centro de Estudios Regionales en Bulgaria. Sus áreas de investigación son las transiciones de los jóvenes a la vida adulta, la participación cívica, el desempleo y el empleo autónomo, la familia, incluyendo las relaciones de género y las relaciones intergeneracionales y las políticas de juventud. Sus publicaciones incluyen: 'Reflections on the Situation of Youth Research in Central and Eastern Europe', In: L. Machacek (ed.) *The Central European Dimension of Youth Research (La Dimensión Europea Central de las Investigaciones sobre Jóvenes)*. Trnava: UCM, 2005; *Exploring the European Youth Mosaic. The social situation of young people in Europe (Explorando el Mosaico Europeo de Jóvenes)* (con L. Chisholm) Strasbourg: Council of Europe, 2002; *Keys to Youth Participation in Eastern Europe (Claves para la Participación de los Jóvenes en Europa del Este)*, Strasbourg: Council of Europe, 2000; y *Youth in Society. The Construction and Deconstruction of Youth in East and West Europe (Los Jóvenes en la Sociedad. La Construcción y Deconstrucción de la Juventud en Europa Oriental y occidental)* (con C. Wallace) London: Macmillan, 1998.

**Andreu López Blasco**, Dr. en Sociología. Lic. en Sociología (LMU Munich) y Lic. En Ciencias Políticas y Sociología (Universidad Complutense Madrid). Experiencia como investigador numerario y profesor en el Deutsches Jugendinstitut de Munich, en la Universidad de Munich (LMU) y en la Universidad Técnica de Munich –Dept. de Ciencias sociales y económicas (TUM). Ha sido Prof. Asociado de la Universitat de València (1989-1991) y Prof. Invitado de la Universidad de Mainz (semestre 1994-95), responsable técnico y científico de la implementación y evaluación de los programas de servicios sociales y políticas de juventud a nivel local en la Provincia de Valencia. En la actualidad es director científico del equipo de investigación AREA, Valencia, cofundador y miembro de la red europea de investigación EGRIS (European Group for Integrated Social Research), desde 1994. Desde 1994 realiza investigaciones, fundamentalmente financiadas por la Comisión Europea, en los Programas Leonardo, Youth, Copernicus (DG 12), en el IV Programa Marco (1998-2001), en V Programa Marco (2001-2004) y en VI Programa Marco (2005-2009).

Publicaciones recientes: López Blasco, A. (2006) "La familia como respuesta a las demandas de individualización: ambivalencia y contradicciones" En: *Papers Revista de Sociología* nº 79, 2006 pp. 263-284; López Blasco, A. (2006) "Transitar hacia la edad adulta: constelaciones de desventaja de los jóvenes españoles en perspectiva comparada. Una Proyección hacia el futuro". En *Panorama Social*: (2006) nº 3.; López Blasco, A., Cachón, L., Andreu, J., Comas, D. Aguinaga, J. Navarrete, L. (2005) *Informe Juventud en España 2004*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, INJUVE y López Blasco, A., McNeish, W. and Walther, A. (eds.) (2003) *Contradictions of Inclusion: towards Integrated Transition Policies in Europe*. Bristol: Policy Press.

Desde 1973 sus temas de investigación han sido: procesos de socialización, movimientos migratorios y sociología urbana, sociología de la juventud y familias, políticas de juventud, medios de comunicación social, evaluación de programas socio-educativos, estructura social y desigualdades sociales.

**Axel Pohl**, Lic. en Pedagogía Social /educador, es investigador en el Instituto de Innovación Regional e Investigaciones Sociales (IRIS), Tübingen

(Alemania). Sus investigaciones se centran en las biografías de los jóvenes en las transiciones al trabajo, especialmente en el caso de los jóvenes de minorías étnicas y de origen inmigrante. Sus áreas principales de trabajo son las evaluaciones de las políticas de transición desde la perspectiva de los jóvenes, relacionadas con la juventud y el trabajo comunitario. Recientemente, ha publicado *Learning Biographies. Case studies into dimensions and prerequisites of competence development (Biografías de aprendizaje. Dimensiones y prerequisites del desarrollo de competencias)*, en: Walther, A./du Bois-Reymond, M./Biggart, A. (eds.): *Participation in Transition*. Frankfurt/NewYork: Peter Lang (con Manuela du Bois-Reymond y Paul Burgess et al., 2006, pp. 177-203); *Thematic Study on Policy Measures concerning Disadvantaged Youth (Estudio Temático sobre Medidas Políticas para Jóvenes Desfavorecidos)*, Tübingen (con Andreas Walther, 2005). Página Web: [www.iris-egris.de](http://www.iris-egris.de)

**Mario Steiner**, Master en Sociología - Universidad de Viena (1995). Postgrado del Instituto de Estudios Avanzados - Viena (1998). En la actualidad es Investigador Senior en el Instituto de Estudios Avanzados - Viena, Departamento de Sociología, especializado en investigaciones y evaluaciones sobre educación y mercado laboral (desde 1998). Profesor de investigaciones empíricas en la Universidad politécnica - Campus Viena - (desde 2002).

**Mirjana Ule**, Profesora de Psicología Social en la Universidad de Ljubljana, Facultad de Ciencias Sociales. También es la responsable del Centro para Estudios de Psicología Social de la Juventud en la Facultad de Ciencias Sociales y coordinadora de los estudios de postgrado de Sociología de la vida diaria. Sus temas de estudio principales son los estudios de juventud, los estudios de la mujer, los estudios sobre prejuicios y discriminación, estilos de vida e identidad. Es autora de muchos libros, por ejemplo: *Jóvenes e Ideología* (1989); *Mujeres, Privado, Público* (1990); *Psicología Social* (1992, 2000, 2004); *Jóvenes en Eslovenia, nuevas perspectivas en los años noventa* (ed. inglesa, 1996); *Vulnerabilidad social de los jóvenes* (2000); *Jóvenes, Familia, Paternidad* (2003).

**Andreas Walther**, Lic. en Pedagogía social /educador, doctor, es investigador en el Instituto de Innovación Regional e Investigaciones Sociales (IRIS), Tübingen (Alemania) y profesor en el Instituto de Ciencia Educativa de la Universidad de Tübingen. Sus temas de investigación son las transiciones al trabajo y la vida adulta y los estudios comparativos sobre bienestar, juventud y políticas de transición. Ha coordinado el Grupo Europeo de Estudios Sociales Integrados (EGRIS) desde 1993. Sus publicaciones más recientes incluyen *Participation in Transition (Participación en las Transiciones)*, Frankfurt/NewYork (con Manuela du Bois-Reymond y Andy Biggart 2006); *Thematic Study on Policy Measures concerning Disadvantaged Youth (Estudio Temático sobre Medidas Políticas para Jóvenes Desfavorecidos)*, Tübingen (con Axel Pohl, 2005); *Young People and Contradictions of Inclusion (Jóvenes y Contradicciones de la Inclusión)*, Bristol (con Andreu López Blasco y Wallace McNeish, 2003). Página Web: [www.iris-egris.de](http://www.iris-egris.de)