

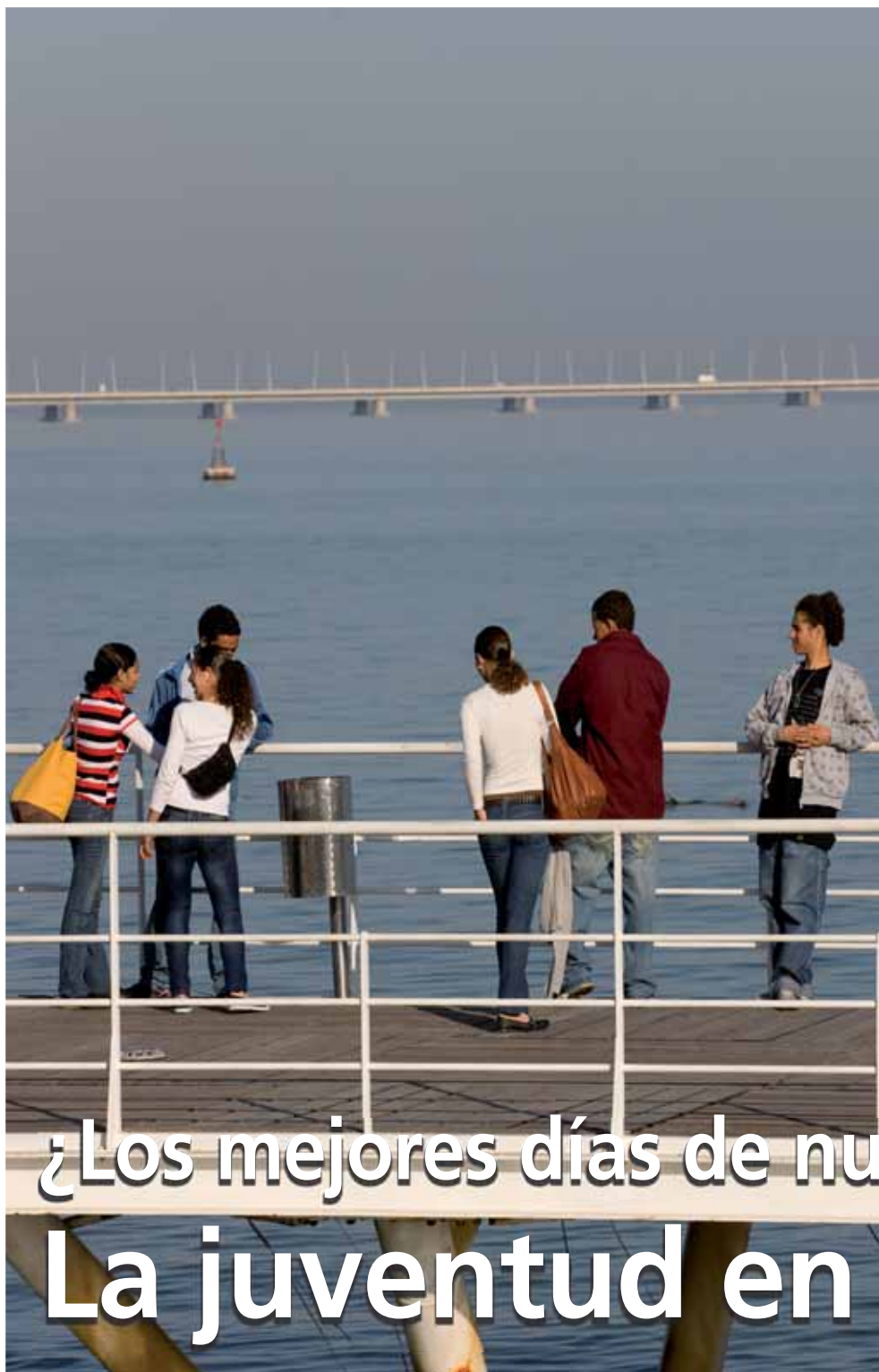
F O U N D A T I O N

FOCUS

Junio de 2012

Número

11



Los NiNi: un reto urgente para Europa

Iniciativas de creación de empleo para jóvenes

Entrevista con Luca Scarpiello, del Foro Europeo de la Juventud

¿Por qué es importante la calidad del empleo para los trabajadores jóvenes?

Condiciones de trabajo sostenibles

Políticas de integración activa para jóvenes con discapacidades: ¿en qué punto nos encontramos?

Movilidad de los jóvenes: problemas y perspectivas

El empleo juvenil, en crisis

¿Los mejores días de nuestra vida? La juventud en Europa



Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo



2 Editorial



4 Entrevista con Luca Scarpello, del Foro Europeo de la Juventud



6 Iniciativas de creación de empleo para jóvenes



7 ¿Por qué es importante la calidad del empleo para los trabajadores jóvenes?



9 Condiciones de trabajo sostenibles



10 Políticas de integración activas para jóvenes con discapacidades: ¿en qué punto nos encontramos?



12 Movilidad de los jóvenes: problemas y perspectivas

13 El empleo juvenil, en crisis

En el presente número de Foundation Focus se considera la situación de los jóvenes en Europa y, en particular, el modo en que se ven afectados por la crisis económica. Las tasas de desempleo juvenil siempre han superado las de índole general, pero la crisis ha ejercido un efecto dramático en las perspectivas de empleo de los jóvenes. El crecimiento del colectivo conocido como «NiNi», integrado por aquéllos que no disponen de empleo, ni de educación ni formación, da fe de este estado de cosas. Se han emprendido iniciativas para abordar tal situación, pero los resultados han sido desiguales hasta la fecha. La migración es una opción, pero, ¿funciona a largo plazo? ¿Y qué sucede con las condiciones de trabajo de los que sí cuentan con un empleo? ¿Qué dificultades plantean las tareas de adquirir experiencia y encontrar formación para alcanzar un empleo más estable y permanente? Todas estas cuestiones y algunas otras se abordan en el presente número de Foundation Focus.

Puede suscribirse en línea en www.eurofound.europa.eu/publications/focusform.htm

Editorial

Quizá constituya una dolorosa ironía que, mientras la Unión Europea promueve el Año del Envejecimiento Activo y la Solidaridad Intergeneracional, la juventud de Europa afronte algunos de los mayores desafíos de una generación. Las tasas de desempleo juvenil han alcanzado niveles sin precedentes en toda Europa, y en todos los Estados miembros (salvo Luxemburgo), se experimenta un acusado crecimiento de las cifras de paro juvenil desde el inicio de la recesión.

Las consecuencias son graves y de amplio alcance, y este colectivo constituye, cada vez más, el objeto de las preocupaciones de los responsables de la formulación de políticas en Europa, que perciben los riesgos económicos y sociales asociados a la situación de este numeroso grupo, crecientemente desvinculado tanto del ámbito laboral, como del de la educación. De acuerdo con las estimaciones más recientes de Eurofound, la falta de participación en el mercado laboral de los jóvenes sin empleo, ni educación ni formación (NiNis) da lugar actualmente a una pérdida de enorme cuantía, cifrada, en concreto, en unos 119 000 millones de euros, para la economía europea cada año. Al mismo tiempo, las consecuencias sociales no pueden cuantificarse. El impacto de una generación que sufre los efectos de la exclusión se hará sentir en los acontecimientos políticos y sociales que conformarán Europa en años venideros.

Como respuesta a esta situación, las iniciativas de creación de empleo encaminadas a facilitar el acceso de los jóvenes al mercado laboral se promueven a escala nacional y de la UE, con diversos grados de éxito. Aunque existe una clara tendencia al refuerzo de la movilidad de los jóvenes en Europa, así como de la flexibilidad en el planteamiento de estos respecto al mercado de trabajo y la acumulación de destrezas, estas medidas no son suficientes. Se requiere un enfoque respecto a las distintas políticas más ambicioso, y en múltiples frentes, en el que se consideren diversas iniciativas en el terreno de la educación, la formación y el empleo para todos los jóvenes y a diferentes escalas, y son cada vez más las voces que reclaman que Europa aporte dirección y liderazgo a la tarea. Como señaló Franklin Roosevelt en otra época y otro continente, «no siempre podemos preparar el futuro para nuestros jóvenes, pero sí podemos preparar a nuestros jóvenes para el futuro». Tal es la responsabilidad que afronta Europa en la actualidad.

Foundation Focus es una publicación de la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, Wyattville Road, Loughlinstown, Dublín 18, Irlanda. Eurofound es un organismo descentralizado de la Unión Europea, constituido con arreglo al Reglamento (CEE) 1365/75 del Consejo de Ministros de la UE de 26 de mayo de 1975.

Editor jefe: **Mary McCaughey** | Director: **Juan Menéndez-Valdés**
Directora adjunta: **Erika Mezger**

La lengua original es el inglés
Ilustraciones: shutterstock / Eurofound

Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail
Wyattville Road | Loughlinstown | Dublin 18 | Irlanda
Tel: (+353 1) 204 31 00 | Fax: (+353 1) 282 42 09 | 282 64 56
Correo electrónico: information@eurofound.europa.eu | Dirección de Internet: www.eurofound.europa.eu

Los NiNi: un reto urgente para Europa



La recesión ha afectado gravemente a los jóvenes en Europa por lo que respecta a sus perspectivas de empleo. Según las últimas cifras de Eurostat, en el cuarto trimestre de 2011, la tasa de empleo juvenil en Europa ascendía al 33,3 %, tras alcanzar un valor mínimo sin precedentes, con un 32,9 % en el primer trimestre de ese mismo año.

Del mismo modo, en marzo de 2012, la tasa de desempleo juvenil en Europa alcanzó el 22,6 %, lo que supone un acusado incremento respecto al 15 % previo a la crisis registrado en marzo de 2008. Esta evolución ha dado lugar a que, actualmente, unos 5,5 millones de jóvenes se encuentren en situación de desempleo en Europa. Aunque la participación de los jóvenes en el mercado laboral ha variado considerablemente de unos Estados miembros a otros, en la mayoría de ellos, las tasas de desempleo juvenil se han duplicado o triplicado desde el comienzo de la recesión.

Con independencia de lo reveladores que puedan resultar estos datos, los indicadores tradicionales de participación en el mercado laboral suelen ser criticados por su utilidad limitada, ya que no describen debidamente la situación de los jóvenes: por ejemplo, muchos de ellos son estudiantes y, por tanto, se les clasifica como no participantes en la población activa. Por este motivo, los responsables de la formulación de políticas han centrado recientemente su atención en el grupo de los NiNi. El acrónimo NiNi alude a aquéllos que «no disponen ni de empleo, ni de educación y formación», cuya edad suele estar comprendida entre los 15 y los 24 años, y que, con independencia de su nivel de estudios, se han desvinculado del trabajo y la educación y, por tanto, presentan un mayor riesgo de exclusión, tanto laboral, como social. El término inglés

NEET, del que procede el NiNi español, surgió en el Reino Unido a finales del decenio de 1980. Desde entonces, el interés por el grupo de los NiNi ha crecido en todos los Estados miembros, y la necesidad de otorgarles una mayor prioridad ocupa ya un lugar central en el debate político europeo.

Grupo diverso con retos comunes

La dimensión del problema habla por sí misma: según los últimos cálculos de Eurostat respecto a 2010, el 12,8 % de los jóvenes de 15 a 24 años de edad en la UE ni trabajaban ni estudiaban, y esa proporción equivale a 7,5 millones de jóvenes. Por otro lado, hay otros 6 millones más de «NiNi de mayor edad», en concreto, de 25 a 29 años. Aunque las tasas de NiNi varían enormemente entre los distintos Estados miembros de la UE, todos ellos, con la excepción de Luxemburgo, han experimentado un aumento considerable del número de integrantes de tal colectivo desde el inicio de la crisis.

Pero, ¿quiénes son los NiNi? Indudablemente, no constituyen una población homogénea. Engloban diversos grupos, como los jóvenes desempleados (de corta y larga duración), los que no se encuentran disponibles para trabajar por razón de su discapacidad o por responsabilidades familiares, y los que se han desvinculado de la sociedad, o se han desanimado respecto a la posibilidad de acceder al mercado de trabajo a causa de sus intentos fallidos anteriores. Con todo, a pesar de esta heterogeneidad, los NiNi comparten algunas características esenciales:

1. no acumulan capital humano a través de los canales formales;

2. tienen más probabilidades de tener que afrontar diversas desventajas, como las de la discapacidad, unos niveles educativos bajos, unos orígenes inmigrantes, o un entorno familiar desfavorecido;
3. suelen encontrarse en situación de desempleo habitualmente, o adolecen de un historial de escasa participación en el mercado de trabajo.

Aparte del riesgo obvio que supone que el potencial de numerosos jóvenes NiNi se desperdicie, la existencia de una elevada proporción de estos puede deparar además graves consecuencias para la sociedad y la economía. La permanencia en este grupo durante un cierto período se asocia a una amplia gama de consecuencias individuales negativas, como el aislamiento, el empleo inseguro y mal remunerado, la delincuencia y los problemas de salud físicos y mentales. Estas consecuencias negativas no sólo representan un problema para el que lo padece. Dado que estos resultados desfavorables acarrear un coste para nuestras sociedades y economías, los índices de NiNi elevados constituyen un reto para la sociedad en su conjunto.

El coste de los NiNi

¿Cuál es la cuantía de tales costes para nuestras sociedades? En el marco del proyecto Eurofound sobre los jóvenes y los NiNi, procuramos estimar los costes económicos y sociales de este grupo. El cómputo de las pérdidas económicas ocasionadas por la desvinculación de los NiNi del mercado laboral constituye un ejercicio complejo. En nuestro análisis, el marco de estimación comprende dos tipos de costes: la contribución cesante de los NiNi a la sociedad (a saber,

Proporción de NiNi en la UE, 2010



los ingresos no percibidos y los impuestos y cotizaciones sociales no abonados), y el exceso de transferencias sociales que los miembros de este colectivo tienen más probabilidades de recibir. Nuestra estimación debe considerarse sumamente conservadora, ya que otros costes relacionados con la salud, la delincuencia y el abuso de determinadas sustancias no se han tenido en cuenta.

Sobre la base de estos supuestos, la pérdida para las economías de los 26 Estados miembros en 2008, debida a la falta de participación de los NiNi en el mercado laboral, se estima en 2 300 millones de euros por semana, o unos 119 200 millones de euros anuales, cifra que equivale aproximadamente al 1 % del PIB agregado de dichos Estados. La factura total puede dividirse entre los 110 400 millones de euros correspondientes a las cotizaciones no abonadas por los NiNi a la sociedad (ingresos no percibidos), y los 8 800 millones de euros en concepto del exceso de transferencias sociales. A escala nacional, las facturas anuales más elevadas las pagan Italia (25 000 millones de euros), y Francia (17 000 millones de euros). En cambio, en porcentaje del PIB, Irlanda y Bulgaria son los que más pagan por este concepto (más del 2 % del PIB), seguidos por Italia (1,7 %). Por el contrario, el menor coste del grupo de los NiNi es el que soportan Luxemburgo y Alemania (0,3 % y 0,6 % del PIB, respectivamente).

Riesgo de radicalización

Los costes que generan los NiNi no son sólo económicos. Los responsables de la formulación de políticas han mostrado su preocupación por las posibles consecuencias de la condición de NiNi, y sus implicaciones para el compromiso democrático y la participación ciudadana de los jóvenes. Se considera que se corre el riesgo de que algunos jóvenes opten por no participar en la sociedad civil. Los resultados de nuestro análisis indican que los NiNi y, en particular, el subgrupo de los desempleados, se distingue por tener menos confianza en las instituciones y un menor nivel de participación política y social. Los datos empíricos confirman que los NiNi como colectivo, y en especial, los jóvenes desempleados, corren mayor riesgo de experimentar desapego y tienen más probabilidades de apartarse de la sociedad. En este sentido, la preocupación de los responsables políticos por las consecuencias sociales de la condición de «NiNi» para el compromiso democrático está plenamente justificada. Los ejemplos recientes de las manifestaciones de jóvenes en el Reino Unido, España e Italia han puesto de relieve la magnitud del problema, y los riesgos de no abordar la situación de este grupo. El crecimiento de los movimientos de extrema derecha en los países escandinavos y continentales, cuya actuación se dirige activamente a los jóvenes desmotivados, constituye una señal de advertencia más respecto a posibles acontecimientos futuros.

Massimiliano Mascherini y Anja Meierkord

ENTREVISTA CON LUCA SCARPIELLO

«Últimamente se insiste en que los jóvenes deben ser más flexibles, y que de ese modo se resolverán los problemas de desempleo a los que se enfrentan. Sencillamente, eso no es cierto.»

El Foro Europeo de la Juventud trabaja para ampliar las oportunidades de empleo y mejorar las condiciones de trabajo de los jóvenes europeos, con el fin de garantizar su integración social y su autonomía, con niveles adecuados de protección social, y en un entorno favorable para su salud y bienestar.

Eurofound conversó con Luca Scarpiello, Vicepresidente del Foro Europeo de la Juventud, para conocer los puntos de vista de esta institución, así como su labor respecto a las cuestiones que atañen a la juventud y ocupan un lugar elevado en los temarios de actuación política en los Estados miembros de la UE.

¿Cuáles son los mayores retos sociales a los que se enfrenta la juventud europea en la actualidad?

El mayor reto al que se enfrenta Europa actualmente es el de encontrar los medios para aprovechar el potencial de la generación más capacitada de todos los tiempos, compuesta por hombres y mujeres inteligentes cuyo nivel de estudios no tiene precedentes, pero que, en el entorno económico presente, se encuentran con diversas dificultades para poner en práctica los conocimientos adquiridos.

En Europa, hemos de colaborar para acabar con este círculo vicioso de baja confianza social y económica al que se enfrentan los jóvenes.

En primer lugar, debemos crear un número suficiente de puestos de trabajo para los jóvenes. En mi opinión, Europa no puede centrarse únicamente en los estímulos económicos del lado de la oferta.

En segundo lugar, debemos asegurarnos de que la fase de transición resulte tan eficaz como sea posible, para todos. Las fronteras entre la educación y el empleo se encuentran cada vez menos definidas, y nuestro deseo es consolidar el concepto de que merece la pena propiciar que las personas sigan trabajando mientras estudian, y sigan estudiando mientras trabajan.



Hemos de considerar seriamente las transiciones involuntarias, de las que existen niveles elevados en todos los Estados miembros, pero fundamentalmente en el sur de Europa, ya que destruyen verdaderamente la autoconfianza de los que las sufren. En este terreno, los jóvenes constituyen el eslabón más débil de la cadena.

En su opinión, los responsables europeos de la formulación de políticas, ¿abordan estos retos de una manera constructiva?

El desempleo juvenil es un componente de las soluciones para la cohesión económica en Europa, pero creo que los responsables de la formulación de políticas sociales no se ocupan de ese componente.

La conclusión es que dichos responsables deben comprender que es fundamental invertir en políticas de creación de empleo para trabajadores jóvenes a escala de la UE, tanto en lo que se refiere a fondos, como a experiencias y coordinación.

Últimamente se insiste en que los jóvenes deben ser más flexibles, y que de ese modo se resolverán los problemas de desempleo a los que se enfrentan. Sencillamente, eso no es cierto. Los responsables europeos de la formulación de políticas sociales deben dejar de pensar así.

Han de convenir y comunicar un plan y una visión de crecimiento globales en Europa, y a continuación, procurar la disponibilidad de recursos para materializar tal ambición. Este objetivo sólo puede alcanzarse a escala de la UE, de un modo coordinado y favorable a la colaboración.

Y necesitamos que estos responsables actúen ya. Después de todo, el pacto presupuestario se puso en marcha en 20 días. ¿Por qué no podemos llegar a un acuerdo respecto a una solución para la juventud europea con la misma celeridad?

¿Cómo cree que su organización puede ayudar a los jóvenes de toda Europa?

Trabajamos en dos ámbitos; en primer lugar, en el de las organizaciones miembros, en el que lideramos un consorcio de organizaciones de base comunitaria a escala local, regional y nacional. Lo que hacen cada día las organizaciones de jóvenes es una labor enorme, de la que no suele hablarse, para contribuir a la creación de empleo.

En segundo lugar, trabajamos a escala de la UE, en la que no sólo representamos la voz de los jóvenes respecto a lo que debe hacerse, sino también ayudamos a dotar de ambición y visión a todas las iniciativas que atañen a la juventud europea.

Nos mantenemos firmes en nuestra opinión de que la Unión Europea es algo más que instituciones, y en que queremos el poder para los ciudadanos, para instigar e impulsar el cambio, no instituciones.

¿Puede ilustrarnos con algún ejemplo la labor que llevan a cabo para contribuir a mejorar la situación de los jóvenes desempleados?

Trabajamos en una carta de los derechos de los trabajadores en prácticas, concebida para establecer un marco para procurar unas experiencias de calidad en el ejercicio de las prácticas laborales, y para evitar que los jóvenes queden atrapados en la fase de transición. El personal atrapado en períodos de prácticas, que constituye una especie de submercado de trabajo con una remuneración escasa o nula y unas condiciones laborales deficientes, representa un problema creciente que queremos abordar.

Proponemos asimismo una garantía juvenil, que consiste en una medida política encaminada a asegurar que ningún joven se mantenga sin empleo, o fuera del sistema de educación o formación, durante un período superior a cuatro meses. El Foro Europeo de la Juventud cree que una garantía juvenil puede suponer un planteamiento eficaz y proactivo para la superación del desempleo desproporcionado del que adolecen los jóvenes, y contribuir a su integración social.

Ocupan un lugar central en nuestras propuestas los mecanismos que benefician a los dos ámbitos a los que me refería anteriormente. En este sentido, también trabajamos duramente en la actualidad para lograr una revisión radical de los regímenes contractuales vigentes. En Europa, existen más de 150 tipos diferentes de convenios contractuales, lo que no le facilita las cosas a nadie. Hemos demostrado que su simplificación, así como tomar en consideración los empleos más precarios y mejorar los contratos de aprendizaje profesional, han sido medidas de éxito en varios países.

¿Cuál es la situación relativa a la formación y las oportunidades de mejora de las competencias para los jóvenes en Europa? ¿Hay países con un mejor desempeño que otros en este terreno? y, en tal caso, ¿cuáles son?

Uno de los mayores errores que comete la UE en la actualidad es el de adoptar una perspectiva únicamente económica de la adecuación entre puestos de trabajo y competencias. Debemos centrarnos en las personas capaces de optimizar sus competencias en el transcurso de sus vidas, y creemos firmemente que necesitamos ciudadanos que sean protagonistas de su propio aprendizaje, al margen de todo tipo de planteamiento impuesto de «arriba abajo».

Se debate mucho acerca de la juventud y la migración: ¿cuál es su mensaje y su objetivo a este respecto?

No cabe duda de que la crisis ha exacerbado la situación, dificultando a los jóvenes la movilidad en el mercado laboral europeo. Debemos animar a los responsables de la formulación de políticas a abrir las fronteras a la innovación y el estudio, a invitar a los jóvenes a que vengan y se queden, y a garantizar que estos puedan integrarse en nuestros mercados de trabajo. Combinar objetivos sociales y económicos de este modo es la única receta para el crecimiento, y Europa la necesita urgentemente en estos momentos.

¿Cuál es su visión de su organización y sus objetivos a medio plazo? ¿Qué se propone lograr con una perspectiva de cinco años?

Antes de nada, queremos que, dentro de cinco años, Europa siga existiendo. Actualmente, la tendencia es negativa, y Europa corre el peligro de implosionar a causa de sus medidas de austeridad.

Cinco años constituyen un horizonte lejano, así que más vale que nos centremos en la perspectiva del corto plazo.

En el plazo de seis meses, queremos llevar a la práctica la carta de derechos de los trabajadores en práctica, con el fin de emitir el mensaje de que Europa se preocupa por el ciudadano,

por su experiencia, y no sólo por su valor económico.

También deseamos que se apruebe nuestro régimen de garantía juvenil, así como un presupuesto de la UE que apoye la integración de los jóvenes en el mercado de trabajo.

Lo que proponemos no sólo favorece a los jóvenes, sino también a Europa, para lograr importantes avances como vía de salida de la crisis. En resumidas cuentas, los jóvenes no piden tanto; lo que demandamos son todas las soluciones sencillas y que merece la pena aplicar.

Entrevista: Måns Mårtensson

Iniciativas de creación de empleo para jóvenes

Las consecuencias y los costes relacionados con la condición de los NiNi (ni empleo, ni educación o formación) exigen nuevas acciones en el terreno de la formulación de políticas. En respuesta a la tendencia cada vez más negativa del mercado de trabajo para los jóvenes, los Estados miembros de la UE han manifestado recientemente su compromiso activo con el diseño y la aplicación de medidas políticas para aumentar su empleabilidad y promover su mayor participación en dicho mercado.

Dado que los NiNi constituyen un grupo muy diverso, compuesto por subgrupos diferentes, con necesidades distintas, cada subgrupo requiere formas igualmente dispares de intervención política encaminada a procurar eficazmente su integración en el mercado laboral. Tal intervención puede dividirse en medidas relacionadas con la educación, medidas dirigidas a facilitar la transición de la enseñanza al trabajo, y medidas de mejora de la empleabilidad.

Garantizar que todos los jóvenes puedan completar sus estudios constituye la primera piedra angular de una política de empleo juvenil eficaz. Un sistema educativo que ayuda a los menores de todos los orígenes a realizar plenamente su potencial es vital para lograr una prosperidad sostenida, y reduce la exclusión del mercado de trabajo entre los jóvenes. De hecho, situar la tasa de abandono escolar por debajo del 10 % es uno de los cinco grandes objetivos fijados en la estrategia Europa 2020. Las políticas educativas pueden fijarse como objetivo la tarea de abordar los riesgos asociados a los procesos acumulativos que dan lugar a los abandonos escolares, y son ejemplos de las mismas la concesión de prioridad a grupos de riesgo específicos [*Career*



Start (Inicio de la carrera profesional) en Finlandia], o a determinadas áreas geográficas (desfavorecidas) (Educación Prioritaria en Francia), así como la introducción de una alternativa al sistema de enseñanza reglado existente (Alternancia Escuela-Trabajo en Italia).

Con todo, siempre habrá jóvenes que abandonen el sistema de enseñanza de manera prematura. Estos se encontrarán en situación de desventaja en el mercado laboral, a causa de su falta de cualificaciones formales. Las iniciativas de reintegración de los jóvenes a la educación o la formación varían en su planteamiento con arreglo al nivel de apoyo que requieren los grupos a los que se dirigen. Por ejemplo, a los jóvenes que abandonan los estudios de manera prematura y forman parte de grupos más vulnerables y de más difícil acceso no se les puede apresurar para que retornen a la educación o el empleo, por lo que los proyectos les conceden tiempo para resolver primero sus problemas personales (Escuelas de Producción en Austria, o *Youthreach* en Irlanda).

En los casos en que los jóvenes han completado sus estudios, resulta fundamental asistirles en la transición al empleo. Unas transiciones infructuosas, o prolongadas, pueden ejercer un efecto duradero que socave su carrera profesional futura y su desempeño en el empleo. Determinadas medidas ayudan a los jóvenes en esta época de crisis, al capacitarles para adoptar decisiones profesionales informadas, o asistiéndoles en el acceso a las oportunidades de empleo. Los mecanismos de garantía para los jóvenes, tanto finés, como sueco, obligan a los servicios públicos de empleo a ofrecer una evaluación de necesidades personalizada, además de un puesto de trabajo, la incorporación al sistema de enseñanza, o alguna medida de activación en un plazo garantizado a los jóvenes que se registran como solicitantes de empleo. Tales mecanismos no sólo facilitan a los jóvenes la adopción de decisiones más fundamentadas, y mejoran la calidad y la celeridad de los servicios prestados, sino que además promueven acciones inmediatas para evitar casos de desvinculación. Con otros planteamientos se pretende reformar los servicios a disposición de los jóvenes, ofreciéndoles «ventanillas únicas» en las que se tratan todas sus necesidades por una sola agencia («*Connexions*» en Inglaterra, y «Centros de Orientación» en Suecia).

El desajuste entre oferta y demanda de cualificaciones, la carencia de competencias transversales (aquéllas que pueden aplicarse en distintos contextos), o la falta de experiencia laboral puede minar la capacidad de los



jóvenes para encontrar un empleo adecuado y estable. Las medidas encaminadas a mejorar su empleabilidad se centran o en la adquisición de destrezas profesionales específicas mediante el aprendizaje en el puesto de trabajo, o en la elevación de su nivel general de formación y competencias, como preparación para el empleo. Los programas de aprendizaje profesional han demostrado ser una opción muy eficaz para facilitar la transición a la vida laboral de los jóvenes. En Austria, se emprendieron programas de tal índole, pero no llevados a cabo en empresas, con el fin de superar las brechas significativas existentes entre la demanda y la oferta de puestos para dichos programas, y de proporcionar una red de seguridad para aquéllos que no consiguen un puesto en una determinada empresa. Permiten a los jóvenes completar un programa completo de aprendizaje profesional sin abandonar el centro de formación, combinando ésta con la experiencia laboral adquirida en diferentes compañías.

Los jóvenes también pueden encontrarse con barreras prácticas y logísticas para acceder al mercado laboral. Muchos países han establecido diversos incentivos (como deducciones fiscales, subvenciones, reducciones en los costes laborales no salariales, etc.) para animar a las empresas a contratar y ofrecer formación a los jóvenes, y a crear otros puestos para ellos («tarjeta de iniciación» en Hungría). Algunos Estados han adoptado medidas específicas para fomentar el espíritu empresarial y el trabajo por cuenta propia entre los jóvenes a través de la oferta de servicios especiales para los que desean establecer su propia empresa. Por último, con el fin de eliminar las barreras logísticas y prácticas al empleo juvenil, casi todos los países han introducido becas de movilidad geográfica y otras medidas dirigidas a los jóvenes con necesidades especiales o que proceden de entornos desfavorecidos o de inmigración.

Los Estados miembros de la UE han adoptado diversos enfoques combinados concebidos para dotar a los jóvenes de las competencias y las destrezas adecuadas que se requieren en el mercado laboral, al tiempo que se crean nuevas y mejores oportunidades para ellos. La mayoría de los Estados miembros han diversificado sus iniciativas con arreglo a las distintas características de los subgrupos de los NiNi. Sin embargo, las evaluaciones de tales programas no se han efectuado aún, o no se encuentran disponibles, ni se llevan a cabo sistemáticamente. La valoración de la eficacia de tales iniciativas es crucial, en especial en tiempos de austeridad en los que es esencial hacer un uso eficiente de los recursos.

Lidia Salvatore y Massimiliano Mascherini

¿Por qué es importante la calidad del empleo para los trabajadores jóvenes?

«Los jóvenes se cansan al concluir una acción; los viejos, al emprenderla.»

T. S. Eliot

Los retos que afrontan actualmente los jóvenes no son nuevos, y han recibido una atención constante en las últimas décadas. Un desempleo elevado, transiciones prolongadas y a menudo difíciles del ámbito de la educación al del trabajo, así como una mayor probabilidad de que sus contratos de empleo sean temporales, figuran entre los problemas analizados con mayor frecuencia.

Tales dificultades se han visto gravemente exacerbadas por la crisis económica y financiera, por lo que no resulta sorprendente que hayan vuelto a multiplicarse los debates sobre el empleo y el desempleo juvenil a diversas escalas, desde las conversaciones en el ámbito doméstico, al entorno en el que se adoptan las decisiones políticas en la Unión Europea.

No debe olvidarse que la cohorte más joven de la población activa es un grupo heterogéneo, en el que figuran los que tratan de lograr su primer empleo, los que procuran encontrar un nuevo puesto de trabajo, y los que intentan mantener el empleo con el que cuentan. Las oportunidades a disposición de los trabajadores jóvenes, y sus estrategias para aprovecharlas al máximo se ven influidas en gran medida por los ciclos económicos. Los jóvenes constituyen el grupo de población que probablemente se vea afectado en primer lugar y en mayor grado por las recesiones económicas, los despidos y la limitación de las oportunidades de empleo, debido a su falta de experiencia. Como consecuencia, los trabajadores jóvenes, y en particular los que acceden por vez primera al mercado laboral, corren el riesgo de sufrir los efectos indelebles de las demoras en la

consecución de un primer empleo y de los períodos extensos de desempleo.

Las cuestiones más relevantes actualmente son: la manera de crear puestos de trabajo, el modo de garantizar que los jóvenes cuenten con las destrezas adecuadas para tales puestos, y la forma de asegurar que los jóvenes encuentren un empleo que encaje con sus competencias. Encontrar las respuestas adecuadas a tales cuestiones es crucial para resolver el problema del desempleo juvenil.

El rendimiento de la inversión de invertir en calidad del empleo

Dada la elevada prioridad otorgada al desempleo juvenil en el debate actual sobre la formulación de políticas, las cuestiones que atañen a las condiciones de los jóvenes que cuentan con un puesto de trabajo parecen haberse pasado por alto. Sin embargo, la elaboración de las medidas y las políticas adecuadas para contribuir al desarrollo social y económico futuro de la UE requiere la prestación de una atención continua a la calidad del empleo de todos los trabajadores, incluidos los jóvenes, tanto en épocas de crisis, como en períodos de estabilidad. Cuanta más atención se presta a la calidad del trabajo en el inicio del empleo, y a lo largo de nuestra vida laboral, mayor es la probabilidad de que la sociedad se beneficie de la contribución de las personas, como trabajadores, y también como ciudadanos. Y viceversa: no contar con un empleo de buena calidad no sólo afecta a la vida laboral, sino también a la salud de los interesados, y a su vinculación con la sociedad.

La calidad del empleo en cada momento repercute en la capacidad del trabajador para llevar a cabo todo tipo de actividad, remunerada o no, en el futuro. Determina el



nivel al que tales trabajadores podrán contribuir a sus comunidades y a la sociedad en su conjunto, mediante actividades profesionales o sociales en una etapa posterior de su vida.

Por tanto, no se trata únicamente de cantidad y contenido (las destrezas y competencias requeridas) de los puestos de trabajo, ni del apoyo que necesitan los jóvenes para acceder al empleo (como las políticas de mercado laboral activas), sino también de las condiciones laborales a los que se ven sometidos, ya que éstas influyen en la calidad y la duración de su vida activa.

Lo que ponen de relieve los estudios

Los resultados de la quinta Encuesta europea sobre condiciones de trabajo (EWCS) ilustran que ciertos aspectos de las condiciones laborales de los trabajadores jóvenes (menores de 25 años) difieren considerablemente de los que atañen a los trabajadores de mayor edad. En cierta medida, tales diferencias obedecen a factores estructurales. La probabilidad de que los trabajadores de menos de 25 años hayan finalizado estudios de enseñanza terciaria es menor. Una proporción relativamente amplia de los mismos trabajan a tiempo parcial, a menudo combinando tal actividad con la formación. En parte por ese motivo, los trabajadores jóvenes se encuentran ampliamente sobrerrepresentados en los sectores del comercio mayorista y minorista, y si nos limitamos a considerar los que trabajan a tiempo completo, sigue existiendo una proporción comparativamente elevada en dicho sector. Los jóvenes que trabajan a tiempo completo también se encuentran ligeramente sobrerrepresentados en la sanidad y la industria. En lo que se refiere a ocupaciones, los trabajadores jóvenes, con independencia de que desarrollen su actividad a tiempo completo o parcial, abundan en los

servicios y las ventas, en las tareas manuales cualificadas y en los trabajos básicos de escasa cualificación. En cualquier caso, aún cuando se tienen en cuenta factores como el país, el sector, la ocupación, el trabajo a tiempo parcial o completo o la disposición o no de una titulación de tercer grado, siguen existiendo diferencias significativas.

En primer lugar, la EWCS pone de relieve que a los trabajadores más jóvenes se les recluta más probablemente con arreglo a contratos de empleo no permanente, y recientes estudios muestran que tal probabilidad aumenta. Los jóvenes que trabajan también tienen más probabilidades de desarrollar su actividad laboral sin que medie contrato alguno. Sin embargo, aunque disfrutan de menos estabilidad en el empleo (consideran que perderán su puesto en los seis meses siguientes en muchos más casos que los trabajadores de mayor edad) parecen mostrarse mucho más optimistas respecto a su capacidad para encontrar un puesto de trabajo similar. También consideran con mayor confianza las perspectivas profesionales que les ofrece su puesto actual.

Aunque es menos habitual que trabajen más de 48 horas semanales, o en turno de noche, que los trabajadores de mayor edad, la probabilidad de que tengan que atenerse a regímenes de tiempo de trabajo establecidos en su totalidad por su empresa, lo que les impide toda opción de flexibilidad, es muy superior.

Menos destrezas, mayores riesgos

En lo que se refiere al ajuste referido por los propios interesados entre las destrezas

adquiridas y las que requiere el trabajo, el desajuste entre unas y otras es más habitual en el caso de los trabajadores jóvenes que en el de los trabajadores de mayor edad, fundamentalmente porque es más probable que los primeros se declaren poco cualificados (véase la figura 1).

En realidad, no se trata de un dato sorprendente, ya que lo normal es que adolezcan de una experiencia limitada en su puesto, y les quede aún mucho por aprender.

En cualquier caso, tal percepción por parte de los trabajadores jóvenes plantea diversas cuestiones respecto a la disponibilidad y la calidad de la asistencia que reciben, en lo que se refiere tanto a tutorías, como a formación, para atenuar la discrepancia entre las demandas del trabajo, y las destrezas y competencias que poseen.

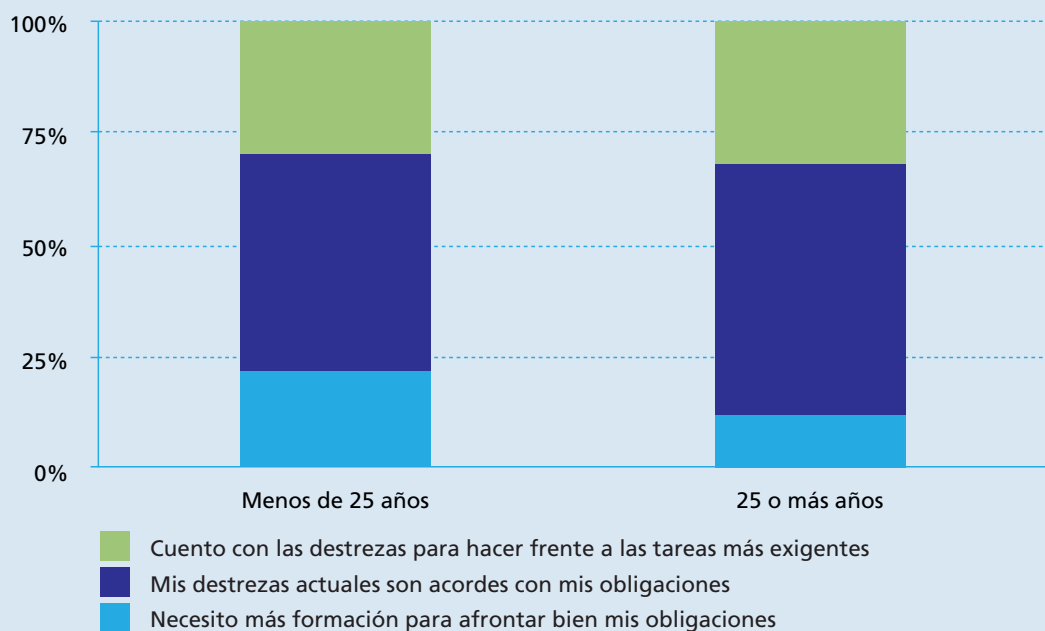
En el debate sobre los empleos para los trabajadores jóvenes, también se plantean los riesgos a los que se ven expuestos en su actividad laboral. Su probabilidad de exposición a niveles superiores a la media de riesgos relacionados con una mala postura, riesgos biológicos y riesgos químicos o ambientales (también conocidos como físicos) es mayor que la de los trabajadores de más edad. Por otro lado, los trabajadores jóvenes se enfrentan a mayores niveles de intensidad del trabajo, y menores de autonomía en el puesto, que los trabajadores de mayor edad, lo que les expone a un riesgo superior de sufrir de estrés de origen profesional. Además, la probabilidad de que tengan que afrontar conductas sociales adversas supera a la de los trabajadores de mayor edad y, por tanto, eleva su exposición a los riesgos psicosociales.

Teniendo en cuenta estos altos niveles de exposición a riesgos físicos y psicosociales, constituye un motivo de preocupación que la probabilidad de que un trabajador joven haya comunicado en fecha reciente un problema relacionado con el trabajo a un representante de los empleados es muy inferior a la del caso de los trabajadores de más edad. Sin embargo, resulta interesante que la probabilidad de que los trabajadores jóvenes objeto de una conducta social adversa comuniquen este tipo de problemas a un representante de los empleados es equivalente a la de los trabajadores de mayor edad.

Dado el marco en el que se desarrollan los debates en curso, las soluciones consideradas actualmente para atenuar los efectos de la crisis en los jóvenes podrían ocuparse del problema a corto plazo del desempleo juvenil. No obstante, excluir la calidad del trabajo del debate plantea el riesgo de perpetuar, o incluso generar, problemas respecto a la población activa y la participación social, y puede dar lugar a costes futuros para la sociedad, al trasladar el quebranto a las generaciones venideras. Debemos preguntarnos: ¿podemos permitirnos pasar por alto la importancia de la calidad del trabajo y el empleo en los primeros años de la vida laboral de una persona?

Jorge Cabrita y Gijs van Houten

Figura 1: Ajuste de las destrezas respecto a los requisitos del puesto de trabajo en trabajadores jóvenes y de mayor edad



Condiciones de trabajo sostenibles



«Lleva tiempo llegar a ser joven».
Pablo Picasso

Un trabajo sostenible exige unas condiciones laborales adecuadas para los trabajadores de todas las edades. El bienestar en el trabajo constituye la base para mantener la idoneidad para el empleo en cada etapa de la carrera profesional, y lograr una vida profesional más duradera. Si la Unión Europea se plantea seriamente la consecución de los objetivos establecidos en la estrategia Europa 2020, al trabajo y el empleo sostenibles debe otorgárseles una elevada prioridad, ya que constituyen una condición previa para alcanzar la meta de un alto nivel de empleo.

La experiencia del trabajo nunca es neutral

El trabajo y el empleo pueden constituir una fuente de oportunidades y crecimiento para las personas. De hecho, el trabajo contribuye al bienestar de los que lo realizan, mejora su salud, conforma su identidad, les permite desarrollar nuevas destrezas, define su vida no laboral y les posibilita ganarse la vida. Sin embargo, cuando es de calidad deficiente, puede dañar la salud de los trabajadores, en ocasiones, de manera irreversible, y limitar su capacidad para desarrollar un empleo remunerado. En situaciones de desempleo, puede que a los trabajadores cuyas destrezas sean obsoletas no les resulte fácil encontrar otro puesto con el mismo sueldo. Dada la tendencia actual a la baja en la creación de empleo, podría suceder incluso que no encontraran puesto alguno. Los trabajadores que han de ocuparse del cuidado de sus hijos u otros familiares dependientes, y no pueden encontrar soluciones al respecto, sencillamente no podrán desempeñar una actividad laboral. Dado que los conjuntos de condiciones laborales desfavorables tienden a darse desproporcionadamente en ciertos colectivos, la cuestión que debe considerarse no consiste sólo en la competitividad, sino también en

la igualdad de género, la justicia social y la integración.

Garantizar que el trabajo proteja el bienestar de los trabajadores constituye un reto desde hace tiempo. Sin embargo, en esta época de cambio y crisis económica, en un mundo más abierto y flexible, donde las estrategias empresariales y laborales se caracterizan probablemente por una mayor individualización y resultan menos predecibles, las cuestiones relativas al modo de lograr que el trabajo sea sostenible y gratificante deben formularse y responderse de nuevo, desde el inicio de la carrera profesional de cada trabajador.

Una de las respuestas se encuentra en la interpretación del papel que desempeña el trabajo a lo largo de la vida profesional y personal, y el modo en que repercute en la decisión de jubilarse anticipadamente, o de seguir trabajando hasta la edad del retiro. También influirá en la capacidad del trabajador para contribuir al empleo, incluso después de la jubilación. En los últimos 20 años, la Encuesta europea sobre condiciones de trabajo (EWCS) ha permitido abordar el seguimiento de las condiciones que potencian el bienestar de los trabajadores, y ha evaluado la sostenibilidad del trabajo. El mensaje es claro: mejorar las condiciones laborales es esencial, y una optimización generalizada de las mismas es importante. En el caso de los jóvenes en particular, corregir las lagunas en materia de competencias, las tutorías, el refuerzo de las capacidades y, en general, la facilitación de las transiciones de la educación al trabajo, desempeñan un papel relevante para garantizar que comiencen con buen pie.

El nivel de requisitos y autonomía de cada puesto repercute en las percepciones de los trabajadores respecto al grado de sostenibilidad de sus empleos, medido en función de su creencia en que podrán seguir haciendo lo mismo a los 60 años de edad. Los que desarrollan trabajos poco estresantes (con bajos niveles de requisitos y menos margen de actuación para la toma de decisiones al mismo

tiempo), o activos (con niveles de exigencia superiores y competencias para la toma de decisiones) refieren niveles de sostenibilidad superiores a los de otros. Claramente, la autonomía promueve el bienestar, mientras que la intensidad del trabajo lo erosiona. Condiciones laborales físicamente menos exigentes, y un nivel elevado de apoyo social de compañeros y jefes protege el bienestar de los trabajadores. Mientras que la inseguridad en el empleo se asocia a niveles inferiores de sostenibilidad del trabajo, el equilibrio entre vida profesional y personal es importante y se asocia positivamente a la misma. La capacidad para tomarse tiempo libre con facilidad y disponer de cierta autonomía en relación con tales descansos también es relevante. En el lado negativo, ser objeto de discriminación, actos de violencia, abusos, intimidaciones y acosos ejerce un efecto duradero y puede dar lugar al abandono prematuro del mercado laboral.

Desarrollar las destrezas propias en el puesto, así como participar en los cambios de la organización del trabajo y en las mejoras del lugar en el que se desarrolla éste se asocian a una probabilidad superior de que se refiera la sostenibilidad del trabajo.

Tales avances han de percibirse como noticias favorables, puesto que estas condiciones laborales se asocian asimismo con un aumento de la motivación, el compromiso y la innovación en el lugar de trabajo.

Las respuestas a las carreras profesionales sostenibles pueden ser locales, sectoriales, regionales o nacionales, pero el debate entre administraciones, organizaciones patronales y sindicatos puede beneficiarse de la adopción de un enfoque europeo, que brinda tanto la oportunidad de aprender de las experiencias acumuladas, como las herramientas de la formulación de políticas que permiten llevar un seguimiento de la calidad del trabajo y del empleo.

Agnès Parent-Thirion

Políticas de integración activas para jóvenes con discapacidades: ¿en qué punto nos encontramos?

Los jóvenes se enfrentan a múltiples desafíos para acceder al mercado laboral y permanecer en el mismo, pero, para aquellos con discapacidades, los problemas son aún más complejos. Uno de los riesgos principales es el de la exclusión social, el de no poder participar plenamente en la vida, el de acabar dependiendo del sistema de bienestar social, en lugar de poder trabajar y labrarse un camino propio.

Si este tipo de situación ocurre en una etapa temprana de la vida, aumenta considerablemente el riesgo de exclusión

permanente. Aunque existen varios factores en el ámbito laboral que impiden la adopción de soluciones sencillas, en el estudio de Eurofound se han identificado diversos planteamientos que parecen dar lugar a vías más integradoras.

El estudio se llevó a cabo en 11 países, y se examinó la medida en que las políticas y programas de integración activa resultan de utilidad para los jóvenes que adolecen de la doble desventaja de una falta de experiencia laboral, y de un problema de salud o discapacidad. Tal desventaja adicional puede observarse claramente al comparar los



niveles de empleo de los jóvenes que padecen problemas de salud, con los de los jóvenes en general. Los primeros son sistemáticamente inferiores. Suscitán aún mayor preocupación las tasas de inactividad de los jóvenes en el tramo de 25 a 34 años de edad, que son casi un 80 % mayores en el caso de los que refieren problemas de salud o discapacidades, si bien existen grandes diferencias entre Estados miembros.

Los planteamientos de fomento de la integración parecen constituir el instrumento de política más apropiado para abordar la exclusión social de los jóvenes, ya que tratan las múltiples dimensiones del problema, y hacen hincapié en un enfoque combinado respecto a los servicios ofrecidos. Sin embargo, el estudio de Eurofound pone de relieve que los planteamientos activos de fomento de la integración se encuentran en diferentes etapas de desarrollo en los 11 Estados miembros analizados.

En 2008, la Comisión Europea adoptó una recomendación sobre la integración activa de las personas más excluidas del mercado laboral, promoviendo una estrategia global basada en la integración de tres pilares de política social: una ayuda a los ingresos adecuada, unos mercados laborales integradores, y el acceso a servicios de calidad. En la actualidad, la Comisión Europea está a punto de publicar un documento de trabajo de sus servicios, en el que se evalúa los avances alcanzados por los Estados miembros desde la publicación de la comunicación.

Enfoques fundamentados respecto a la integración activa

En Dinamarca y los Países Bajos, la necesidad de soluciones conjuntas respecto a la integración activa se ha reconocido

Amplia gama de medidas de integración activas

Estado miembro	Legislación
Finlandia	Ley de prestaciones y subsidios de rehabilitación con cargo al Instituto de Seguridad Social de Finlandia, 2005.
	Ley de prestaciones por discapacidad, 2007.
Francia	Ley de la discapacidad, 2005 (Ley para la igualdad de derechos y oportunidades, la participación y la ciudadanía de las personas con discapacidades).
Irlanda	Estrategia nacional en materia de discapacidad, 2004.
Portugal	Régimen de indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, incluida la rehabilitación y la reintegración profesional, 2009.
	Ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, 2009.
	Estrategia nacional en materia de discapacidad, 2011-2013, 2020.
	Ley de prevención, habilitación, rehabilitación y participación de personas con discapacidades, 2004.
	Programas
Alemania	Plan nacional de acción (Nationaler Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention, NAP) 2010.
Irlanda	Programa piloto de integración activa.
Portugal	SIM-PD Servicios de información y mediación para personas con discapacidades.
Eslovaquia	Programa nacional para el desarrollo de las condiciones de vida de las personas con discapacidades en todas las áreas de actividad.

formalmente, y en nuestro estudio se señala que se ha dedicado un esfuerzo considerable a invertir en la generación de respuestas más flexibles e integradas.

En Dinamarca, es una política establecida que todos los jóvenes puedan aprovechar las oportunidades existentes en la sociedad, y llevar una vida significativa por sí mismos, con una responsabilidad personal completa. Las oportunidades y los recursos personales de los jóvenes desfavorecidos han de optimizarse mediante la intervención temprana y una política mejor y más eficaz de orientación de la asistencia.

Los tres departamentos de la Administración que participan en las políticas de integración activa en los Países Bajos son el Departamento

de Asuntos Sociales y Trabajo, que se ocupa de la mayoría de las áreas de política relacionadas con la ayuda al ingreso y las medidas de mercado laboral integradoras dirigidas a los jóvenes con problemas de salud o discapacidades, y los Departamentos de Sanidad y de Educación, que se encargan de la prestación de servicios sanitarios y de aprendizaje permanente de calidad.

El compromiso con la integración activa en Finlandia era menos evidente en lo que respecta a las distintas políticas. Sin embargo, el temario de integración se basa en una combinación de la activación para el empleo, unos ingresos adecuados, y el acceso a servicios de asistencia, que se encuentra debidamente consolidado. Con la reforma

en curso de la seguridad social se pretende potenciar el uso de la ayuda a los ingresos como incentivo en el proceso de integración. Muchas de las medidas de inclusión activa son de carácter general, no dirigidas a un grupo social determinado. La oficina de empleo, los servicios sociales municipales y la seguridad social prestan servicios especiales en régimen de «ventanilla única» para los desempleados de larga duración y para los que necesitan el apoyo de distintos profesionales. Los fondos destinados a las ayudas en el mercado de trabajo los sufragan a partes iguales el Estado y los ayuntamientos, con el fin de incentivar que la Administración local promueva el empleo. Se ha potenciado la utilización de medidas del mercado laboral intermedias, como el empleo temporal subvencionado y las empresas

Ejemplos de buenas prácticas:

Los especialistas

«Los especialistas» es una empresa danesa que basa su modelo de negocio en el empleo de personas con trastorno del espectro autista (TEA), que se enfrentan con ciertos obstáculos en el ámbito de la educación y la formación convencional, y en el desempeño de un puesto de trabajo. «Los especialistas» contrata directamente a personas con TEA como miembros de su plantilla básica, y presta a las empresas clientes servicios empresariales con arreglo a las condiciones de mercado. Existen diversas tareas rutinarias acordes con las destrezas especializadas de una persona con TEA (entre las que figuran la contabilidad, el desarrollo informático y el control de calidad). La empresa considera que las condiciones del TEA se asocian a capacidades de especial valor en determinados entornos de trabajo:

- la capacidad para concentrarse durante períodos prolongados;
- la capacidad para centrarse en los detalles;
- la capacidad para abordar tareas basadas en reglas.

«Los especialistas» se constituyó con capital privado, en la creencia de que el concepto es lo suficientemente sólido como para lograr el éxito con arreglo a las condiciones del mercado. Dado que los consultores de la compañía proporcionan un nivel de servicio igualmente válido y, a menudo, mejor que el de los competidores, pueden obtenerse sueldos similares. El concepto se comercializa actualmente en toda Dinamarca y en otros países, y el 40 % de los clientes de la empresa acceden al empleo en el mercado de trabajo abierto, con salarios completos, como consultores de TI de la compañía.

El elemento de integración activa del modelo de negocio comprende la provisión de unos ingresos adecuados, la oferta a los empleados de la oportunidad de trabajar con sus capacidades, y la prestación de acceso a determinados servicios en caso necesario. La empresa ofrece empleo en el mercado de trabajo abierto, y los empleados reciben formación con arreglo a los estándares ordinarios al respecto.

Ejemplos de buenas prácticas:

El proyecto Vangrail

La fundación *Sterk in Werk* (Con fuerza en el trabajo) de los Países Bajos desarrolla el proyecto *Vangrail* (Guardarrail), que ayuda a los jóvenes que abandonan sus estudios (de 16 o más años de edad) en su transición al trabajo. Sus clientes se encuentran bajo la tutela de centros de educación compensatoria para jóvenes con discapacidades mentales de leves a moderadas. Todos tienen problemas de conducta como resultado de una enfermedad mental moderada, a menudo combinada con trastornos del espectro autista, hiperactividad (TDAH) u otros trastornos psiquiátricos. El principio que subyace al proyecto *Vangrail* consiste en que la formación profesional y el trabajo en el mercado laboral abierto darán lugar a la mejora de la salud mental. El programa se financia con cargo a la agencia de la seguridad social (UWV).

Los clientes jóvenes que acceden al proyecto *Vangrail* asisten a programas duales que constan de una asistencia personal intensiva prestada por equipos de profesionales en las áreas de participación en la sociedad, vida independiente, servicios de salud mental, educación, formación profesional y empleo. *Sterk in Werk* se especializa en la formación profesional y la asistencia para la consecución de empleo. Diversos profesionales de los centros de reintegración y educación compensatoria colaboran en la formulación de planes y la adaptación de programas de transición a las necesidades de cada uno de los clientes. Además, los funcionarios de la UWV intervienen en la planificación de cada programa, y se consulta a los padres, al igual que a otros profesionales de la asistencia sanitaria que mantienen relación con los clientes. El progreso de los clientes en su conducta y comunicación en sus entornos de vida personal, formación y trabajo se observa detenidamente. Los problemas señalados por un profesional en un área determinada se comunican directamente a los demás profesionales del equipo que trata con el joven en cuestión, de modo que todos sepan lo que sucede y puedan abordar la situación antes de que se planteen otros problemas.

Ejemplos de buenas prácticas:

El proyecto SDC-IBM

En la Constitución de Eslovaquia se reconoce el derecho universal a la libre elección de profesión y formación. Hay muchos jóvenes con problemas de salud o discapacidades que pueden y quieren trabajar en el mercado laboral abierto. Puede haber empresas que deseen contratarlos, pero que desconocen el modo de encontrarlos y, a menudo, dichos jóvenes carecen de la confianza necesaria para solicitar un empleo en las empresas que operan en el mercado de trabajo abierto. Un ejemplo de la manera de abordar tales obstáculos consiste en la cooperación entre las ONG y los «tigres»: las empresas líderes en el sector de las TI. Las ONG pueden contratar a personas con discapacidades con arreglo a los requisitos de una determinada empresa. Les imparten formación conforme a sus necesidades, y les preparan para trabajar en la empresa de que se trate. Esta forma de cooperación contribuye a ampliar las oportunidades para que los jóvenes con discapacidades puedan lograr sus objetivos en el mercado de trabajo abierto. La colaboración entre el Consejo de Discapacidad de Eslovaquia (SDC) y la empresa de TI IBM se remonta a varios años. Debido a los resultados positivos de esta iniciativa, IBM prevé ejecutar el mismo proyecto en otros países. En 2010, el SDC utilizó este modelo para colaborar con otra empresa del sector.

IBM presenta al SDC sus requisitos respecto a los posibles empleados con discapacidad. El SDC busca los candidatos adecuados a través de sus organizaciones miembro, universidades, escuelas de enseñanza secundaria y Oficinas de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia. Los candidatos interesados envían sus currículos al Consejo, y los considerados idóneos son elegidos por los representantes de éste y de IBM, y se les invita a una entrevista. A la conclusión de la misma, los candidatos seleccionados pueden comenzar a asistir a los cursos de formación, en los que se desarrollan las destrezas de los futuros empleados en el terreno de las TI, el inglés, la comunicación y la capacidad para presentarse.

sociales, con el fin de generar oportunidades laborales para los marginados.

Países en fase de desarrollo

En otros países, el compromiso con la integración activa se señaló claramente a escala de la formulación de políticas, pero el avance hacia un sistema de medidas integradas en funcionamiento en todos los pilares de la política social era relativamente lento. Las referencias explícitas a la integración activa resultaban evidentes en cierta medida a escala de la formulación de políticas en Irlanda, Francia y el Reino Unido; sin embargo, los tres países afrontan dificultades en el terreno de la aplicación efectiva.

En otros países, el avance en la adopción de enfoques más coordinados e integrados en todos los terrenos de la inclusión activa resultaba igualmente evidente, pero sin duda en unas etapas iniciales. Tal era la situación en Alemania y Portugal, donde la ejecución de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidades era más influyente que el concepto de la integración activa.

Integración activa menos desarrollada

Finalmente, se determinó que existen países en los que los principios de la integración activa resultaban difíciles de encontrar en el terreno de la formulación de políticas o en la práctica. No abundan los datos acreditativos que indiquen que Polonia ha adoptado un determinado planteamiento respecto a la integración activa. El marco legislativo general en Eslovaquia cuenta únicamente con disposiciones mínimas relativas a la integración activa de los jóvenes con problemas de salud o discapacidades. El marco eslovaco de integración activa se especifica en políticas sectoriales concretas con vínculos únicamente limitados. La formulación de políticas en España se ha visto influida en gran medida por las ONG que representan a las personas con discapacidades, pero no existe referencia específica a la integración activa.

Ejecución integrada de programas y políticas

Se llevó a cabo un análisis de los informes nacionales para avanzar en el conocimiento de la medida en que la legislación, las políticas y los programas se diseñaban para poner en marcha actuaciones coordinadas e integradas. El análisis comprendió las leyes y programas que atañen a las personas con discapacidades o a los jóvenes en general, y no sólo los que se fijan como objetivo los jóvenes con problemas de salud o discapacidades. Se hizo hincapié en los aspectos de la integración activa que se abordan con mayor frecuencia en leyes y programas específicos.

Anna Ludwinek

Movilidad de los jóvenes: problemas y perspectivas

Un resultado de la crisis económica en curso en Europa es que la migración y la movilidad laboral han devenido en cuestiones de mayor relevancia. En los países en los que ha aumentado el desempleo de manera significativa, emigrar se considera un paso válido y, en ocasiones, necesario, para encontrar empleo.

Los jóvenes tienden a mantener una mayor movilidad que el resto de grupos de edad. Así ha ocurrido siempre en lo que atañe a la movilidad dentro de la UE. Sin embargo, desde las dos últimas ampliaciones de 2004 y 2007, la magnitud de la movilidad juvenil es aún más pronunciada: en 2010, el 70 % de los migrantes en edad de trabajar procedentes de los países de la primera ronda de ampliaciones tenía menos de 35 años. Una cuestión sobre intenciones de movilidad incluida en la encuesta del Eurobarómetro de 2011 dirigida a los jóvenes confirmó esta tendencia. Puso de relieve que los jóvenes de los países de la Europa central y oriental de las dos rondas de ampliación estarían más dispuestos a trabajar en otro Estado miembro de la UE que el promedio de la UE-27.

A medida que las oportunidades en el extranjero en economías otrora florecientes (como España e Irlanda) desaparecen, y mejoran las perspectivas en sus países de origen, un número creciente de trabajadores regresan a sus lugares de procedencia. El proyecto de investigación de Eurofound sobre el retorno de emigrantes pone de relieve que los jóvenes también se encuentran sobrerrepresentados en el grupo de los retornados en comparación con la población no desplazada, lo que constituye otra indicación, más indirecta, de su importancia para la movilidad en general. Los trabajadores migrantes que abandonan su país de origen se encuentran mayoritariamente comprendidos en el grupo de edad de 20 a 30 años, mientras que el promedio de edades de los retornados, por su parte, es ligeramente superior. De acuerdo con los datos de Eurostat, la edad media de los ciudadanos que regresan a su país de origen superaba los 30 años en varios Estados miembros en 2008. El estudio de Eurofound confirmó tal tendencia en determinados Estados miembros de la Europa central y oriental (Hungría, Letonia, Polonia y Rumanía). En Hungría, la mitad de los que regresaron al país en el período



de 2008 a 2010 tenían edades comprendidas entre los 30 y los 45 años. En el caso de los rumanos que retornan procedentes de España, puede observarse la misma tendencia. En Letonia, aunque la mayoría (dos tercios) de los retornadas eran menores de 35 años, la proporción de aquéllos con edades superiores a la citada era significativa. Los retornados polacos, por su parte, parecen ser más jóvenes, y predomina el grupo de menores de 30 años. El hecho de que la mayoría de los que regresan sea de más edad es comprensible, puesto que la mayor parte de los retornados han pasado un determinado período de tiempo en el extranjero antes de volver a su país de origen (en nuestro estudio, se considera retornados a aquéllos que han pasado al menos un año en el extranjero).

Otra cuestión analizada en nuestro estudio fue la del tipo de conocimientos técnicos especializados adquiridos por los retornados en el extranjero, y en qué medida pueden aplicarlos en su mercado de trabajo de origen tras su regreso. Los resultados indican que, en general, la experiencia de los retornados altamente cualificados se valora en gran medida, a diferencia de lo que suele suceder con los trabajadores migrantes de baja cualificación. Tal disparidad en la valoración puede obedecer a la no adquisición de dichos conocimientos especializados en el extranjero por parte de este segundo grupo. Por ejemplo, si ocupaban puestos de trabajo por debajo de su nivel de cualificación, lo que suele suceder en el caso de los jóvenes trabajadores migrantes, pueden encontrarse con dificultades para integrarse en su mercado laboral de origen a su regreso, sobre todo si carecen de experiencia laboral previa en su país de procedencia, o si nunca han desempeñado un puesto acorde con su cualificación. Esta situación está relacionada con otra cuestión relevante que Eurofound se propone analizar con mayor detenimiento, y que consiste en la medida en que la movilidad de la mano de obra puede facilitar el difícil proceso de transición del sistema de enseñanza al ámbito laboral. Nuestro estudio (que debe publicarse en julio de 2012) indica que las nuevas oportunidades que brinda la libre circulación de trabajadores pueden simplificar el proceso para los jóvenes de alta cualificación, mientras que los de cualificación baja, o incluso media, pueden encontrarse dificultades también en este sentido.

Klára Fóti

El empleo juvenil, en crisis



El desempleo juvenil sigue constituyendo uno de los desafíos más acuciantes que afrontan los responsables de la formulación de políticas en la UE. En algunos Estados miembros, como Chipre, Grecia, Irlanda y España, ha vuelto a alcanzar las cotas del decenio de 1970, y se ha transformado con rapidez en una plaga que asola familias enteras.

Dos tercios de los Estados miembros refieren un desempleo juvenil generalizado, por encima del 20 %, de acuerdo con Eurostat. En seis Estados miembros, las tasas se sitúan entre el 10 y el 20 %. En otros 13, dichas tasas oscilan entre el 20 y el 30 %, y en 5 más, superan el 30 % (Grecia, Irlanda, Portugal, Eslovaquia y España). Únicamente en tres Estados miembros se sitúa por debajo del 10 % (Austria, Países Bajos y Alemania). Se trata de las cifras que corresponden a los jóvenes definidos como los integrantes del grupo de edades comprendidas entre los 16 y los 24 años. Existe además un problema ostensible en el caso del grupo de edad de 16 a 30 años, y varias iniciativas de la UE se dirigen a este colectivo más amplio (en España y Chipre, por ejemplo).

La adaptación de los jóvenes a los puestos de trabajo existentes sigue siendo problemática en todos los ámbitos. Incluso en los países donde el desempleo es escaso, la proporción de jóvenes desempleados casi siempre duplica la del desempleo total. La UE procura ampliar las oportunidades en el terreno de la educación, la formación y la experiencia laboral para los jóvenes que buscan empleo, y asistirles en la transición de la educación al trabajo. También se propone reducir los índices de abandono de los estudios. Este último empeño constituye una tarea significativa: la UE presenta peores cifras que los Estados Unidos y Japón en la prevención del abandono escolar prematuro. Las iniciativas de política de la UE como «Juventud en movimiento» se añaden a las

medidas tradicionales como la formación en los centros de trabajo, mediante la eliminación de los obstáculos a la movilidad, el refuerzo de la visibilidad de las vacantes, y el apoyo a las iniciativas dirigidas a los jóvenes emprendedores. Tales medidas, aplicadas conjuntamente, complementarán las iniciativas concretas sobre el terreno de los distintos Estados miembros de la UE.

Iniciativas nacionales

Los Estados miembros han desarrollado numerosas medidas de lucha contra el desempleo que reflejan las condiciones nacionales específicas y, en general, complementan las iniciativas existentes. Irlanda, por ejemplo, adoptó un sistema nacional de prácticas que ofrece 5 000 puestos para la adquisición de experiencia profesional en los sectores privado, público y voluntario. Este mecanismo, de duración limitada, proporciona colocaciones en el ámbito laboral de seis a nueve meses de plazo, y comprende la provisión de una ayuda semanal de 50 euros que se añade a las prestaciones vigentes contempladas en el sistema de bienestar social. La iniciativa se dirige a los jóvenes que «ni estudian ni trabajan» (los NiNi) y, a pesar de su avance, las cifras de los que buscan un empleo siguen constituyendo un problema sobrecogedor. En España, la Administración anima a los empresarios a mantener las contrataciones mediante las reducciones de las cotizaciones a la seguridad social durante un año. A los empleados se les ofrece una paga mensual de 400 euros para ayudarles en la renovación de sus cualificaciones mediante iniciativas de reconversión profesional, pero su concesión está limitada a un plazo de seis meses. En Grecia, las medidas de urgencia repercutieron hondamente en los convenios colectivos vigentes, lo que a su vez ha afectado a los trabajadores jóvenes.

Con arreglo a la primera ronda de normas de urgencia, a los empresarios se les permite ahora contratar a jóvenes trabajadores a cambio de retribuciones inferiores a las que se autorizaban anteriormente. En el caso de los menores de 25 años, los empresarios pueden abonar el 80 % del salario mínimo nacional, y en el del grupo de edades comprendidas entre los 15 y los 18 años, la proporción admitida es del 70 %. El Reino Unido ha congelado recientemente los salarios mínimos de los trabajadores de 16 a 20 años de edad, con el fin de promover el empleo en este colectivo. Los sindicatos han criticado la decisión, que en su opinión propicia la explotación de los trabajadores, mientras que la patronal la ha acogido favorablemente.

Algunos países de la UE se han concentrado en iniciativas de formación y prácticas laborales dirigidas a los jóvenes. En Italia, la sustitución del último año de escolaridad obligatoria por la opción de realizar prácticas de formación en centros de trabajo constituye una iniciativa con un aire «retro» para facilitar el acceso al mercado laboral. Contempla que las prácticas se remuneren con arreglo a la aplicación de una determinada proporción a la retribución correspondiente de los adultos, y debe mantenerse un estricto coeficiente entre la cifra de trabajadores con contrato a tiempo completo y los alumnos en prácticas. En el caso italiano, el Fondo Social Europeo se utiliza para promover nuevas iniciativas de formación en los centros de trabajo. En esta ocasión, los interlocutores sociales, y en especial los sindicatos, han prestado un amplio apoyo a las medidas, ya que muchas de sus propuestas se han incorporado a las medidas aprobadas.

En Chipre, el desempleo juvenil es comparativamente escaso respecto al conjunto de la UE. Sin embargo, ha alcanzado su nivel máximo desde 1974. Las medidas de la Administración, con intervención de los interlocutores sociales, comprenden la

concesión de subsidios públicos para promover la reincorporación al mercado de trabajo de los menores de 29 años. Se trata de ayudas cuyo cuantía oscila entre el 60 y el 65 % del importe de los salarios correspondientes, y en las que se hace especial hincapié en el sector de la construcción, duramente golpeado por la crisis.

Existen problemas concretos en otros Estados miembros. En Polonia, los trabajos «basura» (realizados con arreglo a contratos temporales, o no contemplados en la legislación laboral) para jóvenes constituyen un problema persistente. En Hungría, la emigración amenaza la economía al dar lugar a la exportación efectiva de la inversión pública en educación y formación, con un coste considerable para el país. Más de 3 000 médicos han abandonado Hungría porque, según los sindicatos, se les retribuye con salarios «peores en términos relativos que los que perciben los trabajadores de las empresas de comida rápida». Al parecer, las condiciones de trabajo tampoco son buenas. Como consecuencia, se ha otorgado una ayuda de 344 euros a los médicos jóvenes que se comprometen a permanecer y a trabajar en el país durante 10 años después de obtener la titulación pertinente.

Camilla Galli da Bino

- Bell, D., Blanchflower, D.G. (2011), Young people and the Great Recession, *Oxford Review of Economic Policy*, 27(2), 241-267.
- Cedefop, ETF, EU-OSHA, Eurofound (2011), Working together for youth employment – From education to the workplace: A global challenge, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.
- Clifton, J. (2011), *The coming jobs war*, Gallup Press, Nueva York.
- Dieckhoff, M. (2011), The effect of unemployment on subsequent job quality in Europe: A comparative study of four countries, *Acta Sociológica*, 54(3), 233-249.
- Eurofound (2012), *Active inclusion of young people with health problems or disabilities*, executive summary, Eurofound, Dublín.
- Eurofound (2011), *Ayuda para los trabajadores jóvenes durante la crisis: contribuciones de los interlocutores sociales y las autoridades públicas*, informe analítico comparativo del EIRO, Eurofound, Dublín.
- Eurofound (2011), *Youth and work*, Foundation Findings, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.
- Hurley, J., Mandl, I., Eurofound (2011), *Public instruments to support restructuring in Europe*, informe 2011 del OER, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.
- Hurley, J., Storrie, D., Jungblut, J. (2011), *Shifts in the job structure in Europe during the Great Recession*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.
- OIT (2012), *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2012*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.
- Mascherini, M. (2012), *Los jóvenes y los «NiNi» en Europa: primeras conclusiones*, Eurofound, Dublín.
- Mascherini, M. (2012), *Youth Guarantee: Experiences from Finland and Sweden*, Eurofound, Dublín.
- MacDonald, R. (2012), Youth transitions, unemployment and underemployment: Plus ça change, plus c'est la même chose?, *Journal of Sociology*, 47(4), 427-444.
- Martin J. (2011), Unfinished business: Investing in youth, *Perspectivas del empleo 2011 de la OCDE*, OECD Publishing, París.
- Mikulic. B., Sándor, E., Leoncikas, T. (2012), *Experiencing the economic crisis in the EU: Changes in living standards, deprivation and trust*, Eurofound, Dublín.
- Nielsen, M.L. (2012), Adapting the normal: Examining relations between youth, risk and accidents at work, *Nordic Journal of Working Life Studies*, 2(2), 71-85.
- Parent-Thirion, A., Vermeylen, G., van Houten, G., Lyly-Yrjänäinen, M., Biletta, I., Cabrita, J., Eurofound (2012), *quinta Encuesta europea sobre las condiciones de trabajo*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.
- OCDE (2012), *Perspectivas del empleo 2012 de la OCDE*, OECD Publishing, París.
- OCDE (2012), 'Under shock: How to spread macroeconomic risks more fairly in', *Economic policy reforms 2012: Going for growth*, OECD Publishing, París.
- OCDE (2010), *Off to a good start? Jobs for youth*, OECD Publishing, París.
- Reeskens, T., Oorschot, W. (2012), Those who are in the gutter look at the stars? Explaining perceptions of labour market opportunities among European young adults, *Work, Employment & Society*, 26(3), 379-395.
- Scarpetta, S., Sonnet, A., Manfredi, T. (2010), *Rising youth unemployment during the crisis: How to prevent negative long-term consequences on a generation?*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 106, OECD Publishing, París.
- Wynne, R., McAnaney, D. (2010), *Active inclusion of young people with disabilities or health problems: Background paper*, Eurofound, Dublín.

Jan Vandamme

www.eurofound.europa.eu

La Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo es un órgano tripartito de la UE, cuyo cometido consiste en poner a disposición de los actores clave en la formulación de la política social los resultados, conocimientos y asesoramiento derivados de la investigación comparada. Eurofound fue creado por el Reglamento del Consejo (CEE) n° 1365/75 de 26 de mayo de 1975.