



UNIVERSIDAD DE MÁLAGA

TESIS DOCTORAL

FENÓMENO NEET: JÓVENES NINI EN VÍA DE EXCLUSIÓN
SOCIAL

Ana Cristina Ruiz Mosquera

Directores de Tesis Doctoral:

Dr. Juan Carlos Álvarez Cortés

Universidad de Málaga

Dra. María de las Olas Palma García

Universidad de Málaga

Tutora Programa de Ciencias Jurídicas y Sociales:

Dra. Yolanda García Calvente

Cotutora Universidad de Montreal:

Dra. Luna Vives

Esta tesis doctoral nace de las inquietudes de una trabajadora social cuyo ejercicio profesional (desde las prácticas curriculares en el Equipo de Intervención Socioeducativa de la Delegación de Educación en Málaga) ha estado relacionado directamente con los problemas sociales dentro del ámbito educativo. Compaginado con los estudios de Máster y posteriormente de Doctorado, para conocer y comprender como afectan estos problemas de forma directa a las personas, esta inquietud la ha llevado a realizar el Grado en Psicología por la Universidad de Málaga (2014/18) cuyas prácticas la han acercado de forma inmediata al ejercicio de la prevención del abandono escolar temprano desde la Asociación Nena Paine.

A su vez, esta tesis ofrece una perspectiva internacional ya que cuenta con una comparativa de políticas públicas dirigida a la inclusión social de los jóvenes utilizando como principales herramientas la educación y formación o el mercado de trabajo, fruto de la estancia predoctoral en la Universidad de Montreal (Quebec, Canadá).

Este estudio se encuadra dentro del Programa de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho de la Universidad de Málaga, siendo la primera tesis doctoral que realiza en esta área de doctorado una trabajadora social y psicóloga. Debido a la novedad del fenómeno social protagonizado por los jóvenes que no están estudiando ni trabajando se hace patente la necesidad de llevar a cabo una investigación multidisciplinar, abordando el tema desde una perspectiva jurídica y social, que nos aproxime a comprender este fenómeno y a realizar aportaciones con el fin último de fomentar la inclusión social de estos jóvenes. Motivado por la variedad de disciplinas que engloban este fenómeno, para la realización de este trabajo se ha contado con la dirección de:

- Dr. Juan Carlos Álvarez Cortés, Licenciado en Derecho por la Universidad de Cádiz y Doctor en Derecho por la Universidad de Málaga. Actualmente Profesor titular del Área de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Facultad de Estudios Sociales y del Trabajo de la Universidad de Málaga.

- Dra. María de las Olas Palma García, Diplomada en Trabajo Social, Licenciada en Ciencias Políticas y Sociología y Doctora por la Universidad de Málaga. En la actualidad Profesora Contratada Doctora del Área de Trabajo Social del Departamento de Psicología Social, Trabajo Social, Antropología Social, y Estudios de Asia Oriental de la Universidad de Málaga.

Para la supervisión de la actividad investigadora, correcto ejercicio del contenido del Programa de Doctorado de Ciencias Jurídicas y Sociales, facilitación y valoración de la formación se ha contado con la Dra. Yolanda García Calvente, tutora de la tesis doctoral perteneciente a la Línea de Migraciones, Política y Derecho Internacional e Integración Europea.

Además, durante el periodo de estancia en la Universidad de Montreal se ha contado con la tutorización internacional de la Dra. Luna Vives, Doctora por la Universidad de British Columbia (Vancouver, Canadá) y actualmente Profesora Adjunta en el Departamento de Geografía de la Universidad de Montreal (Quebec, Canadá).

ÍNDICE

Introducción.....	9
I. Objetivos generales que se plantean.	11
II. Metodología.	13
PRIMERA PARTE: LOS JÓVENES QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN COMO CUESTIÓN SOCIAL	
CAPÍTULO 1: SOBRE EL CONCEPTO DE JÓVENES QUE NI ESTUDIAN NI TRABAJAN.....	
	17
CAPÍTULO 2: UN ACERCAMIENTO A LOS ASPECTOS DE LOS JÓVENES QUE NI ESTUDIAN NI TRABAJAN QUE VAN A SER ABORDADOS.....	
	47
1. Introducción al capítulo	47
2. Aspectos cuantitativos sobre jóvenes que no estudian ni trabajan.	50
3. Condicionantes sociales que inciden en los NEET.	54
SEGUNDA PARTE: LA EDUCACIÓN Y FORMACIÓN COMO ELEMENTOS PARA EVITAR LA EXCLUSIÓN SOCIAL	
CAPÍTULO 1: EL PROBLEMA SOCIAL DEL ABANDONO ESCOLAR TEMPRANO.....	
	67
1. Introducción	67
2. Inclusión Social desde la perspectiva de la Educación.....	68
3. El Abandono Escolar Temprano como problema social	71
4. Estrategias públicas para la consecución del éxito educativo; en especial, en Andalucía.	80
CAPÍTULO 2: EL ACCESO DE LOS JÓVENES AL MERCADO DE TRABAJO: FORMACIÓN, EXPERIENCIA Y CONTRATACIÓN.....	
	85
1. Introducción al capítulo	85
2. La formación de los jóvenes: piedra angular para su empleabilidad.....	86
2.1 <i>El abandono y el fracaso escolar como una de las causas del desempleo juvenil.</i>	89
2.2 <i>La educación y formación en la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven.</i>	93
2.3 <i>La mejora del sistema educativo como apuesta para elevar la empleabilidad de los jóvenes.</i>	96

2.4 <i>La mejora en el sistema de formación profesional para elevar la empleabilidad de los jóvenes</i>	102
2.5 <i>La empleabilidad de los jóvenes a través de la validación del aprendizaje no formal e informal</i>	119
3. La adquisición de experiencia: entre las prácticas no remuneradas y las becas de formación.....	122
3.1 <i>Las prácticas no laborales</i>	122_Toc2627865
3.2 <i>Las prácticas de los estudiantes universitarios</i>	130
4. Modelos específicos de contratación laboral para la adquisición de experiencia y para la formación.....	142
4.1 <i>Contrato de trabajo en prácticas</i>	143
4.2 <i>Contrato para la formación y el aprendizaje</i>	149
4.3 <i>Ayuda económica de acompañamiento a jóvenes inscritos en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil que suscriban un contrato para la formación y el aprendizaje (DA 120 LPGE de 2018)</i>	158
5. La formación para el emprendimiento: la promoción de los emprendedores juveniles.....	165
5.1 <i>La promoción del emprendimiento a través de la formación</i>	170
5.2 <i>La promoción del emprendimiento juvenil a través del apoyo gubernamental</i>	172
5.3 <i>Consideraciones finales sobre el emprendimiento de los jóvenes</i>	184
TERCERA PARTE: DOS TRABAJOS DE CAMPO Y UN SUPUESTO ESPECÍFICO	
CAPÍTULO 1: LA REPRESENTACIÓN SOCIAL DE LOS JÓVENES NINI	189
1. Introducción.....	189
2. Factores que influyen en el desarrollo de la Representación Social...	192
3. Jóvenes NiNi en el marco de la representación social.....	193
4. Discusión.....	223
5. Conclusiones.....	225
CAPÍTULO 2: LA PREVENCIÓN DEL ABANDONO ESCOLAR DESDE EL TRABAJO SOCIAL.....	227
1. Introducción.....	227
2. Método.....	231
2.1 <i>Diseño del estudio</i>	231
2.2 <i>Participantes</i>	231

2.3 Procedimiento.....	232
2.4 Resultados.....	233
3. Discusión	239
4. Conclusiones	244
CAPÍTULO 3: UN SUPUESTO ESPECÍFICO. LOS MENORES NO ACOMPAÑADOS COMO COLECTIVO CON ESPECIAL TENDENCIA A CONVERTIRSE EN NEET	
1. Introducción.	247
2. Jóvenes Extranjeros: su transición a la vida adulta	251
3. Metodología	253
4. Normativa y actuaciones administrativas.	253
5. Teoría y estudios previos.....	255
6. Resultados: los jóvenes extranjeros extutelados como sujetos de exclusión social.....	265
7. Conclusiones	276
CUARTA PARTE: UNA VISIÓN COMPARADA	
CAPÍTULO ÚNICO: LOS JÓVENES QUE NI ESTUDIAN NI TRABAJAN EN QUEBEC (CANADÁ).....	
1. Introducción	279
2. La prevención del abandono escolar en la provincia de Quebec.....	281
3. El fomento del Empleo Juvenil en Quebec. Jóvenes listos para trabajar y un mercado laboral preparado para recibirlos.	289
PARTE IV. CONCLUSIONES	299

Introducción

El término español joven NiNi (Ni estudia Ni trabaja) tiene su origen en la literatura anglosajona, concretamente nace de la adaptación de las siglas *NEET* que significan "*Not in employment, education or training*". Consideramos que en su adaptación a nuestro idioma se ha perdido el aspecto activo de la capacitación o formación práctica a la que hace referencia "training" en su origen anglosajón y además, en el término español se indica que es la "persona que ni estudia ni trabaja" mientras que el término inglés refiere a no estar empleado, sin formar parte del sistema educativo o sin capacitarse como una situación en la que se encuentran estos jóvenes. Resulta más adecuado describir el fenómeno en relación a una situación que considerarlo como una característica atribuida a la persona que la está atravesando.

Por estas razones, a lo largo del texto vamos a referirnos a los jóvenes que se encuentran en situación de desempleo, fuera del sistema educativo o sin realizar ningún tipo de capacitación como jóvenes NEET ya que estas siglas engloban y definen de forma pertinente al sector de la población al que hemos dirigido el estudio de esta tesis doctoral.

La tesis doctoral que a continuación se presenta está compuesta por cuatro partes: conceptualización del fenómeno social de estudio; la educación y formación como elementos para evitar la exclusión social; dos trabajos de campo con un supuesto específico y una visión comparativa internacional del fenómeno NEET en la provincia de Quebec (Canadá).

En la primera parte se ofrece un análisis exhaustivo del estado en cuestión del fenómeno social NEET, su definición, factores que generan esta situación, sus condicionantes, distintas clasificaciones ofrecidas hasta el momento y una propuesta de clasificación que nace de la experiencia profesional que ha determinado en gran medida la elección del tema de estudio, así como los enfoques teóricos y metodológicos utilizados para el análisis y la comprensión de la situación social de los jóvenes que no están estudiando, trabajando o formándose.

En la segunda parte se presenta como eje central la educación y formación, herramienta principal con la que cuentan los poderes públicos para prevenir esta situación a la que se enfrentan los jóvenes NEET. Para ello se parte de la necesidad de abordar de forma específica tanto el problema del abandono escolar temprano como el acceso a los jóvenes al mercado laboral, principales elementos de la naturaleza de que existan jóvenes cuya situación se aleja tanto del sistema educativo como de la actividad dentro del mercado de trabajo.

La tercera parte pone de manifiesto que este trabajo no es sólo el resultado de una labor de carácter teórico, sino que durante su elaboración ha sido también objeto de tres estudios empíricos en relación a los distintos factores influyentes que la bibliografía existente denotaba: la representación social del concepto de NiNi, la prevención del abandono escolar temprano desde el Trabajo Social y el caso específico del tránsito a la vida adulta de los jóvenes extranjeros no acompañados.

- El primer trabajo surge de la necesidad de establecer cuál es la representación social del fenómeno NiNi, concretamente en un sector de la población directamente relacionado con la naturaleza de la situación: La comunidad educativa. Como podía verse, los NEET son un constructo social, que existe por su creación por los sujetos de nuestra sociedad, lo que influye en sus características y desarrollo y que ayuda a definir este fenómeno social.

- El segundo trabajo empírico se realiza con el objetivo de abordar el problema social del abandono escolar temprano y visibilizar como se previene desde la intervención social (enfocado desde el Trabajo Social escolar).

- Por último, el tercer trabajo empírico viene motivado por las dificultades ante las que se encuentran un sector de la juventud infraprotegido: los

jóvenes extranjeros no acompañados y que la regulación legislativa no ha establecido una solución satisfactoria. Concretamente una vez que se extingue la tutela de la administración, lo que se traduce en su tránsito a la vida adulta, centrándonos en las distintas etapas desde el abandono del sistema educativo hasta su inclusión socio-laboral.

La cuarta parte surge como resultado de la estancia de 9 meses en la Universidad de Montreal (Quebec, Canadá). Canadá es una de las grandes potencias a nivel mundial, considerada así por su respeto a los derechos humanos, la equidad de género, sus eficientes sistemas educativos y de salud. Es por eso que hemos analizado las políticas públicas, concretamente los programas diseñados en la provincia de Quebec, tanto para prevenir el abandono escolar temprano como para favorecer la inclusión de su juventud en el mercado laboral.

I. Objetivos generales que se plantean.

Debido a la novedad del constructo social Jóvenes NEET, la investigación que se presenta busca ofrecer una utilidad tanto básica como aplicada para el ámbito del Trabajo Social, el Derecho y la Psicología, disciplinas relacionadas con la intervención con Jóvenes que se encuentran en esta situación. En primer lugar, una utilidad básica, al establecer una conceptualización del fenómeno social NEET, realizando un acercamiento a los principales aspectos que lo generan y caracterizan, buscando un análisis exhaustivo del constructo desde su creación hasta la actualidad y un análisis de las distintas políticas públicas puestas en marcha para su prevención. Por otra parte, en cuanto a su utilidad aplicada, perseguimos el objetivo de que las aportaciones de esta investigación puedan facilitar la incorporación de nuevos planteamientos teóricos y prácticos sobre los jóvenes NEET para la sociedad en general y los agentes de intervención social en particular, de forma que se promueva y realice un ejercicio profesional que contribuya a la

prevención de los jóvenes NEET como fenómeno de exclusión social. Para su consecución, de forma general se plantean los siguientes objetivos:

1. Describir el fenómeno NEET a través de una revisión bibliográfica desde una perspectiva tanto internacional como nacional conforme a la ciencia y la razón. Para ello se trabajará sobre el concepto, los factores que influyen o causas que generan esta situación y presentando distintas formas de clasificación.

2. Realizar un acercamiento a uno de los principales condicionantes sociales que inciden en el colectivo NEET: el problema social del Abandono Escolar Temprano. Para conseguir este objetivo en primer lugar realizaremos un acercamiento teórico al concepto, causas y consecuencias y, desde la perspectiva del Trabajo Social llevaremos a cabo un estudio empírico en el que se analizarán intervenciones desarrolladas por equipos de profesionales en centros escolares para la prevención del abandono escolar temprano.

3. Analizar como acceden los jóvenes al mercado de trabajo en España. Para ello profundizaremos desde el Derecho en las políticas públicas que se han ido llevando a cabo para la paliación del problema social que representan los jóvenes fuera del sistema educativo y del mercado laboral, centrándonos en aquellas medidas relacionadas con la educación y formación de estos jóvenes, la experiencia profesional, el autoempleo y la contratación para la prevención de la exclusión social de este colectivo.

4. Conocer la Representación Social del fenómeno NiNi en la comunidad educativa de nuestra sociedad. Para conseguir este objetivo realizaremos un estudio empírico siguiendo una metodología cualitativa, concretamente mediante el análisis del discurso, para identificar la realidad del pensamiento del mundo social sobre estos jóvenes que ni estudian ni trabajan. Así estableceremos de qué manera el pensamiento del sentido común, plagado de teorías implícitas, un lenguaje específico basado en lo perceptivo, recibe

nociones e informaciones que la "ciencia del pueblo" adopta como nuevo constructo: Jóvenes NiNi.

5. Acercar nuestra investigación a un colectivo específico: los jóvenes extranjeros extutelados. Respecto de esta cuestión se ha llevado a cabo un trabajo de campo realizado a partir de fuentes secundarias en el que se diferencian tres etapas en el tránsito hacia la vida adulta en relación al sistema educativo y mercado laboral de menores migrantes no acompañados en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

6. Acercarnos al fenómeno NEET desde una perspectiva internacional para hacer una comparativa y vislumbrar las luces y sombras de las iniciativas puestas en marcha para prevenir y paliar el fenómeno NEET. Para ello ha podido realizarse un análisis de los programas puestas en marcha en la provincia de Quebec (Canadá) para prevenir el abandono escolar temprano y la inclusión de los jóvenes en el mercado de trabajo.

II. Metodología.

Este estudio se ha abordado desde una perspectiva metodológica cualitativa. Con este método se persigue el acercamiento al fenómeno social NEET, su conocimiento y comprensión considerando que se trata de una realidad construida por los individuos, fruto de su interacción con el mundo social. Nuestro interés está enfocado hacia la comprensión de los significados que la sociedad, a través de los individuos, construye mediado por las percepciones de los investigadores basadas en el conocimiento previo del estado en cuestión. Se ha utilizado el método inductivo (análisis, observación y clasificación del fenómeno de lo particular a lo general) por lo que los resultados son mayormente de tipo descriptivo.

En este sentido MERRIAN¹ propone que en la investigación en relación a la educación y la formación prevalecen cinco tipos de investigación cualitativa: estudios cualitativos genéricos, teoría fundamentada, estudio de casos, etnografía y fenomenología, de los cuales nosotros hemos utilizado los siguientes:

Fase I. La primera parte: Jóvenes que Ni estudian Ni trabajan como cuestión social y segunda parte: La educación y la formación como elemento para evitar la exclusión social se han realizado a través del método de Estudio Cualitativo Genérico, por el que hemos tratado de descubrir y comprender el fenómeno NEET, desde diferentes perspectivas y visiones. Los datos se han recogido mediante análisis de documentos científicos y oficiales.

Fase II. La tercera parte: Trabajos de campo. Para realizar una comprensión en profundidad sobre el fenómeno Jóvenes NEET y su para la sociedad, se ha llevado a cabo un análisis intensivo bajo la teoría de las representaciones sociales, realizado en 2017. Para la recogida de datos se realizaron entrevistas semiestructuradas a distintos agentes representativos dentro de la Comunidad Educativa y su posterior análisis de contenido.

Por otra parte, para conocer buenas prácticas en la intervención social para la prevención del abandono escolar temprano durante el año 2017 se ha llevado a cabo un estudio de casos, caracterizado fundamentalmente por la intención de descubrir más que de confirmar cuales son las estrategias que ponen en marcha los profesionales de lo social para prevenir la proyección de jóvenes NEET a la sociedad.

Fase III. Durante la estancia en la Universidad de Montreal (enero/octubre 2018) se ha realizado el análisis de la situación del sector específico de jóvenes extranjeros extutelados, a través de todos los materiales puestos a mi disposición por el Departamento de Geografía en la Universidad de Montreal (tanto estudios doctrinales como documentos oficiales) es decir, a

¹ MERRIAM, S. 1998. Qualitative research and case study applications in education. San Francisco (USA): Jossey-Bass. p. 179.

partir de fuentes secundarias. Pero también, como demostración de integración a la Universidad de Montreal y de la complicada articulación de la sociedad canadiense se ha incluido una visión comparada, cuyo análisis cualitativo genérico nos ha acercado a los programas diseñados para los jóvenes en esta situación en la provincia de Quebec (Canadá) además de entrevistas informales para poder comprender el fenómeno desde una perspectiva internacional. En uso a los estudios que se presentan en el programa de Ciencias Jurídicas.

En esta obra se ha utilizado el sistema de citas notas al pie de página. Se ha considerado el más indicado por el enriquecimiento del discurso con digresiones que ofrece sin perder el hilo del texto, facilitando así a la figura del lector su comprensión. Siendo ésta la forma de cita utilizada en el Programa de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Málaga.

PRIMERA PARTE: LOS JÓVENES QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN COMO CUESTIÓN SOCIAL

CAPÍTULO 1: SOBRE EL CONCEPTO DE JÓVENES QUE NI ESTUDIAN NI TRABAJAN.

1. Introducción.

En la actualidad no encontramos una definición exacta de NEET o joven que ni estudia ni trabaja ni se encuentra en prácticas. Se trata de un término más que de un concepto debido a que en el ámbito internacional no existe consenso acerca de su definición (de forma especial, cuando tratamos de seleccionar la población a quién incluir dependiendo del rango de edad y la condición de actividad del individuo). TUIRÁN Y AVILA² apoyan este argumento indicando "que no hay mayor esfuerzo de conceptualización, el fenómeno es heterogéneo". Se puede afirmar que presenta puntos problemáticos en su definición como también expusieron NEGRETE Y LEYVA³ al poner en contexto este término.

Debido a esta razón, en cada estudio que se lleva a cabo en torno a este eje temático se establece una definición girando principalmente sobre el rango de edad de acuerdo con el interés del mismo, ligado en su totalidad al conjunto de la juventud.

² TUIRÁN, R. Y ÁVILA, J. (2012). "Jóvenes que no estudian ni trabajan: ¿Cuántos son?, ¿quiénes son?, ¿qué hacer?" *Periódico Este País*, 251, 3 de enero. Disponible en línea: <http://www.seg.guanajuato.gob.mx/Ceducativa/CDocumental/Doctos/2012/Marzo/20032012/J%C3%B3venesq.pdf>. (Consultado 10 de enero 2017)

³ NEGRETE, R., Y LEYVA, G. (2013). "Los NiNis en México: Una aproximación crítica a su medición. *Revista Internacional de estadística y geografía*, 4(1), 90-121.

A nivel internacional la Organización de Naciones Unidas⁴, por ejemplo, define a este sector de la población como aquellas personas entre las edades de 15 a 24 años que ni estudian ni trabajan, utilizando esta forma de cuantificarlos persiguiendo fines estadísticos; la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico⁵, por otro lado, difunde sus estadísticas sobre este colectivo haciendo referencia a la población de edades comprendidas entre los 15 y los 29 años mientras que la Organización Internacional del Trabajo⁶ define las siglas NEET como "*the youth not in employment, education or training, persons between the ages of 15 and 24 years who are unemployed and out of the education system*" estableciendo por lo tanto el mismo rango de edad que la Organización de Naciones Unidas incluyendo eso sí la actividad de formación en prácticas.

Como hemos ido indicando anteriormente, los jóvenes que están en situación de NEET no constituyen de ninguna manera un grupo homogéneo como así lo avalan los estudios de RENNISON, et al⁷, SPIELHOFER, et al⁸ y EDCOMS⁹. De forma contraria a la idea de homogeneidad, estos estudios indican que existe una amplia heterogeneidad entre los jóvenes que se encuentran fuera de los circuitos del sistema educativo, sin formarse o sin trabajar tras haber cumplido los 16 años. SPIELHOFER, et al.¹⁰ refieren que los jóvenes categorizados oficialmente como NEET con fines estadísticos no

⁴ *El estado de la población mundial 2014*. Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2014.

⁵ *Panorama de la Educación 2014. Indicadores de la OCDE*. OECD Publishing, 2014.

⁶ A fecha de 1 de junio 2015.

⁷ RENNISON, J., MAGUIRE, S., MIDDLETON, S. y ASHWORTH, K. (2005). *Young People not in Education, Employment or Training: Evidence from the Education Maintenance Allowance Pilots Database* (DfES Research Report 628). London: DfES [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RR628.pdf>

⁸ SPIELHOFER, T., WALKER, W., GAGG, K., SCHAGEN, S. y O'DONNELL, S. (2007). *Raising the Participation Age in Education and Training to 18: Review of Existing Evidence of the Benefits and Challenges* (DCSF Research Report 012). London: DCSF [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/DCSF-RR012.pdf>

⁹ EDCOMS. "90% Participation Project Desk Research". *DfES Research Report RW102*. 2009. London: DFES [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RW102.pdf>

¹⁰ SPIELHOFER, T., WALKER, W., GAGG, K., SCHAGEN, S. y O'DONNELL, S. "Raising the Participation Age in Education and Training to 18: Review of Existing Evidence of the Benefits and Challenges". *DCSF Research Report 012*. London: DCSF, 2007. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/DCSF-RR012.pdf>

forman un grupo con características compartidas. Por su parte, afirman que dentro de este grupo se incluyen personas involucradas en actividades tan diversas como pueden ser: jóvenes en busca de obtener una educación adecuada y de su interés, personas que no tienen capacitación acorde al mercado laboral, jóvenes que están viajando o viviendo un año 'sabático', personas que cuidan a familiares mayores, la paternidad y maternidad precoz, jóvenes relacionados con actividades delictivas o personas que presentan problemas físicos graves o problemas psicológicos.

Más cercanos a nuestra línea de investigación otros autores, como BIVAND¹¹, describen que factores, como las expectativas familiares o culturales, los sistemas de creencias de los jóvenes, las relaciones sociales con los compañeros (incluso el no gustarle la perspectiva de trabajo o asistir a un curso que realmente no les suscita interés) y el atractivo que ciertos estilos de vida representan, entre otros, pueden explicar la situación en la que se encuentran los jóvenes NEET. De estas investigaciones se deduce entre líneas que, con frecuencia, los jóvenes no siempre se convierten en NEET como resultado de situaciones de desventaja sino que en algunos casos, puede existir un elemento activo de "elección".

2. Factores que intervienen en la condición de joven NEET.

Hasta el momento, como se indicó anteriormente, la mayoría de los estudios que se han llevado a cabo persiguen el objetivo de encontrar similitudes entre los jóvenes NEET. Como resultado, gran parte de la investigación indica una serie de características comunes o factores que explican la no participación de los jóvenes en educación, empleo o formación una vez superados los 16 años. La mayoría de estos factores reflejan la creación de un fenómeno en desventaja, un fenómeno de exclusión social sobre el que confluyen los siguientes factores:

¹¹ BIVAND, P. (2004). 'NEET figures continue to rise', *Working Brief*, 150, 17-19.

2.1 Factores de índole personal.

La literatura identifica una extensa variedad de factores a nivel personal que relacionan a los jóvenes con estatus de NEET. Parecería haber un efecto cíclico para algunos jóvenes, de modo que la suma de una serie de acontecimientos problemáticos personales culmina en una falla o incapacidad para participar en la educación, prácticas o en el mercado laboral una vez que alcanzan los 16 años y, posteriormente, esa misma falta de participación da lugar a una gran cantidad de problemas personales. Los tipos de factores que influyen en estos jóvenes son muchos y variados, pero pueden ser categorizados ampliamente bajo los siguientes títulos.

2.1.1 Características personales y circunstancias personales

Los que se refieren, por ejemplo, al sexo. Las niñas son consistentemente más propensas a permanecer en el sistema educativo una vez alcanzado los 16 años que los niños como argumenta PAYNE¹² en su análisis del Estudio de Cohorte Juvenil. Por lo tanto, esta afirmación deja ver que los niños presentan el doble de probabilidades con respecto a las niñas para ser registrados en su futuro próximo como NEET, resultado que corroboró años después EDCOMS¹³.

En cuanto a las circunstancias personales muchos autores (entre ellos, a modo de ejemplo, RENNISON, et al.¹⁴; SACHDEV, et al.¹⁵; SIMS, et al.¹⁶; Y

¹² PAYNE, J. (2000). Progress of Low Achievers After Age Sixteen (An Analysis of Data from the England and Wales Youth Cohort Study). London: DfEE.

¹³ EDCOMS 2007. 90% Participation Project Desk Research (DfES Research Report RW102). London: DFES [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RW102.pdf>

¹⁴ RENNISON, J., MAGUIRE, S., MIDDLETON, S. y ASHWORTH, K. (2005). Young People not in Education, Employment or Training: Evidence from the Education Maintenance Allowance Pilots Database (DfES Research Report 628). London: DfES [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RR628.pdf>

¹⁵ SACHDEV, D., HARRIES, B. and ROBERTS, T. (2006). Regional and Sub-regional Variation in NEETs: Reasons, Remedies and Impact. London: LSDA [online]. Disponible en: <http://readingroom.lsc.gov.uk/Lsc/SouthWest/swr-lsn-neetstudy-2006.pdf>

¹⁶ SIMS, D., NELSON, J., GOLDEN, S. and SPIELHOFER, T. (2001). Young People's Experiences of the Learning Gateway (DfEE Research Report 277). London: DfEE.

SPIELHOFER, et al.¹⁷ Y STONE, et al.¹⁸), identificaron una amplia gama de factores circunstanciales que se convertían sin duda alguna en obstáculos a superar por algunos jóvenes NEET para que considerasen la posibilidad de continuar en el sistema educativo, formar parte del mercado laboral o formarse en prácticas. Entre los factores estos autores enumeran los siguientes:

- presentar una discapacidad;
- tener problemas de salud mental;
- embarazo precoz;
- tener responsabilidades de cuidado;
- estar sin hogar;
- o ser dependientes de medicamentos o sustancias como el alcohol.

Estas historias complejas y necesidades específicas que presentan muchas de estas personas son a menudo motivadas por factores sobre los cuales tienen poco o ningún control.

Por lo tanto, es importante que se establezcan una serie de medidas para permitirles moverse hacia un sendero donde la participación en el sistema educativo o en el mercado laboral sea una opción viable pese a las circunstancias desfavorables que puedan presentar. Nuestro análisis no ofrece la capacidad de dilucidar sobre las medidas que toman estos jóvenes para enfrentar estos y otros problemas similares debido a que tales detalles no están disponibles en la literatura. Sin embargo, es importante ser consciente de que la literatura enfatiza que para algunos jóvenes, convertirse en NEET no es más que el resultado de estas circunstancias personales.

¹⁷ SPIELHOFER, T., WALKER, W., GAGG, K., SCHAGEN, S. and O'DONNELL, S. (2007). Raising the Participation Age in Education and Training to 18: Review of Existing Evidence of the Benefits and Challenges (DCSF Research Report 012). London: DCSF [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/DCSF-RR012.pdf>

¹⁸ STONE, V., COTTON, D. and THOMAS, A. (2000). Mapping Troubled Lives: Young People Not in Education, Employment or Training (DfEE Research Brief 181). London: DfEE.

2.1.2 Actitudes y comportamientos.

Las referencias a factores de actitud o de comportamiento han sido ampliamente citadas a través de la literatura. Ejemplo de ello son SIMS, et al.¹⁹ y GOLDEN, et al.²⁰, que informan de que los jóvenes con los que han realizado sus estudios a menudo presentan gran diversidad de problemas personales que se reflejan en su actividad. Cuando se refieren a problemas personales están haciendo mención a baja confianza o autoestima, enfados, baja o nula motivación, dificultad en las relaciones con profesores o compañeros. En otros casos, también se hace referencia a que los jóvenes simplemente carecen de confianza o de las habilidades personales a la hora de continuar formando parte del sistema educativo o durante el tránsito al mercado laboral.

Además, en otros casos también puede haber existido un elemento de "elección activa", es decir, el deseo de muchos jóvenes de romper con los esquemas preestablecidos y no cumplir o querer continuar con un estilo de vida prediseñado por la sociedad. Es el caso que refieren ARCHER, et al.²¹ en cuyo estudio los resultados indican que los niños a veces muestran una aversión a la escuela o al aprendizaje por el hecho de ir en contra del sistema.

Los puntos mencionados anteriormente reflejan diferentes "tipos" de situaciones personales, que pueden ayudar a explicar las razones por las cuales algunos jóvenes se vuelven NEET y las características de otros que

¹⁹ SIMS, D., NELSON, J., GOLDEN, S. AND SPIELHOFER, T. (2001). *Young People's Experiences of the Learning Gateway* (DfEE Research Report 277). London: DfEE.

²⁰ GOLDEN, S., SPIELHOFER, T., SIMS, D., AISTON, S. AND O'DONNELL, L. (2002). *Re-engaging the Hardest-to-help Young People: the Role of the Neighbourhood Support Fund* (DfES Research Report 366). London: DfES [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RR366.pdf> [11 July, 2008].

²¹ ARCHER, L., HALSALL, A., HOLLINGWORTH, S. and MENDICK, H. (2005). *Dropping Out and Drifting Away: an Investigation of Factors Affecting Inner-City Pupils' Identities, Aspirations and Post-16 Routes*. London: Institute for Policy Studies in Education.

son NEET. Con frecuencia existen situaciones de confluencia de "múltiples situaciones de desventaja"²².

Dicho de otra forma, los jóvenes pueden sufrir una combinación de factores incluyendo los mencionados anteriormente: bajo logro académico, antecedentes familiares complicados, atravesar por dificultades personales y, quizás como resultado, mostrar actitudes desafiantes o comportamientos que STONE²³ describe dentro de un "efecto espiral excluyente".

La desconexión, el absentismo y el bajo rendimiento se sustentan por la compleja interacción de múltiples y diversos factores, que se extienden a los ámbitos social, cultural, educativo y otras áreas de la vida de estos jóvenes como concluyen ARCHER, et al.²⁴. Mencionando una vez más que, sería inexacto sugerir que todos los jóvenes que son NEET se enfrentan a las mismas situaciones, o que atraviesan similares situaciones de desventaja.

Los problemas relacionados con la actitud y el comportamiento, en particular, son frecuentemente los más citados en estudios cuyos objetivos se centran en los jóvenes que atraviesan circunstancias muy difíciles o en aquellos que se encuentran más excluidos socialmente. Cuestión que no se debe generalizar ya que no se deben tomar como representativas estas actitudes y comportamientos por parte de todos los jóvenes que están en situación de NEET.

²² STONE, V., COTTON, D. and THOMAS, A. (2000). *Mapping Troubled Lives: Young People Not in Education, Employment or Training* (DfEE Research Brief 181). London: DfEE.

²³ STONE, V., COTTON, D. and THOMAS, A. (2000). *Mapping Troubled Lives: Young People Not in Education, Employment or Training* (DfEE Research Brief 181). London: DfEE.

²⁴ ARCHER, L., HALSALL, A., HOLLINGWORTH, S. AND MENDICK, H. (2005). *Dropping Out and Drifting Away: an Investigation of Factors Affecting Inner-City Pupils' Identities, Aspirations and Post-16 Routes*. London: Institute for Policy Studies in Education.

2.2 Factores educativos: Jóvenes que presentan dificultades en su desarrollo escolar

2.2.1 Negativa trayectoria en la consecución de logros.

Un tema que emerge fuertemente a través de la literatura²⁵ es que existe un vínculo entre el bajo rendimiento académico y la probabilidad de que un joven se convierta en NEET.

Department for Children, Schools and Families²⁶ señaló con su publicación estadística, por ejemplo, que aquellos jóvenes que no superaron los estudios básicos fueron registrados como NEET posteriormente. Además, FERGUSSON²⁷, en una encuesta realizada a más de 800 estudiantes de entre 16 y 18 años de edad, descubrió que los jóvenes que tenían niveles de logros educativos más bajos presentaban menos probabilidad de un desarrollo de futuro efectivo una vez superados los 16 años que aquellos que obtuvieron buenos resultados académicos. Es decir, aquellos con dificultades en el desarrollo académico presentaban mayor tendencia a atravesar periodos de vacío en cuanto a estudios y trabajo.

Por su parte, CARTMEL²⁸ señaló que tenían una mayor tendencia a ser desempleados aquellos jóvenes de entre 16 y 17 años que no habrían

²⁵ BROOKS, R. (1998). *Staying or Leaving?* Slough: NFER EdComs (2007). *90% Participation Project Desk Research* (DfES Research Report RW102). London: DFES [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RW102.pdf> También, STEER, R. (2000). *A Background to Youth Disaffection: a Review of Literature and Evaluation Findings from Work with Young People*. London: Community Development Foundation.

²⁶ DEPARTMENT FOR CHILDREN, SCHOOLS AND FAMILIES (2008). *Reducing the Number of Young People Not in Education, Employment or Training (NEET) by 2013*. London: DCSF [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/14-19/documents/NEET%20%20Strategy.pdf>

²⁷ FERGUSSON, R. (2004). 'Discourses of exclusion: reconceptualising participation amongst young people', *Journal of Social Policy*, 33, 2, 289-320.

²⁸ CARTMEL, F. (2000). 'Structured chameleons: matching the environment (factors influencing the school to work transition)', *Youth and Policy*, 68, 19-63.

realizado una transición positiva durante el periodo educativo que aquellos jóvenes que si protagonizaron una transición correcta conforme al diseño del sistema educativo. Estos jóvenes sin formación son los que la literatura española, MORALES²⁹ califica como auténticos NEET, jóvenes no empleables por su falta, baja o inadecuada formación, dirigiendo la atención a que esa falta de formación nace como resultado de nuestras altas tasas de fracaso y posterior abandono escolar.

Por supuesto, no podemos obviar que estos argumentos se encuentran en el nivel general, por lo que no podemos negar la existencia de excepciones. Como presenta el estudio de PAYNE³⁰ pese a los bajos resultados académicos los jóvenes de ciertos grupos étnicos minoritarios tenían las tasas de permanencia en el sistema educativo más altas que los jóvenes autóctonos. Aunque parece haber un vínculo entre el bajo rendimiento académico y la propensión de una persona joven a convertirse en NEET, también debe reconocerse que la mayoría (61%) de los jóvenes que no lograron superar la educación obligatoria a la edad de 16 no se convirtieron posteriormente en NEET³¹.

El análisis de conjuntos de datos presentado por la National Foundation for Education Research³² demostró que el hecho de no haber alcanzado calificaciones básicas en el sistema educativo era común solo entre aquellos descritos como el grupo "NEET persistentes" (aproximadamente un tercio de

²⁹ MORALES ORTEGA, J.M. *La respuesta comunitaria y española a la realidad de los ninis: los grandes damnificados por la crisis*, Laborum, Murcia, D.L. 2015. ISBN 978-84-92602-31-5 2015, p. 43

³⁰ PAYNE, J. (2001). *Patterns of Participation in Full-time Education After 16: an Analysis of the England and Wales Youth Cohort Study* (DfES Research Report 307). London: DFES [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RR307.PDF>

³¹ DEPARTMENT FOR CHILDREN, SCHOOLS AND FAMILIES (2008). *Reducing the Number of Young People Not in Education, Employment or Training (NEET) by 2013*. London: DCSF [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/14-19/documents/NEET%20%20Strategy.pdf>

³² National Foundation for Education Research (2009) *Increasing participation: Understanding Young People who do not participate in Education or training at 16 and 17*. National Foundation for Education. England. ISBN 978 1 84775 339 7

todos los jóvenes NEET), concepto en el que ahondaremos en el apartado siguiente. Por lo tanto, no debe suponerse el hecho de que todos los jóvenes NEET que no han obtenido un resultado positivo de su paso por la escuela, indique o demuestre por el mero hecho de haber presentado un bajo rendimiento educativo, que esos jóvenes vayan a convertirse en NEET.

De igual forma, apoyando este argumento, CASSEN y KINGDON³³ en su estudio sobre el bajo rendimiento educativo encontraron que, aunque parece existir un vínculo entre falta de participación escolar y dificultades en el aprendizaje, no se puede incluir a todos en el mismo concepto ya que muchos estudiantes que se podrían situar en el grupo de baja participación al final tienen éxito. Este informe, manifiesta por lo tanto una comprensión más profunda de los motivos de por qué los jóvenes se convierten en NEET, no pudiendo generalizarse esta situación con la simple definición de esta categoría. Es por eso que continuamos definiendo otras categorías vinculadas a este fenómeno.

Afirmamos así que la consecución de logros es, por supuesto, sólo uno de los elementos de la experiencia que viven los jóvenes durante su paso por el sistema educativo. La literatura que a continuación presentamos reveló además otros factores relacionados con la educación y el aprendizaje, que generan un notable impacto en la probabilidad de que los jóvenes atraviesen la situación de NEET.

2.2.2 Relaciones sociales negativas con profesores y escuela

Debido a las asociaciones negativas, los jóvenes que sienten o han sentido rechazo por parte de sus profesores o por parte de la escuela en general a veces tienen dificultades para hacer una transición efectiva en el sistema educativo una vez alcanzados los 16 años como así lo demuestran los

³³ CASSEN, R. y KINGDON, G. (2007). *Tackling Low Educational Achievement*. York: JRF [online]. Disponible en: <http://www.jrf.org.uk/bookshop/eBooks/2063-education-schools-achievement.pdf> [6 January, 2009].

estudios de investigación de SIMS, et al³⁴, GOLDEN, et al³⁵ Y BARNADO³⁶. Los jóvenes, en estos estudios, hacen mención a que no han sido tratados con respeto, considerando que para sus profesores no eran importantes, factores que explican su gran desafecto con la escuela. Muchos de esos jóvenes, según BARNADO³⁷ describieron sentir un gran alivio al dejar la escuela, seguido de un "limbo" ansioso lleno de incertidumbres generadas por la nueva situación.

Abordando esta cuestión, COLES, et al.³⁸ y STEER³⁹ y EDCOMS⁴⁰ señalan que algunos jóvenes manifestaron haber experimentado una transición difícil de la escuela primaria a la secundaria, encontrando en muchas ocasiones el currículum demasiado "académico" o irrelevante, es decir, que no respondían a sus intereses o necesidades.

Algunos jóvenes citaron una sensación de "vulnerabilidad", una sensación de ser menospreciado en la escuela por venir de barrios pobres o excluidos como indican los estudios de ARCHER, et al.⁴¹ y STEER⁴² de lo que se

³⁴ SIMS, D., NELSON, J., GOLDEN, S. y SPIELHOFER, T. (2001). *Young People's Experiences of the Learning Gateway* (DfEE Research Report 277). London: DfEE.

³⁵ GOLDEN, S., SPIELHOFER, T., SIMS, D., AISTON, S. and O'DONNELL, L. (2002). *Re-engaging the Hardest-to-help Young People: the Role of the Neighbourhood Support Fund* (DfES Research Report 366). London: DfES [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RR366.pdf>

³⁶ BARNADO (2007). *School's Out, or Is It? Young People's Views on Staying on in Education or Training to 18*. Ilford: Barnado's [online]. Disponible en: http://www.barnados.org.uk/staying_on_briefing_sept07-2.pdf

³⁷ Nuevamente, BARNADO (2007) op. cit.

³⁸ COLES, B., HUTTON, S., BRADSHAW, J., CRAIG, G., GODFREY, C. and JOHNSON, J. (2002). *Literature Review of the Costs of Being 'Not in Education, Employment or Training' at Age 16-18*. London: DCSF.

³⁹ STEER, R. (2000). *A Background to Youth Disaffection: a Review of Literature and Evaluation Findings from Work with Young People*. London: Community Development Foundation.

⁴⁰ EDCOMS (2007). *90% Participation Project Desk Research* (DfES Research Report RW102). London: DFES [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RW102.pdf>

⁴¹ ARCHER, L., HALSALL, A., HOLLINGWORTH, S. and MENDICK, H. (2005). *Dropping Out and Drifting Away: an Investigation of Factors Affecting Inner-City Pupils' Identities, Aspirations and Post-16 Routes*. London: Institute for Policy Studies in Education.

deduce que, esta sensación se convirtió en un factor influyente que condujo a la desconexión del sistema educativo y por lo tanto de la formación. Es por eso que se hace necesario el desarrollo de una orientación positiva hacia la escuela desde joven, traducida como una interpretación fructífera, para apreciar el valor de aprender para su futuro como afirma FURLONG⁴³.

2.2.3 Absentismo escolar

Los jóvenes que presentan ausencias persistentes a la escuela tienen siete veces más probabilidades de registrarse como NEET que los jóvenes que asisten con regularidad según el Department For Children, Schools and Families. Por otro lado, STONE, et al.⁴⁴ también argumentaron que existían dificultades en el desarrollo educativo en aquellos adolescentes que protagonizaban faltas injustificadas lo que les situaba en el camino directo a convertirse en jóvenes que ni estudian ni trabajan.

2.3 Factores estructurales.

La mayoría de la literatura que analiza las características de los jóvenes *NEET* se refiere a lo que podríamos llamar 'factores estructurales', elementos del sistema que son externos a los jóvenes y pueden estar relacionados con los aspectos socioeconómicos, políticos o con las oportunidades. Se trata de un área tan compleja como diversa. La literatura en cuanto a la influencia de factores estructurales se puede diferenciar a grandes rasgos bajo los siguientes títulos:

⁴² STEER, R. (2000). *A Background to Youth Disaffection: a Review of Literature and Evaluation Findings from Work with Young People*. London: Community Development Foundation.

⁴³ FURLONG, A. (2005). 'Cultural dimensions of decisions about educational participation among 14-to 19-year-olds: the parts that Tomlinson doesn't reach', *Journal of Education Policy*, 20, 3, 379-389.

⁴⁴ STONE, V., COTTON, D. and THOMAS, A. (2000). *Mapping Troubled Lives: Young People Not in Education, Employment or Training* (DfEE Research Brief 181). London: DfEE.

- factores del mercado laboral;
 - problemas financieros;
 - relacionados con la pobreza;
- y la calidad de la información, el asesoramiento y la orientación.

2.3.1 Mercado laboral.

Es bien sabido que las cifras de NEET tienden a ser más altas en las áreas de los países donde la disminución de la industria manufacturera tradicional ha generado un fuerte impacto en las perspectivas de empleo del área⁴⁵⁴⁶.

En Gran Bretaña⁴⁷, el problema, al menos en parte, está relacionado con un declive histórico de la industria manufacturera en los antiguos centros industriales británicos y una reducción en el número de ocupaciones manuales relacionadas con la población joven. En el pasado, tales ocupaciones y las industrias proporcionaron un destino claro una vez que estas personas alcanzaban la edad de 16 años. De igual forma sucedió en España, como indica MORALES⁴⁸ "el desarrollo del sector de la construcción condujo a muchos jóvenes a abandonar la escuela para insertarse de forma precipitada en el mercado laboral, situación que tras el estallido de la burbuja inmobiliaria los derivó al desempleo".

Esta cambiante situación económica significa que es más importante que nunca para los jóvenes permanecer en el sistema educativo y adquirir una cualificación que les haga empleables, que les asegure la permanencia y el éxito en el mercado laboral. La experiencia laboral adquirida por esos

⁴⁵ BIVAND, P. (2004). 'NEET figures continue to rise', *Working Brief*, 150, 17-19.

⁴⁶ Department for Education and Skills (2007b). *NEET Statistics: Quarterly Brief*. London: DCSF [online]. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/RES/r000751/NEETQB.pdf> [3 July, 2017].

⁴⁷ Donde nace el término NEET

⁴⁸ MORALES ORTEGA, JM. *La respuesta comunitaria y española a la realidad de los ninis: los grandes damnificados por la crisis*, Laborum, D.L. Murcia, 2015. ISBN 978-84-92602-31-5 2015, p. 42

jóvenes que decidieron abandonar la escuela de forma prematura sin pensar en las consecuencias futuras no corresponde a las necesidades ha ido presentando el mercado laboral en los últimos años como afirma MORALES⁴⁹. Un problema reconocido es que, en algunas de las áreas más necesitadas del país, las antiguas ocupaciones manufactureras no necesariamente han sido reemplazadas por más ocupaciones calificadas, o incluso por niveles de oportunidad de empleo que son comparables con aquellos disponibles en el pasado.

En algunas áreas de Gran Bretaña, como señalan BROOKS⁵⁰ y FURLONG⁵¹ simplemente no existen suficientes oportunidades de empleo adecuadas para ofrecer niveles altos de inclusión laboral para jóvenes que acaban de alcanzar la edad de 16 años. Estos mismos autores hacen referencia a que el hecho de que existan jóvenes NEET no debe considerarse simplemente como una consecuencia de déficits personales, sino más bien como una indicación de que la economía no está logrando proporcionar las oportunidades para la seguridad a largo plazo de los jóvenes en algunas áreas. No se trata de una casualidad que las tasas de permanencia en el sistema educativo tiendan a ser más altas en áreas con altos niveles de desarrollo de industria de servicios, donde hay una mayor necesidad de cualificación, siendo esta una manera de asegurarse una óptima inclusión en el mercado laboral como BROOKS⁵² argumenta.

Por su parte, MACDONALD y MARSH⁵³, también señalan que la evolución hacia contratos a corto plazo, temporales y estacionales, es decir, la precarización del empleo se traduce en dificultades para conseguir un trabajo decente y que se mantenga en el tiempo. De igual forma que viene

⁴⁹ MORALES ORTEGA, JM, op. cit. ibid.

⁵⁰ BROOKS, R. (1998). *Staying or Leaving?* Slough: NFER.

⁵¹ FURLONG, A. (2006). 'Not a very NEET solution: representing problematic labour market transitions among early school-leavers', *Work, Employment and Society*, 20, 3, 553-569.

⁵² BROOKS, R. (1998). *Staying or Leaving?* Slough: NFER.

⁵³ MACDONALD, R. and MARSH, J. (2005). *Disconnected Youth? Growing up in Britain's Poor Neighbourhoods*. Basingstoke: Palgrave.

sucediendo en España desde los comienzos de la crisis económica, tratándose de una situación que genera unas nefastas perspectivas laborales, lo que impide a este sector de la población el desarrollo de un proyecto de vida⁵⁴, es por eso que se pueden establecer como factores estructurales comunes.

A pesar de las dificultades se está produciendo una reducción del número de jóvenes NEET en Europa en general pero en España en particular plantea un conjunto de desafíos, ya que debe tratarse tanto de abordar la cuestión de la demanda del mercado laboral como de motivar, es decir, tratar de alentar a los jóvenes a continuar aprendiendo y formándose, manteniéndose en el sistema educativo hasta que consiga una cualificación acorde a las exigencias del mercado laboral que lo haga empleable.

2.3.2 Cuestiones financieras / pobreza

El pertenecer a una familia con escasos o nulos recursos es considerado como uno de los factores desencadenantes de ser NEET, eso sí, considerándolo un factor externo al joven⁵⁵.

Es interesante que SIMM, et al, en un estudio de sobre cuáles eran los motivos del abandono temprano del sistema educativo y de programas de prácticas, obtuvieron como resultado que quienes abandonaban de forma prematura eran más propensos a decir que les resultaba difícil hacer frente a su situación financiera mientras estudiaban, razón por la que se fueron incapaces de finalizar el programa. Muchos de los jóvenes que estaban realizando programas de ayuda del Gobierno (normalmente aquellos con niveles muy bajos de logros y una red social escasa, falta de habilidades interpersonales) estaban luchando para hacer frente financieramente a su

⁵⁴ MORALES, JM. *La respuesta comunitaria y española a la realidad de los ninis: los grandes damnificados por la crisis*, Laborum, D.L., Murcia, 2015. ISBN 978-84-92602-31-5.

⁵⁵ MACDONALD, R. and MARSH, J. (2005). *Disconnected Youth? Growing up in Britain's Poor Neighbourhoods*. Basingstoke: Palgrave.

situación⁵⁶lo que hace relevante la relación entre continuar formando parte del sistema educativo y la solvencia económica. Muchos de los participantes de este estudio⁵⁷ hacían referencia a no tener suficiente dinero para vivir, en términos de gastos "básicos" (como alquileres de vivienda, facturas de servicios públicos y comida). A estos mismos jóvenes, a los que se encuentran en esta situación a menudo les resulta muy difícil progresar en el sistema educativo durante su tránsito a la vida adulta debido a una abrumadora sensación de tener una serie de "problemas económicos" a los que hacer frente.

Si bien, debemos indicar una vez más que todos los problemas que enfrentan los jóvenes mencionados anteriormente en relación a la economía no son necesariamente representativos del amplio y heterogéneo colectivo de NEET. Si podemos afirmar⁵⁸ que gran cantidad de jóvenes sienten la presión de comenzar a contribuir con la familia en términos económicos o incluso abandonar sus hogares (lo que implica ser financieramente autosuficiente una vez alcanzada la mayoría de edad). Es el caso de los jóvenes extranjeros extutelados que llegaron a nuestro país como menores extranjeros no acompañados, colectivo infraprotegido en términos de tránsito a la vida adulta, sobre el que trabajaremos en el Capítulo tercero de la Parte Tercera de este trabajo.

2.3.3 La calidad de la información, el asesoramiento y la orientación.

Durante la etapa de desarrollo adolescente y el tránsito a la vida adulta los agentes externos juegan un papel crucial cuando de orientación y asesoramiento tanto educativo como profesional hablamos. En la primera etapa, el peso de estas acciones recae sobre la familia y el personal docente de la escuela, de forma específica sobre el orientador escolar como indica

⁵⁶ SIMS, D., NELSON, J., GOLDEN, S. y SPIELHOFER, T. (2001). *Young People's Experiences of the Learning Gateway* (DfEE Research Report 277). London: DfEE.

⁵⁷ Nuevamente, SIM et al, 2001, op. cit.

⁵⁸ Conforme a la bibliografía citada auténticamente en este apartado.

MONARCA⁵⁹ cuestión que ampliaremos en el Capítulo 2 de la Tercera parte de este trabajo.

En la otra cara de la moneda encontramos la necesidad de orientación profesional para introducirse de forma exitosa en el mercado laboral. La orientación profesional es una materia que nació en el contexto educativo y se ha ido trasladando al ámbito del empleo.

En el año 1975 la Organización Internacional del Trabajo comenzó a incluir este tipo de orientación en los paquetes de medidas imprescindibles para la gestión de los recursos humanos y el empleo. La OCDE⁶⁰ realizó un estudio sobre la situación de la orientación profesional y políticas públicas en 14 países (entre los que se encontraban España, Canadá y Reino Unido), en el que se destaca la baja profesionalización de los orientadores profesionales y la diversidad de situaciones que se encontraba en los diferentes países.

Por todo ello en la actualidad, se considera que la orientación profesional está muy poco profesionalizada debido al bajo nivel de formación específica existente en la mayoría de países. Consecuentemente esto provoca que la capacidad de los servicios de orientación profesional que contribuyen al aprendizaje y a una inserción efectiva en el mercado laboral se vea ralentizados. La orientación profesional debería de centrarse en ayudar a los jóvenes a construir su carrera profesional en lugar de dar pinceladas para que los individuos elijan una profesión como argumentan WATTS y KIDD⁶¹.

3. Distintas propuestas para la clasificación de estos jóvenes.

⁵⁹ MONARCA, H. (2013). Aportes de la investigación sobre transiciones escolares a la orientación educativa en ESO. REOP. Revista Española de Orientación y Psicopedagogía, 24(2), 116 – 196. (PDF) *EL PAPEL DE LA ORIENTACIÓN EN LA LUCHA CONTRA EL FRACASO ESCOLAR*. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/308020187_EL_PAPEL_DE_LA_ORIENTACION_EN_LA_LUCHA_CONTRA_EL_FRACASO_ESCOLAR

⁶⁰ ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. (2003). Recuperado de: <http://www.oecd.org/edu/innovation-education/29888194.pdf>

⁶¹ WATTS, A. G. Y KIDD, J. M. (2000). Guidance in the United Kingdom: Past, present and future. British Journal of Guidance & Counseling, 28(4), 485-502.

Los discursos mundiales acerca de los jóvenes que no estudian ni trabajan ponen de manifiesto que históricamente, desde hace más de un siglo han existido personas que no han estado incorporados al mercado laboral o a la educación formal⁶² pero es ahora cuando las sociedades califican esta situación como un problema social⁶³.

3.1 Una visión a nivel internacional.

A continuación, presentamos una tabla de clasificación con los resultados obtenidos del análisis de cómo se define a este sector de la población en: Países de habla hispana, Inglaterra, Canadá, Estados Unidos, Alemania, Italia y Japón⁶⁴

Término/País	Características principales
<p><i>Ninis</i> Países de habla hispana (Latinoamérica y España).</p> <p>Significado: Jóvenes que Ni estudian Ni trabajan.</p>	<p>Edad: 16 a 29 años.</p> <p>Aspectos macrosociales: Son excluidos de la sociedad; carecen de oportunidades laborales y educativas que se adecuen a su situación.</p> <p>Aspectos microsociales: Continúan viviendo con sus familias. Carecen de independencia.</p> <p>Consecuencias personales: No presentan la madurez afectiva y cognoscitiva que deberían presentar por su edad y además, son más vulnerables al consumo de drogas y el desarrollo de otros trastornos debido a su falta de actividad.</p>

⁶² VAN DYCK, D. 2010. Bureau Reports. Time International (Canadian Edition), 165 (4), 33-36.

⁶³ RUIZ, A C. PALMA, M. y ÁLVAREZ, J C. "Jóvenes NiNi. Nuevas trayectorias hacia la exclusión social", *Comunitania. Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, 2018, enero, n. 15, pp. 39-49. <http://dx.doi.org/10.5944/comunitania.15.2>

⁶⁴ En la actualidad no tenemos datos que nos permitan definir y describir por tanto este fenómeno en Países de Oriente Medio.

<p><i>Neets</i> País: Inglaterra. Significado: "Not employment, education or training; es decir, fuera del mercado laboral, sistema educativo y formación en prácticas".</p>	<p>Edad: 20 a 40 años.</p> <p>Aspectos macrosociales: No encuentran su espacio ni dentro del sistema educativo ni en el mercado laboral.</p> <p>Aspectos microsociales: Se mantienen gracias a los ahorros de los padres.</p> <p>Consecuencias personales: En Inglaterra se considera que estos jóvenes tienen una mayor tendencia a actividades delictivas, presentan un elevado riesgo de caer en prisión.</p>
<p><i>Boomerang Kids</i> País: Canadá. Significado: "Hijos que vuelven a casa".</p>	<p>Edad: 18 a 36 años.</p> <p>Aspectos macrosociales: Son de clase media y alta y vistos como flojos.</p> <p>Aspectos microsociales: Viven con sus padres, quienes cubren sus gastos.</p> <p>Consecuencias personales: Pueden desarrollar depresión.</p>
<p><i>Slackers and Twixters</i> País: Estados Unidos.</p> <p>Significados:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Grupo de jóvenes americanos a los que les gusta salir y no hacer nada en relación al trabajo o a los estudios. - Grupo de jóvenes americanos que están atrapados entre la etapa de la adolescencia y la edad adulta. 	<p>Edad: 20 a 43 años.</p> <p>Aspectos macrosociales: Buscan empleos bien pagados.</p> <p>Aspectos microsociales: No quieren trabajar porque los padres los mantienen.</p> <p>Consecuencias personales: Prefieren aislarse.</p>
<p><i>Generation Nesthocker</i> País: Alemania. Significado: "Polluelo en el nido"</p>	<p>Edad: 20 a 40 años.</p> <p>Aspectos macrosociales: Poseen buen nivel educativo pero pese a ello no forman parte activa del mercado laboral.</p> <p>Aspectos microsociales: Han cursado estudios universitarios y gozan de privilegios. Continúan viviendo en casa de sus padres.</p> <p>Consecuencias personales: Son poco independientes y autónomos.</p>

<p><i>Mammoni o Big Babies</i></p> <p>País: Italia.</p> <p>Significado: "Hijo de mamá" o "Bebes grandes"</p>	<p>Edad: 14 a 29 años.</p> <p>Aspectos macrosociales: Son de clase media-baja y técnicamente invisibles para la escuela o la universidad; además, desean que los trabajos sean fácilmente obtenibles.</p> <p>Aspectos microsociales: Los padres trabajan por ellos.</p> <p>Consecuencias personales: Muestran apatía y dependencia de sus padres económica, social y emocional.</p>
<p><i>Freeter o Hikikomori</i></p> <p>País: Japón.</p> <p>Significados:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Término compuesto por la palabra inglesa <i>free</i> (libre) y la alemana <i>Arbeiter</i> (trabajador). - Jóvenes que han decidido apartarse de la sociedad, buscando grados extremos de aislamiento y confinamiento. 	<p>Edad: 15 a 34 años.</p> <p>Aspectos macrosociales: Los que trabajan, ganan poco y eso les desmotiva. Presentan aversión a incorporarse al competitivo mundo laboral japonés.</p> <p>Aspectos microsociales: Viven con los padres.</p> <p>Consecuencias personales: Prefieren aislarse socialmente, lo que les genera la pérdida de habilidades sociales y desarrollo mental. Pérdida del contacto con la realidad. Con frecuencia el mundo de los videojuegos y de la televisión se convierten en su marco de referencia.</p>

Fuente: Elaboración propia⁶⁵

Nos encontramos ante distintos términos, con diferentes casuísticas y definiciones del fenómeno pero que vienen a reflejar una misma realidad a nivel mundial: una generación de jóvenes que se han desvinculado del sistema educativo, no forman parte del mercado laboral y no están realizando ningún tipo de prácticas formativas, y que consecuentemente se sitúan en el sendero de la exclusión de la sociedad.

⁶⁵ A partir de los datos obtenidos de la revisión de diversos estudios periodísticos y académicos sobre los jóvenes que no estudian ni trabajan, realizados tanto nacional como internacionalmente.

Como venimos reiterando a lo largo de nuestro trabajo, no se puede establecer un concepto claro y objetivo de NEET, ni a nivel global ni a nivel local, de lo que se puede deducir que en los países que componen la Unión Europea la realidad de los NEET va a estar protagonizada una vez más por la presencia de gran cantidad de perfiles caracterizados fundamentalmente por la heterogeneidad.

3.2 Propuesta de clasificación por la Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y trabajo.

La Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo⁶⁶ establece una clasificación con la finalidad de tratar de explicar el fenómeno, creando las siguientes categorías:

- a) Desempleados, jóvenes que se encuentran sin ejercer ninguna función laboralmente. En este grupo incluyen a los parados de larga duración.

- b) Jóvenes que no están disponibles para el mercado laboral porque tienen responsabilidades familiares o presentan alguna discapacidad. Generalmente, este grupo lo forman mujeres⁶⁷ que reciben de la sociedad la responsabilidad de ejercer estas funciones considerando que las tareas domésticas y, los cuidados a familiares no forman parte del mercado de trabajo.

- c) El tercer subgrupo está compuesto por aquellos jóvenes que no buscan trabajo y además no están cursando ningún tipo de formación lo que les conduce a llevar un estilo de vida asociado a actividades peligrosas o que no les permite estar incluidos en la sociedad. Nos centraremos en ella para el

⁶⁶ Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo (2012)

⁶⁷ MORALES ORTEGA, JM. *La respuesta comunitaria y española a la realidad de los ninis: los grandes damnificados por la crisis*, Laborum, D.L., Murcia], 2015. ISBN 978-84-92602-31-5 2015. Página 43

estudio sobre la representación social de este colectivo (véase Capítulo 1 de la Parte Tercera de este trabajo).

d) Jóvenes que se encuentran buscando empleo pero no consiguen ninguna oferta que se adecue a lo que ellos pueden ofrecer debido a su cualificación y/o estatus.

e) La última categoría está protagonizada por aquellos NEET que se encuentran en esa situación por voluntad propia.

3.3 Propuesta de clasificación por la National Foundation for Educational Research

Por otra parte, la National Foundation for Educational Research en 2009⁶⁸ clasificó a los jóvenes NEET en tres grupos distintos en función de las actitudes que presentan hacia la educación y el empleo en el futuro y la probabilidad de acometer la actividad.

El estudio muestra que el grupo de los NEET está lejos de ser un grupo homogéneo, como hemos ido exponiendo en apartados anteriores. En algo que si confluyen la mayoría de los jóvenes es que manifestaban estar dispuestos a formar parte de algún tipo de educación o formación (incluidos muchos de los de la categoría de ‘persistentes’), aunque a menudo el tipo de educación o formación que deseaban, prácticas o trabajos a los que aspiraban no estaban disponible para ellos.

⁶⁸ El análisis de la National Foundation for Educational Research (NFER) de los datos del Estudio sobre la Población Juvenil [SPIELHOFER, T., BENTON, T., EVANS, K., FEATHERSTONE, G., GOLDEN, S., NELSON, J. and SMITH, P. (2009). *Increasing participation: understanding young people who do not participate in education or training at 16 or 17*. NFER. Tomado de “Tackling the NEET’s problem”, publicado por LSN en 2009]]

Atendiendo a esta clasificación⁶⁹, los grupos de jóvenes NEET se clasifican en tres grupos:

a) NEET 'Abiertos al aprendizaje' (41%).

Por lo general, estos son los jóvenes que han tomado lo que se han demostrado como malas decisiones en términos de su progresión, han abandonado el sistema educativo, pero en el momento del estudio estaban dispuestos a emprender una oportunidad más adecuada o más cercana a sus intereses. Los jóvenes que componen este grupo habían alcanzado buenas calificaciones en la escuela. Por lo general, sus expectativas en el sistema educativo son más positivas debido a sus experiencias educativas y son optimistas sobre las perspectivas de trabajo en el futuro que los otros subgrupos de NEET que a continuación describimos.

b) NEET 'persistentes' (38%).

Podría considerarse que estos jóvenes presentan características clásicas de los jóvenes que son NEET, incluido que proceden de entornos desfavorecidos, que no cuentan con experiencia laboral, con un bajo nivel educativo y experiencias muy negativas de la escuela, incluyendo absentismo escolar.

c) NEET "indecisos" (22%).

El tercer grupo lo protagonizan los calificados como "Indecisos". Estos jóvenes son incapaces de tomar una decisión sobre lo que quieren hacer, o no pueden tener acceso al tipo de prestación que quieren seguir en la zona donde viven. Este grupo representa la categoría más pequeña de las tres. Por lo general, muestran unas actitudes negativas hacia la escuela y ante las

⁶⁹ National Foundation for Education Research (2009) *Increasing participation: Understanding Young People who do not participate in Education or training at 16 and 17*. National Foundation for Education. England. ISBN 978 1 84775 339 7

oportunidades o prestaciones a las que pueden optar. Estos jóvenes con frecuencia parecen carecer de la capacidad de recuperación o las habilidades necesarias para acceder a las oportunidades adecuadas, o que al menos así la consideren. Un año después del Estudio sobre la Población Juvenil alrededor del 60% de este grupo se encontraba todavía en situación de NEET, en comparación con un porcentaje de alrededor del 30% que se habían vuelto a incorporar a cursos de educación o formación, aunque se podía esperar de muchos que encontraran su camino hacia un puesto de trabajo con el paso del tiempo.

3.4 Propuestas interesantes de clasificación desde la doctrina española.

El NEET en la sociedad española, se ha configurado desde un primer momento como un excluido y un marginado social⁷⁰ cuando en realidad, este concepto debe ser definido por encontrarse en el paso previo a esa situación. Entendido así, se pueden y deben adoptar medidas preventivas que hagan perder el riesgo a los jóvenes de ser NEET y de por lo tanto situarse de forma directa en el camino hacia la exclusión social. Estas medidas deben nacer con el objetivo de fomentar la inserción tanto social como laboral de este importante sector de la población. Uno de los principales retos de la política es determinar qué se puede hacer antes de los 16 años para reducir el riesgo de que estos jóvenes se conviertan sobre todo en jóvenes desilusionados con el sistema educativo. Tema que se aborda en el objetivo de estudio del trabajo presentado en el capítulo II, Tercera parte.

MORALES⁷¹ ha propuesto otra clasificación que trata de englobar en dos categorías a este sector de la población identificándolos como:

Joven en situación de NEET y Joven en condición de NEET

⁷⁰ MORALES, JM. *La respuesta comunitaria y española a la realidad de los ninis: los grandes damnificados por la crisis.*, Laborum, D.L., Murcia, 2015. ISBN 978-84-92602-31-5 2015.

⁷¹ Nuevamente, MORALES ORTEGA. op. cit., p 45.

En primer lugar, los jóvenes que se encuentran en esta situación son aquellos que no tienen empleo ni ninguna práctica y que además en la actualidad no se están formando porque ellos mismos así lo han decidido. Es decir, no se trata de que exista una falta de empleabilidad, sino que en la actualidad no están buscando activamente un empleo o su cualificación actual no corresponde con la demanda del mercado laboral. Por lo tanto, el cambio de situación debe venir dado por un cambio en su actitud o por un cambio en la demanda del mercado laboral que coincida con la cualificación de estos jóvenes.

En segundo lugar, encontramos a los jóvenes que tienen esta condición; este perfil corresponde a aquellos jóvenes que ni tienen empleo ni además son empleables y en la actualidad no están recibiendo ningún tipo de formación. Con estos jóvenes según MORALES⁷² es con los que realmente se puede llevar a cabo una intervención (ya sea ofreciéndoles una educación o un aprendizaje de un empleo que les capacite y cualifique para una favorable inserción en el mercado de trabajo).

Por otra parte, SERRACANT⁷³ propone suprimir el criterio de edad y dejar el grupo abierto a cualquiera que responda a la situación de NEET, ya sea joven o adulto, establece criterios concretos para revisar qué individuos no tienen que estar incluidos en este colectivo y que en la actualidad según la bibliografía escrita así se consideran. Además, propone excluir en la clasificación del colectivo NEET a los siguientes grupos:

- jóvenes que no están estudiando porque están esperando que empiece un nuevo periodo de estudios;

⁷² MORALES, JM. *La respuesta comunitaria y española a la realidad de los ninis: los grandes damnificados por la crisis*, op. cit., p. 43

⁷³ SERRACANT, P. (2013). "A Brute Indicator for a NEET Case: Genesis and Evolution of a Problematic Concept and Results from an Alternative Indicator". *Social Indicators Research*. Vol.117, Issue 2, pp 401 – 419.

-individuos que no trabajan porque están en situación de maternidad/paternidad;

- personas que están en situación de paro de larga duración;

- personas con enfermedad y/o discapacidad física que les inhabilita para la vida laboral.

Criterio de exclusión que, aún teniendo sentido, habría de manejarse con cuidado. El resultado de revisar qué personas quedan incluidas bajo el término NEET y sus componentes, conllevaría adecuar mejor las medidas y las políticas encaminadas a corregir este fenómeno.

3.5 Nuestra propia aportación a la clasificación de los jóvenes NEET.

De conformidad con lo visto anteriormente, creemos oportuno realizar una propuesta de clasificación atendiendo al origen del resultado del joven NEET, es decir, su denominación debido a las causas que promueven que estos jóvenes estén carentes de actividad educativa, formativa o laboral.

a) NEET vocacional.

Son aquellos jóvenes que, por voluntad propia se encuentran sin estudiar, formarse o trabajar. Este perfil, como todas las categorías que venimos reflejando en nuestro trabajo, es heterogéneo, pero se puede clasificar teniendo en cuenta la variable apoyo familiar.

- En primer lugar, encontramos a los jóvenes que ni estudian ni trabajan por voluntad propia y que sobreviven en la sociedad porque cuentan con apoyo familiar, son NEET acomodados. Dentro de este subgrupo encontramos a jóvenes formados, capacitados y cualificados para el mercado laboral y a jóvenes sin este desarrollo; jóvenes que decidieron abandonar los estudios

porque consideran que no necesitan más de lo que han alcanzado hasta el momento. Estos perfiles presentan un eje común: en sus rutinas no hay lugar para la formación o el trabajo. Viven de lo que se les ofrece en sus hogares que con la familiaridad, característica por excelencia y representativa de la sociedad española, les permite su desarrollo paralelo con respecto al que viene preestablecido por nuestra sociedad. Estas familias pueden permitirse que sus hijos ni estudien ni trabajen y estos jóvenes continúan sus rutinas mantenidos por ellos.

- En segundo lugar, definimos a los NEET vocacionales, jóvenes que no quieren continuar formando parte del sistema educativo ni tampoco del mercado laboral y que, de forma contraria al subgrupo descrito anteriormente, no cuentan con apoyo familiar por lo que tienden a abandonar sus hogares y a buscar formas de mantenerse sin la necesidad de formarse o trabajar. Se puede afirmar que este grupo más que vivir elige sobrevivir socialmente.

b) NEET resultado del sistema educativo

Como venimos definiendo a lo largo de nuestro trabajo, entre los factores externos que favorecen el incremento del número de NEET se encuentra como principal protagonista el sistema educativo. A lo largo de sus distintas etapas son numerosos los adolescentes y jóvenes que se van desvinculando de éste, pudiéndolos clasificar en:

- Víctimas⁷⁴ de la Educación Secundaria Obligatoria: en este perfil encontramos a adolescentes que durante el periodo comprendido entre los 12 y los 16 años deciden desvincularse del sistema educativo una vez que alcancen la edad obligatoria.

⁷⁴ En nuestra clasificación estos jóvenes se describen como víctimas atendiendo a la definición de la Real Academia Española: "Personas que se exponen a un grave riesgo o que padecen un perjuicio por culpa ajena".

- Víctimas de Bachillerato: en este subgrupo encontramos a jóvenes (de entre 16 y 18 años) que se encuentran en un periodo crítico de desarrollo personal y social y cuyas expectativas no corresponden con lo que les ofrece este tipo de formación y experimentan experiencias negativas que les hace rechazar continuar formando parte del sistema.

- Víctimas de la Prueba de Acceso a la Universidad: hasta el momento poco se ha hablado de los jóvenes que abandonan sus estudios por no poder acceder a aquellos que les gustaría realizar. Este grupo es cada vez mayor pero está disperso, repartido entre grados universitarios 'de consolación' que no motivan a estos jóvenes a continuar formándose ya que no existe una correspondencia entre sus deseos vocacionales o intereses y los estudios que están cursando. Lo que les avoca a abandonarlos o, en otros casos a finalizarlos sin ninguna motivación al ejercicio de la profesión para la que estarán cualificados.

- Víctimas de la Formación Profesional o la Universidad: jóvenes de 18 años en adelante que no continúan formándose.

En cada una de las distintas etapas, los jóvenes se desvinculan debido a la falta de correspondencia entre el currículum y sus expectativas, a dificultades en las relaciones sociales establecidas dentro del sistema (con compañeros y profesores, sobre todo en la etapa escolar), a una mala o inexistente orientación y proyección personal, que fomente el desarrollo del potencial de todos y cada uno de los adolescentes y jóvenes que pasan por el sistema educativo.

c) NEET excluidos del mercado laboral

En este grupo de NEET encontramos los siguientes subgrupos atendiendo a las distintas experiencias:

- Jóvenes cuya cualificación no corresponde a la demanda del mercado laboral. En este caso debemos hacer una mención especial a que puede ser tanto por subcualificación como por sobrecualificación. Mientras que los NEET de años atrás pecaban por carecer de cualificación para los puestos que el mercado laboral demandaba (recordemos aquellos que abandonaron sus estudios para dedicarse a la construcción en los años de la burbuja inmobiliaria) en la actualidad nos encontramos con jóvenes muy cualificados que no encuentran su espacio en el mercado laboral debido a la falta de correspondencia entre sus estudios y la demanda actual (protagonizada por empleos correspondientes a la Formación Profesional más que a la Universitaria).

- Jóvenes que, aun teniendo la cualificación requerida, no son los elegidos para los puestos de trabajo por no tener la experiencia exigida en el ámbito de trabajo, no encuentran su oportunidad para insertarse en el mercado laboral. Este fenómeno es cada vez más común. La realidad del mercado de trabajo deja entre ver que apuesta por las personas con amplia experiencia, en otras palabras los jóvenes son los últimos en ser contratados y los primeros en ser despedidos⁷⁵

⁷⁵ ÁLVAREZ, J.C., PALMA, M. y RUIZ, A C. "Jóvenes NiNi . Nuevas trayectorias hacia la exclusión social", *Comunitania. Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, 2018, enero, n. 15, pp. 39-49. <http://dx.doi.org/10.5944/comunitania.15.2>

CAPÍTULO 2: UN ACERCAMIENTO A LOS ASPECTOS DE LOS JÓVENES QUE NI ESTUDIAN NI TRABAJAN QUE VAN A SER ABORDADOS.

1. Introducción al capítulo

Tradicionalmente, el vínculo entre las personas y el tener o no tener trabajo se ha establecido en la sociedad como un criterio de clasificación. Pero también es cierto que cada vez existe más variación, las características sociolaborales de las sociedades contemporáneas están incorporando diferentes matices en el establecimiento de estos límites, surgiendo toda una escala de grises entre el blanco y el negro de ambas situaciones. Mientras que la integración de los jóvenes en la sociedad generalmente ha sido imaginada como una secuencia lógica entre el sistema educativo y el mercado laboral, cada vez más estas transiciones lineales están siendo sustituidas por trayectorias diversificadas e individualizadas del paso de la vida escolar a la laboral⁷⁶.

De la escala de grises nació el término NEET "not employment, education or training", como indicador adicional para clasificar a personas que no se encuentran empleados, que no estudian y no se encuentran en formación. A partir de ese momento, investigadores y autores tanto nacionales como internacionales comenzaron a utilizar el término NEET o NiNi, en su adaptación al castellano, para referirse a jóvenes que en situación de desempleo, que no reciben ningún tipo de formación, ni se clasifican como estudiantes⁷⁷. Al fin y al cabo, son jóvenes que por estar en esta situación se

⁷⁶ ÁLVARO, J.L. y GARRIDO, A. (1990). "Modelos de transición tras la FP2 y cambio psicológico: un estudio longitudinal". *Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 16: 74-84. También, CASAL, J., MASJUAN, J.M., y PLANAS, J. (1990). "La inserción social de los jóvenes", *Revista de Educación*, 293: 109-122 y PEIRÓ, J.M. Y MORET, D. (1987). *Socialización laboral y desempleo juvenil: la transición de la escuela al trabajo*. Valencia: Nau.

⁷⁷ Eurofound (2012). *NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

encuentran fuera de los tradicionales circuitos formales de inclusión social: la educación y el mercado laboral.

Una vez finalizado el periodo de estudio obligatorio, los jóvenes se encuentran ante una nueva situación que se delimita entre la elección entre comenzar a formar parte del mercado laboral (proceso difícil en la situación de desempleo estructural que mantienen muchos países) o seguir formando parte del sistema educativo adentrándose en un nuevo periodo de formación más específica. Esta elección no es siempre un camino de puertas abiertas a nuevos horizontes sino más bien todo lo contrario. Este tránsito se ve traducido a un periodo de dificultades que no favorece una transición fructífera y exitosa.

Según expertos en Educación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), tanto las condiciones económicas como las medidas institucionales que se establecen en el sistema educativo y en el mercado de trabajo juegan un papel primordial en la inserción laboral de los jóvenes. La combinación de ambos efectos provoca que un amplio número de personas se enfrenten a una realidad de “vacío” entre la vida escolar y la laboral. En este limbo se encuentran en la actualidad un elevado porcentaje de jóvenes desempleados o con trabajos precarios, lo que les supone un freno de gran importancia tanto en el desarrollo personal como profesional. Este colectivo implica un elevado coste público en gasto por desempleo de larga duración y pérdida de capital humano e ingresos impositivos “perdidos” (no generados) para las economías nacionales⁷⁸. Aunque hemos de remarcar que los jóvenes que no acceden al mercado de trabajo tampoco tienen derecho a la protección por desempleo⁷⁹ al mismo tiempo que

⁷⁸ Instituto Nacional de Evaluación Educativa. (2014). Panorama de la Educación. Indicadores de la OCDE, 2014.

⁷⁹ Para que los jóvenes que carecen de responsabilidades familiares tengan derecho a protección por desempleo, o bien han debido cotizar al menos durante un año (recibiendo por ello una prestación que durará según el tiempo cotizado) o bien han cotizado al menos 6 meses (por lo que recibirán un subsidio de 3 meses de duración).

conforma un buen indicador del tamaño de la población en riesgo de exclusión social.

Aunque su conocimiento continua siendo aún insuficiente y con limitaciones de planteamiento, la realidad de estos jóvenes comienza a ser un fenómeno consolidado en nuestras sociedades. Concretamente, su análisis y abordaje se ha situado hasta el momento preferentemente desde la responsabilidad individual de cada persona como motor de sus propias trayectorias, cuando en realidad, como argumentan MORENO, LOPEZ y SEGADO⁸⁰ “los jóvenes no son los únicos actores que intervienen en su propia vida: hay que tomar en consideración el contexto, el conjunto de constreñimientos y oportunidades que enmarcan sus trayectorias”. Motivado por la complejidad y responsabilidad social ante este fenómeno es necesario examinar de forma más específica los distintos factores institucionales y estructurales que lo generan y lo mantienen en el tiempo.

Nos encontramos por tanto ante una nueva realidad social, la de los NEET, conocida a nivel general, aunque su proyección social se ha venido trazando como colectivo homogéneo de jóvenes excluidos, situación justificada por su propia inactividad, sin profundizar hasta el momento en sus causas educativas o laborales. Bajo este compromiso, la finalidad de este capítulo es profundizar conforme al fenómeno NEET desde un enfoque global, que indague en las causas y condicionantes estructurales que lo genera y mantiene, al mismo tiempo que se haga visible su heterogeneidad. A partir de ahí podremos extraer nuevas estrategias de prevención efectiva ante los procesos de exclusión social que este colectivo presenta.

⁸⁰ MORENO, A., LÓPEZ, A. y SEGADO, S. (2012). *La transición de los jóvenes a la vida adulta. Crisis económica y emancipación tardía*, Editorial Obra Social “La Caixa”, Barcelona, España.

2. Aspectos cuantitativos sobre jóvenes que no estudian ni trabajan.

En la sociedad española se entiende por “NiNi” a toda persona que ni estudia, ni trabaja. Como se dijo anteriormente, este concepto tiene su origen en la figura de los NEET británicos “not in employment, education or training”. El término nace en Reino Unido en 1988 y la Comisión Europea ofrece los primeros datos estadísticos de este grupo en el informe anual de 2007 “Empleo en Europa”. Por su parte años más tarde, la OCDE⁸¹ y Eurostat⁸² incorporan este nuevo fenómeno como indicador de estudio en sus informe sobre desempleo en la población joven, según el estudio del concepto “Nini” de DOLADO, FELGUEROSO y JANSEN⁸³.

Se puede afirmar que se trata de un fenómeno social que ha existido siempre, y que por lo tanto se remonta a años atrás, pero a raíz de la crisis se ha incrementado notablemente ya que, aunque en los últimos años, los jóvenes crecen en un mundo de gran desarrollo tanto democrático como tecnológico, se encuentran con una gran dificultad para desarrollar un proyecto de vida futuro, que les permita la independencia y el desarrollo personal y social.

Concretamente en España, el crecimiento de este sector de la población (al que pertenecían más del 25% de los jóvenes según datos del Eurostat en el año 2013) está relacionado de manera directa con el estallido de la burbuja inmobiliaria. El boom inmobiliario hizo que muchos jóvenes dejaran de estudiar durante la etapa secundaria y sin obtener el título de graduado optaran por trabajar en la construcción. Entre 2004 y 2009 este sector ofrecía la posibilidad de ganar un sueldo que les permitía llevar un holgado estilo de vida. En consecuencia, durante el curso 2006/07, sólo alcanzaron el graduado en Educación Secundaria Obligatoria el 62,4% de los varones

⁸¹ OCDE “Education at a Glance” en 2010

⁸² “The Directorate-General for Employment, Social Affairs” en 2011.

⁸³ DOLADO, J.J, FELGUEROSO ,F y JANSEN,M. (2013) Youth Labour Market Performance in Spain and its Determinants: A Micro-Level Perspective. OECD *Working Papers*, nº1039.

españoles según datos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte⁸⁴. Tristemente, la caída del sector inmobiliario⁸⁵ llevó al desempleo a todos estos jóvenes que debido a su deficitaria formación (recordemos que no obtuvieron el título mínimo de haber superado la etapa de Educación Secundaria) se encontraron con grandes dificultades para encontrar una oportunidad o un nuevo espacio dentro del mercado laboral, resultando excluidos del sistema y por lo tanto de la sociedad⁸⁶.

En 2017 España llegó a superar la cifra del millón de NEET, jóvenes que ni estudiaban ni trabajaban de edades comprendidas entre los 16 y los 29 años. En la actualidad, el porcentaje asciende a 19,9% del total la población de jóvenes que se encuentran entre los 15 y los 29 años, según los datos de la OCDE⁸⁷.

Algunos se encuentran entre ese sector de la población por voluntad propia: ni quieren estudiar ni piensan en trabajar. Otros tantos, debemos aclarar que los que más⁸⁸, son NEET por imposición, porque o no encuentran trabajo o porque no tienen recursos económicos para seguir estudiando. Es el caso específicamente de los jóvenes que se encuentran en el tramo de edad entre los 20 y 24 años, en España el 23,2%, cuya situación de NEET viene explicada por las dificultades de encontrar un trabajo y no tanto a su inactividad⁸⁹.

⁸⁴ Según datos del Sistema Estatal de Indicadores de la Educación. Edición 2015 publicados por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Disponible en: <https://www.mecd.gob.es/inee/dam/jcr:4af519fc-df8c-462b-80ca-8c7c67932401/2015-r3-1-tasa-bruta-de-graduacion-eso.pdf>

⁸⁵ SOLER, A. y QUARESIMA, G. "El impacto socioeconómico de la burbuja inmobiliaria en Andalucía" Disponible en: http://webs.ucm.es/info/ec/jec14/comunica/A_ERT/A_ERT_6.pdf

⁸⁶ ELBOJ, C. en "Crisis económica y Educación" [RASE vol. 3, núm. 1: 8-19]

⁸⁷ *Panorama de la educación indicadores de la OCDE 2018*. Informe español. Ministerio de Educación y Formación Profesional, Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional. Edición: 2018, Madrid

⁸⁸ MORALES ORTEGA, J.M. *La respuesta comunitaria y española a la realidad de los ninis: los grandes damnificados por la crisis*, Laborum, D.L., Murcia, 2015. ISBN 978-84-92602-31-5 2015.

⁸⁹ vid página 32 del citado nuevamente *Informe Panorama de la Educación (2018). Indicadores de la OCDE*.

Conocer el porcentaje de jóvenes que están en el limbo entre la falta de formación y la carencia de empleo de un país es una forma de averiguar las capacidades desaprovechadas en los jóvenes, su pérdida de capital humano y su desidia ante el mundo laboral. Pese a que la bibliografía existente no logra abarcar el tema con precisión ni profundidad, podemos afirmar que el elevado porcentaje de NEET refleja cómo España no termina de explotar el potencial de esta generación, a la que desalienta pensar que se tache de generación perdida, generación que, de desarrollarse tanto en el ámbito educativo como dentro del mercado laboral podría contribuir al desarrollo económico y social del país.

De media entre los países de la OCDE⁹⁰, alcanzar un nivel de Educación Terciaria incrementa en 7 puntos porcentuales la posibilidad de estar empleado si lo comparamos a quienes alcanzan el nivel de segunda etapa de Educación Secundaria o postsecundaria no Terciaria, similar al promedio de la UE22 (6 puntos) y al caso de España (8 puntos).

En nuestro país, si comparamos la población poniendo en relación su formación y la situación laboral, encontramos que la tasa de empleo de las personas con Educación Terciaria se sitúa en el 77%, mientras que para los jóvenes con un nivel educativo de segunda etapa de Educación Secundaria o postsecundaria el porcentaje es de un 69%. Con respecto a las personas que tienen un nivel educativo inferior a segunda etapa de Educación Secundaria el porcentaje se estanca en el 61%.

Ceuta y Melilla, Andalucía, Extremadura y Baleares son las Comunidades y Ciudades Autónomas con mayor porcentaje de jóvenes en esta situación o que presentan estas características. Por el contrario, las Comunidades Autónomas de País Vasco, Aragón y Castilla y León son los territorios que menor número de NEET albergan, siendo 20,34 puntos porcentuales los que separan los dos extremos entre regiones.

⁹⁰ OCDE, nuevamente *Panorama educativo 2018*

Desgraciadamente, el número de NEET en España nos sitúa entre las cifras más altas de Europa, según los datos de la Organización Internacional del Trabajo, como si de una competición por el territorio con más jóvenes que ni estudian ni trabajan ni se forman se tratase. El 2016 es el último año del que contamos con una muestra de países representativa, clasificación en la que ostentamos el puesto número 13 de 39 de países del continente con el índice más alto de NEET (con un 14,6%). Por encima de este porcentaje encontramos países como Grecia, Croacia, Serbia, Italia o Macedonia.

El año anterior a la crisis, 2007, fue el periodo en el que menos tasa de NiNis tuvo España: un 12%. También fue el año en el que menos jóvenes del género masculino se encontraban en esa coyuntura (274.700) y el último en el que ellos eran menos que ellas. A partir de 2008, y hasta el momento, el número de mujeres NEET es menor que el de los hombres. En el último año datado por la OIT (2016) en España existían 345.300 jóvenes varones sin trabajar ni estudiar y 307.600 mujeres, siendo este el mejor dato entre el género femenino⁹¹.

Desde la perspectiva intercontinental, la tasa de NEET en la última década de América del Norte y Centroamérica ha sido muy similar a la europea. Situándose su media en un 15,35%, muy próximo a su peor año, en el 2012 donde alcanzó un 15,95%. Ese mismo año fue el último en el que la OIT pudo incluir las estadísticas de Estados Unidos, que superaba la media del continente con un 16,5%. Canadá es la nación con el índice más bajo de la zona norte del continente (10,2%), muy diferenciado de los países centroamericanos, que oscilan entre el 19,6 y el 27,8%⁹².

La OIT lleva desde principios de siglo generando estadísticas sobre la cantidad de NEET entre 15 y 24 años en la mayoría de países del mundo

⁹¹ *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2016: Tendencias entre los jóvenes.* Informe de la Organización Internacional del Trabajo.

⁹² Nuevamente, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo*, op. cit.

(143 de 194). En estos casi veinte años el peor resultado lo presentaba Camboya con una tasa del 79,2% en 2008. Pese a ser un estudio internacional, las cifras se presentan como más simbólicas que representativas ya que la organización no ha generado datos⁹³ ni de la mitad de los países de continentes como Asia (17 países de 41), África (4 de 54) y Oceanía (3 de 14)⁹⁴.

3. Condicionantes sociales que inciden en los NEET.

Entre los principales condicionantes sociales que generan la situación de no estar vinculado al sistema educativo, estar en desempleo y no formarse encontramos principalmente la incidencia del abandono escolar temprano y del desempleo juvenil. En efecto, la evidencia empírica muestra que el abandono escolar temprano tiene efectos negativos en términos de inserción en el mercado de trabajo y carrera laboral futura de las personas que abandonan⁹⁵, si bien es cierto que España sufre un elevado nivel de paro estructural, presentando tasas de desempleo superiores a la media de los países desarrollados ya sea en etapas de bonanza o crecimiento como en periodos de crisis económicas, también es admitido de forma casi unánime que durante esta época de crisis en la que nos encontramos aún inmersos, los jóvenes son por norma general los últimos en ser contratados y los primeros en ser despedidos. La falta de empleo afecta en mayor medida a los jóvenes, algo que no es nuevo ya que este colectivo siempre ha estado duramente castigado por el paro en nuestro país⁹⁶. Su integración en el

⁹³ Desde el año 2016.

⁹⁴ *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2016: Tendencias entre los jóvenes*. Informe de la Organización Internacional del Trabajo.

⁹⁵ SERRANO, L. (2012). "Educación y mercado de trabajo: El caso de la enseñanza obligatoria en España" en *Educación y desarrollo: PISA 2009 y el sistema educativo español* coordinado por Villar, A. (coord.), Fundación BBVA, Bilbao. También SERRANO, L., SOLER, A. y HERNÁNDEZ, L. (2013). *El abandono educativo temprano: análisis del caso español*. Informe para el INEE, 1-47.

⁹⁶ ÁLVAREZ CORTÉS, J.C (2013). "La reducción y bonificación de cotizaciones como instrumento de fomento del emprendimiento", pp 97-124 en *La estrategia española de*

mercado laboral se caracteriza por una más que notable precariedad e inestabilidad laboral, lo que les sitúa en el sendero de la exclusión social.

En primer lugar, el problema del abandono escolar temprano está relacionado de forma directa con la proyección a la sociedad de jóvenes NEET. Son numerosas las investigaciones que muestran evidencias de que si la educación no fuese obligatoria, muchos más jóvenes abandonarían sus estudios antes de lo deseado (p.e. ANGRIST y KRUEGER (1991) y ACEMOGLU y ANGRIST (2000) en Estados Unidos; HARMON Y WALKER (1995) en Reino Unido; OREOPOULOS (2003) en Canadá, Estados Unidos y Reino Unido; BRUNELLO et al. (2010) en los países europeos). Junto a estas evidencias, otros estudios se han centrado en analizar cómo afectan en el abandono escolar temprano, las relaciones del entorno familiar, el tipo y características de la escuela, la movilidad intergeneracional y la transmisión y persistencia entre generaciones⁹⁷.

De forma más concreta, MORA, ESCARDÍBUL y ESPASA⁹⁸ analizan el impacto que generan los gastos por estudiante, la relevancia del tamaño de las clases y el número de alumnos por profesor con respecto a las tasas de abandono escolar en la enseñanza secundaria obligatoria española.

El abandono escolar temprano en nuestro país está fuertemente condicionado por el fracaso escolar⁹⁹. El concepto de fracaso escolar

emprendimiento y empleo joven en el RDL 4/2013: Desempleo, empleo y ocupación juvenil, Dirigido por F.J Calvo y M.F Fernández. Albacete, España: Ed. Bomarzo.

⁹⁷ BLANDEN, J. (2009). *How much can we learn from international comparisons of intergenerational mobility?* CEE discussion papers, CEEDP0111. Centre for the Economics of Education, London School of Economics and Political Science, London, UK.

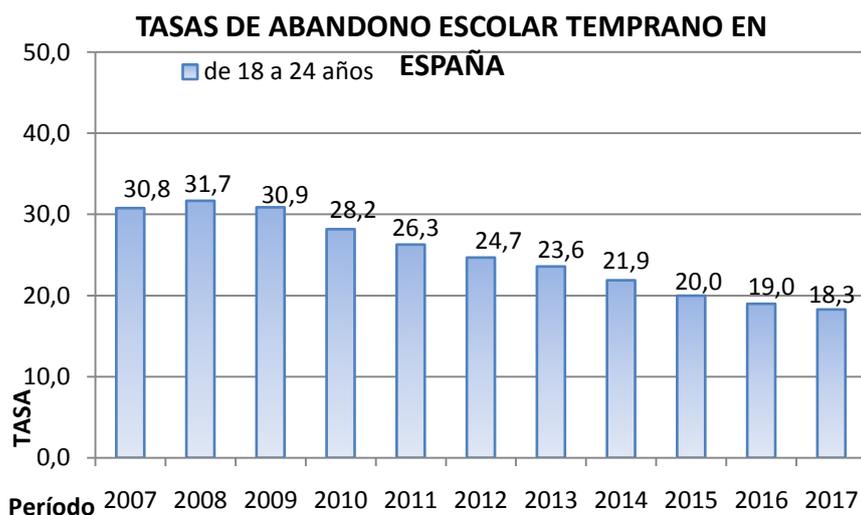
Dustmann, C. (2004). "Parental background, secondary school track choice, and wages". *Oxford Economic Papers*, 56, 209–230.

⁹⁸ MORA, T., ESCARDÍBUL, J.O. y ESPASA, M. (2010). "The effects of regional educational policies on school failure in Spain". *Revista de Economía Aplicada*, 18 (54): 79-106.

⁹⁹ ROCA, E. (2010). El abandono temprano de la educación y la formación en España. *Revista de Educación*, número extraordinario 2010: 31-62.

engloba a todos los jóvenes que no superan la etapa de Educación Obligatoria, jóvenes que no alcanzan de forma satisfactoria los objetivos que se plantean durante esa etapa y deciden abandonar los estudios y desvincularse del sistema educativo. Por otra parte, se considera situación de abandono temprano cuando los jóvenes de entre 18 y 24 años no alcanzan el nivel formativo correspondiente al título de Bachiller o el de Técnico (ciclos formativos de grado medio en España) y no continúan estudiando ni realizando ningún tipo de formación, por lo que también se desvinculan del sistema educativo. En los últimos años, el porcentaje de jóvenes españoles que se desvinculan del sistema educativo de forma temprana se sitúan en torno al 20% de los mismos (Ver Figura 1). Ante estas escalofriantes cifras, llegar a reducir estas tasas de abandono temprano en un porcentaje inferior al 15% y elevar el porcentaje de titulados en Educación Superior entre la población de 30 a 34 años por encima del 44%, son los grandes objetivos relacionados con la educación de los Objetivos Nacionales de la Estrategia Europa 2020, que se han incluido en el Programa Nacional de Reformas del Gobierno español.

Figura 1. Evolución tasa de abandono escolar temprano 2007-2017



Fuente. Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat

La preocupación por esta cuestión se explica por la gran cantidad de efectos negativos que se hacen previsibles cuando de inserción en el mercado de trabajo y la carrera laboral futura de las personas que abandonan la formación hablamos. Al mismo tiempo que, según la Organización Internacional del Trabajo, genera consecuencias negativas en términos de salud, esperanza de vida, calidad de vida, criminalidad, difusión y prevalencia de los valores democráticos o participación social¹⁰⁰.

Se trata de una situación común a las sociedades europeas, que se traduce en una preocupación común, de hecho, en el Consejo de Europa celebrado en Bruselas en el año 2003 se estableció como objetivo prioritario el reducir al 10% el porcentaje de jóvenes entre 18 y 24 años que una vez finalizada la educación obligatoria, no continuarán estudios posteriores. Tres años después, en sus conclusiones sobre eficiencia y equidad en educación y formación este mismo Consejo manifestó que la reducción del abandono temprano puede incrementar la empleabilidad, contribuir a la cohesión social y fortalecer el modelo social europeo¹⁰¹.

En segundo lugar, encontramos el condicionante social del desempleo juvenil. El derecho al trabajo resulta imperioso para la realización de otros derechos humanos y para el desarrollo de una vida en dignidad y así ha sido recogido en el art. 35 de la Constitución Española (véase BOZA¹⁰²). Se trata de un derecho "dinámico" que implica no sólo su reconocimiento formal sino también y principalmente una obligación de garantizar y promover su realización efectiva para todos y cada uno de los ciudadanos que componen nuestra sociedad por parte de los poderes públicos. Tanto es así que en la

¹⁰⁰ Organización Internacional del Trabajo (2016). *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2016*. Consulta 1 abril de 2017 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/--publ/documents/publication/wcms_443505.pdf.

¹⁰¹ Comisión Europea (2012). *Promover el empleo juvenil*, Bruselas, 5 de diciembre de 2012, COM. 727 Final. 4-5

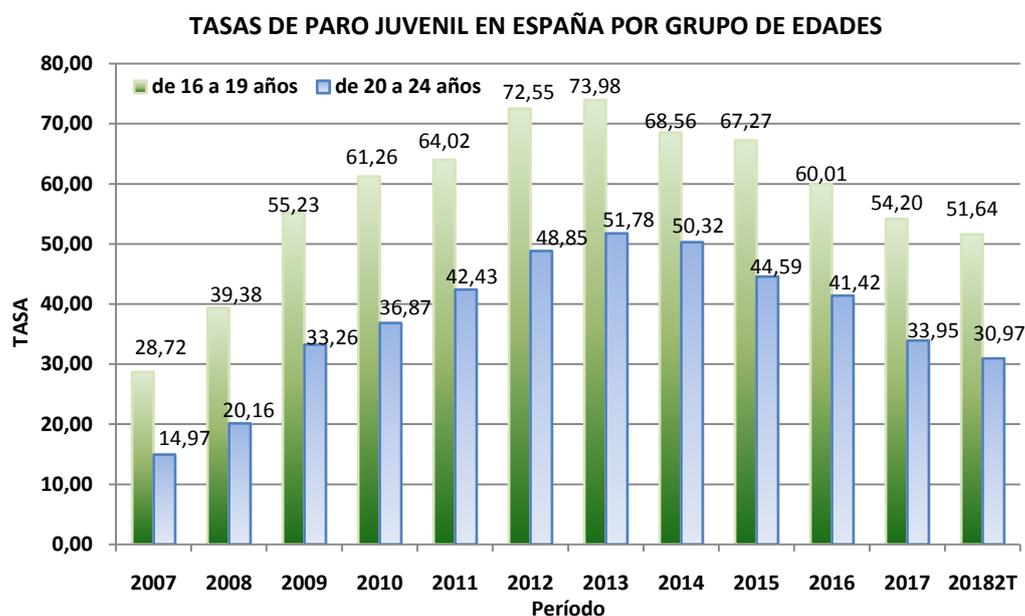
¹⁰² BOZA, G. "Surgimiento, evolución y consolidación del Derecho del Trabajo". *THEMIS Revista de Derecho*, N° 65, 2014, Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5078193>

realización progresiva de este derecho, los Estados tienen la obligación de garantizar la disponibilidad de orientación técnica y profesional individualizada, y de tomar las medidas que consideren apropiadas para crear un entorno potencialmente generador de oportunidades de empleo eficiente y productivo. Los encargados de garantizar la no discriminación en relación con todos los aspectos del trabajo son los Estados como viene establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales(1976)¹⁰³.

A causa del elevado porcentaje de parados en España se encuentran 4.255.000 personas que no tienen un trabajo que les permita el desarrollo de una vida personal y social digna. De entre ellos, el porcentaje de jóvenes desempleados menores de 25 años es del 41,66%, reduciéndose considerablemente en personas de entre 25 y 54 años (17,56%). Estos datos reflejan claramente las dificultades de inserción laboral a las que se enfrentan los jóvenes en estos momentos y de forma mantenida y creciente en el tiempo, tal como se observa en la siguiente figura.

¹⁰³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Asamblea General 2200 a XXI, 16 de diciembre de 1966). *Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos* (ACNUDH), 27: 1976,3 véase su comentario: Comentario del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2008. Disponible en <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1791/cij-comentario-pf-pidesc-2008.pdf>

Figura 2. Evolución tasa de paro juvenil 2007-2018



Fuente. Elaboración propia a partir de los datos de la EPA (INE).

El elevado porcentaje de paro juvenil de larga duración (en la mayoría de los casos sin subsidio o prestaciones) es, sin duda alguna, una puerta abierta a las desigualdades sociales de todo tipo y a la descohesión social. A ello se suma la elevada cifra de jóvenes que forman parte del mercado laboral en situaciones de informalidad y condiciones de trabajo deficientes. Jóvenes que, escasamente capacitados y cualificados y sin confianza en sí mismos ni en el sistema actual, acaban apartándose del mercado laboral con consecuencias negativas para su desarrollo personal, sus familias y su vida en sociedad¹⁰⁴.

En consecuencia, se corre el riesgo de avanzar hacia una generación perdida de capital humano y hacia una falta de confianza en la capacidad de los sistemas para ofrecer mejoras en las vidas de las personas. La realidad

¹⁰⁴ DEARDEN, L., EMMERSON, C. FRAYNE, C. y MEGHIR, C. (2009). "Conditional Cash Transfers and School Dropout Rates", *J. Human Resources* 44(4):827-857. También MIRANDA, A. (2009). "Los jóvenes, la educación secundaria y el empleo a principios del siglo XXI". *Revista de Trabajo*, 4: 6. Consulta 2 de mayo de 2017: www.trabajo.gob.ar/left/estadísticas/descargas/revistadetrabajo/2009n06_a11_amiranda.pdf

del desempleo impacta en el escenario de la sociedad en general y afecta de forma particular al desarrollo necesario de cada persona, impidiendo en concreto a los jóvenes el cambio de etapa a la vida adulta.

Junto a los obstáculos para el desarrollo personal y profesional que el desempleo ya impone a los jóvenes, quienes no alcanzan los niveles de formación básicos se ven doblemente situados fuera de los circuitos formales de inclusión social. En este sentido la sociedad española, más allá de tener garantizada la escolarización en la educación obligatoria, se enfrenta actualmente a otro gran reto: erradicar el abandono escolar temprano.

4. Jóvenes NEET hacia la exclusión social, un colectivo a proteger.

La realidad de los jóvenes reconocidos como NEET está determinada por las condiciones de empleo y desempleo del país y por el desarrollo de sus trayectorias en el ámbito educativo. La amplia escala de grises en la que se sitúan los jóvenes españoles cuando tratamos de clasificarlos atendiendo a su situación respecto a los sistemas laboral y educativo, hace visible el reto al que las políticas sociales y actores de la misma (desde el ámbito educativo, de empleo y especialmente de los servicios sociales) deben hacer frente.

En concreto, para el sistema público de servicios sociales este reto se traduce en diseñar programas de intervención eficaces en favor de los jóvenes, que además sean conocidos y ajustados a sus demandas. De acuerdo con MORENO, LÓPEZ y SEGADO¹⁰⁵ es necesario garantizar la participación de los jóvenes en el diseño de políticas que tengan en cuenta las características de sus transiciones y su heterogeneidad como colectivo

¹⁰⁵ MORENO, A. LÓPEZ, A. SEGADO, S. "La transición de los jóvenes a la vida adulta". *Colección de Estudios Sociales*. Nº 34. La Caixa. Disponible en: https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Boletin_ECOS/27/transicion_jovenes_vida_adulta.pdf

social, activándose de forma preferente “políticas sociales y de juventud encaminadas a la prevención de la exclusión social de los más desfavorecidos, ya que estos no se sienten suficientemente representados ni atendidos en las redes de servicios sociales.

Cuando hablamos de exclusión social estamos hablando de un fenómeno complejo, que ha ido dejando atrás conceptos tradicionalmente utilizados para referirse a situaciones de déficits sociales, probablemente a causa de su propia ambigüedad (tiene la capacidad de ser utilizado con contenidos diversos por autores de diferentes tendencias teóricas e ideológicas), de su cualidad dinámica (describe el proceso de causas y efectos) y de su carácter multidimensional¹⁰⁶. Esta multidimensionalidad indica que la exclusión social no es un fenómeno unívoco, sino el resultado de procesos múltiples, variados y dotados de relativa autonomía¹⁰⁷. Es por este motivo que la exclusión social debiera ser analizada a partir de los diferentes factores que en ella influyen, entre los que la educación y el empleo adquieren un lugar central. La educación es un derecho fundamental recogido en el art. 27 de la Constitución Española (véase COTINO¹⁰⁸) por lo que el acceso a la misma constituye no solo un derecho social básico sino también un importante factor de integración¹⁰⁹.

El hecho de no tener estudios postobligatorios por sí mismo no indica de forma necesaria que exista situación de exclusión, pero sí es cierto que genera una situación de desigualdad que puede provocar en los sujetos una

¹⁰⁶ ESPLUGA, J., BALTIÉRREZ, J., y LEMKOW, L. (2004). "Relaciones entre la salud, el desempleo de larga duración y la exclusión social de los jóvenes en España". *Cuadernos de Trabajo Social*, 17: 45-62.

¹⁰⁷ GABÀS I GASA, A. (2003). Indicadores de género contra la exclusión social. *Informe sobre el fenómeno de la exclusión social*. SURT, Associació de Dones per a Inserció Laboral.

¹⁰⁸ COTINO, L. (2012) *El Derecho a la educación como derecho fundamental espacial atención a su dimensión social prestacional*. ISBN: 9788425915376 Editorial: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales 2012: Madrid. España. Colección: Cuadernos y Debates. Serie Minor

¹⁰⁹ LAPARRA, M. y PÉREZ, B. Coord. (2008). "Exclusión Social en España: Un espacio diverso y disperso en intensa transformación". En: *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008*. Madrid: Foessa.

mayor vulnerabilidad social debido a la ausencia de atributos en relación al sistema educativo, lo que los convierte en sujetos de baja empleabilidad. La categorización de las personas atendiendo a un criterio supuestamente basado en factores objetivos, que las clasifica además según su valor implícito, tiene efectos en los procesos de exclusión social tanto de carácter simbólico como práctico¹¹⁰. De esta forma, la decisión de considerar la falta de formación como un factor de exclusión por su pérdida de preparación para el desempeño laboral, supone al mismo tiempo una gran influencia en la propia definición de cada individuo, de su capital humano¹¹¹.

En el contexto actual, una de las principales fuentes que facilita que las personas acumulen capital humano es el nivel de instrucción que se puede adquirir a través del sistema educativo, es decir, el grado de formación reglada alcanzada. Esta conclusión hace visible que la estructura y organización del sistema educativo español puede desempeñar un papel fundamental para el crecimiento del capital humano de cara a la empleabilidad¹¹². De esta forma, las medidas adoptadas en materia de educación marcan el punto de partida para el acceso al mercado de trabajo¹¹³.

La educación supone proporcionar conocimientos y formar a las personas para el desempeño de su vida personal, por lo tanto, es razonable suponer que niveles superiores de educación proporcionarán mayores conocimientos generando por tanto mayor capital humano. A su vez, el proceso educativo

¹¹⁰ SUBIRATS, J. (2004). *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Barcelona: Fundación La Caixa.

¹¹¹ Cuando hablamos de capital humano nos estamos refiriendo a la productividad de un individuo atendiendo a su nivel formativo y a su experiencia profesional.

¹¹² SERRANO, L. y SOLER, A. (2013). *Dotaciones de Capital Humano 1964-2013: 50 años de Mejoras Educativas y Transformaciones Productivas*, Instituto Valenciano de Investigación Económica (IVIE), Valencia 2013.

¹¹³ ÁLVAREZ CORTÉS, J.C. (2015). "Un pilar básico para la implantación del Sistema de Garantía Juvenil en España: La educación y formación de los jóvenes", pp. 153-200 en *Transiciones laborales y reformas del mercado de trabajo: su influencia sobre el empleo de jóvenes y mayores*, Dirigido por M.C Rodríguez-Piñero. Editorial Bomarzo, Albacete, España.

facilita, una vez fuera del sistema formal, que los individuos adquieran el posterior aprendizaje y la generación y absorción de nuevos conocimientos, de nuevas oportunidades, lo que consecuentemente supondrá nuevamente un incremento del capital humano. La pérdida de oportunidades para quienes se encuentran fuera de los sistemas formales de educación va segmentando cada vez más a los jóvenes en dos grandes grupos: los que poseen formación superior y la elevada proporción de los que cuentan con estudios básicos e incompletos. Segmentación que resulta bastante coincidente con las reflexiones y diagnósticos establecidos por los expertos nacionales e internacionales en relación nuestro modelo educativo¹¹⁴.

Más allá de las trayectorias de exclusión ya generadas desde el sistema educativo, la búsqueda central del capital humano desde el mercado de trabajo, añade mayor dificultad a la empleabilidad de los jóvenes¹¹⁵.

Téngase en cuenta que la proporción de trabajadores “con conocimiento” con la que cuente cada país es uno de los factores claves para garantizar su éxito económico¹¹⁶. Por ello, los jóvenes que abandonan de forma incompleta sus estudios van a encontrar mayores obstáculos para incorporarse al mercado de trabajo, pero además aquellos que ya trabajan pueden tener más probabilidad de perder sus trabajos que las personas más adultas y con más experiencia. De este modo, los jóvenes que quedan fuera del sistema formal de educación van a ser más susceptibles de permanecer en desempleo, de convertirse en parados de larga duración o incluso en sujetos inactivos de difícil recuperabilidad para el mercado laboral, situándolos en procesos envolventes de exclusión social.

¹¹⁴ FELGUEROSO, F. (2015). *Claves para Mejorar la Educación y Formación de Adultos en España en la Post-Crisis*, Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA).

¹¹⁵ CABASÉS, M. Y PARDELL, A. (2015). *Una visión crítica del Plan de Implantación de la Garantía Juvenil en España*. Edit. Bomarzo. Albacete.

¹¹⁶ Instituto Nacional de Evaluación Educativa 2014

El Estado del Bienestar se diseñó como un instrumento que posibilitara y garantizara la inclusión de todos los ciudadanos, reconociendo sus capacidades como derechos individuales que pudieran desarrollarse libremente¹¹⁷. Una forma pues, quizá la más antigua de la historia, de encontrar el equilibrio social. En este modelo de bienestar, los Servicios Sociales constituyen un pilar básico de nuestro Estado, desde el que se persigue entre otros objetivos, el garantizar a todos los ciudadanos sus derechos a la educación, la sanidad, la participación y la autonomía, previniendo de este modo situaciones de desigualdad social¹¹⁸. De acuerdo con ello, los servicios sociales representan el último muro de contención institucional contra la exclusión social, situación a la que se enfrentan cada vez más los jóvenes que ni estudian ni trabajan. De hecho, según indican MORENO, LOPEZ y SEGADO¹¹⁹ tras realizar una radiografía de los usuarios del Sistema Público de Servicios Sociales, las intervenciones de las que son objeto los jóvenes desde este sistema se relacionan preferentemente con la ayuda a domicilio, la integración laboral y el fracaso escolar. Con frecuencia se trata de intervenciones diseñadas sin la participación de los jóvenes y ante problemas ya producidos que les afectan de forma directa¹²⁰.

En la actualidad los datos sobre jóvenes que han quedado fuera del sistema educativo y del mercado laboral los obtenemos a partir del porcentaje de jóvenes menores de 25 años que carecen de empleo y aquellos que, entre los 18 y los 24 años no han alcanzado estudios superiores a los obligatorios.

¹¹⁷ ORDOÑEZ, G. (2002). "El Estado de bienestar en las democracias occidentales". *Región y sociedad vol. 14 nº 24*. Hermosillo may./ago. 2002

¹¹⁸ FEATHERSTONE, B. (2011). "The current economic crisis in Ireland: why social work needs to be part of the challenge to a discredited system?" *Comunitania. Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales/International Journal of Social Work and Social Sciences*, 1: 17-29.

¹¹⁹ MORENO, A. LÓPEZ, A. y SEGADO, S. "La transición de los jóvenes a la vida adulta". *Colección de Estudios Sociales. Nº 34. La Caixa*. Disponible en: https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Boletin_ECOS/27/transicion_jovenes_vida_adulta.pdf

¹²⁰ MORENO, A. LÓPEZ, A. SEGADO, S. nuevamente en "La transición de los jóvenes a la vida adulta", op.cit.

Estas cifras se muestran como buenos indicadores de riesgo de exclusión social, pero insuficientes para el estudio y abordaje de este fenómeno. La realidad completa y heterogénea que representa a los NEET requiere de un mayor análisis, más exhaustivo, que identifique e indague sobre los factores institucionales y estructurales que lo producen y lo mantienen en el tiempo. Sólo de esta forma será posible realizar pronósticos que casen con la realidad de la situación e implementar programas efectivos que cierren la puerta a las desigualdades y a la descohesión social a la que están expuestos los jóvenes NEET.

Ante dicha realidad, la figura del profesional del trabajo social se presenta como agente activo, con funciones de carácter preventivo que les permite conocer y reconocer las capacidades de los propios jóvenes para así evaluar de una forma más realista su situación y diseñar una intervención personalizada que lo aleje del camino hacia la exclusión social tomando como punto de partida la situación personal, social y el contexto vital, es decir, los factores internos y externos que están influyendo en cada situación.

La aproximación a este fenómeno que proponemos pone de manifiesto la necesidad y urgencia de apostar por la investigación e intervención hacia este nuevo escenario de preocupación social. Todo ello desde un enfoque global y preventivo, que tenga en cuenta la heterogeneidad del fenómeno y sus conexiones con las trayectorias personales de exclusión social que se producen en los abandonos prematuros de los sistemas formales de protección.

Segunda parte: La educación y la formación como elemento para evitar la exclusión social

CAPÍTULO 1: EL PROBLEMA SOCIAL DEL ABANDONO ESCOLAR TEMPRANO

1. Introducción

En la actualidad, se está produciendo una gran pérdida de capital humano, siendo la principal causa la elevada tasa de abandono escolar prematuro (jóvenes entre 18 y 24 años que dejan de formar parte del sistema educativo sin alcanzar una formación especializada). Situación que se une a otro de los efectos de la crisis económica que continúa atravesando nuestro país, el gran número de jóvenes que se encuentran en desempleo, generando ambos una más que importante preocupación social. Estos datos son los que provocan que la estadística¹²¹ sitúe a España entre los países con más jóvenes parados y desvinculados del sistema educativo.

De hecho, actualmente, España es el país de la Unión Europea con mayor número de jóvenes inactivos, desempleados que ni estudian ni se forman, denominado por la OCDE como NEET¹²², situación que da paso a desigualdades sociales de todo tipo y a la descohesión social. La grave realidad a la que están haciendo frente los jóvenes en Europa en general, y en España más concretamente, sitúa a la formación, el empleo, el desempleo juvenil como temas de imperiosa importancia tanto para los poderes públicos competentes como para la doctrina científica.

¹²¹ Estadística tanto de la OCDE como del Ministerio de Educación y Formación Profesional. *Panorama de la Educación. Indicadores de la OCDE 2018. Informe Español*. ISBN: 978-84-369-5894-2

¹²² Recordamos: Not Employment, Education or Training.

El abandono escolar temprano como venimos adelantando es uno de los principales factores que favorecen la pérdida de posibilidad de empleabilidad. El desempleo juvenil en España y concretamente en Andalucía es un problema estructural, que se ha visto agravado por la crisis, que presenta graves consecuencias para el momento presente y al mismo tiempo para el futuro de los jóvenes como presentaremos en el siguiente capítulo.

Fundamentalmente son los poderes públicos quienes tienen la obligación de diseñar políticas sociales efectivas que motiven la continuidad de los jóvenes en el sistema educativo y garanticen empleos decentes acorde a la cualificación específica de cada individuo, pero la intervención efectiva se lleva a cabo desde el entorno más cercano a estos jóvenes, un entorno influyente cuyos principales agentes son la familia y la escuela.

Con una intervención social eficaz y eficiente se logrará evitar la desvinculación temprana del sistema educativo y por ende la desigualdad social que éste hecho genera, que sitúa a los jóvenes de nuestra sociedad en el sendero hacia la exclusión social. En este capítulo ofrecemos una visión del rol inclusivo y determinante que ejerce la Educación en la proyección de NEET a nuestra sociedad, el problema social del abandono escolar temprano en España y de forma más concreta en Andalucía.

2. Inclusión Social desde la perspectiva de la Educación

El Sistema Educativo Público Español tiene como principal objetivo formar a ciudadanos, para su desarrollo íntegro, personal y social, en función a unos valores comunes, para formar parte de una sociedad libre, justa, solidaria y democrática. Se trata de que generación tras generación los ciudadanos se vayan integrando de forma eficaz y justa en la sociedad sin que por el camino existan desigualdades que se desarrollen generando exclusión social. La dimensión social de la educación viene implícita en el rico

contenido y amplia temática ligadas a la educación, porque implica a todos los sectores de la población y por los valores asociados a ella.

La educación deja de ser objeto único de los docentes y/o responsables educativos, para incorporarse de forma intrínseca al resto de los estamentos o sectores que forman parte de la sociedad. La familia, los medios de comunicación, los partidos políticos, las instituciones, el entorno inmediato y la sociedad en general, dejan de lado el papel de observadores pasivos de la educación para convertirse en factores responsables y directamente involucrados con el hecho educativo desempeñando así un rol crucial para el correcto desarrollo de los individuos, convirtiéndose así en una responsabilidad colectiva.

La necesidad de replantear el modelo de escuela surge de la evolución de nuestra sociedad, comenzando por la universalización de la educación, la revolución de la tecnología de la comunicación y de la información, el desarrollo de nuevos modelos familiares. Se trata de adaptar el modelo a las nuevas dinámicas que demandan del alumnado la adquisición de competencias clave que les sirvan de garantía de éxito en el desarrollo de su vida adulta, cualificándolos específicamente para el desempeño de un empleo futuro y a la vez cercano.

La correlación entre educación y desarrollo es evidente si la proyectamos a la temática de empleo y desempleo, y es mucho más grave en la perspectiva de los países europeos que están atravesando situaciones de crisis desconcertantes. Estas situaciones son las que demandan nuevas políticas de desarrollo educacional y fomento de empleo entre los jóvenes.

Para afrontar los retos emergentes en el desarrollo de nuestra sociedad, entre los que se encuentra el problema del desempleo juvenil, los ciudadanos del siglo XXI tienen que estar capacitados y cualificados. Como indican los objetivos de la Estrategia Europea de Educación y Formación

para 2020¹²³, la preparación parte de la base de la necesidad de prolongar más allá de la escolarización obligatoria la formación del alumnado (para España se ha fijado el objetivo en el 85 %), comenzando por reducir a niveles ínfimos el fracaso escolar trabajando para que todos los jóvenes obtengan el título de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO).

Además, la Educación implica mucho más que el aprendizaje de un conjunto de conocimientos científicos, técnicos, prácticos o profesionales. Se trata de una cuestión integral en la que concurren todos los aspectos fundamentales de la persona y que lo ayuda a formar parte activa de la sociedad, a incluirse en ella de forma directa. La Educación es una necesidad que acompaña a la persona a lo largo de su vida y que puede ser satisfecha desde diferentes ámbitos en función de la dimensión que se le otorgue al concepto (PALMA, 2014¹²⁴). En ella confluyen, de forma simultánea el desarrollo de la personalidad y la dimensión ligada a la realidad pedagógica, psicológica y social.

La exclusión social es un proceso que resulta de la desafiliación en una o varias de las vías potenciales de integración social, fundamentalmente el mercado de trabajo, el sistema educativo, la familia, las redes socio-comunitarias, la vivienda, la salud y el acceso a recursos públicos o privados. La exclusión tanto del sistema educativo como del mercado laboral es un proceso de expulsión social en el que actúan diversas fuerzas que el sujeto no controla ni domina y que implica la pérdida de oportunidades económicas y sociales en el desarrollo de la vida de las personas.

Las políticas sociales (concretamente a través de la educación y el empleo) son el instrumento que los Estados tienen para conseguir sus objetivos en materia de bienestar social, siendo su fin la redistribución. Se entiende así

¹²³Publicada en: <https://www.mecd.gob.es/educacion/mc/redie-eurydice/prioridades-europeas/et2020.html>

¹²⁴ VVAA: *Estudio comparado de la provisión de los servicios sociales: España- Costa Rica*. La atención social desde el sistema público de la educación en España, PALMA GARCÍA, M. (Ed.) Málaga, 2014, págs.173-193.

que cada una de las políticas sociales debe caracterizarse por la atención que presta a determinadas necesidades sociales de los individuos, mediante la puesta en marcha de una serie de recursos que faciliten la continuidad de los jóvenes en el sistema educativo tras finalizar la educación obligatoria y que exista correspondencia entre la cualificación específica y capacidades desarrolladas durante este periodo y las exigencias futuras del mercado laboral.

3. El Abandono Escolar Temprano como problema social

El Abandono escolar Prematuro o Temprano es un problema social explicado por el conjunto de jóvenes de entre 18 y 24 años que, aun pudiendo haber alcanzado superar la etapa de educación obligatoria, no está vinculado al sistema educativo ni por lo tanto recibiendo ninguna formación específica posterior, propia de Secundaria Superior¹²⁵ teniendo consecuencias en el desarrollo de la vida personal y social de los individuos. Es por eso que este concepto se ha convertido en un indicador educativo¹²⁶ que la Unión Europea utiliza para comparar la formación dentro de los estados miembros pero, para nosotros este concepto suscita gran interés porque influye de forma directa en la proyección de jóvenes NEET a nuestra sociedad.

En España, la actual situación educativa obligatoria en determinadas etapas, de carácter gratuito y como derecho para los niños, es el resultado de un largo proceso legislativo, así como de su constante reestructuración y progreso. La intención siempre ha sido la de dotar a las nuevas generaciones de una mejor formación y desarrollo.

¹²⁵ CASQUERO, A. y NAVARRO, ML. (2010). Determinantes del abandono escolar temprano en España: un análisis por género. *Revista de Educación, número extraordinario*, 191-223.

¹²⁶ GARRIDO, L. (2009). "El problema del fracaso y abandono escolar". *Revista Digital Ciencia y Didáctica*, núm. 28, p. 87.

El primer gran paso se produce a través de la Ley General de Educación de 1970¹²⁷ que estableció como edad obligatoria para continuar escolarizado hasta los 14 años. Años después, concretamente en 1990, se aprobó la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)¹²⁸ que prolongaba hasta los 16 años la educación obligatoria con la intención de hacer frente al retraso en el progreso educativo español y modernizar la educación¹²⁹. Es difícil evaluar el impacto de esta ley sobre el abandono escolar temprano debido a la multidimensionalidad de este concepto que engloba diversas dinámicas y distintos sujetos¹³⁰. Generalmente se puede afirmar que con estas leyes el nivel de abandono escolar temprano no se ha visto incrementado, pero tampoco se puede afirmar que sean datos alentadores dado que las circunstancias sociales y económicas han ido variando con la sociedad, siendo cada vez más graves las consecuencias de este fenómeno social.

La LOGSE presta especial atención al currículo y al desarrollo educativo de los estudiantes que presentan necesidades educativas especiales. Este dato se ve reflejado en sus Programas de Garantía Social (PGS)¹³¹ que surgieron a modo de oferta educativa para todo alumnado mayor de 16 años que no obtenía una consecución de logros positiva tras su paso por la enseñanza obligatoria. A día de hoy podemos afirmar que con este tipo de programas no se acreditaban a los estudiantes para continuar formándose en su futuro.

¹²⁷ La Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. Esta Ley estableció la enseñanza obligatoria hasta los 14 años.

¹²⁸ Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

¹²⁹ ROCA, E. (2010). El abandono temprano de la educación y la formación en España. *Revista de Educación*, número extraordinario, 31-62.

¹³⁰ GARCÍA, M. (2013). *Absentismo y abandono escolar: La persistencia de una problemática escolar y social*. Madrid: Síntesis.

¹³¹ Siendo estos programas de formación para jóvenes sin cualificación profesional, destinados a mejorar su formación general y a capacitarles para realizar determinados oficios, trabajos y perfiles profesionales. Están dirigidos a jóvenes mayores de 16 años y menores de 21, que no hubieren alcanzado los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria y que carecen de titulación alguna de Formación Profesional.

El año 2006 se publicó la Ley Orgánica de Educación (LOE) que mantenía la esencia de su predecesor pero con ciertas notas de flexibilidad. Como resultado de esta característica, se implantan los programas de diversificación curricular que proponían una educación más adaptada a las necesidades del alumnado. Con esta ley también surgen los programas de cualificación profesional (PQPI) para aquellos estudiantes que una vez alcanzados los 16 años abandonaban la escuela sin obtener el título de educación secundaria obligatoria. Estos programas presentaban una serie de módulos de carácter voluntario que habilitaba a quien los realizaba a conseguir el título de Graduado en Enseñanza Secundaria Obligatoria además de la posibilidad de seguir formándose a través de los Cursos de Formación de Grado Medio (CFGM). Esta última propuesta resultó significativamente más atractiva para todos los jóvenes que se encontraban en esas circunstancias, pero lo cierto es que por parte del mercado laboral se hacía patente una demanda de mayor formación. Por último la Ley actual está diseñada para paliar (que no prevenir) el abandono escolar temprano. Se trata de la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) de 2013. Tomando como reseña a MARTÍNEZ GARCÍA¹³², la LOMCE mediante sus nuevas propuestas pretende reducir la tasa de abandono escolar debido principalmente a tres aspectos:

- Esta Ley facilita el paso a la etapa educativa post-obligatoria mediante la Formación Profesional Básica.
- El título acreditativo de la Formación Profesional Básica tiene valor de título post-obligatorio, considerándose así que no ha existido abandono escolar temprano por parte de estos estudiantes.

¹³² MARTÍNEZ, J.S. (2013). ¿La LOMCE bajará el abandono educativo temprano? ¡Claro!. *eldiario.es*. Consultado el 3 de diciembre de 2014 en http://www.eldiario.es/zonacritica/LOMCE-abandono-educativo-temprano-Claro_6_189041101.html.

- El establecimiento de estas nuevas oportunidades han traído consigo un continuo descenso en los últimos años de la tasa de abandono educativo pese a que en la actualidad continúa siendo la más alta de la Unión Europea.

Así que, la evolución de la legislación en materia de educación refleja sin duda la complejidad del fenómeno que se traduce en dificultades para su diagnóstico porque en él influyen múltiples factores y condiciones de diversa índole como sociales, económicas, escolares y políticas¹³³.

Recordemos que no podemos separar la Educación de la vida social, económica, política y cultural, ya que sin estos componentes perdería su sentido. Para su diagnóstico precoz, uno de los principales signos a tener en cuenta es la ausencia de los estudiantes a la escuela, es decir, el concepto del absentismo escolar.

La Educación y formación continua son fenómenos complejos y multidimensionales sólo explicables si atendemos a la gran multiplicidad de factores que influyen durante su desarrollo, todos ellos dinámicos y evolutivos. Teniendo en cuenta que, sin cambio social, el pasado se hace presente y ese presente se proyectará de forma directa hacia el futuro. Aunque bien es cierto que el porcentaje de abandono escolar temprano en España ha ido disminuyendo desde el año 2004 según los datos obtenidos de la Encuesta de Población Activa¹³⁴, a finales de 2017 el porcentaje de abandono escolar temprano se situaba en un 18'3%, porcentaje que aún queda lejos del objetivo establecido por la Estrategia Europea para 2020 (alcanzar el 10%). Siendo la Comunidad Autónoma de Andalucía la que presenta un porcentaje más alto y significativo con respecto al resto de comunidades de nuestro país (23,5% en el año 2017). Porcentaje que

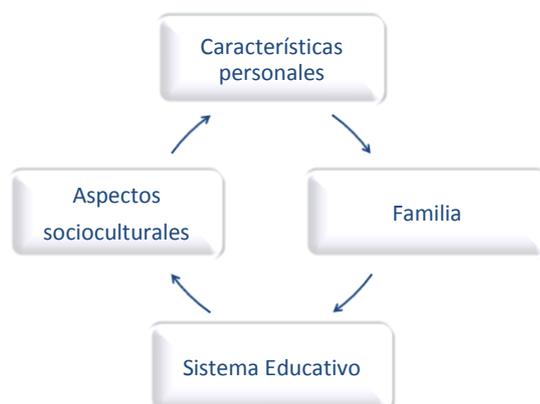
¹³³ GONZÁLEZ, M.T. (2006). "Absentismo y Abandono Escolar: Una situación singular de la exclusión educativa". *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 4, núm. 1, 1-15.

¹³⁴ Encuesta realizada de forma trimestral por el Instituto Nacional de Estadística (España).

genera gran preocupación ya que este fenómeno puede marcar la trayectoria educativa, laboral e incluso la vital de las personas¹³⁵.

Como ya hemos apuntado más arriba, el abandono escolar es “un problema de carácter multidimensional”¹³⁶ y por lo tanto relativo a cada caso concreto. Se trata de una serie de situaciones que se van engarzando en forma de efecto acumulativo al encontrarse generando una espiral envolvente y que consecuentemente provoca el nacimiento de otras problemáticas durante la etapa de la adolescencia relacionada con la escuela¹³⁷.

Según diferentes estudios¹³⁸, en España se pueden considerar cuatro grandes factores que favorecen que los jóvenes abandonen el sistema educativo de forma temprana, factores que a su vez se están relacionados entre sí.



Fuente de elaboración propia a partir de SERRANO, L; SOLER, Á; HERNÁNDEZ, L: *El abandono educativo temprano. Análisis del caso español*, 2013, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas.

¹³⁵ CALERO, J. y CHOI, A. (2012). "El efecto de las desigualdades socioeconómicas en el sistema educativo español". *Revista Ekonomiaz*, núm. 81, 82-107.

¹³⁶ CASQUERO, A. y NAVARRO, ML. (2010). "Determinantes del abandono escolar temprano en España: un análisis por género". *Revista de Educación*, número extraordinario, 191-223.

¹³⁷ LEE, V. y BURKAM, D. (2003). "Dropping out of high school: The role of school organization and structure". *American Educational Research Journal*, vol. 40, núm. 2, 353-393.

¹³⁸ SERRANO, L; SOLER, Á; Y HERNÁNDEZ, L (2013): *El abandono educativo temprano. Análisis del caso español*. Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas.

En primer lugar encontramos los factores relacionados con las características individuales o circunstancias¹³⁹ personales que los estudiantes experimentan durante su paso por la escuela. Estas posibles circunstancias vienen asociadas a los individuos como pueden ser las dificultades de aprendizaje, desconocimiento de la lengua, problemas físicos o psíquicos, problemas de salud, etc¹⁴⁰.

Además, en las nuevas generaciones prima la cultura de la satisfacción inmediata e instantánea. Existe en los protagonistas del abandono escolar temprano una falta de motivación por su desarrollo personal y social, desconocimiento sobre el futuro y desinterés por continuar formándose de una forma más específica. No se trabaja para obtener recompensas a largo plazo, recompensas que aporta la continuidad de los estudios con el paso de los años. Estos individuos optan por el camino fácil e inmediato que se aleja del sistema educativo. El género también ejerce un impacto en el fenómeno de abandono escolar temprano, existe el doble de probabilidad de que los niños abandonen la educación con muy baja o con ninguna titulación si lo comparamos con las niñas¹⁴¹.

En segundo lugar, la familia representa el conjunto de factores que influye de manera fundamental cuando de abandono escolar temprano hablamos. La familia es el primer agente de socialización por lo tanto influye de forma directa en la transformación educativa del individuo. Se trata del primer sistema que le genera pautas culturales, forja actitudes y fomenta la adquisición de hábitos fundamentales. Factores como la inestabilidad o el

¹³⁹ ROCA, E. (2010). "El abandono temprano de la educación y la formación en España". *Revista de Educación*, número extraordinario, 31-62.

¹⁴⁰ GARRIDO, L. (2009). "El problema del fracaso y abandono escolar". *Revista Digital Ciencia y Didáctica*, núm. 28, 84-95.

¹⁴¹ Así lo demuestran investigaciones tanto nacionales como internacionales confirmando que el abandono prematuro tiene más incidencia entre los alumnos que entre las alumnas. Véase *Informe Panorama de la Educación 2018*. OCDE Publicado por el Ministerio de Educación y Formación Profesional.

modo de vida familiar, la monoparentalidad, las malas condiciones de vida, la salud física y mental y la violencia doméstica pueden aumentar las probabilidades de abandono prematuro de los estudios. Estudios de e investigaciones realizadas¹⁴² en el ámbito educativo refieren que en la medida que los padres y las madres tienen menos nivel de estudios y profesiones menos cualificadas, generalmente el rendimiento de sus hijos es inferior.

El hecho de vivir en hogares con baja intensidad laboral, o afectados por la pobreza o por grandes privaciones, junto con padres con bajo nivel educativo incrementa las probabilidades de un impacto negativo en la educación de los hijos. Otros factores relacionados con la familia, como las relaciones entre los padres y los hijos también pueden desempeñar un papel importante.

Más grave aún resulta la falta de interés por los estudios de los hijos (factor que se relaciona con las características socioculturales que forman parte del mesosistema creado entre familia y escuela), de implicación en el desarrollo de la vida escolar, de apoyo durante el proceso y de compromiso familiar, situaciones que influyen de forma directa en la motivación e interés que los individuos puedan desarrollar para continuar su formación específica una vez que ésta deja de ser obligatoria.

En tercer lugar, tenemos que hacer referencia a las causas socioculturales que motivan el abandono de los estudios. Al igual que la familia, el entorno influye en la determinación y desarrollo del niño. La cultura y los entornos vecinales con problemas sociales tienen una gran relevancia difícil de derrocar por parte del sistema educativo si todos no están orientados en la misma dirección¹⁴³. Una de ellas es la pérdida de valor de los estudios debido

¹⁴² Nuevamente *Informe Panorama de la Educación 2018*. OCDE Publicado por el Ministerio de Educación y Formación Profesional.

¹⁴³ ROCA, E. (2010). "El abandono temprano de la educación y la formación en España". *Revista de Educación*, número extraordinario, 31-62.

al hecho de que estudiar no garantiza un puesto de trabajo en el futuro ni una adecuada posición en la sociedad (además, este factor está relacionado de forma directa con el tipo de familia antes descrita).

Décadas atrás, uno de los valores fundamentales en los que se basaba la unidad familiar implicaba que las nuevas generaciones estudiaran mejorando así el estatus social. CALERO¹⁴⁴ hace referencia en su estudio que particularmente el nivel educativo de la madre, siendo una variable que influye a la hora de cursar Bachillerato. Que la familia no muestre ningún valor por la educación repercute directa o indirectamente en la concepción de la importancia del paso del estudiante por la escuela. En este caso el poder económico y la formación de los familiares no determina una u otra tendencia¹⁴⁵.

Según el contexto económico, el mercado laboral puede actuar como un factor "incentivador" o "disuasorio" del proceso, es por eso que se afirma que las condiciones del mercado laboral también pueden afectar a la decisión de los jóvenes de abandonar sus estudios de forma temprana. De forma más notable cuando se genera una oferta de empleo poco exigente en términos de cualificación. Este hecho se convirtió en España en una gran válvula de escape para aquellos estudiantes que no encontraban atractiva la escuela y por ende decidían abandonarla en detrimento de una oferta de trabajo¹⁴⁶. En los años previos a la crisis económica pudimos observar como grandes oportunidades de empleo de baja cualificación (como el turismo o la construcción) motivaba a los jóvenes a desertar del sistema educativo de forma prematura para mejorar la situación económica de su familia o para poder ser más independientes.

¹⁴⁴ CALERO, J. (2006). "Desigualdades tras la educación obligatoria: nuevas evidencias". *Laboratorio de alternativas*, núm. 83.

¹⁴⁵ ROCA, E. (2010). El abandono temprano de la educación y la formación en España. *Revista de Educación*, número extraordinario, 31-62. ; GARRIDO, L. (2009). El problema del fracaso y abandono escolar. *Revista Digital Ciencia y Didáctica*, núm. 28, 84-95.

¹⁴⁶ ROCA, E. (2010). El abandono temprano de la educación y la formación en España. *Revista de Educación*, número extraordinario, 31-62.

También hay que destacar la convivencia con desigualdades, es decir, los jóvenes que se desarrollan en entornos socioeconómicos y culturales desfavorecidos en los que no se fomenta una cultura del esfuerzo y la dedicación o que parten de otra cultura, idioma y características, puede traducirse en muchos casos en dificultades añadidas para obtener éxito dentro del sistema educativo. De hecho, según indica la Comisión Europea¹⁴⁷ “la juventud inmigrante tiene mayores tasas de abandono escolar temprano y el riesgo de abandono es especialmente alto en determinadas minorías étnicas”.

En cuarto lugar, las últimas causas a las que vamos a hacer referencia son aquellas relacionadas con el sistema educativo, es decir, las que genera el ámbito escolar. Entre estas causas encontramos las dificultades o malas relaciones con el profesorado. Este factor también viene influido por la falta de apoyo y la falta de recursos del centro, que le otorgan indirectamente un carácter insatisfactorio para el alumnado¹⁴⁸. También influye de forma directa la falta de coordinación docente y trabajo en equipo entre las personas que tienen relación directa con los estudiantes, la falta de efectividad en la acción de tutorización, personalizada e individualizada atendiendo a las características de cada estudiante. Acciones como la repetición de curso, la segregación socioeconómica de los centros educativos y la diferenciación precoz de itinerarios también incrementan generalmente los porcentajes de abandono escolar temprano.

Junto a ello, las relaciones discriminatorias entre los alumnos también ejercen una fuerte presión que motiva el abandono¹⁴⁹, recordemos que los amigos ejercen una gran influencia para todos los sujetos y conforme se va

¹⁴⁷ En su informe Reducing Early School Leaving in Europe (2013),

¹⁴⁸ VÁZQUEZ-REINA, M. (2008). Abandono Escolar. *consumer.es*. Consultado el 1 de diciembre de 2017 en <http://www.consumer.es/web/es/educacion/escolar/2008/12/16/182162.php>.

¹⁴⁹ CUESTA, P.D. (2010). *La reducción del abandono escolar*. *Decroly.com*. Disponible en <http://www.decroly.com/digital/0510/news070510b.htm>.

creciendo se llega incluso a otorgar en algunas etapas más relevancia a los amigos que a la propia familia.

Por último, y no menos importante, hemos de mencionar el contenido del currículum ya juega un papel crucial, en ocasiones se encuentra bastante alejado de los intereses y necesidades que presentan los alumnos, quedando obsoleto, repercutiendo negativamente también su combinación con metodologías inadecuadas o desfasadas.

El resultado final es que los jóvenes que abandonan el sistema educativo, tras finalizar su paso por la educación obligatoria, son jóvenes que quedan fuera de los circuitos formales de inclusión social, lo que les señala como una realidad preocupante y desafiante para la intervención social. La realidad de estos jóvenes se ha convertido en un fenómeno consolidado en nuestra sociedad, aunque su conocimiento sigue siendo aún insuficiente y con limitaciones de planteamiento. Concretamente, su análisis y abordaje se ha situado preferentemente hasta el momento desde una perspectiva de responsabilidad individual de cada persona como motor de sus propias trayectorias. Sin embargo, la complejidad y responsabilidad social ante este fenómeno, requiere de un mayor análisis respecto a los factores institucionales y estructurales que lo producen y lo mantienen, surgiendo la necesidad de obtener respuesta desde los poderes públicos.

4. Estrategias públicas para la consecución del éxito educativo; en especial, en Andalucía.

A nivel internacional, los objetivos que se han establecido para los sistemas educativos de nuestro entorno están recogidos en la llamada Estrategia Europea de Educación y Formación 2020¹⁵⁰. Entre estos objetivos está el de

¹⁵⁰ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Estrategia Educación y Formación 2020: seguimiento y motorización 2013. Nº 28. Febrero 2014. Disponible en:

conseguir, para el año 2020, que el porcentaje de jóvenes que abandonan prematuramente la educación y formación sea como máximo del 10%, objetivo que refleja con claridad la preocupación por elevar el nivel de formación de los ciudadanos más allá de la escolarización obligatoria. La política social y la educación representan sin duda dos cuestiones fundamentales para toda sociedad avanzada. Ambas están íntimamente interrelacionadas, considerándose como el centro dinámico de todo cambio social y el auténtico motor de su desarrollo.

En España son diversos los elementos que constituyen las políticas sociales. Entre ellos, el Sistema de Servicios Públicos que garantiza los derechos sociales universales que la Constitución de 1978 reconoce a todos los ciudadanos y que están integrados por un conjunto de Bienes Tutelares (sanidad, educación, servicios sociales, vivienda, etc) y el Sistema de Seguridad Social que supone la garantía de recursos o rentas (desempleo y pensiones) y junto a estos se encuentran los Planes y Programas integrales diseñados con el principal objetivo de proteger y promocionar la igualdad de oportunidades de determinados colectivos a los que la Constitución y Legislación española protegen de forma específica (familia, infancia, tercera edad, minorías étnicas, marginados, etc). Dentro del Sistema Público Educativo¹⁵¹, desarrollado por las leyes de educación se establece la regulación para evitar el abandono escolar temprano.

En nuestra Comunidad Autónoma es el Estatuto de Autonomía para Andalucía el que garantiza el derecho constitucional de las personas a una educación permanente y de carácter compensatorio mediante un sistema educativo público¹⁵². La Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, en su artículo 5, por su parte establece entre sus objetivos favorecer el éxito escolar del alumnado, en función de sus capacidades, sus

<https://www.mecd.gob.es/inee/dam/jcr:5adf41b2-e048-4e28-8017-5196e3894332/boletin-28-objetivos-ue-2020v4.pdf>

¹⁵¹ Recogido en el Artículo 27 de la Constitución Española de 1978.

¹⁵² Artículos 11, 12 y 19 del Estatuto de Autonomía de Andalucía 1981.

intereses y sus expectativas, y la escolarización en educación infantil y en enseñanzas no obligatorias, al mismo tiempo que promueve que la población llegue a alcanzar una formación de educación secundaria pos-obligatoria o equivalente, más específica, aumentando el número de jóvenes y personas adultas con titulación en estas enseñanzas no obligatorias. En esta misma Ley también se dedica el Capítulo I del Título III al establecimiento de medidas dirigidas al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

En Andalucía, la tasa de abandono escolar temprano se situaba en 2017 en un 23,5%, cifra que pone de manifiesto la necesidad de emprender un camino cuyo objetivo final resulte una educación de calidad para todo el alumnado haciendo especial mención a la continuidad de los estudios en la etapa pos-obligatoria. Para dar respuesta al este problema que arrastra nuestra sociedad desde hace años nace el Plan de Éxito 2016-2020 que pretende desde una perspectiva transversal incrementar las tasas de titulación y así disminuir el abandono escolar temprano.

Este Plan establece medidas de prevención, intervención y compensación que repercutirán de forma directa o indirecta en el éxito escolar de los niños y jóvenes andaluces. El Plan establece de forma rigurosa medidas en el ámbito de la función docente y directiva, de la formación del profesorado, de la metodología y el currículo, de la atención a la diversidad, de la evaluación y autoevaluación y de la participación. El cambio que se persigue con estas medidas se debe materializar en el centro docente, lugar directo de mejora.

El Plan de Éxito Educativo de Andalucía se desarrolla en cada centro educativo, contando, con el apoyo directo de las estructuras existentes en el marco de las Zonas educativas reguladas a través del Decreto 56/2012, de 6 de marzo, por el que se regulan las Zonas Educativas de Andalucía, las Redes Educativas, de aprendizaje permanente y de mediación y la organización y el funcionamiento de los Consejos de Coordinación de Zona,

y la Orden de 15 de noviembre de 2014 que regula algunos aspectos en referencia a la organización y el funcionamiento de los Consejos de Coordinación de Zona y de sus comisiones de trabajo.

Es por eso que para hablar del desarrollo de los objetivos se debe prestar atención a las medidas que competen a la Administración Educativa como gestora de la política de educación en Andalucía y teniendo en cuenta especialmente la dinámica de mejora constante que debe implantarse, extenderse y mantenerse en cada una de las 32 Zonas Educativas de Andalucía. Hay que resaltar la importancia del ejercicio del Plan en cada uno de los centros de las Zonas ya que de ellos depende finalmente la gestión y prevención de riesgos de abandono escolar temprano, teniendo en cuenta que una escuela inclusiva debe erradicar o minimizar las barreras que limitan el correcto aprendizaje de sus alumnos y alumnas, con especial atención a los más vulnerables.

No podemos olvidar que, como referíamos anteriormente, entre las principales causas de abandono escolar temprano encontramos falta de trabajo en la misma línea por parte de los docentes y ausencia de coordinación, la poca motivación y el desinterés que causa el sistema educativo en el alumno, el uso de metodologías inadecuadas en los centros educativos, la ineficiente e ineficaz tutorización que generalmente no está diseñada para cada individuo, la falta de apoyo y compromiso familiar y el currículum alejado de los intereses de los alumnos. Pero todos estos aspectos son abordables desde el diseño de una intervención directa y cercana al alumnado. Es por eso que los objetivos de mejora deben ser estipulados para cada centro concreto compartiendo las buenas prácticas aquellos centros con objetivos establecidos en la misma línea.

Uno de los aspectos que incluye este Plan es apostar por la Formación Profesional como potenciadora de empleabilidad y de emprendimiento, por la formación a lo largo de la vida potenciando la flexibilidad y la oferta de

enseñanzas teniendo en cuenta de forma especial a personas adultas con necesidades específicas y en riesgo de exclusión social.

Una formación profesional bien desarrollada puede ayudar a evitar que los alumnos abandonen el sistema educativo de forma temprana pero para ello hacen falta medios. Si en el mercado laboral hay oportunidades atractivas para quienes terminen formación profesional (para lo que hace falta un sistema productivo que los soporte), es posible que los estudiantes se sientan más inclinados a permanecer en ella y motivados a terminarla.

También se tiene en cuenta a las familias como agentes imprescindibles en el proceso educativo para lo que se establece un incremento de la participación de la familia en los planes y programas de los centros a través del impulso y la formación de las familias en el hecho educativo, es decir, se pretende incrementar la coordinación y la comunicación entre el centro escolar y la familia.

A modo de síntesis, podemos concretar que las políticas educativas (ejecutadas mediante este Plan) fomentan un entorno de aprendizaje estimulante para todos los alumnos, y de forma especial para aquellos fracasan en la escuela como consecuencia de sus circunstancias individuales o entorno familiar, pueden contribuir a prevenir el abandono temprano. La clave se centra en situar al alumno en el centro del proceso de aprendizaje y en personalizar la docencia, el aprendizaje y los apoyos, de forma que atienda a las necesidades y aptitudes individuales de cada individuo.

Como no existen datos oficiales publicados al respecto sobre la tasa de éxito de estos planes o programas, en la tercera parte ofrecemos un estudio empírico con el principal objetivo de acercarnos al problema del abandono escolar temprano definido en este capítulo, concretamente a la práctica de su prevención desde el Trabajo Social escolar.

CAPÍTULO 2: EL ACCESO DE LOS JÓVENES AL MERCADO DE TRABAJO: FORMACIÓN, EXPERIENCIA Y CONTRATACIÓN.

1. Introducción al capítulo

Asomándonos a cualquier estudio estadístico del mercado de trabajo en España, puede conocerse, sin discrepancia alguna, como en España en los últimos años se ha destruido más empleo y más rápidamente que las principales economías europeas. Ese crecimiento inusitado se ha debido, en gran medida, a la caída de un sistema productivo mal estructurado, centrado de forma preferente en los últimos años en un único sector económico. Empleos de escaso valor añadido, de pocos requerimientos profesionales que se traduce en una ocupación de baja calidad. A día de hoy, nuestro mercado laboral presenta tres grandes dificultades. No genera empleo suficiente, no genera empleo dirigido a profesionales cualificados y por último y no por ello menos grave encontramos que el empleo que genera carece de calidad debido a sus condiciones de trabajo, empleo precario o de escasa calidad.

Es por eso, que desde hace un tiempo el ejecutivo, a través de la figura del Real Decreto Ley, de los que como se puede comprobar no solo ha usado sino también abusado, ha tratado de solventar este problema de alta tasa de paro (sin mucho éxito hasta el momento, dicho sea de paso), bien sea intentando potenciar la contratación por cuenta ajena o bien fomentando el autoempleo.

También se evidencian de los datos que la falta de empleo afecta en mayor medida a los jóvenes, aunque este colectivo ha sido en nuestro país un colectivo históricamente castigado por el paro. Datos terroríficos no hace mucho tiempo, durante el tercer trimestre de 2012, que arrojaban una tasa de desempleo del 54,1% para los jóvenes menores de 25 años en España, más del doble de la media de la UE-27 (23%). En el momento actual, en el primer trimestre del 2018, con todas las medidas adoptadas que

posteriormente se comentarán, tanto para la contratación como para el emprendimiento, se ha producido una “cierta” mejoría siendo el paro de menores de 25 años del 36,3%, tasa que supera el doble de la de los mayores de dicha edad, aunque las cifras para los menores de 20 años siguen siendo elevadísimas, un 56,2%¹⁵³.

A lo largo del presente capítulo vamos a analizar cómo se ha intentado mejorar la empleabilidad del colectivo NEET a través de diferentes herramientas que tienen todas un eje común: la formación de los jóvenes.

2. La formación de los jóvenes: piedra angular para su empleabilidad.

Nadie pone en duda que es necesario un sistema educativo de calidad y que opere adecuadamente ya que es elemento fundamental en la formación de las personas trabajadoras, como hemos venido reflejando en capítulos anteriores. Ello, además, tiene incidencia directa en el sistema productivo pues cuanto más preparación y formación tenga el llamado “capital humano”, más incidirá, junto a otras variables, en el crecimiento económico. Como en su momento indicó el profesor ROJO TORRECILLA, una política activa de empleo que tienda a la creación de puestos de trabajo “debe poner el acento en la formación de capital humano como la inversión más rentable a medio y largo plazo para el conjunto de la sociedad”¹⁵⁴.

Si bien es cierto que la crisis ha afectado más duramente a los jóvenes alcanzando niveles históricos de desempleo en los últimos años, también es cierto que por lo que respecta a nuestro país, el desempleo juvenil no es una mera cuestión coyuntural sino que empieza a convertirse en una situación

¹⁵³ Compruébese en <https://www.datosmacro.com/paro-epa/espana>

¹⁵⁴ En “Estabilidad y formación: dos caras de una misma moneda (contra lo que algunos piensan)”, en AAVV, *Formación profesional, contratación y mercado de trabajo*, Ed. Univ. Sevilla y Consejo Andaluz de la Juventud, Sevilla, 1991, pág. 9.

estructural de nuestro mercado de trabajo¹⁵⁵. Este sistema educativo y formativo ha de tener dentro de sus funciones la motivación en el desarrollo de conocimientos y capacitación de los jóvenes, porque de ello dependerá su éxito en el mercado de trabajo¹⁵⁶.

Desde hace tiempo, mucho antes de gestarse el Sistema de Garantía Juvenil, nuestro legislador se ha preocupado por el tema de la educación y formación de las personas. Muestra de ello han sido las numerosas leyes educativas en España¹⁵⁷. Tan ingente cantidad de normativa nos hace pensar que se está actuando con la educación sin un plan predefinido, ni mucho menos con un pacto de Estado de todas las fuerzas políticas y partes interesadas, lo que da lugar a enormes vaivenes, muchas veces más influenciados por la lógica del mercado (pues entiende la educación y formación como una mercancía con la que comerciar) que por el sentido de servicio público común para el desarrollo de la ciudadanía.

La Recomendación de 22 de abril de 2013 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (2013/C 120/01) estableció como una de las medidas o acciones básicas la mejora de aptitudes de los jóvenes de cara a su

¹⁵⁵ PÉREZ GUERRERO, M^a. L., “Contrato en prácticas en la Ley 11/2013 y la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven”, en FERNÁNDEZ LÓPEZ, M^a. F., y CALVO GALLEGOS F. J., “La Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven en la Ley 11 /2013: desempleo, empleo y ocupación juvenil”, Albacete, 2013, p. 353.

¹⁵⁶ Como indica, PEKKA ARO en “Empleo y formación de jóvenes”, *Boletín Cinterfor/OIT* nº 151, 2001, pág. 105.

¹⁵⁷ Así tenemos: la Ley General de Educación (LGE), aprobada en 1970 y en vigor hasta 1980; la Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares (LOECE) de 1980; la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) de 1985; la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990; la Ley Orgánica de Participación Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes (LOPEG) de 1995;. la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE) de 2002, que nunca fue puesta en vigor; la Ley Orgánica de Educación (LOE) de 2006 y, finalmente, la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) de 2013. A ellas se unen otras legislaciones del sistema educativo que afectan la Formación Profesional, como la Ley Orgánica de Cualificaciones, que la regula desde 2002. En el área de las enseñanzas universitarias, La LGE se aplicó desde 1970 hasta 1983; la Ley Orgánica de Reforma de la Universidad (LRU); la Ley Orgánica de Universidades (LOU) de 2002; la Ley Orgánica de Modificación de la Ley Orgánica de Universidades (LOMLOU) de 2007 y, finalmente, el RD-Ley 14/2012 que la modifica en determinados aspectos.

empleabilidad¹⁵⁸; en coherencia con ello, en la implantación del Sistema Nacional de Garantía Juvenil en España se siguieron los mismos criterios que en dicha Recomendación.

Por ello, el art. 106 b) del RD-Ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, respecto del objetivo de empleabilidad, propuso que se desarrollaran aquellas actuaciones o medidas que contribuyan a la mejora de las aptitudes y competencias profesionales.

A modo de ejemplo, y con cierta exhaustividad, indicaba que podrían consistir en actuaciones o medidas como:

- formación con compromiso de contratación,
- formación especialmente en idiomas y en tecnologías de la información y la comunicación,
- prácticas no laborales en empresas,
- impulso de la formación profesional dual,
- formación para la obtención de certificados de profesionalidad,
- evaluación y acreditación de las competencias profesionales,
- desarrollo de Escuelas Taller y Casas de Oficios
- y programas mixtos de empleo-formación.

Evidentemente, el Gobierno con esta norma especialmente puso el foco en la formación profesional de los jóvenes cosa que entiende como la mejor

¹⁵⁸ Por ello, entiende, como ya se apuntó, que: ha de ofrecerse a los jóvenes que abandonen prematuramente los estudios o a los poco cualificados, vías para reincorporarse a la educación y formación. Han de procurarse o ponerse a disposición de los jóvenes “programas educativos de segunda oportunidad”, que les proporcionen unos entornos de aprendizaje que respondan a sus necesidades específicas y les permitan conseguir la cualificación que no tuvieron. La formación que reciban ha de ofrecer aptitudes y competencias que ayuden a remediar los desajustes existentes y a cubrir las necesidades de mano de obra de los servicios. Finalmente, y como algo común, plantea la necesidad de la inclusión en los planes de estudios de dos cuestiones que parecen fundamentales: aptitudes y competencias en TICs o digitales y formación sobre emprendimiento y autoempleo.

forma de incluirlos en el mercado de trabajo. Formación que se ampliaba hacia el apoyo y fomento del emprendimiento.

Junto a ello, específica y circunstancialmente, se previó el desarrollo de programas de “segunda oportunidad” dirigidos a aquellos jóvenes que abandonaron de forma prematura los estudios, o cualesquiera otras de carácter similar, aunque, desafortunadamente, tales programas se configuraron como algo accesorio

2.1 El abandono y el fracaso escolar como una de las causas del desempleo juvenil¹⁵⁹.

Como se indicó anteriormente, en muchas ocasiones, abandono y fracaso escolar van unidos. El abandono escolar prematuro ha sido considerado por la UE como el abandono de la educación y la formación habiendo cursado tan sólo el primer ciclo de secundaria o por debajo de dicho nivel “y que ya no cursan una educación o formación”. El fracaso escolar forma parte de ese concepto pues supone el hecho de no lograr un título académico o no alcanzar un cierto nivel mínimo de conocimientos¹⁶⁰.

La UE ha pretendido que se redujera el abandono escolar en varias ocasiones, pero parece que no con demasiado éxito¹⁶¹. Retomando este

¹⁵⁹ Sobre el tema, *in extenso*, véase FERNÁNDEZ ENGUITA, M., MENA MARTÍNEZ, L. y RIVIERE GÓMEZ, J., en *Fracaso y abandono escolar en España*, Colección de Estudios Sociales nº 29, Fundación La Caixa, 2010.

¹⁶⁰ Como indica, MARTÍNEZ GARCÍA, J.S. en “Fracaso escolar, PISA y la difícil ESO”, en *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, vol 2, nº 1, 2009, pág. 56.

¹⁶¹ La UE en 2003 pretendió que, en el 2010, se redujera el abandono escolar a menos de un 10%, se afirmaba que la proporción de estudiantes que abandonan prematuramente los estudios debía ser inferior al 10%. Vid. Conclusiones del Consejo de 5 y 6 de mayo de 2003 sobre los niveles de referencia del rendimiento medio europeo en educación y formación (Puntos de referencia). También, como se dijo anteriormente, fracasó España cuando en su Plan Nacional de Reforma de 2004 no llegó a establecer las medidas adecuadas para conseguir dicho objetivo. Aunque ha seguido preocupándose por esta cuestión en diversos textos: Resolución del Consejo de 15 de noviembre de 2007 relativa a nuevas cualificaciones para nuevos empleos; Conclusiones del Consejo de 22 de mayo de 2008 sobre el aprendizaje de adultos.

objetivo a más largo plazo, la Decisión del Consejo 2010/707/UE para la aplicación de la Estrategia Europa 2020 pide a los Estados miembros que tomen todas las medidas necesarias para prevenir el abandono escolar prematuro se vuelve a proponer la reducción del abandono escolar prematuro como algo esencial para alcanzar una serie de objetivos clave de la Estrategia Europa 2020. Y es que para crecer de forma “inteligente e integradora” como prevé esta Estrategia, es necesario mejorar los niveles de educación y formación¹⁶². La idea de la UE, es que el incremento de la calidad de todos los niveles de educación y formación, al menos desde el plano teórico, debe de ser uno de los elementos que contribuya a mejorar la situación laboral de los jóvenes.

El problema es que los motivos o razones por las que se produce el abandono escolar prematuro pueden variar en gran medida de un país a otro o incluso de una región a otra. Pero, en cualquier caso, en estas motivaciones se entremezclan diversas variables como indicaba la teoría escrita hasta el momento y los resultados de la investigación presentados en el capítulo anterior¹⁶³, variables entre las que destacamos:

- dificultades propias del estudiante,
- fallos en el sistema educativo,
- causas socioeconómicas¹⁶⁴
- y otras diversas.

La solución es compleja como muestra la realidad social a la que nos

¹⁶² Vid., Conclusiones de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación («ET 2020»); también en otros textos como las Conclusiones del Consejo de 11 de mayo de 2010 sobre la dimensión social de la educación y la formación. Puede verse, más concretamente, la Recomendación del Consejo de 28 de junio de 2011 relativa a las políticas para reducir el abandono escolar prematuro (2011/C 191/01).

¹⁶³ Véase capítulo 1 de la Parte Segunda de este trabajo.

¹⁶⁴ Así puede comprobarse en GIL FLORES, J., en “Papel del contexto socioeconómico y cultural en el rendimiento educativo”, *Policy Papers nº 2*, octubre de 2009, Centro de Estudios Andaluces.

estamos enfrentando hoy en día y, por lo tanto, dependerá de la situación específica en la que nos encontremos como sociedad en constante cambio. En cualquier caso, si queremos reducir o eliminar las desventajas sociales y evitar la perpetuación del riesgo de exclusión social, habrá de prestar una especial atención a los grupos desfavorecidos y vulnerables y a los jóvenes con especiales necesidades formativas puesto que son los que se ven más afectados por el problema del abandono escolar.

Así pues, y en coherencia con ello, ha de adoptarse una estrategia general para reducir el abandono escolar prematuro, con medidas de prevención, medidas de intervención y medidas compensatorias¹⁶⁵. Dicha estrategia que procure abordar de manera armonizada tanto la enseñanza general como la enseñanza y formación profesional.

Para que las estrategias sobre el abandono escolar prematuro que se diseñen funcionen correctamente deben basarse en un análisis territorial de las condiciones que dan lugar al fenómeno¹⁶⁶. Para ello será necesaria la evaluación de la efectividad y la eficacia de las medidas políticas existentes destinadas a reducir el abandono escolar prematuro, porque ello constituye un elemento de mejora de las estrategias y de los programas destinados a aumentar las tasas de éxito en los estudios.

En el caso de nuestro país, la Conferencia Sectorial de Educación elaboró el Plan para la reducción del abandono escolar, de 10 de noviembre de 2008¹⁶⁷, pero parece que no se ha dotado de forma suficiente para llevar a

¹⁶⁵ Estas últimas destinadas a que las personas que hayan suspendido sus estudios se reincorporen al sistema educativo.

¹⁶⁶ Los factores que han de tenerse en cuenta son diversos: el origen familiar; las condiciones socioeconómicas en sentido amplio; la posibilidad de acceso al mercado laboral; el entorno del aprendizaje; las oportunidades que brinda el sistema de educación y formación, etc.

¹⁶⁷ Que puede obtenerse en: apar.org/comunicados_documentos/ABANDONO_ESCOLAR_PREMATURO_Espana_2008.pdf. Puede verse también, la Resolución de 16 de enero de 2013, de la Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de

cabo todas las medidas necesarias para reducir el abandono escolar y menos en la época actual de constante reducción del presupuesto educativo desde 2012 por parte del Gobierno central.

Además, en el tema del abandono han de entrecruzarse diversas políticas, no sólo la educativa, también la política social y los servicios de asistencia social, así como las políticas de empleo, juventud, familia e integración.

En el Anexo de la Recomendación del Consejo de 28 de junio de 2011 se proponen tres tipos de medidas para luchar contra el abandono escolar temprano:

a) Medidas prevención, destinadas a reducir o mitigar el abandono escolar prematuro, es necesario poner, en el sistema educativo, unas bases sólidas a una edad temprana para que los niños desarrollen su potencial de aprendizaje y se integren bien en la escuela¹⁶⁸.

b) Medidas de intervención, que están destinadas a evitar el abandono escolar prematuro mejorando la calidad de la enseñanza y la formación a dos niveles: el de los centros de enseñanza en todos los niveles

Ministros de 14 de diciembre de 2012, por el que se formalizan los criterios de distribución aprobados por la Conferencia Sectorial de Educación, así como la distribución resultante, de los créditos para el año 2012 para el desarrollo del plan para la disminución del abandono escolar temprano.

¹⁶⁸ Entre las políticas de prevención se podrían incluir: el proporcionar una educación infantil de calidad y socialmente integrativa, el aumento de la oferta educativa que proporcione oportunidades de enseñanza y formación más allá de la edad de enseñanza obligatoria; promover políticas activas contra la segregación y dar más apoyo a los centros de enseñanza en zonas desfavorecidas o con un gran número de alumnos procedentes de entornos socioeconómicos desfavorecidos; aprovechar el valor de la diversidad lingüística de los hijos de emigrantes; refuerzo de la participación de los padres; aumentar la flexibilidad y la permeabilidad de los itinerarios educativos (p. ej. mediante la modularización de los cursos o alternando la escuela y el trabajo); reforzar unos itinerarios de formación profesional bien integrada en los sistemas generales de enseñanza; reforzar el vínculo entre los sistemas educativo y de formación y el mundo del trabajo.

educativos¹⁶⁹ y a nivel específico a los alumnos o grupos de alumnos que presentan riesgo de abandono escolar prematuro¹⁷⁰.

c) Medidas compensatorias, que conllevan ayudar a quienes han abandonado prematuramente la escuela a reanudar la educación, ofreciendo vías para reincorporarse a la educación y la formación y a adquirir las cualificaciones que no consiguieron.

Nos remitimos, respecto de esta cuestión, a lo dicho en el capítulo específico.

2.2 La educación y formación en la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven.

Para conocer la intención del Gobierno en la aplicación de las medidas de empleabilidad del Sistema Nacional de Garantía Juvenil en su futuro desarrollo, lo mejor es observar la estrategia planteada por el mismo, ya que en muchas de ellas se ve reflejada hacia dónde va la política del Gobierno en la materia.

La adopción de medidas educativas y formativas que componen esta Estrategia se basa en tres fundamentos que nos sirven de interpretación de las intenciones del Gobierno en esta cuestión:

¹⁶⁹ A escala del centro escolar o de formación, las estrategias contra el abandono escolar prematuro están integradas en una política general de desarrollo escolar. Están destinadas a crear un entorno de aprendizaje positivo, reforzar la calidad y la innovación pedagógicas, aumentar las competencias del personal docente para tratar la diversidad social y cultural, y desarrollar enfoques contra la violencia y la intimidación.

¹⁷⁰ El objetivo de las políticas de intervención a escala individual es establecer un conjunto de mecanismos de ayuda adaptados a las necesidades de cada estudiante que presente riesgo de suspensión de los estudios. Se centran tanto en el desarrollo personal para aumentar la capacidad de aguante de los estudiantes en situación de riesgo como en corregir dificultades concretas, que pueden ser de carácter social, cognitivo o emocional.

a) Se reconoce que el gasto en educación se duplicó en el período 2000-2009, sin embargo, dicho incremento no se tradujo en una mejora de la calidad de la enseñanza o del incremento de las competencias de los estudiantes. Ello sirvió, como hizo en el Plan Nacional de Reformas de 2013, como motivo que justifica los recortes en educación que vienen realizándose desde 2012.

b) También se indica, y por ahí se dirige la posterior reforma del sistema educativo, que, en España, en comparación con Europa, hay un escaso peso relativo de la formación profesional de grado medio ya que el Bachillerato sigue siendo la opción más escogida entre los jóvenes.

c) Finalmente, apunta que son necesarias medidas que compensen las desigualdades, ya que el abandono y el fracaso escolar son mayores entre los jóvenes cuyas familias se encuentran en una situación socioeconómica más adversa y ello porque los jóvenes en riesgo de exclusión social plantean uno de los mayores retos para las políticas de empleo porque concentran las mayores dificultades para obtener y mantener un puesto de trabajo de calidad.

Dentro del objetivo estratégico de la mejora de la empleabilidad y la facilitación al acceso al mercado laboral de los jóvenes, en la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven, desde la perspectiva de la oferta¹⁷¹ de las 10 líneas de actuación previstas, 4 hacen referencia a la educación o formación de los trabajadores:

- Educación: destinada a orientar y preparar a los jóvenes en relación a su futuro profesional y reducir el fracaso escolar y el abandono educativo temprano.

¹⁷¹ Entendida como las que buscan responder a las necesidades de las personas trabajadoras que pretenden incorporarse, mantenerse o mejorar su situación en el mercado laboral.

- Formación: orientada a mejorar la capacidad profesional de los jóvenes a través de acciones formativas (aprendizaje, cualificación, recualificación o reciclaje y becas prácticas) o laborales.
- Mejorar el conocimiento en idiomas y el mantenimiento de herramientas tecnológicas.
- Educación y formación como medio de fomento del autoempleo.

Todas estas líneas se encuentran posteriormente incluidas o reflejadas en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil, algunas medidas, las llamadas de “choque o alto impacto”, que ya han sido adoptadas¹⁷² y respecto de las que posteriormente daremos cuenta relacionándolas con las específicas establecidas en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

Pero esta Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven se entretiene también en establecer una serie de medidas a medio y largo plazo en materia educativa y formativa¹⁷³.

- En materia educativa, para el futuro, se sigue en la idea constante de establecer medidas para reducir el fracaso escolar y el abandono educativo temprano, potenciar la calidad de los diferentes itinerarios educativos, mejorar los resultados comparativos generales y favorecer tanto la permanencia en el sistema educativo como las oportunidades de acceso y permanencia en el mercado laboral.
- En materia formativa, también es necesario a medio y largo plazo, ofrecer una formación adecuada a la realidad del mercado laboral y también ha de reconocerse la experiencia laboral acumulada que tienen los jóvenes que

¹⁷² Por ejemplo, en la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo o en la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.

¹⁷³ Puede consultarse en la siguiente dirección web: <http://garantiajoven.gobex.es/documentos/ESTRATEGIA%20PARA%20EL%20EMPRESARIADO%202013.pdf>, págs. 77 y siguientes.

abandonaron su formación de manera temprana; por supuesto, es necesario continuar con el proceso de puesta en valor de la formación profesional¹⁷⁴.

Ni que decir tiene que, si no se mantiene una política de becas y ayudas al estudio suficiente, en épocas como ésta donde la situación económica de muchas familias es insostenible se impedirá por falta de recursos la continuidad de los jóvenes en los estudios postobligatorios de bachillerato, formación profesional y educación superior. Las modificaciones recientes en materia de becas y ayudas al estudio, combinan criterios económicos y de rendimiento académico para permitir que sigan en el sistema educativo los alumnos con escasos recursos o necesidades especiales y, al mismo tiempo, incentivar el esfuerzo y la dedicación académica que permite alcanzar etapas educativas superiores. El problema es que no se miden otras variables que pueden impedir el acceso a la educación por problemas económicos. Ello incidirá, sin duda, en los niveles de fracaso y abandono escolar temprano, y no de manera positiva precisamente.

2.3 La mejora del sistema educativo como apuesta para elevar la empleabilidad de los jóvenes.

Parece que, a menor nivel de estudios, más facilidad para quedar excluidos socialmente, entre otras cosas, por falta de empleo. Así pues, para evitar esta vulnerabilidad y conseguir la inclusión social reduciendo los niveles de desempleo de este colectivo, es fundamental invertir en su educación y formación.

Para los jóvenes que abandonaron de forma prematura los estudios, la Recomendación y la normativa del Sistema Nacional de Garantía Juvenil prevén el que puedan desarrollarse programas de segunda oportunidad.

¹⁷⁴ Además, se prevé en esta Estrategia la formación en otras habilidades como conocimiento de idiomas, manejo de TICs y conocimientos de emprendimiento ya que ello puede aumentar las oportunidades para el acceso y mantenimiento del puesto de trabajo, mejora de la situación laboral y recolocación.

Para nosotros esta cuestión es tan importante como la formación profesional ya que incorporarse al estudio de forma plena también es una forma de reducir el desempleo juvenil y, concretamente de los “NEET” ¹⁷⁵.

El fracaso escolar¹⁷⁶ tiene unas tasas muy elevadas aún en España y lo sigue siendo en relación a la media europea. Algo parecido pasa con la tasa de abandono escolar prematuro (19% de la población 2016¹⁷⁷) tras la enseñanza obligatoria¹⁷⁸.

Es preciso, pues, un reajuste el sistema educativo para reforzar conocimientos en distintas disciplinas, entre ellas los idiomas y utilización de tecnologías de la información y de la comunicación (TICs, en adelante). Y la necesidad de incrementar el número de bachilleres y de ciclos formativos para alcanzar la media europea y procurar el objetivo de que los jóvenes finalicen con éxito o el bachillerato o la formación profesional.

No obstante ello, el Sistema de Garantía Juvenil, tal y como está concebido en la Recomendación, focaliza más su atención en la reincorporación a la educación y formación que en la mejora de los sistemas educativos. Y es

¹⁷⁵ Desde este momento utilizaremos este acrónimo, pues nos parece menos hiriente que el usado en España de “NiNis”, ya que a los jóvenes que “ni estudian ni trabajan” se les ha puesto una connotación negativa en nuestra sociedad, sin tener en cuenta que, en no pocas ocasiones, se trata de jóvenes que se ven abocados a tal situación de forma involuntaria por las complejas situaciones en las que se encuentran envueltos.

¹⁷⁶ Entendido como el número de jóvenes que abandonan los estudios sin haber obtenido el título correspondiente.

¹⁷⁷ Según presenta el Instituto Nacional de Estadística en su informe España en Cifras 2017.

¹⁷⁸ Que ha sido definido como el número de jóvenes de 18 a 24 años que han completado como máximo la primera etapa de la educación secundaria y no siguen ningún estudio o formación adicional. Como indica ROCA COBO, E., el *“fracaso y abandono temprano son dos fenómenos diferentes, pues uno se refiere a la educación obligatoria y el otro a la postobligatoria, pero el abandono temprano en España está condicionado en buena medida por el fracaso: aquellos alumnos españoles que al finalizar los estudios obligatorios no han obtenido el título de ESO no pueden formalmente continuar estudios de bachillerato o de ciclos formativos de grado medio y, por tanto, parte del abandono temprano español se explica por esta razón”*, en “El abandono temprano de la educación y la formación en España”, *Revista de Educación*, nº extraordinario, 2010, pág. 65.

que, si existen “NEET” en un Estado es porque los sistemas educativos de los países no funcionan correctamente y si los mismos no se mejoran jamás podrá atajarse este problema de jóvenes que no trabajan, ni estudian ni se forman.

- Evidentemente, han de fomentarse la adquisición de competencias básicas que aseguren los futuros aprendizajes ya desde la educación primaria. Habrán de establecerse mecanismos de detección de dificultades en el aprendizaje (especialmente para colectivos en riesgos de exclusión, como inmigrantes o familias necesitadas o alumnos con especiales necesidades educativas) y, localizados los mismos, establecer sistemas o herramientas de apoyo para su erradicación. Es fundamental el fortalecimiento de la enseñanza en idiomas.

- El sistema educativo debe facilitar que toda la población alcance una formación de educación secundaria o equivalente. Para poder disminuir el fracaso escolar en la enseñanza secundaria obligatoria, han de establecerse refuerzos y apoyos necesarios para atender a los alumnos con dificultades¹⁷⁹.

La reducción del abandono temprano ha sido un objetivo central de la política educativa de los últimos años, no obstante, los resultados que ofrece este indicador no reflejan todavía el efecto de las políticas educativas ya adoptadas, de hecho en 2016 según los datos que ofrece el Instituto Nacional de Estadística el porcentaje se situaba en 19 puntos, cifra que nos sitúa lejos del objetivo de reducirlo al 10%¹⁸⁰ (Estrategia 2020 de la Unión Europea). En cuestión de género, desde 2008, la disminución del abandono

¹⁷⁹ En este sentido, y teniendo en cuenta la idea de la “segunda oportunidad” para garantizar el acceso universal y permanente a la educación se han de implantar ofertas de aprendizaje flexibles, que permitan la adquisición de competencias básicas y, en su caso, las correspondientes titulaciones a aquellos jóvenes y adultos que abandonaron el sistema educativo sin ninguna titulación.

¹⁸⁰ España en su compromiso con la Unión Europea acordó que para 2020 la tasa se situaría en el 15%.

de los hombres es "bastante mayor" (15,3 puntos) que las de las mujeres (10 puntos).

Hay algo que no se está haciendo bien. Y ello a pesar de que se han adoptado diversas medidas como los programas de cualificación profesional inicial; políticas de becas "de mantenimiento"; programas de refuerzo, orientación y apoyo; aparte de programas *ad hoc* para la reducción del abandono temprano de la educación y la formación y para promover el retorno al sistema educativo¹⁸¹.

- El bachillerato, por su parte, debería de estar organizado de forma flexible para facilitar que los alumnos puedan seguir las vías formativas más adecuadas a sus intereses y expectativas futuras, o bien el inicio de estudios superiores universitarios o profesionales, o bien la incorporación al mundo laboral.

El problema es que desde 2012, con el Plan Nacional de Reformas, el Gobierno vino a indicar que va a realizar algo que puede producir justamente lo contrario que se desea: recortar gastos en educación. Y ello porque, argumenta que como el incremento en el gasto producido en los últimos años no se ha visto acompañado de una mejora en los resultados académicos, han de reducirse los costes de la educación, como los relacionados con el personal docente o con los medios materiales (como el número de alumnos por aula, número de titulaciones y modalidades de bachillerato) y, de otro lado, aumentar el precio público acercándolo al coste real de los servicios educativos. La falta de inversión en el sistema educativo público y el aumento de tasas para acceder al mismo, sin duda, no van a ayudar a conseguir los objetivos de reducir del desempleo juvenil ya que el número de NEET creemos que se incrementará con tales medidas.

¹⁸¹ Son medidas específicas dirigidas a alumnos, familias, profesorado e instituciones educativas en aquellas zonas y colectivos en los que hay mayor nivel de abandono. Van orientadas a evitar que los jóvenes dejen de estudiar sin haber conseguido ningún título y a facilitar la vuelta al sistema educativo de jóvenes sin titulación.

Esta es la justificación de su posterior política de reformar en profundidad la educación secundaria, pero manteniendo los planes de actuación de las CCAA para la disminución del abandono temprano y el Plan de Refuerzo, Orientación y Apoyo que aborda las necesidades educativas asociadas al entorno sociocultural del alumno.

Se pretendía que la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), que comenzó a aplicarse en el curso 2014/2015, redujera la tasa de abandono educativo temprano hasta el 15% en 2020. Este objetivo se traduce en que un 85% de los alumnos debe conseguir, en la nueva estructura educativa propuesta, el título de Bachiller, un Ciclo Formativo de Formación Profesional de Grado Medio o el Título de Formación Profesional Básica¹⁸². La reforma por la LOMCE de la enseñanza secundaria obligatoria pretende, en cierto modo, promocionar la formación profesional como forma de mejorar la empleabilidad. En esta reforma de la FP, se pretende equilibrar, progresivamente, el número de alumnos entre bachillerato y la formación profesional¹⁸³.

Por lo que está por ver es el modo en que la nueva reforma educativa adopte medidas dirigidas a detectar más tempranamente los problemas de aprendizaje y aplicar programas de mejora y a facilitar que los alumnos se

¹⁸² Nueva titulación a la que se podrá acceder sin haber superado la educación secundaria obligatoria, pero que seguirá formando al alumno para retomar tales estudios o acceder a la Formación Profesional Grado Medio.

¹⁸³ De hecho, en la organización de 4º curso de la enseñanza secundaria obligatoria (ESO), el art. 25.1 de la Ley 2/2006, Orgánica de Educación, modificado por la LOMCE, establece que los alumnos podrán escoger cursar este cuarto curso bien por la opción de enseñanzas académicas para la iniciación al Bachillerato o bien por la opción de enseñanzas aplicadas para la iniciación a la Formación Profesional. Por otro lado, como indica HERNÁNDEZ FRANCO, V., en "Formación profesional dual", *Revista Padres y Maestros nº 348*, 2012, "Algunos piensan que la FP tiene un poder taumático y produce el milagro de que los alumnos con dificultades en su aprendizaje, al cursar estos estudios, acabarán con su historial de fracaso escolar. En algunos casos, puede suceder este milagro gracias al enorme esfuerzo y compromiso de los buenos profesores que trabajan en esta etapa, pero en muchos otros la experiencia de fracaso se repite por distintas causas, entre las que destaca la falta de una adecuada orientación profesional para el acceso a estos estudios".

decanten por la trayectoria formativa que más se adecue su perfil, intensifique la carga lectiva en competencias clave para el desarrollo académico¹⁸⁴.

En lo que se refiere a la “segunda oportunidad”, es una cuestión que ha sido regulada en diversas normas educativas en España a lo largo del tiempo. En el momento actual, es la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación la que se encarga de regular esta cuestión en el capítulo IX, de la educación de las personas adultas.

El fin de la educación de las personas adultas es el poder ofrecer a todos los mayores de 18 años la posibilidad de adquirir, actualizar, completar o ampliar sus conocimientos y aptitudes para su desarrollo personal y profesional. Teniendo en cuenta la experiencia laboral por lo que pueden validarse aprendizajes así adquiridos.

Parece que el Gobierno ha entendido que el establecimiento de “programas educativos de segunda oportunidad” ya estaba suficientemente cumplido con la legislación de 2006, puesto que en la reforma producida por la LOMCE en este capítulo sólo se han producido pequeños retoques, como la inclusión de materias referidas al emprendimiento. Con respecto a la obtención del grado en ESO, en las pruebas que ahora se organicen por las Comunidades Autónomas, para los mayores de 18 años, se tendrán en cuenta dos opciones: la de enseñanzas académicas para la iniciación al Bachillerato o la

¹⁸⁴ La LOMCE cambia la estructura, los contenidos y el funcionamiento del sistema educativo para aumentar su calidad y adaptar la formación a las necesidades del mercado. Destacan:

- El adelanto de la edad en que los alumnos eligen su trayectoria formativa, mejorando las alternativas, en concreto, la formación profesional.
- El establecimiento de una nueva etapa educativa de formación profesional básica, reforzando sus contenidos y duración. Se garantiza un título profesional a aquellos que han abandonado la educación obligatoria.
- La introducción de contenidos curriculares para fomentar el espíritu emprendedor y la adquisición de las competencias necesarias para la creación y desarrollo de empresas.

de enseñanzas aplicadas para la iniciación a la Formación Profesional¹⁸⁵. Con respecto a la obtención de titulaciones de enseñanzas postobligatorias, las pruebas que se organicen por las Comunidades Autónomas para obtener directamente el título de bachiller y los títulos de formación profesional se harán “de acuerdo con las condiciones y características que establezca el Gobierno por vía reglamentaria”, lo que ha sido un motivo más para la impugnación de esta norma ante el Tribunal Constitucional.

Se prevé promover, junto con las Comunidades Autónomas, una ayuda para que los jóvenes desempleados, con poca cualificación y que abandonaron los estudios, puedan reanudar su formación y ampliar las posibilidades de acceso al mercado de trabajo¹⁸⁶, pero la LOMCE no regula este “derecho” a una segunda oportunidad, sólo la posibilidad de que ello pueda ocurrir.

2.4 La mejora en el sistema de formación profesional para elevar la empleabilidad de los jóvenes.

Desde hace tiempo, como se indicó más arriba, la formación profesional constituye una prioridad de la política educativa de la Unión Europea por ser un instrumento clave para avanzar hacia un nuevo modelo de crecimiento económico. Como se dijo, los objetivos fijados por la Unión Europea para el año 2020 recogen la necesidad de incrementar el nivel de formación y cualificación tanto de los jóvenes en edad escolar como de la población trabajadora, para lo que es necesario reforzar, modernizar y flexibilizar las enseñanzas de formación profesional.

¹⁸⁵ Además, como novedad, se establece que para los mayores de 17 años, las Administraciones educativas puedan establecer programas formativos dirigidos a la obtención del título de Técnico Profesional Básico, con independencia de la posibilidad de completar las enseñanzas de Formación Profesional Básica quienes las hubieran comenzado.

¹⁸⁶ Véase, por ejemplo, en la Comunidad Autónoma de Andalucía la Resolución de 25 de agosto de 2014, de la Dirección General de Participación y Equidad, por la que se efectúa la convocatoria pública de la Beca Andalucía Segunda Oportunidad dirigida a facilitar la reincorporación de las personas jóvenes al sistema educativo para obtener una titulación de educación secundaria, para el curso escolar 2014-2015.

Parece, según el Gobierno, que donde hay que mejorar para que los NEET puedan acceder al mercado de trabajo es en la formación profesional. Los que sociológicamente se han calificado como que “no valen para estudiar”¹⁸⁷ necesitan incentivación para que continúen sus estudios en formación profesional.

La Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional permitió avanzar en un enfoque de aprendizaje permanente y en la integración de las distintas ofertas de formación profesional (reglada y para el empleo), propiciando el reconocimiento y la acreditación de las competencias profesionales adquiridas tanto a través de procesos formativos (formales y no formales) como de la experiencia laboral. En cualquier caso, sigue siendo necesario actuar para mejorar las transiciones entre la formación profesional y el resto del sistema educativo y, por supuesto, diseñarlo de modo que las enseñanzas de este tipo sean fácilmente adaptables a los cambios y necesidades del mercado.

En este sentido, la reforma de la formación profesional plantea entre sus objetivos ampliar la oferta integrada de este tipo de formación tanto la que se produce dentro del sistema educativo como de la que se produce en el ámbito del empleo y facilitar la adecuación constante de la oferta formativa a las competencias profesionales demandadas por el sistema productivo, mediante un sistema de ágil actualización y adaptación de las enseñanzas conducentes a títulos de formación profesional y certificados de profesionalidad. Además de la flexibilización del acceso a la formación profesional superior ha de procurarse el tránsito entre la formación profesional y la Universidad.

Como es conocido, el sistema de formación profesional en España está

¹⁸⁷ Véase el interesante estudio sociológico de SUSINOS RADA, T. y CALVO SALVADOR, A. “Yo no valgo para estudiar...’. Un análisis crítico de la narración de las experiencias de exclusión social”, *Contextos Educativos nº 8-9*, 2005-2006, págs. 87 y sigs.

integrado por dos subsistemas: la formación profesional reglada o inicial, que depende del Ministerio de Educación y Formación Profesional y de las Comunidades Autónomas, y por el subsistema de formación para el empleo, adscrito al Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social a través del Servicio Público de Empleo Estatal y a las Comunidades Autónomas. Por decirlo de otro modo, existen dos subsistemas de formación profesional: uno dentro del sistema educativo, “reglada,” y que conduce a la obtención de “títulos profesionales” y otro en el ámbito laboral, “para el empleo” y que conduce por lo que nos interesa, a la obtención de “certificados de profesionalidad”¹⁸⁸.

Para conocer mejor los avances que se pretenden con la implantación del Sistema Nacional de Garantía Juvenil debemos desembrollar el modo en que se regula la formación profesional en España, puesto que las medidas que se adoptan tienen diferente encaje según el subsistema de formación profesional en el que nos encontremos.

El Plan Nacional de Reformas de 2018 prevé, además, la adaptación de la enseñanza superior a las necesidades del mercado laboral, así como la mejora de la empleabilidad de los estudiantes universitarios, como medidas integradas en la estrategia contra el paro juvenil.

2.4.1 El subsistema de formación profesional reglada.

La Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, ordenó un sistema integral de formación profesional, cualificaciones y acreditación que pudiera responder con eficacia y

¹⁸⁸ En este sentido, PÉREZ ESPARRELLS, C. y RAHONA LÓPEZ, M, en “La formación en España y el mercado de trabajo: desafíos y oportunidades”, en dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2942169.pdf, pág. 8.

transparencia a las demandas sociales y económicas a través de las diversas modalidades formativas¹⁸⁹.

En este sentido, su artículo 9, reproducido por el art. 39 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, configura una formación profesional comprensiva de un conjunto de acciones formativas que capacitan para el desempeño de las distintas profesiones e incluye “las enseñanzas propias de la formación profesional inicial, las acciones de inserción y reinserción laboral de los trabajadores, así como las orientadas a la formación continua en las empresas”, que permitan la adquisición y actualización permanente de las competencias profesionales.

La formación profesional reglada o inicial forma parte del sistema educativo y, en consecuencia, se regula en el capítulo V del título I de la Ley Orgánica de Educación¹⁹⁰, que ha sido ampliamente modificada por la LOMCE. Esta formación profesional tiene por finalidad preparar a los alumnos para la actividad en un campo profesional y facilitar su adaptación a las modificaciones laborales que pueden producirse a lo largo de su vida, así como contribuir a su desarrollo personal, “así como permitir su progresión en el sistema educativo”.

La formación profesional del sistema educativo comprende un conjunto de ciclos formativos con una organización modular, de duración variable y contenidos teórico-prácticos adecuados a los diversos campos profesionales. Estos ciclos formativos serán de grado medio y de grado superior y estarán referidos al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

¹⁸⁹ Con este fin se crea el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, en cuyo marco deben orientarse las acciones formativas programadas y desarrolladas en coordinación con las políticas activas de empleo y de fomento de la libre circulación de los trabajadores.

¹⁹⁰ Desarrollado por el Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo.

La primera reciente reforma del sistema de formación profesional reglada se ha producido por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, y la Ley Orgánica 4/2011, de 11 de marzo, complementaria de la Ley de Economía Sostenible, que operó una modificación normativa con el objeto de incentivar y acelerar el desarrollo de una economía más competitiva, más innovadora, capaz de renovar los sectores productivos tradicionales y abrirse camino hacia las nuevas actividades demandantes de empleo, estables y de calidad¹⁹¹. Ello se tradujo en el establecimiento de diversos criterios de flexibilización tanto para acceder o cursar los diferentes niveles de formación profesional como en la oferta formativa para garantizar una mejor adaptación a las demandas del entorno socioeconómico.

La segunda reforma importante se produce por la LOMCE, que, por su parte, viene a modificar no sólo la estructura de la formación profesional reglada sino también a introducir nuevos conceptos en el modo en que la misma debe entenderse.

Por lo pronto, añade como fin de la formación profesional el que la misma permita al alumno “su progresión en el sistema educativo y en el sistema de formación profesional para el empleo, así como el aprendizaje a lo largo de la vida”¹⁹².

a) Un nuevo grado en la formación profesional: la formación profesional básica.

¹⁹¹ Más concretamente, estas normas han introducido modificaciones en el marco legal de las enseñanzas de formación profesional con el fin de facilitar la adecuación de la oferta formativa a las demandas de los sectores productivos, ampliar la oferta de formación profesional, avanzar en la integración de la formación profesional en el conjunto del sistema educativo y reforzar la cooperación entre las Administraciones educativas, así como con los agentes sociales y las empresas privadas.

¹⁹² De hecho, el art. 40.1 en sus apartados g) e i) establece dentro de los objetivos de la formación profesional: g) *Desarrollar una identidad profesional motivadora de futuros aprendizajes y adaptaciones a la evolución de los procesos productivos y al cambio social* e i) *Preparar al alumnado para su progresión en el sistema educativo*.

Dentro de los ciclos de formación profesional, organizados modularmente, se añade uno nuevo, junto a los de grado medio y superior que ya existían: la formación profesional básica¹⁹³.

El currículo de estas enseñanzas se ajustará a las exigencias derivadas del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional. Este nuevo “ciclo de formación profesional básica” contribuirá, “además, a que el alumnado adquiera o complete las competencias del aprendizaje permanente”, dirigiéndose a aquellos que no hayan alcanzado la graduación en la ESO. El primer curso de los ciclos de formación profesional básica se implantó en el curso escolar 2014-2015, curso en el que se suprimió la oferta de módulos obligatorios de los Programas de Cualificación Profesional Inicial¹⁹⁴.

Para acceder al ciclo de formación profesional básica han de tenerse más 15 años y menos de 17 años, o en ambos casos cumplirlos durante el año natural, y que se den otras condiciones¹⁹⁵.

¹⁹³ Vid., Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, por el que se regulan aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo, se aprueban catorce títulos profesionales básicos, se fijan sus currículos básicos y se modifica el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre expedición de títulos académicos y profesionales correspondientes a las enseñanzas establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

¹⁹⁴ Los Programas de Cualificación Profesional Inicial incluyen módulos profesionales que tienen como objetivo que todo el alumnado alcance competencias profesionales propias de cualificaciones profesionales de nivel 1 del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales que permitan obtener, al menos, un certificado de profesionalidad de nivel 1, así como favorecer la inserción laboral. Entre estos módulos se contemplará un módulo de formación en centros de trabajo., ex art. 11 del Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo.

¹⁹⁵ El acceso a los ciclos de Formación Profesional Básica requerirá el cumplimiento simultáneo de las siguientes condiciones:

- a) Haber cursado el primer ciclo de ESO o, excepcionalmente, haber cursado el segundo curso de la ESO.
- b) Haber propuesto el equipo docente a los padres, madres o tutores legales la incorporación del alumno o alumna a un ciclo de Formación Profesional Básica.

Además, las enseñanzas de la Formación Profesional Básica garantizarán al menos la formación necesaria para obtener una cualificación de nivel 1 del Catálogo Nacional de las Cualificaciones Profesionales a que se refiere el artículo 7 de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional.

Los ciclos tendrán dos años de duración, y los alumnos y alumnas podrán permanecer cursando un ciclo de Formación Profesional Básica durante un máximo de cuatro años.

Lo que no tenemos claro es si la rigidez del sistema de evaluación que establece la norma, salvo que se dulcifique reglamentariamente, servirá para obtener el Título Profesional Básico a estos alumnos que han accedido a este ciclo por sus dificultades de aprendizaje¹⁹⁶.

De conformidad con la norma educativa, el currículo de las enseñanzas de Formación Profesional incluirá una fase de formación práctica en los centros de trabajo, de la que podrán quedar exentos quienes acrediten una experiencia laboral que se corresponda con los estudios profesionales cursados. Las prácticas no laborales han de fomentarse para ofrecerlas a los beneficiarios del SNGJ ya que es una de las medidas que se prevén como fomento de la empleabilidad de los jóvenes.

b) La modificación de la formación profesional de grado medio.

Los graduados en ESO y los que hayan superado el ciclo de formación profesional básica podrán acceder a los ciclos formativos de grado medio. Estos ciclos formativos ven redefinido su objeto porque “han de contribuir a ampliar las competencias de la enseñanza básica adaptándolas a un campo o sector profesional que permita al alumnado el aprendizaje a lo largo de la

¹⁹⁶ Y es que para la superación de los ciclos de Formación Profesional Básica se requerirá la evaluación positiva en todos los módulos y en su caso materias y bloques que los componen.

vida, a progresar en el sistema educativo, y a incorporarse a la vida activa con responsabilidad y autonomía”.

También, en este sentido, se establecen los nuevos requisitos para acceder a la formación profesional de grado medio¹⁹⁷, más aún, según lo que establezcan las autoridades administrativas autonómicas competentes, los centros educativos podrán ofertar al alumnado que curse ciclos formativos de grado medio una serie de “materias voluntarias” para facilitar la transición de los alumnos hacia otras enseñanzas.

c) La formación profesional dual.

Es una medida específica dentro de las medidas de empleabilidad establecidas para los jóvenes por el Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

La LOMCE introduce un art. 42 bis Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, referido a la formación profesional dual del sistema educativo español, entendiéndose por ello el conjunto “de acciones e iniciativas formativas que, en corresponsabilidad con las empresas, tienen por objeto la cualificación profesional de las personas, armonizando los procesos de enseñanza y aprendizaje entre los centros educativos y los centros de trabajo”, que queda pendiente de desarrollo reglamentario por parte del Gobierno central.

Desde el Título Profesional Básico se traza una pasarela hacia el graduado en enseñanza secundaria obligatoria mediante la superación de la evaluación final de Educación Secundaria Obligatoria en relación con las materias del bloque de asignaturas troncales que como mínimo se deban cursar en la opción que escoja el alumno o alumna.

¹⁹⁷ Entre los que se encuentran, como mínimos, el tener un título profesional básico o, siendo mayores de 17 años, haber superado un curso de formación específica para el acceso a ciclos de grado medio o haber superado una prueba de acceso de específica.

A pesar de que esta modalidad “ha ofrecido resultados muy positivos” según el Plan Nacional de Reformas de 2018, el Gobierno preveía una reforma de la misma “*para instaurar un modelo que responda todavía mejor a las características de nuestro tejido empresarial, permitiendo la transferencia de conocimiento entre empresas y centros educativos y facilitando la detección de las necesidades curriculares*”.

2.4.2 El subsistema de formación para el empleo.

La Ley 56/2003 de Empleo indica que el subsistema de formación profesional para el empleo está constituido por un conjunto de iniciativas, medidas e instrumentos que pretenden, a través de la formación de los trabajadores y de la acreditación de su cualificación, dar respuesta a sus necesidades personales y profesionales de inserción y reinserción en el sistema productivo y contribuir a la mejora de la competitividad de las empresas. En dicha cuestión se ha entretenido la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral¹⁹⁸

Este subsistema se ha desarrollado recientemente con el Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral¹⁹⁹ que lo enmarca en Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional.

¹⁹⁸ AGUILAR DEL CASTILLO, M.C. El sistema “alternativo” de Formación Profesional Dual para el Empleo en España: perspectivas de evolución. Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo. Volumen 3, núm. 4, octubre-diciembre de 2015

¹⁹⁹ El que, para simplificar y mejorar, viene a integrar dentro del subsistema de formación para el empleo las llamada anteriormente formación ocupacional y la formación continua. Sobre el tema véase, CORDERO GORDILLO, V. en “El sistema de formación profesional para el empleo: la Ley 30/2015 y el RD 694/2017”, en *Trabajo y Derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales* nº 42, 2018, p. 49 y ss. También DOMÍNGUEZ MARTÍN, A. en “Principales aspectos del RD 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, reguladora del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral”, en *Revista de Información Laboral* nº 8, 2017.

Por dicho motivo, las acciones formativas del subsistema de formación para el empleo están dirigidas a la adquisición, mejora y actualización permanente de las competencias y cualificaciones profesionales, favoreciendo la formación a lo largo de toda la vida de la población activa, y conjugando las necesidades de las personas y del sector productivo. Por ello es necesario que se elaboren y actualicen los certificados de profesionalidad y el fichero de especialidades formativas por parte del Servicio Público de Empleo Estatal.

Se establecen lazos que vinculan la formación profesional para el empleo y la establecida dentro del sistema educativo ya que la oferta de acciones de formación profesional para el empleo, referida al Catálogo Nacional de Cualificaciones²⁰⁰, permitirá el reconocimiento y capitalización de aprendizajes con la acreditación de la experiencia profesional y la formación profesional del sistema educativo.

2.4.2.1 Trabajadores destinatarios de la formación y colectivos prioritarios.

Serán destinatarios de la formación profesional para el empleo todos los trabajadores ocupados (para la formación de demanda y la formación de oferta) y desempleados (sólo para la formación de oferta).

En la formación en alternancia con el empleo podrán participar los trabajadores contratados para la formación y los trabajadores desempleados en los programas públicos de empleo-formación.

A fin de garantizar el acceso a la formación de trabajadores con mayor dificultad de inserción o de mantenimiento en el mercado de trabajo, podrán tener prioridad para participar en las acciones formativas, entre otros: los desempleados jóvenes (que pueden ser beneficiarios de una medida del

²⁰⁰ Establecida en el RD 1128/2003, de 5 de septiembre.

Sistema Nacional de Garantía Juvenil) y personas en riesgo de exclusión social, además de los trabajadores con baja cualificación y personas con discapacidad.

2.4.2.2 Acciones formativas y certificados de profesionalidad²⁰¹.

El art. 106 del RD-Ley 8/2014 establece como medidas fundamentales para elevar la empleabilidad de los jóvenes en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil la formación para la obtención de certificados de profesionalidad y la evaluación y acreditación de competencias profesionales.

Como se conoce, las acciones formativas se dirigen o establecen para la adquisición y mejora de las competencias y cualificaciones profesionales, pudiéndose estructurar en varios módulos formativos con objetivos, contenidos y duración propios²⁰². Dentro del programa de acciones formativas tendrán que incluirse, si se quiere dar cumplimiento a lo previsto en la implantación de la Garantía Juvenil en España, formación en idiomas y tecnologías de la información y comunicación para los jóvenes desempleados y, por supuesto, en cuestiones de emprendimiento.

De otro lado, el certificado de profesionalidad es el instrumento de acreditación, en el ámbito de la Administración laboral, de las cualificaciones profesionales del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales adquiridas a través de procesos formativos o del proceso de reconocimiento de la experiencia laboral y de vías no formales de formación, capacitando a quien lo obtiene para el desarrollo de una actividad laboral con significación en el empleo. Estos certificados tienen carácter oficial, validez en todo el territorio nacional y permitirán, como se dijo anteriormente, su

²⁰¹ RAMOS, J. y RODRÍGUEZ, C. (2016) *El sistema español de Garantía Juvenil y Formación Profesional Dual en el contexto de la Estrategia Europea de Empleo*. Disponible en: <https://www.ucm.es/data/cont/docs/430-2016-04-18-WP01.pdf>

²⁰² La formación podrá impartirse de forma presencial, a distancia convencional, mediante teleformación o mixta.

correspondencia con los títulos de formación profesional del sistema educativo²⁰³.

Aunque pueden ofertarse acciones formativas no vinculadas a la obtención de un certificado profesional, del Catálogo Nacional de Certificados Profesionales, cuando la oferta formativa se dirija a la obtención de los certificados de profesionalidad, en todo caso, tendrá carácter modular con el fin de favorecer la acreditación parcial acumulable de la formación recibida y posibilitar al trabajador que avance en su itinerario de formación profesional cualquiera que sea su situación laboral en cada momento.

Las competencias que acredita un certificado profesional estarán referidas a las unidades de competencia de las cualificaciones profesionales del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales²⁰⁴.

La obtención de certificados de profesionalidad por parte de los jóvenes desempleados es una medida que puede servir para su inclusión en el mercado de trabajo de las que pueden contemplarse en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

2.4.2.3 Las iniciativas de formación.

El subsistema de formación profesional para el empleo está integrado por las siguientes iniciativas de formación:

a) La formación de demanda, que abarca las acciones formativas de las empresas y los permisos individuales de formación²⁰⁵ financiados total o

²⁰³ Su desarrollo se produce en el RD 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad, modificado por RD 1675/2010, de 10 de diciembre.

²⁰⁴ Por lo que cada certificado de profesionalidad podrá comprender una o más de dichas unidades. En todo caso, la unidad de competencia constituye la unidad mínima acreditable y acumulable para obtener un certificado de profesionalidad.

²⁰⁵ El permiso individual de formación es el que la empresa autoriza a un trabajador para la realización de una acción formativa que esté reconocida mediante una acreditación oficial,

parcialmente con fondos públicos²⁰⁶, para responder a las necesidades específicas de formación planteadas por las empresas y sus trabajadores. Estas son las menos relacionadas con las medidas a adoptar por el SNGJ.

b) La formación de oferta, que comprende los planes de formación dirigidos bien prioritariamente a trabajadores ocupados o bien las dirigidas prioritariamente a trabajadores desempleados con el fin de ofrecerles una formación que les capacite para el desempeño cualificado de las profesiones y el acceso al empleo y ajustadas a las necesidades del mercado o sistema productivo.

Respecto a los desempleados, como son el colectivo de jóvenes a que se refiere el Sistema Nacional de Garantía Juvenil, las acciones formativas o bien se dirige a colectivos que tengan necesidades formativas especiales o tengan dificultades para su inserción o recualificación profesional o bien la acción incluya compromisos de contratación dirigidas prioritariamente a desempleados²⁰⁷. Las acciones formativas con compromiso de contratación son una medida específica de empleabilidad para los jóvenes que ha de ofrecerse a los beneficiarios del Sistema Nacional de Garantía Juvenil²⁰⁸.

con el fin de favorecer su desarrollo profesional y personal, se regula en los arts. 21 y sigs. de la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio.

²⁰⁶ Esta formación se financiará mediante la aplicación de un sistema de bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social que ingresan las empresas.

²⁰⁷ Vid., AGUILAR DEL CASTILLO, M.C y SERRANO DOMÍNGUEZ, F., en “Una posible respuesta de la formación profesional para el empleo a las exigencias de mercado”, Comunicación a la Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo, Granada, noviembre de 2013, págs.12 y sigs.

²⁰⁸ El art. 5.1 c) del Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, establece que “... No será precisa la inscripción como demandante de empleo cuando una norma específica así lo prevea, y en particular en el supuesto de jóvenes inscritos en el Fichero del Sistema Nacional de Garantía Juvenil, de acuerdo con lo previsto en la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. De acuerdo con lo establecido en el artículo 11.3 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, con carácter general, la oferta formativa para trabajadores desempleados otorgará prioridad a los desempleados con bajo nivel de cualificación”.

La oferta formativa regulada para este colectivo de desempleados tenderá a incluir acciones dirigidas a la obtención de los certificados de profesionalidad referidos al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. Lo cual cumple con otra de las medidas establecidas en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil, que es la obtención de una formación por parte de joven desempleado que le ofrezca una cualificación profesional.

Asimismo, se potenciarán acuerdos con las empresas al objeto de favorecer la realización de prácticas profesionales. Prácticas que no supondrán, en ningún caso, la existencia de relación laboral entre los alumnos y las empresas. Como se dijo anteriormente respecto de las prácticas no laborales en la formación profesional reglada, este tipo de prácticas se establecen como una medida de empleabilidad que se recoge expresamente en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil y que además ya se encuentra desarrollada en el RD 1543/2001, de 31 de octubre. El problema es que este RD se dirige a jóvenes desempleados que posean una titulación (universitaria, de formación profesional o certificados de profesionalidad) por lo que impide que los NEET o los que abandonaron tempranamente la escuela puedan acceder a la misma. Aun así, nos referiremos a este tema de forma más detenida más abajo.

Además, como una forma de motivar a la formación, los trabajadores desempleados que participen en las acciones formativas podrán percibir ayudas en concepto de transporte, manutención y alojamiento. Evidentemente, esta medida es la que puede atraer más a un NEET a reincluirse en el sistema para recibir una formación para el empleo²⁰⁹.

²⁰⁹ Interesante en este aspecto es la propuesta de FELGUEROSO, F.: *“Por ello es necesario establecer un sistema de incentivos para que los jóvenes que abandonaron la escuela en edad temprana retornen a la misma o reciban cursos intensivos de formación ocupacional con un alto componente genérico. Una solución podría ser la creación de unos bonos de formación para la reincorporación al sistema educativo reglado o sometándose a un proceso de reciclaje en la formación ocupacional. Este sistema de bonos permitiría disponer de una renta mínima en función de la edad y una renta familiar hasta la finalización del proceso de formación. Evidentemente, la existencia de estos bonos no debería constituir a su vez un nuevo incentivo para el abandono escolar. En una primera etapa, se podrían*

c) La formación en alternancia con el empleo, que está integrada por las acciones formativas de los contratos para la formación y por los programas públicos de empleo-formación, debe permitir al trabajador compatibilizar la formación con la práctica profesional en el puesto de trabajo.

La formación en alternancia es aquella que tiene por objeto contribuir a la adquisición de las competencias profesionales de la ocupación mediante un proceso mixto, de empleo y formación, que permite al trabajador compatibilizar el aprendizaje formal con la práctica profesional en el puesto de trabajo.

El impulso de la formación profesional dual es algo que, como hemos indicado anteriormente, se establece como medida de empleabilidad en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

Esta formación incluye las acciones formativas de:

- Los contratos para la formación y el aprendizaje, en desarrollo de lo previsto en el artículo 11.2 del ET (la formación teórica de los contratos para la formación se regula en el RD 1529/2012, de 8 de noviembre, por el que se desarrolla el contrato para la formación y el aprendizaje y se establecen las bases de la formación profesional dual)²¹⁰. Desde luego, se trata de la

destinar exclusivamente a aquellos que ya han abandonado la escuela con escaso bagaje educativo en un período reciente. En un futuro se podría ampliar la cobertura a todos aquellos que hayan alcanzado un nivel de formación mínimo y que requiera de reciclaje profesional, siguiendo el actual modelo finlandés de subsidios de desempleo”, en “El Empleo Juvenil en España; un problema estructural”, en Cuadernos Documento 2 Empleo Juvenil, del Círculo Cívico de Opinión pág. 49, en <http://www.circulocivicodeopinion.es/download/pdf/cuaderno02.pdf>,

²¹⁰ Y desarrollada por la Orden ESS/2518/2013, de 26 de diciembre, por la que se regulan los aspectos formativos del contrato para la formación y el aprendizaje, en desarrollo del Real Decreto 1529/2012, de 8 de noviembre, por el que se desarrolla el contrato para la formación y el aprendizaje y se establecen las bases de la formación profesional dual. Vid, al respecto, RODRÍGUEZ PIÑERO Y BRAVO FERRER, M., en “Contrato de aprendizaje y formación dual. El RD 1529/2012”, *Relaciones Laborales* nº 1, 2013. O también, MORENO

enésima modificación del contrato para la formación y el aprendizaje²¹¹, parece que está ahora dando más resultado por las bonificaciones que el mismo tiene aparejadas, la cuestión es si realmente el joven alcanzará con el mismo una formación suficiente para obtener una cualificación o competencia profesional²¹².

En este sentido, en una interpretación extensiva, también podría entenderse como formación dual la introducción del contrato a tiempo parcial con vinculación formativa, para desempleados jóvenes, sin experiencia laboral y que carezcan de formación (título oficial de enseñanza obligatoria, título de formación profesional o certificado de profesionalidad) y que justifiquen compatibilizar el empleo con la formación o justificar haberla cursado en los seis meses previos a la celebración del contrato, contrato que se introdujo inicialmente con el RD-Ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo²¹³.

- Los programas públicos de empleo-formación realizados por las Administraciones Públicas. Estos programas también han de fomentarse para dirigirlos a jóvenes desempleados usuarios del Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

GENÉ, J., "El contrato para la formación y el aprendizaje: un nuevo intento de fomento del empleo juvenil mediante la cualificación profesional de los jóvenes en régimen de alternancia", *Temas Laborales* nº 116/2012, págs. 36 y sigs.

²¹¹ Vid, ESCUDERO RODRÍGUEZ, R., "Nuevos derechos de formación y contrato para la formación y el aprendizaje", *Relaciones Laborales* nº 23/24, 2012.

²¹² O dicho de otro modo, "el legislador español confunde facilitar la inserción del joven, en la mayorías de los casos, con precarizar... la situación es tan dramática que el planteamiento responde a crear empleo sea cual sea el precio", como indica VILA TIerno, F. y MAIRAL JIMÉNEZ, M, en "Instrumentos de inserción juvenil en el contexto nacional y comunitario", http://www.juntadeandalucia.es/empleo/carl/portal/c/document_library/get_file?uuid=a6676ed7-8c63-4e17-8e78-0ad1709ae592&groupId=10128, pág. 15

²¹³ Sobre el tema, véase, *in extenso*, MIÑARRO YANINI, M. en "El contrato a tiempo parcial con vinculación formativa para el fomento del empleo juvenil: la formación como excusa de la precarización incentivada del trabajo", comunicación presentada a las Jornadas Andaluzas de Derecho del Trabajo, Granada, noviembre de 2013, http://www.juntadeandalucia.es/empleo/carl/portal/c/document_library/get_file?uuid=099daaf-c-b839-4c65-9353-ba11a3217460&groupId=10128

Hay algunas Comunidades Autónomas que los tienen previstos y dentro de los mismos se incluyen a jóvenes desempleados a los que se subvenciona por realizar formación dual²¹⁴.

No obstante ello, los más comunes son las Escuelas Taller y Casas de Oficio y los Talleres de Empleo. Tienen como finalidad mejorar la cualificación y las posibilidades de empleo de determinados colectivos de desempleados. Durante el desarrollo de estos programas, los trabajadores participantes recibirán formación profesional adecuada a la ocupación a desempeñar en alternancia con el trabajo y la práctica profesional²¹⁵.

Cuando los trabajadores participantes en los citados programas no hayan alcanzado los objetivos de la educación secundaria obligatoria se organizarán programas específicos de formación de acuerdo con lo que establezca la legislación reguladora del sistema educativo.

En cualquier caso, la cualificación o competencia profesional adquirida a través de los programas públicos de empleo-formación será objeto de acreditación.

d) Las acciones de apoyo y acompañamiento a la formación, que son aquellas que permiten mejorar la eficacia del subsistema de formación profesional para el empleo.

²¹⁴ Véase, por ejemplo, la Resolución de 30 de julio de 2013 del Director General del Servicio Regional de Empleo y Formación de la Comunidad de Murcia, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones del Programa Mixto Empleo-Formación, BORM nº 179, de 3 de agosto de 2013.

²¹⁵ Los contenidos estarán vinculados a la oferta formativa de las unidades de competencia de los certificados de profesionalidad de la ocupación relacionada con el oficio o puesto de trabajo previsto en el contrato laboral. De no existir certificado de profesionalidad, la formación teórica estará constituida por los contenidos mínimos orientativos establecidos en el fichero de especialidades formativas para las ocupaciones o especialidades relativas al oficio o puesto de trabajo contemplados en el contrato laboral, y, en su defecto, por los contenidos formativos que se aprueben por el Servicio Público de Empleo competente para el respectivo proyecto de empleo-formación.

2.5 La empleabilidad de los jóvenes a través de la validación del aprendizaje no formal e informal.

Como se dijo anteriormente, la Recomendación de 22 de abril de 2013 pide que, para una mejora de la empleabilidad, los Estados apliquen la Recomendación de 12 de diciembre de 2012 sobre validación del aprendizaje no formal o informal. Pero esta cuestión no es nueva, ya que se viene trabajando en Europa desde mucho antes²¹⁶.

La Estrategia Europa 2020 propugnó que se impulsaran los conocimientos, capacidades y competencias para lograr el crecimiento económico y el empleo. Las iniciativas emblemáticas que la acompañan, denominadas Juventud en Movimiento y Agenda de nuevas cualificaciones y empleos destacaron la necesidad de contar con itinerarios de aprendizaje más flexibles que permitan mejorar el acceso al mercado laboral y la progresión en el mismo, facilitar la transición entre las fases de trabajo y aprendizaje y promover la validación del aprendizaje no formal e informal.

²¹⁶ Vid, entre otros, los siguientes textos: Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros reunidos en el seno del Consejo de 18 de mayo de 2004 promovían los principios europeos comunes para la determinación y validación del aprendizaje no formal e informal; Decisión no 2241/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2004, relativa a un marco comunitario único para la transparencia de las cualificaciones y competencias; Resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 18 de mayo de 2006 sobre el reconocimiento del valor de la educación no formal e informal en el ámbito de la juventud europea; Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008 relativa a la creación del Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente; Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, sobre el establecimiento de un Marco de Referencia Europeo de Garantía de la Calidad en la Educación y Formación Profesionales; Directrices europeas para la validación del aprendizaje no formal e informal de 2009; Conclusiones del Consejo, de 12 de mayo de 2009, sobre un marco estratégico para la cooperación europea en la educación y la formación; "Estrategia de la UE para la juventud: inversión y capacitación, un método abierto de coordinación renovado para abordar los desafíos y las oportunidades de los jóvenes" de 2009; Consejo de 28 de noviembre de 2011 sobre la modernización de la enseñanza superior; Resolución del Consejo, de 28 de noviembre de 2011, sobre un plan europeo renovado de aprendizaje de adultos.

El desempleo se ceba de forma especial con el colectivo de jóvenes no formados, por ello la validación de conocimientos, capacidades y competencias pertinentes supone una contribución a la mejora en el funcionamiento del mercado laboral. Ello, además, forma parte de la medida genérica de “evaluación y acreditación de competencias profesionales” que se establecen en el SNGJ con el objeto de elevar la empleabilidad de los jóvenes.

El Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, creado por la LO 5/2002, de 19 de junio de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, tiene entre sus fines evaluar y acreditar oficialmente la cualificación profesional cualquiera que hubiera sido la forma de su adquisición. Permitiendo, en su art. 8.2, la evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación, teniendo ello como referente el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales y se desarrollará siguiendo, en todo caso, criterios que garanticen la fiabilidad, objetividad y rigor técnico de la evaluación.

Como se conoce, fue el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral el que se entretuvo en desarrollar esta cuestión. Y ello porque la evaluación de las competencias profesionales que poseen las personas, adquiridas a través de la experiencia laboral y otras vías no formales de formación, facilita la inserción e integración laboral, el aprendizaje a lo largo de la vida y el incremento de su cualificación profesional, ofreciendo oportunidades para la obtención de una acreditación parcial acumulable, con la finalidad de completar la formación conducente a la obtención del correspondiente título de formación profesional o certificado

de profesionalidad²¹⁷.

Aun así, en la reforma de la LOMCE se observan algunas cuestiones que hacen flexible el acceso a las titulaciones validando conocimientos, que incluso han podido ser adquiridos a través del procedimiento establecido en el RD 1224/2009. Así, se prevé que el Gobierno desarrolle reglamentariamente las medidas que resulten necesarias para permitir la correspondencia, a efectos de equivalencia y convalidación, de los certificados de profesionalidad que tenga el alumno, con los títulos de formación profesional del sistema educativo, a través de las unidades de competencia acreditadas.

De otro lado, el art. 44 de la Ley Orgánica de Educación, en la redacción dada por la LOMCE, indica que las personas mayores de 22 años que tengan acreditadas las unidades de competencia profesional incluidas en un título profesional básico, bien a través de certificados de profesionalidad de nivel 1 o bien por el procedimiento de evaluación y acreditación establecido, recibirán de las administraciones educativas el título profesional básico.

Además, aquellos alumnos y alumnas que no superen en su totalidad las enseñanzas de los ciclos de formación profesional básica, o de cada uno de los ciclos formativos de grado medio o superior, recibirán un certificado académico de los módulos profesionales y en su caso bloques o materias superados, que tendrá efectos académicos y de acreditación parcial acumulable de las competencias profesionales adquiridas en relación con el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional.

De otro lado, como hemos visto anteriormente, el Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el

²¹⁷ Sobre el tema, *in extenso*, vid, MARTÍN PUEBLA, E., en “Reconocimiento y acreditación de las competencias reconocidas a través de la experiencia laboral”, en *Temas Laborales* nº 110, 2011, págs. 13-42.

ámbito laboral, por su parte, permite que las competencias adquiridas a través de esta formación profesional para el empleo puedan ser reconocidas, al igual que las adquiridas a través de la experiencia laboral, mediante las acreditaciones totales o parciales de los certificados de profesionalidad.

3. La adquisición de experiencia: entre las prácticas no remuneradas y las becas de formación.

3.1 Las prácticas no laborales.

La alta tasa de desempleo en los jóvenes, que desgraciadamente aún se mantiene, fue el motivo de la adopción de diversas normas reglamentarias que permitieran la adquisición de experiencias, aptitudes y habilidades en los jóvenes para facilitar su acceso al mercado de trabajo.

Como se ha visto anteriormente, nuestra legislación ha prestado atención, a través de diferentes normas, a las prácticas complementarias de la formación académica de los estudiantes en las distintas etapas educativas, como forma de facilitar el acceso al mercado de trabajo o al menos de conocer la realidad laboral más allá de la formación teórica dispensada en las aulas.

Consiguientemente dentro de los objetivos del Sistema de Garantía Juvenil establecidos en el artículo 90 de la Ley 18/2014 de 18 de octubre, se encuentra el “desarrollo de medidas de apoyo o programas, que incidan preferentemente en la mejora de la intermediación, mejora de la empleabilidad, fomento de la contratación y fomento del emprendimiento”. Así en cumplimiento del objetivo de la empleabilidad se ubican la realización de prácticas no laborales en empresas como medida que contribuye a la mejora de las aptitudes y competencias profesionales -art. 106)-. La idea es que se complete la formación de los jóvenes, adquiriendo experiencia profesional adecuada y relacionada con el nivel de titulación alcanzada.

Dentro de esta reglamentación ahora vamos a centrarnos en la regulación de prácticas no laborales en la empresa (establecidas en el RD 1543/2011, de 31 de octubre²¹⁸), dejando de un lado la diversa normativa de prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios²¹⁹ (que se verán más abajo).

En el Plan Nacional de implantación de la Garantía Juvenil las prácticas no laborales se insertaron en el catálogo de medidas para mejorar la empleabilidad, haciendo referencia que cumplan las condiciones del marco de calidad aprobado por la Unión Europea, que se ha establecido mediante

²¹⁸ Se ha cuestionado la legalidad de este Real Decreto por motivos formales, puede verse, entre otros, MARTÍNEZ GIRÓN, J., “Prácticas no laborales en empresas...”, opus., cit.,; SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C., “El Real Decreto 1543/2011, de 31 de octubre, de prácticas no laborales en empresas ha de ser derogado”, en CHOCHRÓN GIRÁLDEZ, A. M., “Buenas Prácticas Jurídico-Procesales para reducir el gasto social”, Murcia, 2013, pp. 87 y ss.; de la misma autora, “Formas no laborales de inserción...”, opus., cit., pp. 201 y 202; AYALA SÁNCHEZ, A. y BERNAL SANTAMARÍA, F., “Prácticas no laborales: La nueva esclavitud del siglo XXI en las relaciones laborales”, comunicación presentada en las XXXII Jornadas Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales, “Retos de Derecho del Trabajo frente al desempleo juvenil”, en www.juntadeandalucia.es/empleo/carl/portal/web/quest/ponencias/-y comunicaciones, pp. 2 y ss.; SÁNCHEZ PÉREZ, J., “Cuatro razones para declarar la inconstitucionalidad de la regulación reglamentaria de las prácticas no laborales”, *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, nº 38, 2014.

²¹⁹ Para estudiantes universitarios, la normativa referida a las prácticas se articula en torno a tres normas básicas: el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, el Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario y, en particular, el Real Decreto 592/2014, de 11 de julio, por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios. Este Real Decreto ha venido a sustituir a la primera regulación de las prácticas externas de los estudiantes universitarios abordada por el Real Decreto 1497/1981, de 19 de junio, que fue declarado vigente por la Sentencia del Tribunal Supremo 21 de mayo de 2013, recurso contencioso administrativo núm. 171/2012, al ser anulado el Real Decreto 1707/2011, de 18 de noviembre, que regulaba las prácticas externas de los estudiantes universitarios. Sobre esta cuestión véase ALVAREZ CORTÉS, J. C. en “Los estudiantes en prácticas curriculares y su inclusión en el sistema de Seguridad Social”, en AAVV, Dir Álvarez Cortés, J. C. en *La Inspección de Trabajo: nuevos retos*, Catedra de Empleo- AMEIS, Málaga, 2014, pp 209 y ss y también “La ‘re-inclusión’ de los estudiantes universitarios en prácticas en la Seguridad Social”, en *Temas Laborales* nº 122, pp. 215 y sigs.

Recomendación del Consejo de 10 de marzo de 2014²²⁰, pudiéndose financiar parcialmente la beca.

Entendía el Gobierno que las “prácticas no laborales” era una forma de incrementar las oportunidades de empleo de los jóvenes, contribuyendo a facilitar su acceso al mercado de trabajo, a través de la adquisición de práctica laboral en un entorno real (en centros de trabajo de las empresas o grupos empresariales). Esto es, las configura como una medida de política activa de empleo²²¹. No obstante ello, no existe consenso acerca de si estas prácticas específicas han de considerarse vinculadas a las prácticas profesionales en empresas contempladas en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el Subsistema de Formación Profesional para el Empleo²²².

Por ello, en el RD 1453/2011, de 31 de octubre, se estableció un sistema de desarrollo de prácticas no laborales para jóvenes con problemas de empleabilidad en empresas que realizaran, de forma previa, convenios con los Servicios Públicos de Empleo.

Prácticas que, de otro lado, se vinculaban a las prácticas profesionales en las empresas previstas en la reglamentación del subsistema de formación profesional para el empleo, aunque con una específica regulación ya que el

²²⁰ DOUE de 27 de marzo de 2014.

²²¹ Sobre el tema, véase, ROALES PANIAGUA, E., en “Prácticas no laborales: entre la formación y la empleabilidad”, en AAVV, *Jóvenes y políticas de empleo: entre la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven y la Garantía Juvenil*, Coord. Morales Ortega, J.M 2014, págs. 325-347.

²²² De hecho, MELLA MÉNDEZ, L. considera que podría acudir a la regulación general del Real Decreto 395/2007, para la regulación de las prácticas de los titulados universitarios, “Las prácticas no laborales para jóvenes titulados: un estudio de su régimen jurídico”, *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, nº 36, 2014, p. 68. En sentido contrario, considerando que las prácticas no laborales no son una modalidad de las prácticas reguladas por el Real Decreto 395/2007, MARTÍNEZ GIRÓN, J., “Prácticas no laborales en empresas (Análisis crítico del RD 1543/2011, de 31 de octubre)”, *Actualidad Laboral*, nº 6, 2012, p. 2 y SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C. “Formas no laborales de inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo”, en *Retos del Derecho del Trabajo frente al desempleo juvenil*, Sevilla, 2014, pp. 197 y 198.

objetivo primordial de éstas es procurar el acercamiento de las personas jóvenes desempleadas (de entre 18 y 25 años²²³) con cualificación²²⁴ pero sin experiencia profesional al mundo laboral e incluso sin necesidad de demostrar una “antigüedad” como demandantes de empleo. Y expresamente declarándose que las mismas no supondrán “en ningún caso” la existencia de una relación laboral entre ambas partes²²⁵.

Esos posibles candidatos jóvenes desempleados deberán tener una titulación oficial universitaria, titulación de formación profesional, de grado medio o superior, o titulación del mismo nivel que el de esta última, correspondiente a las enseñanzas de formación profesional, artísticas o deportivas, o bien un certificado de profesionalidad. Asimismo, no deberán haber tenido una relación laboral u otro tipo de experiencia profesional superior a tres meses en la misma actividad (lo que puede haberse obtenido con uno o varios contratos)²²⁶, no teniéndose en cuenta a estos efectos las prácticas que formen parte de los currículos para la obtención de las titulaciones o certificados correspondientes²²⁷.

²²³ En el supuesto de jóvenes inscritos en el Fichero Nacional del Sistema de Garantía Juvenil la edad máxima para realizar las prácticas no laborales será la establecida para los beneficiarios de dicho Sistema o sea que podría llegar hasta los 30 años. Y es que para beneficiarse de una acción derivada del marco de Garantía Juvenil es necesario inscribirse en el Sistema para lo que se establecen varios requisitos contenidos en el art. 97 de la Ley 18/2014; entre ellos se encuentra tener más de 16 años y menos de 25, o menos de 30 años en el caso de personas con una discapacidad igual o superior al 33%, en el momento de solicitar la inscripción en el Fichero del Sistema Nacional de Garantía Juvenil. Vid. al respecto, SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C., “La garantía juvenil en la Unión Europea. Obstáculos para su implantación en España”, *Revista de Derecho Social y Empresa*, nº 1, pp. 41 y 42.

²²⁴ Esto es, una titulación universitaria, titulación profesional de grado medio o superior, o titulación del mismo nivel que ésta última, correspondiente a las enseñanzas de formación profesional, artísticas o deportivas, o bien un certificado de profesionalidad

²²⁵ De hecho, en la negociación colectiva a lo más que se llega respecto de las “prácticas no profesionales” es a recalcar su exclusión del ámbito de aplicación del convenio, como indica SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C., en “Formas no laborales de inserción...” op. cit., p. 191.

²²⁶ Como indica MELLA MÉNDEZ, L., no se tiene en cuenta, a estos efectos, si la relación laboral que daba cobertura a una prestación de servicios anterior fue superior a tres meses si se refería a una actividad distinta, aunque no parece que sea lo habitual, por las exigencias de titulación y de edad, en “Las prácticas no laborales...”, opus., cit., p. 70.

²²⁷ Esto es, las prácticas que formen parte de los currículos para la obtención de los títulos correspondientes, las prácticas profesionales no laborales reguladas en los arts. 24 y ss de

Este tipo de prácticas de jóvenes con escasa o nula experiencia laboral se produce bajo la supervisión de un tutor dentro de los centros de trabajo de las empresas que hubieran suscrito el correspondiente convenio y con una duración de entre 3 y 9 meses²²⁸. Durante dicho tiempo, los jóvenes van a desarrollar sus prácticas en el seno de una empresa, de una organización productiva, y sometidos a directrices e instrucciones como consecuencia del poder de dirección del empleador²²⁹, pero ha de recordarse que dicho ejercicio del poder de dirección del empresario sobre la persona que realiza las prácticas no es para conseguir un determinado rendimiento o beneficiarse de la actividad realizada durante las prácticas (ya que ello sería una relación laboral encubierta), sino para dirigir o corregir la actividad en aras de mejorar la formación práctica que en el seno de la empresa se imparte²³⁰.

Además, se realizan en “empresas o grupos empresariales”, aunque parece por la interpretación de la doctrina y de los diversos Servicios Públicos de Empleo que podría hacerse con otro tipo de empleadores que no tuviesen carácter societario, por ejemplo, los autónomos²³¹. Además, no existe

la Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo, por lo que se desarrolla el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, así como las prácticas académicas externas, curriculares y extracurriculares de los estudiantes universitarios que se rigen por el Real Decreto 59/2014, de 11 de julio.

²²⁸ Sería posible, porque la norma no lo impide que, si en el convenio de colaboración y en el acuerdo de prácticas se establece una duración inferior a la máxima, el empresario pueda prorrogar las prácticas hasta la duración máxima establecida, si se considera necesario para completar la formación siempre que se hubiese hecho constar dicha posibilidad en el convenio y el joven estuviera dentro de la edad permitida en el momento de iniciarse la prórroga, porque de lo contrario el nuevo periodo de prácticas quedaría sin la cobertura del convenio, en este sentido, nuevamente, MELLA MÉNDEZ, L., “Las prácticas no laborales en empresa...”, opus., cit., p. 81.

²²⁹ Vid. en este sentido, GONZÁLEZ ORTEGA, S., “Las becas: ¿formación, inserción, prácticas profesionales, trabajo asalariado?”, en *Trabajo subordinado y trabajo autónomo en la delimitación de fronteras del Derecho del Trabajo*, Madrid, 1999, p. 129.

²³⁰ Por todas, véanse las sentencias del TSJ del País Vasco de 20 de julio de 2004 (AS 2518), de Madrid de 6 de febrero de 2006 (AS2070), del País Vasco de 8 de julio de 2008 (AS 2994) y de la Comunidad Valenciana de 20 de julio de 2010 (AS2602).

²³¹ En este sentido, ROALES PANIAGUA, E., indica que “Hay varias razones que confirman dicha posibilidad a pesar del silencio normativo. El precepto alude de forma genérica a

ninguna limitación en el Reglamento sobre el número de personas que una empresa o centro de trabajo puede tener en situación de “prácticas no laborales”, lo cual podría llevar a excesos, salvo que a través de los Convenios celebrados con los Servicios Públicos de Empleo se limite por el organismo gestor dicho número en atención a las características de la empresa o de la actividad práctica a desarrollar. Y es que ello puede afectar a la calidad de las prácticas o que pueda suponer una situación de cobertura de puestos de trabajo, de forma fraudulenta, a través de personas que realmente va a aprender o realizar prácticas no profesionales. Aun así, se ha dicho que el art. 3 del RD 1543/2011 distingue de forma clara el modo de realizar las prácticas no laborales pues exige que los beneficiarios “no hubieran tenido una relación laboral u otro tipo de experiencia profesional superior a tres meses en la misma actividad”²³².

La preselección de los candidatos se produce por los Servicios Públicos de Empleo y, pareciendo el candidato oportuno a la empresa, se llega a un acuerdo con el joven para la realización de las prácticas no laborales. La realización de las mismas llevará consigo la percepción de una beca de

empresas o grupos empresariales sin hacer ninguna mención a que tengan un número determinado o mínimo de trabajadores. Si ubicamos las prácticas no laborales en la Ley 18/2014 como una medida encaminada a conseguir los objetivos del Sistema de Garantía Juvenil, nos tenemos que referir a los sujetos que pueden participar en el mismo y entre los que se encuentran “los sujetos y entidades que actúan en el ámbito privado” -art. 88.c)- entre los que tienen cabida los trabajadores autónomos, toda vez que también en el artículo 107 de la misma Ley se establece expresamente la bonificación por la contratación de personas beneficiarias del Sistema de Garantía Juvenil para las empresas, incluidos los trabajadores autónomos. Por otro lado, en el plano fáctico, existen convenios para la realización de prácticas no laborales al amparo del Real Decreto 1543/2011, celebrados con trabajadores autónomos, como es el caso de los profesionales liberales, en el que los Colegios Profesionales suscriben un acuerdo marco con el Servicio Público de Empleo, dentro de cuyo ámbito y cumpliendo los requisitos y condiciones establecidos en el mismo, sus colegiados pueden acogerse al sistema de prácticas no laborales para formar en el ámbito de la respectiva profesión a jóvenes titulados, mediante una ayuda de concesión directa” en “Prácticas no laborales: entre la formación y la empleabilidad”, op. cit, p. 328.

²³² Así, FERNÁNDEZ LÓPEZ, M^a, F., y CALVO GALLEGO, F. J., “El contrato de “primer empleo joven”, en Fernández López, M, F., y Calvo Gallego, F. J., (Dir.), *La estrategia de Emprendimiento...*, opus., cit., p. 287.

apoyo por parte de la empresa²³³, la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social (del mismo modo que los contratos para la formación y el aprendizaje) y, finalizadas las mismas, el certificado correspondiente de acreditación de la actividad realizada²³⁴.

En caso de que estas prácticas culminen en una contratación laboral de los practicantes, dicho contrato podrá verse beneficiado por medidas de apoyo a la contratación (tanto en el ámbito de la formación profesional para el empleo como en los programas de incentivos al empleo).

La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europea y al Comité de las Regiones, *Hacia un marco de calidad para los periodos de prácticas de 5 de diciembre de 2012*²³⁵ identificó los problemas relacionados con los periodos de prácticas y estableció la necesidad de actuar de la Unión Europea en el ámbito de los periodos de prácticas, para evitar distorsiones y abusos en la realización de las mismas²³⁶ ya que ello puede “incitar a los jóvenes en no invertir en

²³³ La beca de apoyo cuya cuantía será, como mínimo, del 80 por ciento del IPREM mensual vigente en cada momento.

²³⁴ Certificado en el que conste, al menos, la práctica realizada, los contenidos formativos inherentes a la misma, su duración y el periodo de realización. Además, indica el art. 3.2 del RD 1543/2011 que los “*Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas y el Servicio Público de Empleo Estatal, adoptarán las medidas necesarias para que estos certificados queden recogidos en el Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo*”.

²³⁵ COM (2012) 728 final. Segunda fase de la consulta de los interlocutores social a escala europea con arreglo al artículo 154 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea SWD (2012) 407 final y SWD (2012) 408 final. Ya el 14 de junio de 2010 el Parlamento Europeo adoptó una Resolución (PE 2009/2221) en la que pedía periodos de prácticas mejores y más seguros y una Carta europea de calidad que estableciera unos mínimos para las prácticas con el objeto de garantizar su valor educativo y evitar la explotación.

²³⁶ Según ROALES PANIAGUA, E. “*Aunque son varios los problemas con los que se encuentran los periodos de prácticas en mi opinión son dos los más acuciantes: por un lado, una buena parte de los periodos de prácticas carecen de un contenido educativo y de aprendizaje de calidad, lo que las convierte en prácticas de mala calidad que no mejoran la empleabilidad de quienes lo realizan, y, por otro, ese periodo de prácticas o es excesivamente largo o bien se producen periodos de prácticas sucesivas, de tal manera que un joven puede pasar por varios periodos de prácticas encadenadas o en alternancia antes de poder acceder a un puesto de trabajo de calidad. Consiguientemente, estos periodos de prácticas combinados con una remuneración escasa o inexistente pueden ser utilizados*”.

prácticas y distorsionar el mercado de trabajo”²³⁷, lo que no contribuye a reducir el desempleo juvenil. La Comisión propuso en dicha Comunicación el estudio de una serie de elementos que deberían incluirse en el marco de calidad de las prácticas. Y más tarde se adoptó por el Consejo la Recomendación de 10 de marzo de 2014, sobre un marco de calidad para los periodos de prácticas²³⁸, los que vienen a recogerse en la normativa española.

Así, en los arts. 3.3 y 3.6 y 4.3 y 4.4 del Real Decreto 1543/2011, de 31 de octubre, por el que se regulan las prácticas no laborales en empresas se establecen requisitos para controlar la actividad de las personas que realicen las prácticas (y no se conviertan en trabajadores precarios o sean utilizados para cubrir puestos de trabajo estables.

De hecho, se establecen una serie de obligaciones en tal sentido:

- definición del contenido concreto de la práctica a desarrollar, su duración, horario y sistema de tutorías;
- información de la empresa tanto a los representantes de los trabajadores como al Servicio Público de Empleo sobre los acuerdos de prácticas no laborales suscritos con las personas jóvenes;
- determinación en los Convenios que se suscriban con el Servicio Público de Empleo las acciones de control y seguimiento de las prácticas “a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos” y de los objetivos de mejora de la empleabilidad de los jóvenes;
- presentación a los Servicios Públicos de Empleo del “programa de prácticas no laborales” por parte de la empresa donde conste el contenido de las prácticas y la formación que se realice, su duración y el sistema de evaluación y tutorías previsto.

como forma para sustituir empleos remunerados”, en “Prácticas no laborales: entre la formación y la empleabilidad”, op. cit., p. 331

²³⁷ COM (2012) 728 final -p. 6-.

²³⁸ DOUE 27 de marzo de 2014.

Probablemente, de todos ellos, el más importante sea el referido al contenido concreto de las prácticas a desarrollar ya que es el elemento determinante para cumplir el objetivo de completar la formación de los jóvenes. A pesar de ello, el RD 1543/2011 se refiere de forma demasiado genérica al contenido de las prácticas, pues no hay detalle de cuál ha de ser su contenido sólo que, en pura lógica, ha de referirse a las funciones o tareas que el joven debe desempeñar que, parece, ha de ajustarse, en el sistema de clasificación profesional de la empresa, al nivel de titulación que posee el practicante²³⁹. Evidentemente, el contenido de las prácticas debe tener “una relación directa con la formación teórica/ titulación que el joven tenga para evitar que pueda ser destinado a realizar tareas que nada tengan que ver con su formación, ni le sirvan para adquirir experiencia práctica complementaria o para incrementarla porque dicha situación puede encubrir una verdadera relación laboral”²⁴⁰.

3.2 Las prácticas de los estudiantes universitarios.

3.2.1 Sobre su régimen jurídico.

De todos es conocido que el mundo académico y el sector productivo se necesitan mutuamente ya que el primero tiene como objetivo preparar lo mejor posible a los estudiantes para que, una vez egresados, pueden insertarse con facilidad en el mercado de trabajo y el segundo exige de mano de obra cualificada y experta para elevar la productividad y mejorar los servicios que se prestan a los clientes²⁴¹.

²³⁹ A este respecto, vid MORENO GENÉ, J., “La regulación de las prácticas no laborales en empresas en el Real Decreto 1543/2011: ¿un sucedáneo de los contratos en prácticas?”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, nº 347, 2012, p. 101 y también MELLA MÉNDEZ, L., “Las prácticas no laborales en empresa...”, opus. cit., p. 79.

²⁴⁰ Como indica, ROALES PANIAGUA, E., en “Prácticas no laborales: entre la formación y la empleabilidad”, op. cit. p. 327.

²⁴¹ En sentido parecido, AHUMADA VILLALBA, B., en “La beca de formación práctica con prestación de servicios”, *Relaciones Laborales*, nº 2, 1999, pág. 246 y sigs.

Fue a principios de los ochenta del siglo pasado cuando se produjo la primera regulación de las prácticas de los estudiantes universitarios a través de Programas de Cooperación Educativa con las empresas²⁴², con el objetivo declarado de conseguir una formación “integral” del alumno universitario en una relación que era considerada como académica.

Más tarde, introducido el sistema de créditos en los planes de estudios como efecto del acercamiento a las enseñanzas universitarias de la Comunidad Europea, se vino a reformar en 1994 el sistema de prácticas, estableciéndose que en los Programas de Cooperación Educativa con empresas sólo podrían intervenir los alumnos que hubieran superado el 50% de los créditos necesarios para obtener el título universitario cuyas enseñanzas se estuvieran cursando²⁴³.

En esta evolución, la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior supuso la adopción de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, que modificó a la Ley Orgánica 4/2007 de Universidades, y su desarrollo reglamentario por el RD 1393/2007, de 29 de octubre, refiriéndose a las enseñanzas universitarias oficiales de Grado, en su art. 12.2 ya estableció la posibilidad de programar prácticas externas como parte del contenido del propio Grado, indicándose que las mismas podrían tener “una extensión máxima de 60 créditos y deberán ofrecerse preferentemente en la segunda mitad del plan de estudios” (art. 12.6). También se recogió la posibilidad de realización de prácticas externas respecto de las enseñanzas oficiales de Máster, en el art. 15.2 del RD 1393/2007, lo cual parecía no sólo oportuno en muchos de estos estudios sino también imprescindible cuando se tratara de los llamados Másteres “Profesionalizantes”, esto es, que habiliten para el

²⁴² A través del RD 1497/1981, de 19 de junio, cuya finalidad era “una formación integral del alumno universitario a través de un programa educativo paralelo en la Universidad y en la empresa, combinando teoría y práctica”, según reza la exposición de motivos de esta norma.

²⁴³ Lo hizo el RD 1845/1994, de 9 de septiembre. Vid VILLALBA SALVADOR, B., en “Aspectos jurídicos de los programas o becas para la realización de prácticas profesionales”, en *Actualidad Laboral*, t. 1. 1998, págs. 195 y sigs.

ejercicio de actividades profesionales reguladas (v.g. el de abogacía).

A modo de aclaración de este tipo de prácticas, el Estatuto del Estudiante Universitario, recogido en el RD 1791/2010, de 30 de diciembre, tras reconocer el derecho de los estudiantes de grado a realizar prácticas, curriculares o extracurriculares²⁴⁴, en su art. 24 ya vino a definir lo que eran las prácticas externas, su objeto y modalidades. Dicho precepto, se ha desarrollado de forma profusa en el RD 1707/2011, de 18 de noviembre, aunque, como es conocido, la STS (sala Contencioso Administrativo) de 21 de mayo de 2013, vino a declarar nulo el referido reglamento ya que su DF 1ª que vino a excluir a los estudiantes universitarios que realizaran prácticas académicas externas del sistema de Seguridad Social, no fue sometida al preceptivo informe del Consejo de Estado por haber sido incorporada al texto con posterioridad al dictamen de dicho órgano consultivo²⁴⁵.

Por dicho motivo se adoptó el RD 592/2014, de 11 de julio, por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios.

Estas prácticas externas suponen una actividad de naturaleza formativa realizada por los estudiantes universitarios (y supervisada por las Universidades a las que pertenecen) cuyo objetivo es triple:

A) Alcanzar un equilibrio entre la formación teórica y práctica del estudiante. Se trata de que el estudiante pueda aplicar y complementar los conocimientos adquiridos con su formación académica.

²⁴⁴ Indicando además que pueden entenderse como externas incluso si se realizan en los centros, estructuras o servicios de la Universidad, vid arts. 8 f) y 9 f), referidos a los estudiantes de grado y de los estudiantes de máster, respectivamente.

²⁴⁵ Sobre el tema véase ÁLVAREZ CORTÉS, J.C. “Los estudiantes en prácticas curriculares y su inclusión en el sistema de Seguridad Social”, en AAVV, Dir Álvarez Cortés, JC *en La Inspección de Trabajo: nuevos retos*, Catedra de Empleo- AMEIS, Málaga, 2014, pp 209 y sigs y también “La ‘re-inclusión’ de los estudiantes universitarios en prácticas en la Seguridad Social”, en *Temas Laborales* nº 122, pp. 215 y sigs.

B) Adquirir metodologías para el desarrollo profesional. Se trata de que el estudiante obtenga y desarrolle competencias que le preparen para el ejercicio de actividades profesionales.

C) Facilitar su empleabilidad futura, fomentando su capacidad de emprendimiento.

Los fines a alcanzar son diversos, pero siempre relacionados con los objetivos que acaban de exponerse²⁴⁶.

Así pues, de conformidad con este Estatuto del Estudiante Universitario, y con el RD 592/2014, las prácticas externas son unas actividades “de naturaleza formativa realizadas por los estudiantes y supervisada por las universidades”.

Según su tipología, y como ya se avanzó, las prácticas externas pueden ser de dos tipos: curriculares y extracurriculares.

- Las primeras son actividades académicas regladas y tuteladas, que forman parte del Plan de Estudios. En estas, los estudiantes contarán con un tutor académico de la universidad y un tutor de la entidad colaboradora, quienes acordarán el plan formativo del estudiante y realizarán su seguimiento. Son los llamados Practicum, actividades académicas integradas dentro del plan de estudios de los estudios universitarios.

²⁴⁶ Indica el art. 3 del RD 592/2014 que con la realización de las prácticas académicas externas se pretenden alcanzar los siguientes fines:

“a) Contribuir a la formación integral de los estudiantes complementando su aprendizaje teórico y práctico.

b) Facilitar el conocimiento de la metodología de trabajo adecuada a la realidad profesional en que los estudiantes habrán de operar, contrastando y aplicando los conocimientos adquiridos.

c) Favorecer el desarrollo de competencias técnicas, metodológicas, personales y participativas.

d) Obtener una experiencia práctica que facilite la inserción en el mercado de trabajo y mejore su empleabilidad futura.

e) Favorecer los valores de la innovación, la creatividad y el emprendimiento.”

- Las segundas son aquellas que los estudiantes realizan con carácter voluntario, durante su periodo de formación, y que, aún teniendo los mismos fines, no están incluidas en los planes de estudio sin perjuicio de su mención posterior en el Suplemento Europeo al Título. Será el convenio de colaboración el que indique como se tutelará al estudiante.

Dichas prácticas podrán realizarse en empresas, instituciones y entidades públicas y privadas, incluida la propia universidad²⁴⁷ y tendrán que establecerse respecto de las mismas procedimientos para garantizar la calidad. En cualquier caso, los programas de prácticas contarán con una planificación en la que se hará constar: las competencias que debe adquirir el estudiante, la dedicación en créditos ECTS, las actividades formativas que debe desarrollar el estudiante, el calendario y horario, así como el sistema de evaluación.

Se entretiene el RD 592/2014, de 11 de julio, en dejar bien claro que las prácticas académicas externas no suponen una relación laboral, dado el carácter formativo de los mismos, salvo evidentemente que se produzca un uso torticero y fraudulento de las mismas tratando de sustituir la prestación laboral de puestos de trabajo. Más aún, en el caso de que, tras la realización de las prácticas, el estudiante se incorporase a la plantilla de la entidad donde las realizó, el tiempo de las prácticas no computaría ni a efectos de antigüedad ni eximiría el período de prueba (salvo que el convenio colectivo estableciera otra cosa distinta)²⁴⁸.

A pesar de la extensa regulación de las prácticas en empresas por

²⁴⁷ Así lo indica con claridad el art. 2.2 del RD 592/2014. Aunque en la regulación anterior no era una cuestión tan clara de hecho una parte de la doctrina se posicionaba en contra de que las prácticas “extracurriculares” pudiera realizarse en la Universidad, ARRIETA IDIAKEZ, F.J., en “Las últimas reformas en materias de becas de trabajo”, Actualidad Laboral nº 3, 2013, pág. 14 del formato en pdf.

²⁴⁸ Más aún, en el ámbito de las Administraciones Públicas la realización de estas prácticas no podrán tener la consideración de mérito para el acceso a la función pública ni será computada a efectos de antigüedad o reconocimiento de servicios previos.

estudiantes universitarios, por el RD 592/2014, puede ocurrir y, de hecho ocurre, que en el tejido productivo que tenemos, donde son mayoritarias las microempresas y pymes, el interés del empresario colaborador cuando solicita un estudiante en prácticas es, pese a quien pese, más que colaborar en la formación de un estudiante universitario, buscar mano de obra “barata” para la realización de las actividades comunes de su empresa. El diseño de “Practicum” como asignaturas obligatorias de cuya superación depende la obtención del grado universitario y el desinterés del empresariado (a veces temeroso de la actuación de la Inspección de Trabajo) puede llevar consigo que se negocien Convenios de Cooperación Educativa, que tengan un diseño de “proyecto formativo” que mire más hacia los intereses empresariales que hacia los formativos del alumno o, incluso en el supuesto de que el proyecto formativo de la práctica en empresa esté formalmente bien diseñado, puede ocurrir que una ineficiente tutorización académica (y un silencio del alumno, deseoso de poder engancharse al mercado de trabajo en esa empresa a través de dicha práctica) permitirá que se desfigure bajo la apariencia de una “beca”, “bolsa o ayuda a estudios”, un contrato de trabajo y, en consecuencia con ello, dará lugar a “un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico o contrario a él”²⁴⁹.

3.2.2 Sobre la protección social.

De forma previa ha de recordarse que los estudiantes universitarios menores de 28 años, están incluidos en el campo de aplicación del sistema de Seguridad Social, a través del Régimen Especial del Seguro Escolar (ante la inexistencia de creación de un régimen específico como mandata el art. 10.2 d) de la LGSS) pero la protección que reciben es exigua tanto en su limitado catálogo de cobertura (por accidente, enfermedad e infortunio familiar) como

²⁴⁹ Como indica GOÑI SEIN, J.L. en “La inserción profesional de los jóvenes en la empresa a través de las becas”, *Relaciones Laborales*, t.2, 1986, págs. 408 y sigs.

en la cuantía de las posibles prestaciones a recibir²⁵⁰.

El Estatuto del Estudiante Universitario recogía, en los apartados 8 y 9 de su art. 24, dos cuestiones que son las que dan origen a la inclusión en el sistema de Seguridad Social de los estudiantes universitarios en prácticas: el estudiante en prácticas no tiene una relación contractual con la empresa y las prácticas pueden ser “remuneradas”.

Evidentemente, las prácticas externas son formativas, no laborales, por ello han de servir para la adquisición de formación y de competencias profesionales de los estudiantes por lo que su contenido “no podrá dar lugar, en ningún caso, a la sustitución de la prestación laboral propia de los puestos de trabajo”, de hecho el art. 8.2 c) del RD 592/2014, prohíbe que el estudiante en prácticas tenga una relación contractual previa con la empresa donde se pretende la realización de las prácticas.

Por supuesto, el segundo elemento es que estas prácticas, aunque son gratuitas, puede establecerse remuneración. El art. 24.8 del Estatuto del Estudiante Universitario permite que en los convenios de colaboración se pueda establecer financiación por parte de las entidades correspondientes, en concepto de ayudas al estudio. El art. 7 e) del RD 592/2014 indica que el Convenio de Cooperación Educativa con las entidades colaboradoras, puede recoger, en su caso, la existencia de una “bolsa o ayuda de estudios para el estudiante y la forma de su satisfacción”. Lo que puede entenderse, en el sentido establecido por la RAE, una forma de remuneración o retribución ya que es “la recompensa” a una actividad realizada.

Y es en tales supuestos donde se producen los problemas ya que nos

²⁵⁰ Vid VILA TIerno, F.A., en “Algunas pautas sobre el Régimen Especial de Estudiantes”, febrero de 2009, en <http://www.legaltoday.com/practica-juridica/social-laboral/laboral/algunas-pautas-sobre-el-regimen-especial-de-estudiantes>

encontramos en las llamadas “zonas grises del Derecho del Trabajo”²⁵¹. ¿Cómo distinguir una práctica externa “becada” de un estudiante universitario en la que realiza actividades laborales de un contrato de trabajo? (que puede serlo, ex art. 11 del ET, de carácter formativo).

Desde luego, es algo que tiene un alto grado de complejidad ya que la delimitación de un contrato de trabajo y una práctica externa donde el alumno ha de realizar actividades en la empresa que sirvan para adquirir competencias profesionales a veces será imposible, ya que es una situación que se encuentra “a caballo entre el trabajo, el estudio y la práctica o perfeccionamiento profesional”²⁵². La cuestión sería clara, sean o no prácticas remuneradas, cuando se incumpla de forma clara y patente el proyecto formativo, al que se refiere el art. 6 del RD 592/2014, en el que se fijan los objetivos educativos y las actividades a desarrollar por el estudiante, que se recogerá dentro del Convenio de Cooperación Educativa con las entidades colaboradoras²⁵³. Evidentemente, este convenio no puede servir para encubrir una auténtica actividad productiva, olvidándose la verdadera finalidad de estas prácticas que es la formativa²⁵⁴.

Independientemente de la calificación jurídica de las prácticas de los estudiantes, para evitar problemas de desprotección social, los agentes sociales solicitaron en la inclusión de los estudiantes en prácticas (tanto de la universidad como de formación profesional) en la Seguridad Social. De

²⁵¹ Por todos, MOLINA MARTÍN, A.M. en “Comentarios al RD 1326/2003, de 24 de octubre, por el que se aplica el Estatuto del Becario de Investigación”, *RGDTSS*, 2004, nº 5, pág. 2.

²⁵² Como en su momento indicó, LÓPEZ GANDIA, J.V., en “Relaciones de ‘beca’ y prácticas ante el Estatuto de los Trabajadores”, *Revista de Derecho Privado*, t. LXV, pág. 506.

²⁵³ Sobre la distinción entre prácticas o becas y contrato de trabajo, vid in extenso, por todos, AHUMADA VILLALBA, B., op. cit., págs. 246 y sigs y RODRÍGUEZ CARDO, A.I., en “Criterios de deslinde entre beca y relación laboral, a propósito de la última doctrina judicial”, *Actualidad Laboral*, T. 2, 2006, págs. 2290 y sigs.

²⁵⁴ Como indica ARRIETA IDIAKEZ, F.J., “Así, la licitud de la beca requerirá que la formación sea la finalidad predominante de la relación y que el beneficio principal lo obtenga el becario. Por el contrario, si la actividad se dirige básicamente a la producción –a pesar de que cuente con elementos formativos, como ocurre con los contratos en prácticas–, y, en consecuencia, el beneficio lo obtiene principalmente la entidad que concede la beca, existirá un contrato de trabajo”, op. cit., pág. 7 del formato en pdf.

hecho, el Acuerdo Social y Económico de 2 de febrero de 2011, recogía la preocupación de la desprotección social de los jóvenes ya que la entrada de estos en el mercado de trabajo se produce con frecuencia a través de la participación de los jóvenes en programas formativos o de investigación, en algunas ocasiones sin la correspondiente protección social²⁵⁵.

Por lo que se acordaron, entre otras, las siguientes medidas:

- De un lado, los programas formativos, de formación profesional o universitarios, tendrían que gozar de la misma protección que los contratos formativos, con las mismas limitaciones temporales, y los entes y empresas que los financien deberán cotizar a la Seguridad Social por los beneficiarios en los mismos términos.

- De otro lado, se eliminarían las restricciones a que el inicio en la cotización de Seguridad Social pueda producirse a través de programas formativos o de investigación (no se requeriría actividad laboral previa para la suscripción de convenio especial)

Teniendo en cuenta que el art. 136.2 q) de la LGSS permite la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de cualesquiera otras personas que sean asimilados a trabajadores por cuenta ajena por Real Decreto a propuesta del Ministerio competente, se aprovechó una norma con rango legal, la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, para dar cabida en el Régimen General a las personas que participaran en programas de formación. Desde luego, la utilización de una Ley no fue baladí, ya que, creemos, que para poder excluir posteriormente a este colectivo hacía falta otra norma de igual rango.

²⁵⁵ En el Informe de Evaluación del Pacto de Toledo de 25 de enero de 2011 en sus recomendaciones 4ª y 10ª se observaba la preocupación tanto por incluir en el ámbito del sistema de Seguridad Social a los becarios como para defender sus derechos en Planes específicos contra el fraude al entenderlos como un colectivo vulnerable.

Por lo que nos interesa, la Disposición Adicional 3ª.1 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, vino a dar cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo Social y Económico de 2 de febrero de 2011, e instaba a que el Gobierno en un plazo de 3 meses desde la publicación de dicha Ley, determinara reglamentariamente los términos y condiciones y estableciera los mecanismos de inclusión de la misma de los participantes en programas de formación financiados por organismos o entidades públicos o privados, que, vinculados a estudios universitarios o de formación profesional, conllevaran contraprestación económica para los afectados, siempre que, en razón de la realización de dichos programas, y conforme a las disposiciones en vigor, no viniesen obligados a estar de alta en el respectivo Régimen de la Seguridad Social.

Pues bien, pasados algo más de los 3 meses que obligaba la Disposición Adicional 3ª de la Ley 27/2011, se aprobó el RD 1493/2011, de 24 de octubre, por el que se regulaban los términos y las condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de las personas que participaban en programas de formación, en desarrollo de lo previsto en la disposición adicional tercera de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social²⁵⁶. Téngase en cuenta que esta norma reguló el acceso al sistema de Seguridad Social de los estudiantes en prácticas de cualquier tipo de programa de formación (universitario o de formación profesional)²⁵⁷.

De conformidad con este Real Decreto, quedaban asimilados a trabajadores

²⁵⁶ Si se observa con detenimiento la regulación del RD 1493/2011 viene a correr un camino paralelo, cuando no una copia, al modo de incluir y proteger al personal investigador en formación durante sus dos primeros años como becarios, recogido en el Estatuto del Personal Investigador en Formación aprobado por RD 63/2006, de 27 de marzo.

²⁵⁷ El 31 de octubre de 2011 se adoptó el RD 1543/2011 sobre prácticas no laborales en la empresa. Norma que, al igual que el RD 1707/2011, tenía serias dudas en su legalidad, sobre el tema vid MARTÍNEZ GIRÓN, J., en "Prácticas no laborales en empresas (Análisis crítico del RD 1543/2011, de 31 de octubre)", en *Actualidad Laboral* nº 6, 2012, t. I, pág. 673 y sigs.

por cuenta ajena, a efectos de su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social, a quienes participaran en programas de formación financiados por entidades u organismos públicos o privados que, vinculados a estudios universitarios o de formación profesional, no tuviese carácter exclusivamente lectivo sino que incluyeran la realización de prácticas formativas en empresas, instituciones o entidades y conllevaran una contraprestación económica para los afectados, cualquiera que sea el concepto o la forma en que se perciba, siempre que la realización de dichos programas no diese lugar a una relación laboral que determinara su alta en el respectivo régimen de la Seguridad Social.

Es curioso, el art. 1 del RD 1493/2011 ya no hablaba de “bolsa o ayuda de estudios” sino directamente de “contraprestación económica”. Parece que el legislador habría querido voluntariamente “perder la batalla” para la determinación de tales situaciones como relaciones laborales “encubiertas” en favor de una figura precaria más de acceso al mercado de trabajo como pueden ser las prácticas en empresas. Más aún, la experiencia nos dice que en la actual implantación de los grados la mayoría de los alumnos que realizan asignaturas “practicum” de carácter curricular no reciben ningún tipo de contraprestación, ya que en los convenios de colaboración con las empresas no suelen recogerse.

Desde luego, lo importante para la inclusión en el Régimen General, es que la práctica del estudiante lleve consigo una “contraprestación económica”, ya sea bolsa, beca, ayuda de estudios o como se denomine. Evidentemente, corresponderá a la Inspección de Trabajo o en su caso al Juez de lo Social determinar si la práctica realizada era o no una relación laboral encubierta, con los criterios que anteriormente se expusieron.

Por lo que se refiere a estudiantes universitarios, será la Universidad donde cursa sus estudios de grado o de máster la que tenga que certificar que la actividad que realiza corresponde al programa de formación realizando el

procedimiento que establecen los arts. 6 y 7 del RD 592/2014.

Cumpliendo tales requisitos, al alumno en prácticas habrá de afiliársele, en su caso, y darle de alta en el Régimen General a partir de la fecha de inicio de las prácticas en entidades colaboradoras. Aplicando las reglas generales, el estudiante en prácticas deberá estar dado de alta antes de su incorporación a la empresa para realizar el proyecto formativo. Al término o al cese de la actividad práctica del proyecto de formación, se dará de baja al participante, teniendo, en aplicación nuevamente de las reglas generales, un plazo de 3 días naturales para dicho acto de inmatriculación.

En aquellos supuestos en que las prácticas formativas se concentren en períodos determinados de tiempo, separados de los posibles períodos lectivos, las altas y bajas en el Régimen General de la Seguridad Social se producirán a partir de la fecha del inicio y en la del cese en tales prácticas, en los mismos términos, plazos y con los efectos a que se refiere el párrafo anterior.

Incluido en el campo de aplicación del sistema de Seguridad Social, el alumno en prácticas tendrá la misma protección que un trabajador del Régimen General, con la única exclusión de la protección por desempleo.

La empresa que realice un Convenio de Colaboración con una Universidad para que un estudiante realice prácticas (curriculares o extracurriculares, el tipo es indiferente) y establezca algún tipo de contraprestación económica, además de encuadrar al estudiante en el Régimen General, tendrá asimismo que cotizar a la Seguridad Social como si un contrato para la formación se tratara, pero sin estar obligado a cotizar por la contingencias de recaudación conjunta (desempleo, FOGASA y formación profesional). Para ello habrá de solicitarse un código de cuenta cotización específico.

Finalmente, como se ha dicho, es la entidad u organismo que financie el

programa de formación el que tendrá la condición de empresario, “asumiendo los derechos y obligaciones en materia de Seguridad Social”, el problema en la práctica puede venir en los supuestos en que el programa sea financiando por dos o más entidades u organismos, en tales casos, la norma nos indica que tendrá la condición de empresario aquel al que corresponda hacer efectiva la respectiva contraprestación económica.

4. Modelos específicos de contratación laboral para la adquisición de experiencia y para la formación.

La gran semejanza existente entre el régimen jurídico de las prácticas no laborales en empresas y los contratos en prácticas ha contribuido, por un lado, al estancamiento en la contratación en prácticas²⁵⁸, lo que ha propiciado que el legislador haya apostado por otras formas de contratación para incentivar la contratación laboral de los jóvenes y, por otro, a desdibujar la zona fronteriza entre las prácticas no laborales y los contratos formativos²⁵⁹.

Los contratos formativos tienen diferente finalidad: el contrato de trabajo para la formación y el aprendizaje tiene como finalidad facilitar la inserción laboral de los jóvenes en el mercado de trabajo pretendiendo culminar la formación teórico-práctica de los trabajadores combinando la formación teórica y la práctica. Por el contrario, en el contrato en prácticas lo que se busca es la adquisición de experiencia práctica correspondiente a su nivel de formación teórica.

En un momento como el actual, de constantes cambios productivos y tecnológicos, es fundamental el reciclaje profesional de los trabajadores para

²⁵⁸ Vid. NAVARRO NIETO, F. y COSTA REYES, A., “Introducción crítica al marco jurídico de las políticas de empleo en España”, *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, nº 9, 2013, p. 15.

²⁵⁹ Vid. SIERRA BENÍTEZ, M. E., “Las fronteras del empleo juvenil: entre la ordenación laboral y la iniciativa emprendedora”, *Revista de Derecho Social y Empresa*, nº 1, 2014, p. 57

que los mismos puedan adaptarse a las nuevas condiciones de los puestos de trabajo.

La formación profesional es un derecho del trabajador, pero su formación continua es un deber ya que su falta de adaptación puede comportar un incumplimiento de sus obligaciones e incluso dar por extinguido su contrato de trabajo (art. 52 ET).

Junto a ello, se observan contratos de trabajo en los que el elemento formativo es crucial con el objetivo de que los más jóvenes sin experiencia o conocimientos profesionales puedan acceder al mercado de trabajo. Y son los que van a explicarse o analizarse en este epígrafe.

4.1. Contrato de trabajo en prácticas²⁶⁰

Según el art. 11.1ET, “*el contrato de trabajo en prácticas podrá concertarse con quienes estuvieren en posesión de título universitario o de formación profesional de grado medio o superior o títulos oficialmente reconocidos como equivalentes (...) o certificado de profesionalidad (...) que habiliten para el ejercicio profesional*”. Los certificados de profesionalidad están regulados por el Real Decreto 34/2008, de 18 de enero y son el instrumento de acreditación oficial de las cualificaciones profesionales del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales en el ámbito de la administración laboral. Con estos certificados se acreditan la totalidad de competencias profesionales que capacitan para el desarrollo de una actividad laboral identificable en el sistema productivo sin que ello constituya regulación del ejercicio profesional. Son oficiales y válidos en todo el territorio nacional y son expedidos por el SEPE y los órganos competentes de las Comunidades Autónomas. Estos certificados se obtienen o bien superando todos los

²⁶⁰ SECRETARÍAS CONFEDERALES DE FORMACIÓN, DE ACCIÓN SINDICAL Y DE JUVENTUD. *Aprendices becarios y trabajo precario*. Edita: Confederación Sindical de CCOO. Madrid, 2015.

módulos que integran el certificado de profesionalidad o, siguiendo los procedimientos establecidos para la evaluación y acreditación de las competencias profesionales que se han adquirido mediante la experiencia laboral u otras vías no formales de formación.

El art. 1 del RD 488/1998, de 27 de marzo, indica de forma detallada cuáles son las titulaciones que justifican este tipo de contrato, como ya hemos dicho: título universitario o de formación profesional de grado medio o superior o títulos oficialmente reconocidos como equivalentes o certificado de profesionalidad. En cualquier caso, no habilitan para la contratación en prácticas los títulos de bachiller ni graduado en ESO por cuanto que no capacitan para el ejercicio de una actividad profesional. El objetivo que se persigue con este contrato es el de aplicar y perfeccionar los conocimientos previamente adquiridos por el trabajador en enseñanzas previas (regladas o no), procurando el que consigan experiencia profesional aplicando sus conocimientos previos a una actividad profesional, esto es, mediante la prestación de servicios remunerados.

Así pues, estos contratos están previstos para los trabajadores que acceden al mercado de trabajo con una determinada cualificación profesional y para adquirir experiencia en un trabajo determinado que esté directamente relacionado con los estudios cursados. Por convenio colectivo (excepto convenio de empresa) se podrá determinar los puestos de trabajo, grupos o niveles objeto del contrato en prácticas.

La gran diferencia que presenta este tipo de contrato con el contrato para la formación y aprendizaje que describiremos en el apartado siguiente, el contrato en prácticas no supone ningún tipo de obligación formativa específica del trabajador ni supervisora de la actuación por parte de la empresa. Es decir, con este tipo de contrato la exigencia viene dada por que el puesto de trabajo suponga para el trabajador la posibilidad de obtener la práctica profesional adecuada al nivel de estudios o de formación cursados,

pudiendo asumir el trabajador las responsabilidades propias del puesto y categoría asignados y adecuados a su titulación (podría entenderse como una variante de este contrato en prácticas la relación laboral especial de los médicos internos residentes).

En cuanto a los requisitos de titulación, la persona debe haber obtenido el título en el tiempo inmediatamente anterior a la celebración del contrato, plazo que solo tiene efectos respecto del momento de su celebración no desde su ejecución:

- en los cinco años precedentes,
- o en los siete años, si se trata de un trabajador con discapacidad;
- por su parte, el art. 13 Ley 11/2013 eliminó tales plazos cuando se tratase de un menor de 30 años de edad.

Para los estudios que hayan sido cursados en el extranjero, el plazo empieza a contar desde la fecha de la homologación o reconocimiento del título en España, cuando se exija como necesario para el poder realizar el ejercicio profesional.

La falta de acreditación de la titulación correspondiente, por no haber culminado los estudios académicos, impide la válida realización del contrato en prácticas, por lo que si se realiza en dichas condiciones se presumirá por tiempo indefinido, por incurrir en fraude de ley.

Repetimos: debe existir una relación de causalidad directa entre el título académico o el certificado de profesionalidad que se posee con la actividad profesional para la que se es contratado en prácticas. En ciertas ocasiones la falta de adecuación entre la titulación acreditada y el puesto de trabajo asignado en prácticas puede venir dada por la falta de relación bien sea una desproporción, por exceso o por defecto del trabajo desarrollado en relación con la titulación acreditada, se consideraría un contrato celebrado en fraude

de ley, con la consecuencia de la adquisición de la condición de trabajador indefinido en la empresa de que se trate, de todas formas se necesitará que esa mencionada desproporción sea clara, sin que a tales efectos sea suficiente la realización de tareas ajenas a esa titulación, siempre que las mismas se desempeñen de forma esporádica o residual.

En cuanto a la forma, el contrato en prácticas debe concertarse por escrito y en modelo oficial, haciendo constar, específicamente:

- la titulación del trabajador,
- la duración del contrato
- y el puesto o puestos de trabajo a desempeñar durante las prácticas (art. 3 RD 488/1998).

El incumplimiento de la obligación de formalizar el contrato en prácticas por escrito supone que se presuma concertado por tiempo indefinido y a jornada completa, salvo prueba en contrario. Se permite la contratación de trabajadores en prácticas por las ETT para ser puestos a disposición de las empresas usuarias. Por otro lado, la duración del período de prueba ha de concertarse de manera expresa en el contrato, por tratarse de un pacto potestativo para las partes, de modo que si no se acuerda expresamente se tendrá por no puesto. Se establecerá en convenio colectivo, y si éste no dice nada,

- su duración máxima será de un mes, para los trabajadores titulados de grados medios o con un certificado de profesional de nivel 1 o 2,
- o de dos meses, para los titulados de grados superiores o con certificado de profesionalidad de nivel 3.

La jornada de trabajo del contrato en prácticas será a jornada completa o a tiempo parcial, sin mayor incidencia. Sin embargo, el tema del salario sí que

es particular. Así, el salario de los trabajadores en prácticas se establecerá específicamente en el convenio colectivo que le sea de aplicación, sin que en ningún caso pueda ser “inferior al 60 o al 75 por 100 durante el primero o el segundo año de vigencia del contrato, respectivamente, del salario fijado en convenio para un trabajador que desempeñe el mismo o equivalente puesto de trabajo” (art. 11.1 e) ET). Pero, además, no puede ser inferior al salario mínimo interprofesional.

Evidentemente, para los trabajadores en prácticas a tiempo parcial se aplicarán las reglas correspondientes de proporcionalidad. Además, si el trabajador se incorpora sin solución de continuidad en la misma empresa en la que realizó ese contrato en práctica, no podrá pactarse un nuevo periodo de prueba y se computará como antigüedad el tiempo del contrato precedente. Se trata de un contrato temporal ya que se presupone la adquisición de la pericia y la práctica profesional se obtendrá en un lapso de tiempo.

Por ello, en relación a la duración del contrato en prácticas, el legislador es tajante cuando señala que “no podrá ser inferior a seis meses ni exceder de dos años” (art. 11.1 b) ET), si bien, por convenio colectivo se podrán establecer vigencias mínimas superiores a esos seis meses y/o máximas inferiores a los dos años en atención a las características del sector.

Las situaciones de incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo y durante la lactancia natural, maternidad, paternidad, adopción y acogimiento, interrumpen el período de duración de este contrato. El legislador permite, además, hasta dos prórrogas que tendrán una duración mínima de seis meses, siempre que con las mismas no se supere el plazo máximo de 2 años de este contrato.

El contrato se extinguirá por la expiración del tiempo válidamente convenido, previa denuncia de la empresa, que será de al menos 15 días cuando la

duración del contrato sea superior al año. Si el trabajador continuara prestando servicios tras la fecha de fin, se prorrogará automáticamente hasta el máximo de dos años. Si tras alcanzar dicho límite se continuara trabajando sin mediar denuncia, se entenderá que el contrato ha pasado a ser indefinido.

Una vez finalizado el contrato la empresa está obligada a entregar al trabajador un certificado en el que conste:

- la duración de las prácticas,
- el puesto o puestos de trabajo desempeñados
- y las tareas realizadas en cada uno de ellos.

Para evitar abusos, se prevé el cómputo conjunto de varios contratos en prácticas para varias empresas, indicando el art. 11.1 c) que:

- Ningún trabajador podrá estar contratado en prácticas en la misma o distinta empresa por tiempo superior a dos años en virtud de la misma titulación o certificado de profesionalidad.
- Tampoco se podrá estar contratado en prácticas en la misma empresa para el mismo puesto de trabajo por tiempo superior a dos años, aunque se trate de distinta titulación o distinto certificado de profesionalidad.

A los efectos de este contrato, los títulos de grado, máster y, en su caso, doctorado, correspondientes a los estudios universitarios no se considerarán la misma titulación, salvo que al ser contratado por primera vez mediante un contrato en prácticas el trabajador estuviera ya en posesión del título superior de que se trate.

4.2. Contrato para la formación y el aprendizaje²⁶¹

Este quizás sea el contrato más interesante para los jóvenes NEET ya que se enfoca a conseguir una cualificación para la inserción en el mercado de trabajo. El art. 11.2 ET indica que este tipo de contrato nace con el objetivo de “la cualificación profesional de los trabajadores en un régimen de alternancia de actividad laboral retribuida en una empresa con actividad formativa recibida en el marco del sistema de formación profesional para el empleo o del sistema educativo”. El cumplimiento de la finalidad formativa de esta modalidad de contrato laboral también exige que el puesto de trabajo asignado al trabajador contratado para la formación favorezca la adquisición de conocimientos y el aprendizaje de un oficio cualificado. El aprendizaje viene dado tanto por las actividades formativas teóricas como su puesta en práctica con ocasión del desarrollo de la prestación de trabajo contratada, debiendo cumplirse ambas para que el contrato se entienda válidamente ejecutado.

De este modo, el tiempo dedicado a la formación

- Como primera posibilidad se efectúa en los centros oficiales de formación profesional o educación reglada: el trabajador deberá recibir la formación inherente al contrato para la formación y aprendizaje directamente en un centro formativo de la red prevista en la Ley de Cualificaciones profesionales y previamente reconocido por el sistema nacional de empleo.

- Como segunda posibilidad, también podrá recibir dicha formación en la propia empresa cuando la misma disponga de instalaciones y personal

²⁶¹ ALFONSO, C. L y RODRÍGUEZ, G.E. *Reforma laboral 2012: últimas reformas laborales y de seguridad social: (actualizado con los últimos reales decretos sobre despidos colectivos, suspensión y reducción de jornada, contratos para la formación y aprendizaje, Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos, etc.)* Valencia: Tirant lo Blanch, 2013. También MORENO GENÉ, J. "El contrato para la formación y el aprendizaje: un nuevo intento de fomento del empleo juvenil mediante la cualificación profesional de los jóvenes en régimen de alternancia". *Temas Laborales* nº 116/2012. Págs. 35-87

adecuado a los efectos de la acreditación de la competencia o cualificación profesional correspondiente, sin perjuicio de que en su casos sea precisa la realización de períodos complementarios en los centros oficiales de formación.

Por su parte, en la empresa el trabajador se dedicará a la realización de su actividad laboral, si bien esta deberá estar relacionada con las actividades formativas; naturalmente, sin perjuicio de que esporádica y justificadamente se pueda acudir a las reglas generales de movilidad funcional.

Las empresas de trabajo temporal, si cumplen las obligaciones en materia formativa, pueden contratar a trabajadores para la formación para ser puestos a disposición de empresas usuarias.

La cualificación o competencia profesional adquirida a través de este tipo de contrato será motivo de acreditación en el modo previsto en la Ley de Cualificaciones y FP; pudiendo el trabajador solicitar a la Administraciones Públicas competente la expedición del correspondiente:

- certificado de profesionalidad,
- título de formación profesional
- o, en su caso, acreditación parcial acumulable.

De forma general existen dos grandes limitaciones para que el trabajador pueda acceder a esta tipología contractual. En caso de incumplirse estas limitaciones el contrato se presumirá celebrado por tiempo indefinido y a tiempo completo (arts. 22 y 23 RD 488/1998). Son las siguientes:

A) Límite de acceso en función de la edad:

Con carácter general se pueden contratar en esta modalidad trabajadores:

- mayores de 16 años y menores de 25,

- sin límite de edad para discapacitados o colectivos en situación de exclusión social por empresas de inserción,
- hasta los menores de 30 años, mientras que la tasa de desempleo no se sitúe por debajo del 15%.

Estos límites de edad se exigen en el momento de la celebración del contrato, de modo que concertado un contrato para la formación cumpliendo tal requisito, durante su vigencia se podrá sobrepasar la edad establecida como tope.

B) Límite de acceso en función de la carencia de formación:

Han de carecer de la cualificación profesional requerida para concertar un contrato en prácticas. Ello no impide, sin embargo, que se concierte un contrato de aquella naturaleza si el trabajador cumple con los límites de edad establecidos y acredita la posesión de un título, siempre que el mismo sea ajeno al oficio o puesto objeto de formación. Esto es, se puede contratar a alguien que tenga cualificación, pero distinto al oficio o puesto de trabajo que se pretende aprender o cualificar con este contrato. Por otro lado, también se podrán acoger a esta modalidad contractual los trabajadores que cursen formación profesional del sistema educativo.

Además, una vez realizado un contrato para la formación y aprendizaje y, finalizado el mismo, el trabajador no podrá ser contratado bajo esta modalidad por la misma o distinta empresa, salvo que la formación inherente al nuevo contrato tenga por objeto la obtención de distinta cualificación profesional.

Respecto del período de prueba de los trabajadores contratados para la formación, resultan aplicables las reglas generales establecidas legalmente art. 14 ET y en convenio colectivo. Pero de cualquier manera, la duración máxima del período de prueba de los trabajadores contratados para la

formación será de dos meses, con carácter general, o de tres, en empresas de menos de veinticinco trabajadores, por no tratarse, en ningún caso, de técnicos titulados (art. 14.1 ET). Si a la terminación del contrato para la formación, el trabajador continúa en la empresa con un contrato ordinario, no podrá pactarse período de prueba alguno (art. 10.2 RD 1529/2012).

En cuanto a las horas de trabajo, el artículo 11.2 f) ET señala que “el tiempo de trabajo efectivo habrá de ser compatible con el tiempo dedicado a las actividades formativas, no podrá ser superior al 75 por ciento, durante el primer año, o al 85 por ciento, durante el segundo y tercer año, de la jornada máxima prevista en el convenio colectivo o, en su defecto, a la jornada máxima legal”. Además, los trabajadores no podrán realizar horas extraordinarias, salvo por causa de fuerza mayor (art. 35.3 ET), ni realizar trabajos nocturnos ni a turnos.

Los contratos para la formación sólo pueden celebrarse a jornada completa (art. 12.2 ET y 8 RD 1529/2012). La duración de la jornada será la establecida en CC o en 34.1 ET como máxima. Además, habrá de computarse tanto el tiempo de trabajo efectivo como el dedicado a la formación teórica. En los casos en que la jornada diaria de trabajo incluya tanto tiempo de trabajo efectivo como actividad formativa, los desplazamientos necesarios para asistir al centro de formación computarán como tiempo de trabajo efectivo no retribuido. Según el art. 11.2 b) ET, la duración mínima del contrato será de un año y la máxima de tres. No obstante, mediante convenio colectivo podrán establecerse distintas duraciones del contrato, en función de las necesidades organizativas o productivas de las empresas, sin que la duración mínima pueda ser inferior a seis meses ni la máxima superior a tres años.

En el supuesto de que el contrato se hubiera concertado por una duración inferior a la máxima legal o convencionalmente establecida, podrá prorrogarse mediante acuerdo de las partes, hasta por dos veces, sin que la

duración de cada prórroga pueda ser inferior a seis meses y sin que la duración total del contrato pueda exceder de dicha duración máxima. Por otro lado, las situaciones de incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo, maternidad, adopción o acogimiento, riesgo durante la lactancia y paternidad interrumpirán el cómputo de la duración del contrato.

La retribución de los trabajadores contratados para la formación será la que se establezca en convenio colectivo, sin que pueda ser inferior al salario mínimo interprofesional en proporción al tiempo de trabajo efectivo. Por su parte, en cuanto a la forma del contrato, los contratos para la formación deben concertarse por escrito y en modelo oficial. Si se incumpliera la obligación de formalizar los contratos para la formación por escrito se presumen concertados por tiempo indefinido, salvo prueba en contrario.

Una vez expirada la duración del contrato para la formación y el aprendizaje, el trabajador no podrá ser contratado bajo esta modalidad por la misma o distinta empresa, salvo que la formación inherente al nuevo contrato tenga por objeto la obtención de distinta cualificación profesional.

No se podrán celebrar contratos para la formación y el aprendizaje cuando el puesto de trabajo correspondiente al contrato haya sido desempeñado con anterioridad por el trabajador en la misma empresa por tiempo superior a doce meses.

El contrato para la formación se extinguirá cuando finalice el plazo pactado o el máximo establecido legalmente, previa denuncia o comunicación de las partes, que se realizará con quince días de antelación cuando el contrato tenga una duración superior a un año. Si la empresa incumple con el plazo de preaviso extintivo, deberá indemnizar al trabajador con los días de salario correspondientes al tiempo. Pero, además, si llegado el plazo pactado, no se produce la denuncia extintiva y continua la prestación de trabajo, el contrato se entenderá prorrogado hasta su plazo máximo convencional o legal.

Y si la denuncia extintiva se omite al llegar el plazo máximo de vigencia, o se realiza tal comunicación de forma extemporánea, transcurrido cierto tiempo, y continúa la prestación, el contrato se entenderá prorrogado tácita y automáticamente por tiempo indefinido, salvo prueba en contrario.

Por último, las empresas están obligadas a informar a los trabajadores con contratos temporales o formativos sobre la existencia de vacantes permanentes, con el fin de garantizarles las mismas oportunidades de acceder a ellos que los demás trabajadores. Si al término del contrato para la formación el trabajador continúa en la empresa, no podrá concertarse un nuevo período de prueba y se computará como antigüedad el tiempo del contrato anterior.

El convenio colectivo también podrá fijar los criterios y procedimientos dirigidos a conseguir en la empresa la paridad por razón de género en el número de trabajadores vinculados en la misma por un contrato de formación según el art. 11.3 ET.

También se puede, por convenio, establecer compromisos que favorezcan la continuidad en la empresa de los trabajadores una vez que finaliza su relación formativa, mediante la conversión de su contrato en uno ordinario por tiempo indefinido.

Quizás una de las cuestiones más importantes en relación con este trabajo es la que se representan los condicionantes formativos (arts. 16 a 25 RD 1529/2012) y es que la actividad formativa inherente al contrato para la formación y el aprendizaje tiene como objetivo la cualificación profesional de las personas trabajadoras en un régimen de alternancia con la actividad laboral retribuida en una empresa, además será la necesaria para la obtención de un título de formación profesional de grado medio o superior o

de un certificado de profesionalidad o, en su caso, certificación académica o acreditación parcial acumulable.

La empresa estará obligada a proporcionar a la persona trabajadora un trabajo efectivo relacionado con el perfil profesional del título de formación profesional o del certificado de profesionalidad y a garantizar las condiciones que permitan su asistencia a los programas formativos determinados en el acuerdo para la actividad formativa anexo al contrato. Por su parte, la persona trabajadora contratada para la formación y el aprendizaje estará obligada a prestar el trabajo efectivo y a participar de manera efectiva en la actividad formativa relacionada.

La actividad formativa del contrato para la formación y el aprendizaje será autorizada previamente a su inicio por el Servicio Público de Empleo competente.

Las actividades formativas inherentes a los contratos para la formación y el aprendizaje se podrán ofertar e impartir, en el ámbito de la formación profesional para el empleo, en las modalidades presencial, teleformación o mixta, y en el ámbito educativo, en régimen presencial o a distancia.

Dichas actividades formativas podrán concentrarse, en los términos que acuerden expresamente las partes contratantes, en determinados periodos de tiempo respecto a la actividad laboral durante la vigencia del contrato. Las actividades formativas podrán organizarse con una distribución temporal flexible que en todo caso deberá garantizar que el trabajador pueda cursar los módulos profesionales del ciclo formativo o los módulos formativos del certificado de profesionalidad.

La formación inherente al contrato para la formación y el aprendizaje deberá ser impartida directamente por un centro de formación profesional de la Red de Centros de Formación Profesional (públicos o privados).

Además, la formación inherente al contrato para la formación y el aprendizaje también se podrá impartir en la propia empresa cuando disponga de instalaciones adecuadas y personal con formación técnica y didáctica adecuada a los efectos de la acreditación de la competencia o cualificación profesional, sin perjuicio de la necesidad, en su caso, de realización de periodos de formación complementaria en los centros de la red mencionada.

En todo caso, la empresa deberá estar autorizada para ofertar la formación de ciclos formativos y/o acreditada como centro para impartir la formación dirigida a la obtención de certificados de profesionalidad, para lo cual deberá reunir los requisitos establecidos en la normativa de aplicación, así como las condiciones que puedan determinar las Administraciones educativas y laborales en el ámbito de sus competencias.

La duración de la actividad formativa será, al menos, la necesaria para la obtención del título de formación profesional, del certificado de profesionalidad o de la certificación académica o acreditación parcial acumulable, y se especificará en el acuerdo para la actividad formativa anexo al contrato. Mientras que el periodo de formación se desarrollará durante la vigencia del contrato para formación y el aprendizaje.

La persona titular de la empresa, o quien designe, deberá de cumplir las funciones de tutor siempre que, en ambos casos, la misma posea la cualificación o experiencia profesional adecuada para colaborar en la formación del trabajador.

En los supuestos de contratos para la formación y el aprendizaje celebrados por Empresas de Trabajo Temporal, en el contrato de puesta a disposición entre la empresa de trabajo temporal y la empresa usuaria designará al tutor para el desarrollo de la actividad laboral del trabajador y que actuará como

interlocutora con la Empresas de Trabajo Temporal a estos efectos, debiendo asumir esta última el resto de obligaciones relativas a las tutorías vinculadas al contrato y al acuerdo para la actividad formativa.

El centro formativo designará una persona, profesora o formadora, como tutora responsable de la programación y seguimiento de la formación, así como de la coordinación de la evaluación con los Profesores y/o tutores que intervienen. Asimismo, esta persona será la interlocutora con la empresa para el desarrollo de la actividad formativa y laboral establecida en el contrato.

Las empresas que celebren contratos para la formación y el aprendizaje deberán suscribir simultáneamente un acuerdo con el centro de formación u órgano designado por la Administración educativa o laboral que imparta la formación y con la persona trabajadora, que se anexará al contrato de trabajo, en el que, al menos, se consignarán y se convendrán todas las cuestiones referidas a la formación a recibir, la tutoría, el título, certificación de profesionalidad, acreditación parcial acumulable objeto del contrato, modalidad de impartición de la formación (presencial, a distancia, teleformación o mixta), etc.

La cualificación o competencia profesional adquirida a través del contrato para la formación y el aprendizaje será objeto de acreditación en los términos previstos en el art. 11.2 e) ET. Además, si la actividad formativa inherente al contrato incluya formación complementaria impartida por la empresa, ésta podrá en su caso ser objeto de reconocimiento de acuerdo con el procedimiento establecido en el RD 1224/2009, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por la experiencia laboral.

La actividad formativa inherente al contrato para la formación y aprendizaje se realizará con cargo a los presupuestos del Servicio Público de Empleo Estatal, a través de bonificaciones en la cotización o mediante subvenciones

a las Comunidades Autónomas y en su caso al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, para financiar los costes adicionales que para dichas Administraciones pueda suponer la impartición de la actividad formativa en los contratos para la formación y el aprendizaje, respecto del coste efectivo de las actividades formativas que se imparten con carácter gratuito.

En el marco del seguimiento de la actividad formativa del contrato para la formación y el aprendizaje se garantizará el desarrollo de procesos de evaluación que aseguren los resultados de aprendizaje definidos en las capacidades y criterios de evaluación de cada uno de los módulos formativos que incluyen los certificados de profesionalidad.

4.3 Ayuda económica de acompañamiento a jóvenes inscritos en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil que suscriban un contrato para la formación y el aprendizaje (DA 120 LPGE de 2018).

A) Para tratar de paliar el fenómeno NEET (concretamente al sector de jóvenes que carecen de titulación superior a la educación obligatoria y que alcanzan una oportunidad laboral) se ha tomado esta medida en la LPGE 2018 cuyo principal objetivo es la activación e inserción laboral de jóvenes beneficiarios del Sistema Nacional de Garantía Juvenil, consistente en una ayuda económica de acompañamiento para jóvenes con baja formación que hayan suscrito un contrato para la formación y el aprendizaje y que, además, cumplan una serie de condiciones. Esta medida además puede ser compatible con las medidas de fomento de empleo que puedan establecer las Comunidades Autónomas en su ámbito de gestión. Se exceptúa su aplicación en los contratos para la formación y el aprendizaje enmarcados en proyectos de Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo.

Los beneficiarios son los jóvenes inscritos en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil, que presentando la solicitud de la ayuda económica dentro de los 15 días hábiles siguientes al del inicio del contrato para la formación y

el aprendizaje suscrito, reúnan en esa fecha los requisitos que a continuación desglosamos:

En primer lugar los jóvenes deben ser beneficiario del Sistema Nacional de Garantía Juvenil²⁶² en el momento de suscribir el contrato para la formación y el aprendizaje y en el momento de suscribir el contrato para la formación y el aprendizaje no estar en posesión de ninguno de los títulos de:

- Título de Bachiller,
- Título de Técnico de grado medio,
- Título oficial de nivel superior al Bachiller o
- Títulos oficialmente reconocidos como equivalentes a las titulaciones anteriormente citadas de acuerdo a las leyes reguladoras del sistema educativo vigente.
- Certificado de Profesionalidad de nivel 2 o 3.

La solicitud de esta ayuda económica incluirá una declaración responsable de no estar en posesión de ninguna de las titulaciones o certificados formativos. Además estos jóvenes deben comprometerse a iniciar y realizar una actividad formativa y comenzar una prestación de servicios mediante un contrato para la formación y el aprendizaje que tendrá una duración mínima de un año.

B) Requisitos, desarrollo y seguimiento del contrato para la formación y el aprendizaje que conllevan ayuda económica de acompañamiento.

Los contratos para la formación y el aprendizaje se celebrarán conforme a lo previsto en la DA 120 LPGE y, en lo no contemplado en la misma, en el art. 11.2 ET y se formalizarán en el modelo que se establezca por el Servicio Público de Empleo Estatal.

²⁶² Véase los requisitos para ser beneficiario del Sistema en el artículo 97 del Real Decreto-ley 6/2016, de 23 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso del Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

La empresa, o en su caso el centro de formación, son los encargados de indicar en la solicitud de autorización de la actividad formativa que el contrato se acoge a los beneficios previstos en esta disposición. La celebración del contrato para la formación y el aprendizaje está condicionada a que la actividad formativa en relación a éste sea la necesaria para la obtención de certificados de profesionalidad completos y/u otros itinerarios formativos que se pudieran establecer como contenido formativo de los contratos para la formación y el aprendizaje. En el caso de certificados de nivel 2 o nivel 3 de cualificación profesional, el joven beneficiario de la ayuda económica de acompañamiento deberá cumplir los requisitos de acceso (art. 20.2 RD 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad).

El desarrollo de las acciones formativas referentes al contrato para la formación y el aprendizaje se realizará en un centro o entidad de formación acreditado para la impartición de la formación vinculada a los certificados de profesionalidad. El seguimiento y control de la formación para la obtención de los certificados de profesionalidad completos vinculados a los contratos de formación y aprendizaje celebrados al amparo de esta disposición se realizará de acuerdo con lo previsto en el art. 25.3 del RD 1529/2012, de 8 de noviembre.

Los jóvenes beneficiarios podrán percibir una ayuda económica cuya cuantía será igual al 80% del Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples vigente en cada momento. La percepción de esta ayuda económica se mantendrá durante la vigencia del contrato para la formación y aprendizaje y tendrá una duración máxima de 18 meses (para discapacitados del 33% o más, hasta 36 meses en función del plan formativo individualizado que se haya adaptado a las necesidades de la persona). El derecho a esta ayuda nace en el momento en que se cumplan los requisitos siendo los efectos económicos del reconocimiento en la fecha de alta en Seguridad Social, siempre que se solicite en el plazo anteriormente indicado.

Si por lo contrario no se solicitara en plazo, los efectos económicos tendrán efecto a partir del día siguiente al de la solicitud y la duración de la ayuda económica de acompañamiento se reducirá en tantos días como medien entre la fecha en que hubiera tenido lugar la percepción de la ayuda de haberse efectuado la solicitud en tiempo y forma y aquella en que efectivamente se hubiera realizado, ambos inclusive. La ayuda económica podrá solicitarse con ocasión de la realización de diferentes contratos para la formación y el aprendizaje, tres veces como máximo, siempre que estos contratos presenten los requisitos previamente establecidos y que el conjunto de las ayudas percibidas no supere la duración máxima establecida de 18 meses o 36 para discapacitados.

El pago periódico se realizará por el SPEE por mensualidades de treinta días dentro del mes siguiente al que corresponda el devengo, mediante el abono en la cuenta de la entidad financiera colaboradora indicada por el solicitante o perceptor, de la que este sea titular. Ni el joven beneficiario ni el Servicio Público de Empleo Estatal cotizarán a la Seguridad Social por esta ayuda económica de acompañamiento.

Corresponde a los Directores Provinciales del SPEE dictar la resolución que reconozca o deniegue el derecho a la admisión a la ayuda económica de acompañamiento, previa comprobación de que el trabajador figura de alta en Seguridad Social con un contrato para la formación y el aprendizaje y que el Servicio Público de Empleo competente ha autorizado la actividad formativa.

Las resoluciones dictadas serán recurribles ante los órganos jurisdiccionales del orden social, previa reclamación ante el Servicio Público de Empleo Estatal, en la forma prevista en el artículo 71 de Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social. La finalización del contrato para la formación y aprendizaje tiene como consecuencia la baja definitiva en la ayuda, por lo tanto los jóvenes beneficiarios que hayan percibido indebidamente la ayuda económica de acompañamiento, estarán obligados a reintegrar su importe. La exigencia de la devolución se realizará conforme

a lo establecido para las prestaciones por desempleo en el art. 295 LGSS, por el SPEE

La ayuda económica de acompañamiento será compatible con los incentivos a la contratación a los que diera lugar el contrato para la formación y el aprendizaje celebrado. La ayuda económica de acompañamiento es totalmente incompatible con el cobro de prestaciones por desempleo. Se trata de una medida tan novedosa que no tenemos datos sobre su eficacia e implantación.

C) Se crea además una bonificación por conversión en indefinidos de los contratos para la formación y el aprendizaje celebrados con jóvenes beneficiarios de la ayuda económica de acompañamiento prevista en la disposición adicional centésima vigésima (Disposición adicional 121 LPGE 2018). Se trata de una medida de activación e inserción laboral de jóvenes beneficiarios del SNGJ, consistente en una bonificación específica en las cuotas empresariales por contingencias comunes a la Seguridad Social para incentivar la conversión en indefinidos de los contratos para la formación y el aprendizaje celebrados con jóvenes que hubieran percibido la ayuda económica de acompañamiento.

Se financiará con cargo a los presupuestos del Servicio Público de Empleo Estatal y podrá ser objeto de cofinanciación, en su caso, por la Iniciativa de Empleo Juvenil y por el Fondo Social Europeo.

Se trata de una medida compatible con el resto de medidas de fomento de empleo que puedan establecer las comunidades autónomas en su ámbito de gestión; siendo de aplicación, en todo caso, a efectos de concurrencia con la bonificación prevista en esta disposición, lo contemplado en el artículo 7.3 de Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo.

Pueden solicitarla las empresas, cooperativas y trabajadores autónomos, que conviertan en indefinidos los contratos para la formación y el aprendizaje celebrados con jóvenes beneficiarios de la ayuda económica de

acompañamiento. La cuantía de la bonificación en las cuotas empresariales por contingencias comunes a la Seguridad Social (sin distinción de sexo) ascenderá a 250 euros mensuales (3.000 euros/año).

Se aplicará durante un período de 3 años, computados a partir de la fecha de conversión en indefinido del contrato para la formación y el aprendizaje celebrado con jóvenes beneficiarios de la ayuda de acompañamiento contemplada. La empresa solo podrá beneficiarse una vez de la bonificación prevista en esta disposición por cada uno de los jóvenes beneficiarios de la ayuda económica cuyo contrato para la formación y el aprendizaje se convierta en indefinido, con independencia del periodo de bonificación disfrutado por la empresa por cada trabajador. La conversión del contrato en indefinido se deberá realizar a jornada completa y los contratos se formalizarán en el modelo que se establezca por el SPEE.

No podrá aplicarse esta bonificación la empresa que, en los seis meses anteriores a la conversión, hubiera adoptado decisiones extintivas improcedentes para la cobertura de aquellos puestos de trabajo del mismo grupo profesional que los afectados por la extinción y para el mismo centro o centros de trabajo.

La empresa está obligada así a mantener en el empleo al trabajador contratado al menos tres años desde la fecha de la conversión. Asimismo, deberá incrementar con la transformación del contrato el nivel de empleo indefinido, así como mantener el nuevo nivel total alcanzado con la conversión durante todo el periodo de disfrute de la bonificación. El Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social examinará el mantenimiento del nivel de empleo indefinido y el nivel de empleo total a los 6 meses de la celebración del contrato bonificado. Para ello, se utilizarán el promedio de trabajadores indefinidos y el promedio de trabajadores totales del mes en que proceda examinar el cumplimiento de este requisito.

A efectos del mantenimiento del nivel de empleo, no se tendrán en cuenta las extinciones de contratos de trabajo por causas objetivas o por despidos

disciplinarios que no hayan sido declarados improcedentes, los despidos colectivos que no hayan sido declarados no ajustados a Derecho ni las extinciones causadas por dimisión, muerte, jubilación, o incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez de los trabajadores o por la expiración del tiempo convenido o realización de la obra o servicio objeto del contrato, o por resolución durante el periodo de prueba. En caso de incumplimiento de estas obligaciones, se deberá proceder al reintegro de las bonificaciones aplicadas.

No se aplicarán las bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social previstas en esta disposición en los supuestos de contrataciones de trabajadores cuya actividad determine la inclusión en cualquiera de los sistemas especiales establecidos en el Régimen General de la Seguridad Social. El requisito de estar al corriente en las obligaciones tributarias para poder acogerse a la bonificación prevista en el apartado tres se acreditará mediante la expedición del correspondiente certificado por vía telemática por el órgano competente para ello.

A efectos del control de las bonificaciones, la Tesorería General de la Seguridad Social facilitará mensualmente al Servicio Público de Empleo Estatal, el número de trabajadores objeto de esta bonificación de cuotas a la Seguridad Social con sus respectivas bases de cotización y las deducciones que se apliquen. Es con esta misma periodicidad que la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal facilitará a la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social la información necesaria sobre el número de conversiones comunicadas objeto de esta bonificación de cuotas, así como cuanta información relativa a las cotizaciones y deducciones aplicadas a las mismas sea precisa para controlar la adecuada aplicación de las bonificaciones previstas en el apartado Tres, de acuerdo con los criterios establecidos en los planes anuales de actuación conjunta que se acuerden entre ambos organismos.

Esta bonificación será compatible con todo tipo de incentivos a los que diera lugar la conversión, en ningún caso la suma de los incentivos superará el

100 por cien de la cuota empresarial a la Seguridad Social correspondiente a cada contrato de un joven beneficiario de la ayuda económica.

5. La formación para el emprendimiento: la promoción de los emprendedores juveniles.

El emprendimiento ha de entenderse como un proceso que se inicia con la generación de una idea, continúa con las acciones de su puesta en marcha, se lanza al mercado, entra en una fase de consolidación y pasa a la fase consolidada cuando sobrevive por más de 3 años y medio. En definitiva, “todo aquél negocio o actividad empresarial, incluyendo el autoempleo, que se pone en marcha en cualquier sector”²⁶³.

Para la creación de empresas es necesario fomentar, como ya se ha llamado desde hace tiempo en la UE, el espíritu empresarial²⁶⁴. Ese incentivo es para la creación de empresas, sobre todo pequeñas y medianas, y en particular hacia el autoempleo individual o social, pero, en cualquier caso, parece oportuno fomentar actividades empresariales en sectores que, siendo vírgenes o poco explorados, puedan dar lugar a negocios fructíferos²⁶⁵.

La población española siempre se ha caracterizado por decantarse por la seguridad que ofrece un trabajo por cuenta ajena, especialmente en el

²⁶³ Informe Global Entrepreneurship Monitor para 2017, págs. 8 y 22.

²⁶⁴ Puede entenderse como desarrollo del espíritu empresarial, de conformidad con la Comisión Europea [COM (98) 222, “Fomento del espíritu empresarial en Europa: prioridades para el futuro”], la adopción de los instrumentos para la crear un clima favorable a la creación y permanencia de las empresas.

²⁶⁵ Siguiendo a ALONSO NUEZ et al., “la decisión de autoemplearse está vinculada con la condición de realizar una actividad económica por cuenta propia, acostumbra a llevar consigo la renuncia al trabajo por cuenta ajena y la renuncia a un salario pactado de antemano, bien sea actual (trabajador en activo) o futuro (en busca de empleo), a cambio de una compensación incierta. En cambio, la creación de una empresa obedece con frecuencia a razones diferentes, como son el acotar los riesgos asumidos o aprovechar las oportunidades de arbitraje fiscal que ofrece la legislación tributaria”, en ALONSO NUEZ, M. J.; GALVEZ GÓRRIZ, C.; SALAS FUMÁS, V. y SÁNCHEZ ASÍN, J. (2008). “Dinámica Emprendedora en España”, Documento de trabajo 133/2008, Fundación Alternativas.

ámbito de las Administraciones Públicas, sin embargo, la última crisis económica ha obligado a algunos españoles a despertar su espíritu emprendedor. Además, hoy, en día muchos jóvenes están más motivados en encontrar un trabajo que les guste que un puesto asegurado. No obstante, la decisión de poner en marcha un negocio por cuenta propia no resulta sencilla, y existen numerosas variables tales como sexo, formación, normativas, edad, etc, que afectan al emprendimiento²⁶⁶.

Los estudios han venido a demostrar que las pequeñas y medianas empresas constituyen uno de los principales motores para dinamizar la economía española, dada su capacidad de generar empleo y su potencial de creación de valor²⁶⁷. Pero ha de distinguirse que, a la hora de emprender, las personas pueden tener distintas motivaciones, pero de forma general la decisión de poner en marcha un negocio puede estar impulsada por necesidad o por oportunidad. Una persona emprende por necesidad cuando se involucra en la puesta en marcha de un negocio de manera forzosa, debido principalmente a que no cuenta con posibilidades laborales que le satisfagan y necesita encontrar una alternativa ocupacional. En cambio, una persona emprende por oportunidad cuando sus acciones responden predominantemente a la identificación de una solución a un problema o necesidad, cuyo potencial en el mercado hace deseable la puesta en marcha de un negocio. Del total de la actividad emprendedora en España, durante 2017, la motivación principal para emprender fue por motivos de oportunidad (un 68,5 %), mientras por el 28,3% de los emprendedores lo fueron por necesidad²⁶⁸.

²⁶⁶ Vid JÁUREGUI, F. CARMONA, L. y CARRIÓN, E., en *Universidad y Empleo, Manual de instrucciones*, Almuzara, 2016, pp. 249-281.

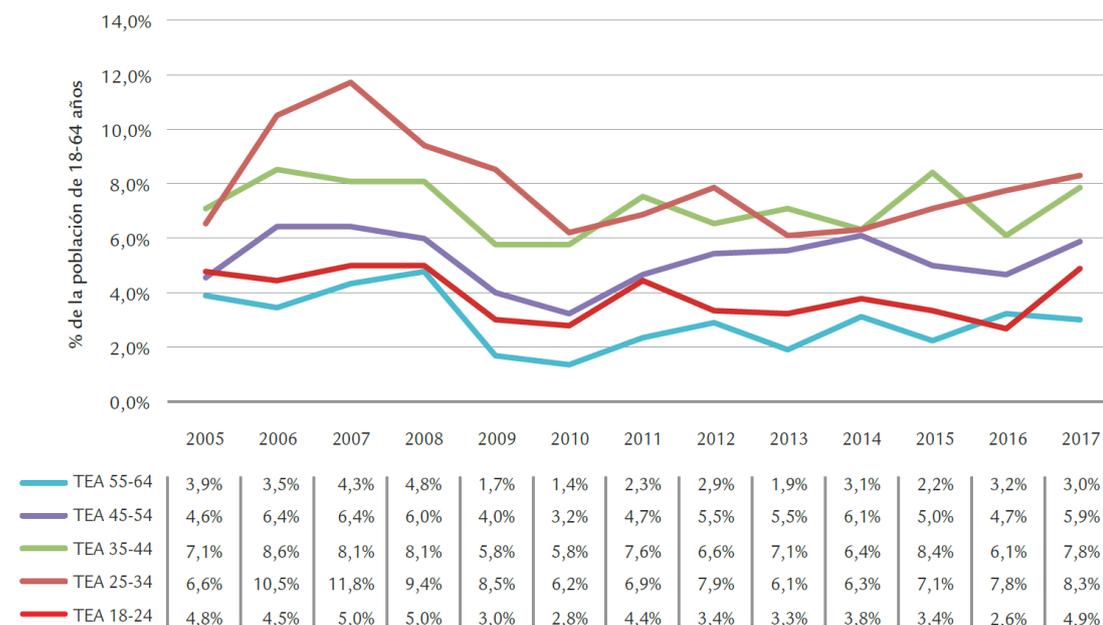
²⁶⁷ En el Informe GEM, desde hace tiempo, se establece que la actividad emprendedora y la creación de nuevas iniciativas empresariales, en España, están cada vez más identificadas como elementos esenciales para la futura prosperidad de su economía. Así, se dice “*el emprendimiento es la vía por la cual se puede estimular y conducir la necesaria transformación del tejido económico ...*”.

²⁶⁸ Fuente *Global Monitor Entrepreneurship España, 2017*, pp. 66 y 67.



Fuente GEM, 2017

Por lo que se refiere a la edad, el colectivo de jóvenes de 18 a 24 años se ha caracterizado por su bajo nivel o porcentaje de emprendimiento.



Fuente: GEM España, APS 2017.

Puede verse cómo el nivel de emprendimiento ha aumentado en los jóvenes de 18 a 24 años de forma importante en 2017²⁶⁹. Este alza, quizás, simboliza una mayor determinación de los jóvenes a involucrarse en el emprendimiento debido a la precariedad del empleo juvenil, la elevada tasa

²⁶⁹ Fuente Global Monitor Entrepreneurship España, 2017, p. 71.

de paro, mayores iniciativas de impulso hacia la actividad emprendedora, el aumento de titulados en formación profesional y universitarios que terminan sus estudios en esa franja de edad, mayor oferta formativa y programas para emprendedores jóvenes que hay en la actualidad comparada con años anteriores²⁷⁰.

Aunque ha de hacerse alguna apreciación²⁷¹:

- hay un interés o intención de emprender en los próximos tres años de los jóvenes: un 15,3% se encuentra interesado en tal posibilidad;
- el nivel de jóvenes emprendedores nacientes (esto es, lo que llevan menos de tres meses de actividad) es de 8,5%;
- el nivel de jóvenes emprendedores nuevos (esto es, los que llevan emprendiendo entre 4 y 41 meses) es de un 8,2%;
- el nivel de jóvenes emprendedores consolidado (esto es, los que llevan emprendiendo más de 42 meses) es de un 1,8%;
- el nivel de jóvenes que han abandonado el emprendimiento en 2017, es de un 3.4%.

Todas estas cifras son mucho más bajas que la del resto de cohorte de edades, salvo la de los emprendedores “seniors” de 55 a 64 años, respecto de las que hay cierto paralelismo en las situaciones de emprendimiento naciente y nuevo (aunque son superiores en los “seniors”).

De hecho, salvo la “intención” de emprender que es la mitad que el resto de las cohortes “no seniors”, el emprendimiento real, tanto naciente como nuevo, no llega al 30% de las cifras del resto de cohortes “no seniors”²⁷².

²⁷⁰ BLANCO, A., MERCADO, C y PRADO, A., en “Juventud y emprendimiento...”, op. cit., pág. 25.

²⁷¹ Fuente Global Monitor Entrepreneurship España, 2017-2018, p. 70.

²⁷² Evidentemente, el ínfimo porcentaje (1,8%) de emprendimiento consolidado de los jóvenes puede deberse a que, en tal periodo de más de 3 años y medio, han podido pasar a otro grupo de edades. Lo mismo podría decirse respecto de las tasas de abandono: si bien es cierto que son las más bajas de todas las cohortes, también lo es que es una cifra que ha de relacionarse con las tasas de emprendimiento del colectivo; por ello, al ser las tasas de emprendimiento muy bajas, la proporción con las tasas de abandono hace que éstas hayan

La creación y fomento de la actividad empresarial es algo complejo de conseguir ya que la efectividad de las medidas que se adopten por cada legislador interno está condicionada por la existencia de un entorno económico favorable que permita el crecimiento y la competitividad mediante un desarrollo sostenible. Los empresarios, como cualquier inversor, necesitan de una serie de condiciones para aventurarse económicamente en un determinado proyecto. La estabilidad económica es un elemento que alienta la iniciativa empresarial al darle confianza en la creación del negocio ya que la única variable para obtener beneficios se encontrará en su capacitación y pericia como empresario cosa que sólo le compete a él. Puede decirse, pues, que *“el potencial emprendedor de países como España se encuentra en la actualidad inmerso en una problemática que impide su desarrollo: la falta de confianza en el sistema económico”*²⁷³.

En cualquier caso, para establecer un entorno favorable a la creación de empresas y si se quieren crear condiciones óptimas para el ejercicio empresarial han de eliminarse, como anteriormente se apuntó, todas las barreras y obstáculos que impidan la creación de empresas o que disuadan a los ciudadanos para crearlas. Dichos obstáculos han sido tradicionalmente de cuatro tipos²⁷⁴:

- la excesiva burocracia administrativa en la creación de empresas;
- la dificultad para que los nuevos emprendedores puedan acceder a créditos o servicios financieros que les permitan poner en funcionamiento sus empresas;
- la ausencia de formación empresarial para afrontar los nuevos retos a los que se enfrenta el emprendedor

de entenderse como relativamente elevadas para los jóvenes. Nuevamente, *Informe Global Monitor Entrepreneurship España, 2017-2018*, p. 70.

²⁷³ BLANCO, A., MERCADO, C y PRADO, A., en “Juventud y emprendimiento. Una oportunidad en tiempo de crisis”, *Revista de Estudios de Juventud*, nº 99, Monográfico, diciembre de 2012, pág. 23.

²⁷⁴ Véase *Lecciones de Derecho del Empleo*, Tecnos, Madrid, 2006.

- y también en la creación de una “conciencia emprendedora”²⁷⁵.

El problema es que emprender no es una tarea fácil. Son muchos los emprendedores que no llegan a culminar con éxito su idea ya que se calcula que el 70% de las pequeñas y medianas empresas que se crean mueren antes de cumplir los 4 años. La principal causa de “muerte prematura” de estas empresas son: la asfixia financiera que sufren por parte de los bancos; la falta de planificación; y, finalmente, la falta de apoyo por parte del Gobierno.

En este epígrafe vamos a centrarnos, respecto del emprendimiento juvenil, en las dos últimas causas: la falta de planificación y la falta de apoyo por el Gobierno.

La primera de ellas está directamente relacionada con la necesaria formación para llevar a cabo una actividad emprendedora. La segunda con las medidas que el Gobierno ha dispuesto para fomentar el emprendimiento de los jóvenes.

5.1 La promoción del emprendimiento a través de la formación.

Entre los objetivos y líneas de actuación de la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven se encontraba el “fomento del espíritu emprendedor” y como líneas estratégicas desde la perspectiva de la oferta, la educación y la formación (también para el fomento del emprendimiento y del autoempleo). En coherencia con ello, el capítulo I de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización ha venido a incluir el emprendimiento en el sistema educativo.

²⁷⁵ Respecto de las condiciones de entorno para emprender en el Informe GEM de 2017 se indica que “los aspectos considerados en peor estado son los referidos a la existencia de materias relacionadas con el emprendimiento en la escuela primaria y secundaria, el acceso a la financiación y las políticas públicas de apoyo y fomento del emprendimiento”, pág. 14

De un lado, en los currículos de Educación Primaria, Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional han de incorporarse objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación de la formación orientados al desarrollo y afianzamiento del espíritu emprendedor, a la adquisición de competencias para la creación y desarrollo de los diversos modelos de empresas y al fomento de la igualdad de oportunidades y del respeto al emprendedor y al empresario, así como a la ética empresarial²⁷⁶.

De otro lado, en las enseñanzas universitarias habrán de promoverse las iniciativas de emprendimiento universitarios para acercar a los jóvenes al mundo empresarial, fomentándose por las Universidades la iniciación de proyectos empresariales, facilitando información y ayuda a los estudiantes, así como promoviendo encuentros con emprendedores²⁷⁷.

Estableciéndose, finalmente, en el art. 6 de la Ley 14/2013 que el personal docente que imparte las enseñanzas que integran el sistema educativo deberá *“adquirir las competencias y habilidades relativas al emprendimiento, la iniciativa empresarial, la igualdad de oportunidades en el entorno empresarial, y la creación y desarrollo de empresas, a través de la formación inicial o de la formación permanente del profesorado”*. Para lo cual, el Ministerio de Educación promoverá, en colaboración con las Comunidades Autónomas, programas de formación permanente del profesorado que incluyan contenidos referidos al emprendimiento, la iniciativa empresarial y la creación y desarrollo de empresas.

Pero lo cierto, es que no se ha hecho demasiado al respecto ya que ni ha habido una modificación específica de los planes de estudio ni ha habido

²⁷⁶ Para ello, ex art. 4.2 de la Ley 14/2013, las Administraciones educativas *“fomentarán las medidas para que el alumnado participe en actividades que le permita afianzar el espíritu emprendedor y la iniciativa empresarial a partir de aptitudes como la creatividad, la iniciativa, el trabajo en equipo, la confianza en uno mismo y el sentido crítico”*.

²⁷⁷ Sobre este tema vid, ÁLVAREZ CORTÉS, J.C. en *“La participación de las Universidades como plataforma para el emprendimiento joven”*, en AAVV, *El empleo en el ámbito de lo local*, Dir Vila Tierno, F, Comares, Granada, 2017, pp. 211 y ss.

una dotación especial para la formación de los docentes.

Y ello hubiera sido crucial: para emprender es necesaria una formación que no se imparte en el sistema educativo y sin la misma las posibilidades de éxito del emprendimiento joven necesariamente se reducen de forma drástica.

Ha de recordarse que el RD 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral establece en su art. 23, como colectivo a los que ha de dirigirse oferta formativa para trabajadores ocupados a los trabajadores autónomos, los que podrán participar en los programas de formación sectoriales y transversales que se creen *ad hoc*.

5.2 La promoción del emprendimiento juvenil a través del apoyo gubernamental.

Independientemente de otras medidas que hayan podido establecerse como consecuencia de las competencias en materia de políticas activas de empleo para el colectivo de los jóvenes y que, por su extensión y diversidad no van a ser analizadas en este trabajo, puesto que preferimos centrarnos en las que son de aplicación en todo el territorio nacional, la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016 llevó consigo, entre otras normas, la adopción del RD-Ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.

Desde hace tiempo, y en especial con el Programa Nacional de Reformas de mayo de 2012²⁷⁸ se pretendió la implantación de diversas medidas para asegurar la eficacia y eficiencia de las políticas activas de empleo.

²⁷⁸ Véase en http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/debes_saber/pnr/

En la intención de mejorar la empleabilidad de los desempleados, entre otras cosas, el Gobierno se puso como objetivo reorientar los programas de promoción del empleo, priorizando que el gasto de incentivos económicos se destine a los colectivos con mayores problemas de inserción laboral. Y, por supuesto, el elevado desempleo juvenil era uno de los problemas más acuciantes de la economía y de la sociedad española (aun lo sigue siendo) y, como tal, objeto de atención preferente.

En virtud de ello, se estableció el empleo juvenil como objetivo transversal y prioritario de la reforma del mercado laboral y de las políticas activas de empleo, fomentándose como vía alternativa para la inserción laboral de los jóvenes, entre otras medidas, el autoempleo.

Ello se conectó con otro de los objetivos de este Programa: el emprendimiento, como motor básico para la consecución del crecimiento económico y el empleo.

Por su parte, de forma específica se adoptó la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016²⁷⁹, que pretendía abordar, según el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, tanto los problemas estructurales del desempleo juvenil como los de índole coyuntural como consecuencia de la compleja situación económica. Sus objetivos eran *“mejorar la empleabilidad de los jóvenes, aumentar la calidad y la estabilidad del empleo, promover la igualdad de oportunidades en el acceso al mercado laboral y fomentar el espíritu emprendedor”*. Para ello pretendía *“incentivar la contratación y la iniciativa empresarial entre los jóvenes, adecuar la educación y la formación que reciben a la realidad del mercado de trabajo y reducir la tasa de abandono escolar temprano”*.

Pues bien, dicha Estrategia, además de los contenidos formativos de los que

²⁷⁹ Puede consultarse en <http://www.empleo.gob.es/es/estrategia-empleo-joven/>

ya hemos dado cuenta anteriormente en este capítulo, contemplaba una pluralidad de medidas de distinto impacto, calificando, por lo que nos interesa, como “medida de choque o de alto impacto”, entre otras, el fomento del emprendimiento y autoempleo a través de la creación de diversas medidas, de las que destacamos:

- una “tarifa plana para jóvenes autónomos”;
- una política llamada eufemísticamente “emprende con crédito” que comprendía, entre otras, la compatibilización de las prestaciones por desempleo con el inicio de una actividad por cuenta propia, la ampliación de las posibilidades de la aplicación de la capitalización por desempleo para el ejercicio de una actividad emprendedora y otras medidas para la mejora de la financiación;
- la mejora llamada “emprende con red” que suponía una protección adicional a los autónomos para facilitarles el acceso a la protección por desempleo reanudando el cobro de dicha prestación si se produce la baja en la situación de trabajador autónomo antes del quinto año de actividad;
- finalmente, la política de “emprendimiento colectivo” como comienzo de la economía social para los desempleados menores de 30 años.

Estas diversas medidas tienen su origen, quizás, en la creencia por parte del Gobierno, de que se carecía de una cultura del “emprendimiento” en el sentido de falta de vocación para crear proyectos empresariales que ha de desarrollarse entre la población y también, de otro lado, en la necesidad de prestar ayuda a este colectivo para poder iniciar el proyecto empresarial e incluso, una vez iniciado el negocio, pueda afrontar los distintos problemas que puedan padecerse en la gestión empresarial. En definitiva, como se dijo anteriormente, con todo ello, pretendía conseguirse fomentar el espíritu empresarial²⁸⁰.

²⁸⁰ Fomentar el espíritu de empresa no es tarea fácil. El camino por recorrer es largo y se encuentra lleno de obstáculos tanto porque estas medidas que se adopten para su promoción necesariamente han de ser temporales a causa del cambiante mundo empresarial y los problemas que constantemente acechan a los mercados como porque el

El Real Decreto Ley 4/2013, trató de dar desarrollo, entre otras cuestiones, a esta estrategia. En lo que respecta al emprendimiento, encontramos las medidas contempladas en el Título I del mismo, donde se recogen una serie de reformas encaminadas a favorecer el autoempleo como medio para combatir el desempleo. Dichas medidas están recogidas en el Capítulo I y II de este Título, con el fin, como versa en su exposición de motivos, de fomentar el emprendimiento y el trabajo por cuenta propia, eso sí, entre jóvenes de 16 a 29 años. Entre las reformas, en este sentido, podemos destacar la implantación de una cuota inicial reducida, la compatibilización de la prestación por desempleo con el inicio de una actividad por cuenta propia, o la ampliación de las posibilidades de aplicación de la capitalización de la prestación por desempleo. Del mismo modo, también se contempla una reducción del tipo impositivo en el impuesto de sociedades o en el impuesto de la renta de las personas físicas.

Pero, como se ha dicho anteriormente, el ejecutivo viene tratando de solventar el desempleo a través del emprendimiento desde hace tiempo, prueba de ello es que la Ley 3/2012 de reforma del mercado laboral, ya fomentó el empleo autónomo a través de la introducción de una serie de bonificaciones destinadas a estos colectivos. Entre ellas podemos destacar las bonificaciones para nuevas altas de familiares colaboradores de trabajadores autónomos, cuando se den de alta en el RETA. Además, el RD Ley 20/2012, tras la reorganización de una forma cuanto menos confusa de las bonificaciones, mantuvo muchas de éstas destinadas a los emprendedores, como fueron, entre otras, las aplicables a los nuevos trabajadores incluidos en el RETA o a las personas con discapacidad que desarrollen trabajo por cuenta propia.

Pero no solo esas normas sirvieron para fomentar el emprendimiento, de

coste de las medidas adoptadas afecta o puede afectar de modo importante a las haciendas públicas al dejar de ingresar las correspondientes exacciones fiscales. Puede verse por ello, *in extenso*, el llamado *Libro Verde sobre el espíritu empresarial en Europa*, COM (2003) 27.

forma posterior, téngase en cuenta que en los sucesivos Programas Nacionales de Reforma (el último de 2018) la potenciación de la activación laboral siempre han hecho referencia a los jóvenes y las medidas se han centrado en la incentivación de la contratación a través de las bonificaciones (incluidos a los beneficiarios del Sistema de Garantía Juvenil), además de las reformas en materia de formación profesional para el empleo, como se vio anteriormente a través de la Ley 30/2015 reguladora del sistema de formación profesional para el empleo y el RD 694/2017 de 3 de julio que la desarrolla y, de otro lado, se han adoptado medidas importantes recientemente con la Ley 6/2017 de reforma urgente del trabajo autónomo, que, incluyendo una cantidad importante de modificaciones, legales intenta potenciar y hacer más atractivo el trabajo autónomo²⁸¹.

5.2.1 La reducción de las cotizaciones sociales a los emprendedores como medida de fomento del emprendimiento.

El emprendimiento puede llevarse a cabo por el autoempleo, como empresario individual o social.

El autoempleo “individual”, esto es, el clásico trabajo autónomo o por cuenta propia, exige de personas que una cierta cualificación y motivación para su inserción en la vida activa. Por ello, en la línea de lo dicho anteriormente, cuantas más facilidades conceda el ordenamiento jurídico para el establecimiento como trabajador por cuenta propia o autónomo mayores serán las posibilidades de que esta práctica se extienda.

En su vertiente colectiva, el autoempleo es fruto de la decisión de los trabajadores de asociarse con la finalidad de crear su propia empresa,

²⁸¹ Vid, sobre el tema *in extenso*, AAVV, *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Estudio de su régimen jurídico*, Dir. Monereo Pérez y Vila Tierno, Comares, Granada, 2018. De forma específica, respecto de la Ley 6/2017, puede verse ALFONSO MELLADO, C.L., FABREGA MONFORT, G. y PARDO GABALDÓN, R., en “Reformas urgentes en materia de trabajo autónomo: medidas laborales”, *Revista Derecho Social* nº 80, 2017, p. 27 y ss.

llamadas de economía social²⁸², en la que, además de arriesgar su capital, aportarán su trabajo y en no pocas ocasiones asumirán la gestión y la dirección de la empresa. Desde el punto de vista de su importancia e incidencia en el mercado de trabajo, de todos los tipos de empresas de economías social, las más significativas son las cooperativas de trabajo asociado y las sociedades laborales.

En algún momento, distintas instituciones, con o sin competencias en políticas de empleo, han concedido subvenciones a fondo perdido a favor de los desempleados y otros determinados colectivos que se quisieran establecer como trabajadores por cuenta propia. Subvenciones “normalmente escasas” con las que difícil poner en funcionamiento un proyecto empresarial. El panorama además suponía una clara situación de desigualdad en la promoción del autoempleo de conformidad con la política ejercida al respecto en la Comunidad Autónoma de residencia²⁸³.

Pues bien, una forma que se entiende por el Gobierno “motivadora” o “impulsora” de la actividad emprendedora es la rebaja en las cotizaciones sociales.

Las bonificaciones y reducciones son “deducciones en la cuota, que resultan generalmente de la aplicación de determinados porcentajes, para la

²⁸² Sin perjuicio de otras conceptualizaciones, la economía social puede ser considerada como un sector económico específico formado por cooperativas, sociedades laborales y otras formas económicas y jurídicas que incorporan los principios de autogestión y solidaridad, donde la propiedad de la empresa, total o mayoritariamente, pertenece de hecho y de derecho a sus propios trabajadores, por todos, CRESPO SÁNCHEZ y GRÁVALOS GASTAMINZA: “El programa escuela empresa y la inserción laboral”, *Inserción Laboral*, Huelva, 1999, pág. 107.

²⁸³ Según ARAGÓN MEDINA *et all*, salvo Canarias, Valencia, Extremadura y País Vasco no poseen medidas de autoempleo especialmente dirigidas a los jóvenes; sin embargo en cuanto a la iniciativa empresarial tan sólo 8 Comunidades Autónomas tienen diseñadas medidas de empleo relativas a la iniciativa empresarial para el colectivo de los jóvenes expresamente, en ARAGÓN MEDINA, J., y ROCHA SÁNCHEZ, F., “Las Políticas de Empleo para los Jóvenes ante la Crisis en España. Una Aproximación Territorial”. *Cuadernos de Mercado de Trabajo* nº 8, Ministerio de Empleo y Seguridad y Social, Enero, 2012.

corrección de bases y/o minoraciones de tipos”²⁸⁴. Como se recuerda, la diferencia entre las reducciones y las bonificaciones de cuotas radica en quién se hace cargo de las mismas: las reducciones son a cargo de los presupuestos de la Seguridad Social (se financian con las cuotas generales) y las bonificaciones de cuotas son a cargo del Presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal (se financian con las cuotas por desempleo) o del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (con las partidas de los Presupuestos Generales del Estado)²⁸⁵.

En cualquier caso, ambas tienen como finalidad la reducción de costes de Seguridad Social de las empresas y la potenciación del acceso de determinados colectivos al mercado de trabajo. Es decir, sirven como medidas de política activa para integrar en el mundo laboral a grupos o colectivos que por sus determinadas características acusan mayores índices o tasas de desempleo²⁸⁶.

Los trabajadores autónomos son personas físicas que realizan una actividad económica a título lucrativo. Es decir, este tipo de emprendedores ofrecen su trabajo personal por un precio. Así pues, cuanto mayor sea la cuña o brecha fiscal, o sea, los impuestos que gravan al trabajo, más alto será el coste final del producto o servicio que se ofrezcan por el emprendedor.

El encarecimiento de los productos o servicios ofertados a causa de los impuestos dificultará su posición en el mercado al ser “menos competitivos” (al menos en precio), por lo que se ha entendido que ello disuade el espíritu emprendedor o empresarial²⁸⁷.

²⁸⁴ Vid GORELLI HERNÁNDEZ *et al*, en *Lecciones de Seguridad Social*, Tecnos, Madrid, 2017, pág. 139.

²⁸⁵ Sobre el tema, vid BENEYTO CALABUIG, HERRERO GUILLÉN y PRADOS DE SOLIS.: *Soluciones de Seguridad Social*, CISS- Kluwer, Madrid, 2007

²⁸⁶ Vid. HERNÁNDEZ-BEJARANO, M.: “La reducción de los tipos de cotización empresarial como instrumento de fomento del empleo en la nueva reforma laboral”, en *Relaciones Laborales*, t. 1, 2007.

²⁸⁷ Así se ha mantenido desde antiguo por la UE, véase el Libro Verde de la Comisión, de 21 de enero de 2003, titulado «El espíritu empresarial en Europa» [COM (2003) 27 final,

Por ello suele ser muy común que los empresarios individuales, en los inicios de sus actividades, sobre todo si no tienen establecimientos comerciales abiertos al público, se sitúen al margen del fisco ahorrando en impuestos y cotizaciones.

Desde la perspectiva de la cotización a la Seguridad Social de los autónomos, salvo la posibilidad durante algún tiempo de optar por la cobertura de la incapacidad temporal o de las contingencias profesionales o el cese de actividad, en nuestro Estado sólo se ha observado una política de bonificaciones y reducciones en las cuotas para el acceso de jóvenes, mujeres de cierta edad y discapacitados a la condición de trabajadores autónomos, tal y como se ha comentado anteriormente. A lo que ha podido añadirse alguna subvención autonómica a la cotización o la utilización de prestaciones por desempleo pendientes de recibir para el pago de las cotizaciones como trabajador autónomo.

Desde luego, parece al Gobierno que la reducción y bonificación de cuotas es la mejor medida de fomento del autoempleo en los jóvenes, tendrán que verse las cifras en el futuro.

Las estadísticas que se publican sirven de poco para conocer cómo ha funcionado esta reducción de cotización en los jóvenes. De un lado, están publicadas las estadísticas del gasto público en las políticas de mercado de trabajo por tipo de acción y medida, en la que se recoge de forma desagregada el gasto en “incentivos cuotas sociales, establecimiento como trabajadores por cuenta propia y empresas de economía social”, que ha pasado de 69 millones de euros en 2007 a 144 millones en 2010 pero luego el número de participantes no viene desagregado y se recogen de forma conjunta todos los colectivos que reciben “incentivos a la creación de

empresas”²⁸⁸. Sabemos que en España, a 31 de diciembre de 2017, hay algo más de 3 millones de afiliados al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, de los cuales 266.000 aproximadamente tienen edades comprendidas entre los 16 y 30 años, y que el 97% de los mismos se han acogido a la base mínima de cotización²⁸⁹, pero las estadísticas que ofrece la Secretaría de Estado de Empleo referida al trabajo autónomo, que son las más actualizadas, no indican nada sobre los jóvenes o discapacitados bonificados²⁹⁰. Por lo que será difícil de valorar la efectividad de esta política de empleo.

Todas las normas adoptadas sobre reducción o bonificación en las cuotas de los trabajadores autónomos se convierten en una medida más de política de empleo al emprendimiento de los jóvenes.

En el marco de la UE, las Decisiones 578/2003/CE, 2008/618/CE y, por último, la 2010/707/CE todas del Consejo, relativas a políticas de empleo de los Estados miembros, prevén que se establezcan medidas para la integración de jóvenes y grupos vulnerables en el mercado laboral, pudiendo establecerse por los Estados cualquier tipo de medida, incluidas reformas que incluyan incentivos fiscales y financieros para que el trabajo sea más atractivo y fomente la participación en el mercado laboral de los grupos desfavorecidos. Más aún, la UE ha previsto Fondos Estructurales para paliar este enorme problema del desempleo juvenil en estados miembros, como el nuestro, que tienen más índice de paro en este colectivo, creándose equipos de acción para el fomento del empleo²⁹¹.

²⁸⁸ Que se refiere tanto a los incentivos en cuotas como a otras medidas (capitalización para autoempleo, fomento del empleo por cuenta propia y desarrollo local y promoción del empleo en cooperativas)

<http://www.empleo.gob.es/estadisticas/ANUARIO2017/PMT/index.htm>

²⁸⁹ http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/autonomos/estadistica/2017/4trim/autonomos_4alta.pdf

²⁹⁰ http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/autonomos/economiasoc/autonomos/estadistica/2017/4trim/Publicacion_RESUMEN_DE_RESULTADOS.pdf

²⁹¹ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/barroso/report_es.pdf

La política económica lleva a conceder incentivos fiscales a modo de determinadas ventajas a los sujetos para que estos adopten los comportamientos que se estimen adecuados para la consecución de los objetos pretendidos. En este caso, se trata de la creación de empleo. En la esfera tributaria tales ventajas se ofrecen a través de diferentes técnicas que tienen en común su efecto reductor de la carga tributaria de los sujetos pasivos por comparación de la que resultaría sin la existencia de dichos instrumentos y cuyo presupuesto de hecho está constituido esencialmente por los comportamientos que tratan de estimularse²⁹².

Se ha indicado anteriormente que la reducción de costes no salariales tiene un doble objetivo: la mejora de la competitividad y la creación de empleo. Si bien es cierto que podrían conocerse los datos de los jóvenes o discapacitados trabajadores autónomos que se han acogido a tales bonificaciones y reducciones, no hay una certeza absoluta de creación y generación de empleo lo haya sido a causa primordial o exclusiva de la nueva reducción producida. A lo más podría entenderse como un elemento “facilitador” para el emprendimiento, pero no necesariamente como un elemento que por sí solo sea el motivo de creación de empleo autónomo.

Dicho esto, creo que si se demuestra la creación de empleo (y no sólo una mayor competitividad) con la reducción de los llamados costes extrasalariales, convertiría esta medida en algo muy positivo. Pero por más que se busca no se ha encontrado dentro de la doctrina económica una demostración real de que ello haya sido así, al menos a corto plazo. Según FAY, “los programas de subvenciones al empleo pueden incrementar levemente el empleo, aunque no debemos esperar grandes efectos a corto plazo cuando el número de vacantes está fijada. No hay evidencia clara sobre los efectos a largo plazo de los subsidios al empleo”²⁹³.

²⁹² GARCÍA LUIS, T., *Impuesto sobre sociedades: desgravaciones por inversión y creación de empleo*, Lex Nova, Valladolid, 1990, pág. 27

²⁹³ FAY, R., “Enhancing the effectiveness of active labour market policies: evidence from programme evaluations in OECD countries”, OCDE, 1996, pág. 20.

Aunque algunos estudios afirman que sí podría observarse creación de empleo con estas medidas, indican que ello sería a largo plazo, y siempre y cuando se den una serie de unos parámetros constantes. Sin embargo, esta visión ha sido muy criticada²⁹⁴. Llegando a afirmarse que desde una perspectiva macroeconómica la incentivación (en este caso a la contratación) “no han logrado contribuir a la creación de empleo o a la reducción del paro, generando aparentemente considerables efectos de peso muerto y sustitución”. Lo que sugiere que quizá haya llegado el momento de dejar de subvencionar las contrataciones siempre que los fondos que se liberen puedan dedicarse a otras medidas que puedan tener un mayor impacto directo en el nivel de empleo o en la propia protección social de los trabajadores que se encuentran en situación de necesidad como consecuencia del desempleo.”²⁹⁵

Así pues, las conclusiones de estudios de este tipo deben tomarse con muchas cautelas, no son fiables absolutamente, ya que pueden ser muy sensibles a la particular especificación que contengan sobre el funcionamiento del mercado de trabajo. En definitiva, las reducciones y bonificaciones, como medidas de fomento del empleo autónomo, han sido aplicada en otros Estados y en el nuestro propio, y por las experiencias que

²⁹⁴ Y es que como indican DOMENECH y otros, ello puede cuestionarse desde dos frentes distintos: en primer lugar, no resulta tan obvia la existencia de una relación positiva entre fiscalidad y desempleo, cuando los agentes económicos están dispuestos a aceptar a largo plazo la nueva distribución de rentas asociada a los cambios de política fiscal. En segundo lugar, la correlación positiva entre estas dos variables (desempleo y reducción en cotizaciones) dista mucho de ser robusta cuando se analiza la evidencia de corte transversal en los países de la OCDE, ya que se observa que un mismo nivel de la tasa de desempleo es compatible con distintos niveles de la fiscalidad del trabajo, en DOMENECH, R.; FERNÁNDEZ, M.; y TAGUAS, D.: “La Fiscalidad sobre el Trabajo y el Desempleo en la OCDE”, 1997, en <http://www.sepg.pap.minhap.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/Documentacion/Documents/DOCUMENTOS%20DE%20TRABAJO/D97002.pdf>, pág 29.

²⁹⁵ TOHARÍA CORTES, L. et al., en *El efecto de las bonificaciones de cotizaciones a la Seguridad Social para el empleo en la afiliación a la Seguridad Social: un intento de evaluación macroeconómica, microeconómica e institucional*, Informe final FIPROS 208, MTIN, 2008, pág 270.

tenemos, no se ha podido demostrar con claridad que, una vez aplicada la reducción en cotizaciones, haya aumentado de forma considerable el empleo autónomo en dichos colectivos.

A todo ello ha de añadirse que la reducción de costes extrasalariales conlleva una disminución de ingresos estatales que podrían desestabilizar las finanzas públicas y los sistemas de protección social, sobre todo respecto de los Estados que tienen sistemas predominantemente contributivos de Seguridad Social que son financiados con cotizaciones. La reducción / bonificación afecta directamente al sistema de reparto que supone nuestra forma de abonar las prestaciones de Seguridad Social ya que conlleva una reducción de los ingresos para el pago de las prestaciones de los pasivos o de los que has de estar protegidos por el sistema. En definitiva, otro ataque más al sistema de Bienestar.

Las reducciones en las cotizaciones suponen una recaudación menor, y en aplicación de los instituidos como principios fundamentales de ordenación de la Seguridad Social por el Pacto de Toledo (base 9 del Pacto de Toledo y 10, de la parte primera del “renovado” Pacto de Toledo) de contributividad y proporcionalidad, lo coherente con ello sería que a menores aportaciones menores prestaciones, ya que las prestaciones han de guardar “una mayor proporcionalidad con el esfuerzo de cotización realizado y se eviten situaciones de falta de equidad en el reconocimiento de las mismas”.

El resultado supone una cadena: primero se pide la rebaja de las cotizaciones sociales porque es necesario crear empleo y hemos de ser competitivos y luego, en base casi siempre a las crisis económicas o al aumento de beneficiarios, se promueve la rebaja de prestaciones porque faltan recursos. Y, en época de crisis económicas, es tremendamente complicado que un gobierno se atreva a subir las cotizaciones nuevamente para compensar las rebajas anteriores, ya que de subirlas el aumento de costes no sólo ya no crearía empleo sino que destruiría algunos de los

existentes. Y al mismo tiempo, esta crisis justificaría la petición nuevamente por la patronal de nuevas reducciones en las cotizaciones para mejorar el empleo.

5.3 Consideraciones finales sobre el emprendimiento de los jóvenes.

Está claro que la creación de empresas y el autoempleo por parte de los jóvenes es una de las posibles soluciones para superar el problema de falta de puestos de trabajo en nuestro país. Pero la primera pregunta que deberíamos hacernos es si la juventud española está capacitada y motivada para emprender. Y si ello es así, cuál es el perfil de la misma y los retos a los que han de enfrentarse.

Las principales motivaciones y retos a los que se enfrenta la juventud emprendedora de nuestro país son los siguientes²⁹⁶:

- a. Percepción de oportunidades para emprender. Las razones que desincentivan a emprender son: falta de liquidez, aumento de la morosidad, aumento de la tasa de paro, disminución del consumo, falta de confianza, falta de capacidad operativa de las empresas, falta de medidas de las Administraciones Públicas y esfuerzo de los empresarios cada vez mayor.
- b. Red social de emprendimiento. La posesión de cierta red social entendida como tener conocimiento de otros emprendedores, aumenta las posibilidades de que las personas emprenden.
- c. Posesión de conocimientos, habilidades y experiencia para emprender, siendo fundamenta la educación en emprendimiento.
- d. Temor al fracaso, que se agrava por la difícil situación económica.

²⁹⁶ BLANCO, A., MERCADO, C y PRADO, A., en “Juventud y emprendimiento....”, op. cit., pág. 31 y 32

e. Preferencia por una sociedad competitiva, la competitividad es un aspecto fundamental del éxito emprendedor y uno de los puntos débiles de un elevado número de empresas que ha desaparecido o tienen problemas de supervivencia.

f. Empezar como una atractiva opción profesional, esto es, considerar el emprendimiento como carrera profesional.

g. Empezar y estatus socio-económico, lo que supone que el éxito de la iniciativa conlleva lograr un estatus social y económico elevado.

De conformidad con ello y con el Informe GEM 2017, podría decirse que el joven empresario español es un hombre de edad comprendida entre los 26 y 35 años y soltero. La empresa tipo dirigida por un joven empresario en España es una sociedad limitada de su propiedad en el sector de las nuevas tecnologías.

De dicho Informe se sugiere que la creación de empresas es una vía de desarrollo profesional de los jóvenes emprendedores. El problema es que el emprendimiento “por necesidad” (como salida al mercado de trabajo) antes que como oportunidad de negocio aumenta las posibilidades de fracaso (sobre todo cuando se hace con pocos recursos económicos). Hay un elemento desincentivador enorme que es la situación económica actual, los riesgos de perderlo todo son importantes y frenan el emprendimiento por la falta de confianza, además no hay una financiación a los proyectos.

Además, es necesario para el éxito del emprendimiento va también aparejado de la formación, en el Informe GEM 2017 se observa en colectivo de jóvenes el aumento de casos en el tramo de 18-24 años se corresponde con el aumento de personas con licenciatura y con titulaciones de formación profesional. Sin embargo, también indica que la mayor proporción de

personas que no culminan sus estudios de secundaria implica una menor propensión a crear empresas.

En definitiva, que sólo en aplicación de diversas medidas, no sólo la reducción o bonificación de cotizaciones, establecidas en la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016 podría producirse un impulso real del autoempleo por este colectivo, y siempre que mejorara la situación económica y así evitar la precariedad de este colectivo²⁹⁷.

Hemos de recordar finalmente, en primer lugar, que hacen falta empresarios bien formados, también es necesario que haya trabajadores. No es posible imaginar una sociedad de empresarios sin trabajadores a su servicio. Además, el ser humano tiende a la seguridad más que al riesgo, por ello las aventuras empresariales no es algo que pueda realizar cualquier persona y generalmente será realizado por aquellos que se encuentren más seguros desde el punto de vista económico, esto es, los que tengan un cierto respaldo económico para el caso de que la empresa fuese fallida. En segundo lugar, esa cultura “pro empresarial” se está llevando en ocasiones como una huida de los trabajadores del mercado de trabajo por cuenta ajena donde las normas son algo más protectoras con la condición del trabajador.

²⁹⁷ Sobre el tema, vid. FERNÁNDEZ BERNAT, J.A. en “Trabajo autónomo ‘precario’: una indagación sobre sus causas y sus implicaciones en materia de Seguridad Social”, *Revista de Derecho Social* nº 81, 2018, p. 97 y ss.

Tercera parte: Dos trabajos de campo y un supuesto específico

Para poner de manifiesto que esta tesis doctoral no sólo nace con vocación de una labor académica teórico doctrinal sino que durante su diseño y elaboración también han sido desarrollados tres estudios empíricos que presentamos en esta tercera parte. Los estudios se han diseñado y llevado a cabo en conexión directa con algunos de los factores influyentes en la bibliografía publicada hasta la actualidad analizados en capítulos anteriores: conforme a la conceptualización del fenómeno NEET se ha llevado a cabo un estudio sobre la representación social del concepto de NiNi²⁹⁸, en el segundo sobre la prevención del problema social del abandono escolar temprano se ha realizado un seguimiento de casos de intervención social mientras que el tercero corresponde a un análisis específico sobre el tránsito a la vida adulta de los jóvenes extranjeros no acompañados, colectivo de la población considerado infraprotegido ante esta situación.

El primer trabajo que a continuación presentamos nace de una de las grandes limitaciones que presenta nuestra tesis: la dificultad de encontrar una muestra representativa de jóvenes 'NiNi' para llevar a cabo nuestro estudio debido a la connotación negativa en relación al fenómeno NEET existente a nivel social. El objetivo era conocer de forma directa, adentrarnos en este nuevo fenómeno social directamente desde la perspectiva de jóvenes que atravesaran esta situación de estar desvinculado del sistema educativo y en desempleo. Tras más de 12 meses de rastreo obtuvimos compromiso de participación por parte de 4 jóvenes en situación de NEET ya que, en nuestra sociedad resulta complicado autodefinirse como un joven

²⁹⁸ En esta parte de este estudio volvemos a utilizar el término Joven NiNi ya que es como se conoce en la sociedad española a los jóvenes que están en esta situación, fenómeno del que se pretende establecer representación social por lo que no tendría lugar referirnos a este colectivo por sus siglas en inglés.

NiNi, reconocerlo ante otras personas y hablar de ello debido a la connotación negativa social que el término implica. Es por ello que hemos querido adentrarnos desde la ciencia, con un estudio empírico en el establecimiento de la representación social que se ha creado sobre el fenómeno NiNi, concretamente en un sector específico de la sociedad que está directamente relacionada con las personas que atraviesan esta situación: La comunidad educativa compuesta por: docentes, padres y madres y ex-alumnos/as. Como venimos expresando a lo largo de este trabajo, los NEET se definen como un constructo social, que nace a partir de su creación por parte de los sujetos de nuestra sociedad, lo que influye en sus características y desarrollo y que por lo tanto interfiere de forma directa ayudando a definir este fenómeno social. Se trata así de un proceso multidimensional en el que los jóvenes se ven inmersos a partir de diferentes condicionantes y del valor colectivo que se les atribuye a ellos. De este punto se deriva la importancia de acercarnos a la comprensión y definición de esta realidad a través de las representaciones que sobre ella se construyen. Es necesario, además, porque se trata de un concepto poco definido aún y con connotaciones claras del contexto en el que se explica y desarrolla. Además, se explica su focalización en la comunidad educativa por su influencia directa como agentes en la construcción del mismo.

CAPÍTULO 1: LA REPRESENTACIÓN SOCIAL DE LOS JÓVENES NINI

1. Introducción.

La Teoría de las Representaciones Sociales es una teoría en constante desarrollo y debate desde que surgiere en Francia en la década de 1960. En la actualidad, más de 50 años después de su primera formulación, el debate teórico, las investigaciones empíricas y la integración de planteamientos de orden multidisciplinar son indicadores de su evolución y actualidad. Se trata de una propuesta teórica dentro del área de Psicología Social que sugiere un planteamiento metodológico tan novedoso como interesante dentro del análisis del sentido común y de lo cotidiano, en nuestro caso, el reconocido por la sociedad española como fenómeno NiNi, por lo que se plantea como una explicación útil en el estudio de la construcción social de esta realidad.

Según el desarrollo de la Teoría de MOSCOVICI²⁹⁹, la Representación Social nace tras la aparición de una situación nueva o bien de un fenómeno desconocido o de un evento inhabitual, como el que supone que existan jóvenes que no formen parte del sistema educativo ni del mercado laboral. Las representaciones sociales se caracterizan de manera más genérica como entidades operativas para el entendimiento, la comunicación y la actuación cotidiana. Se trata de conjuntos estructurados o imprecisos de nociones, creencias, imágenes, metáforas y actitudes con los que los

²⁹⁹ Aunque el concepto de Representación Social puede encontrarse en diferentes textos científicos en el área de la Psicología Social, su formulación teórica ha venido a definirse por MOSCOVICI en *El psicoanálisis, su imagen y su público* (1961) :“...sistemas cognitivos con una lógica y lenguaje propios (...) No representan simples opiniones, imágenes o actitudes en relación a algún objeto, sino teorías y áreas de conocimiento para el descubrimiento y organización de la realidad (...) Sistema de valores, ideas y prácticas con una doble función; primero, establecer un orden que le permita a los individuos orientarse en un mundo material y social y dominarlo; y segundo permitir la comunicación entre los miembros de una comunidad al proveerlos con un código para el intercambio social y para nombrar y clasificar sin ambigüedades aspectos de su mundo y de su historia individual y grupal”.

actores definen las situaciones y llevan a cabo sus planes de acción³⁰⁰. Desde el segundo semestre del año 2009 los datos del impacto de la crisis económica entre los distintos colectivos juveniles, compuesto por la población de edades comprendidas entre los 16 y los 29 años, es decir, la juventud Española, han sido cada vez más alarmantes³⁰¹ dando paso a la creación de una nueva categoría social, fenómeno NEET (NiNi en su adaptación al castellano), concepto que se ha conformado durante estos últimos años en nuestra sociedad, conocido y reconocido por todos los sectores sociales. Se trata con este concepto, como ya hemos indicado en otras ocasiones, de clasificar a personas que se encontraban en situación de desempleo, sin recibir formación y sin ejercer ningún tipo de práctica³⁰².

En cuanto a la visión social de esta situación, las personas se cuestionan ¿existe algo peor?³⁰³ Este término encierra una connotación negativa caracterizada por la ausencia de atributos fundamentales en el proceso de socialización, como son la formación y el trabajo. Este lema se fue instalando poco a poco en la sociedad, sobre todo divulgándose en los medios de comunicación de masas como un correlato confirmativo del discurso pretendidamente lógico, racional, realista y definitivo que muestra así ante la opinión pública los efectos destructivos de la crisis³⁰⁴ estableciéndose este sector de personas jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni se forman (NiNi) como un buen indicador del tamaño de la población en riesgo de exclusión social³⁰⁵. La representación social de este sector de la población permite aproximarse al análisis de la forma en que se

³⁰⁰ JODELET, D. (1984). "La representación social: fenómeno, concepto y teoría". En Serge Moscovici (compilador). *Psicología social II*. España: Paidós.

³⁰¹ Observatorio de la Juventud en España, 2011
<http://www.injuve.es/sites/default/files/9206-01.pdf>

³⁰² En España este concepto se popularizó durante el desarrollo de la crisis económica que afectó a Europa en general y a nuestro país de forma particular.

³⁰³ Observatorio de la Juventud en España, 2011:11
<http://www.injuve.es/sites/default/files/9206-01.pdf>

³⁰⁴ Nuevamente Observatorio de la Juventud en España, 2011.

³⁰⁵ RUIZ, AC. PALMA, M. y ÁLVAREZ, J.C. " Jóvenes NiNi . Nuevas trayectorias hacia la exclusión social", *Comunitania. Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, 2018, enero, n. 15, pp. 39-49. <http://dx.doi.org/10.5944/comunitania.15.2>

describe, interpreta y se da sentido a este concepto. Según ABRIC³⁰⁶, el rol de las representaciones sociales se sitúa al mismo tiempo tanto al principio como al final de los juicios y de las conductas de los individuos y de los grupos con respecto a un objeto, a una situación o a un evento dado. Un grupo social, en este caso personas relacionadas con el sistema educativo de forma directa, dispone *a priori* de un sistema de comprensión y de evaluación de un fenómeno determinado, los jóvenes que ni estudian ni trabajan. Este sistema está regido por el pensamiento social caracterizado por una lógica relacional y no racional como apuntan RATEAU y LO MONACO³⁰⁷. Es por eso que cuando se define el concepto de joven que ni estudia ni trabaja dentro del contexto educativo, aparecen distorsiones específicas de la población y del sentido que se le atribuye a este fenómeno social, quienes participan en una comunidad comparten patrones de actividad y de pensamiento. Se produce distinción entre el sujeto que se considera ideal y el sujeto social³⁰⁸ al mismo tiempo que como indica GUILLEMI³⁰⁹ el pensamiento racional diverge de forma significativa del pensamiento social. Las conversaciones se pueden definir como el lugar donde las personas, provistas de unos esquemas interpretativos socialmente adquiridos, construyen y negocian el sentido de la interacción³¹⁰ lo que permite considerar las representaciones sociales que vamos a establecer a partir de las entrevistas como una modalidad de expresión del pensamiento social³¹¹.

³⁰⁶ ABRIC, J.-C. (1994). "Les représentations sociales : aspects théoriques". En J.-C. Abric (Ed.), *Pratiques sociales et représentations* (pp. 11-35). Paris: Presses universitaires de France.

³⁰⁷ RATEAU, P y LO MONACO, G. (2013). "La Teoría de las Representaciones Sociales: Orientaciones conceptuales, campos de aplicaciones y método" *CES Psicología*, vol. 6, núm. 1, enero-junio, pp. 22-42 Universidad CES Medellín, Colombia.

³⁰⁸ ROUQUETTE, M.-L. (1994). *Sur la connaissance des masses. Essai de psychologie politique*. Grenoble: Presses Universitaires de Grenoble.

³⁰⁹ GUILLEMI, C. (1999). *La pensée sociale*. Paris: Presses Universitaires de France.

³¹⁰ CRIADO, E. (1991). *Del sentido como producción: elementos para un análisis sociológico del discurso*. En Latiesa, M. (ed.) *El pluralismo metodológico en la investigación social: ensayos típicos*. Granada, España: Universidad de Granada.

³¹¹ GUILLEMI, C. (1999). *La pensée sociale*. Paris: Presses Universitaires de France.

2. Factores que influyen en el desarrollo de la Representación Social.

Según MOSCOVICI³¹², las representaciones sociales se crean a raíz de condiciones en que son pensadas y constituidas, teniendo como principal factor el hecho de surgir en momentos de crisis y de conflictos, es decir, momentos de cambio, como el que sufrió la sociedad española durante los años de crisis económica. Basado en las comprobaciones hechas en su investigación, este autor deduce tres condiciones que provocan el nacimiento de estas representaciones sociales: la dispersión de la información, la focalización del sujeto individual y colectivo y la presión a la inferencia del objeto socialmente definido.

En primer lugar, la dispersión de la información viene expresada por la falta de suficiencia y desorganización de la información con la que la sociedad cuenta sobre un determinado hecho u objeto, es decir, los datos de que disponen la mayor parte de las personas para responder a una pregunta, para formar una idea o propósito de un objeto preciso, son generalmente limitados o bien demasiado abundantes³¹³. Como venimos infiriendo a lo largo de nuestro trabajo, desde mediados de la crisis económica la información sobre los jóvenes NiNi ha sido tan abundante como diversa, cumpliendo la condición de dispersión de la información que Moscovici propone.

En segundo lugar, la focalización se define, en palabras de investigadores como BANCHS³¹⁴ y HERZLICH³¹⁵, en términos de implicación o atractivo social de acuerdo a los intereses particulares que se mueven dentro del individuo perteneciente a los grupos sociales, de ello se deduce que la

³¹² MOSCOVICI, S. (1961). El psicoanálisis, su imagen y su público. Buenos Aires: Huemul.

³¹³ MOSCOVICI, op.cit, ibid.

³¹⁴ BANCHS, M. (1984). "Las representaciones sociales: sugerencias sobre una alternativa teórica y un rol posible para los psicólogos sociales en Latinoamérica". en: Bernardo Jiménez (compilador) *Aportes críticos a la Psicología social en Latinoamérica*. Guadalajara: EDUC.

³¹⁵ HERZLICH, CL. (1979). "La representación social: sentido del concepto". en Serge Moscovici (compilador). *Introducción a la Psicología social*. Barcelona: Planeta.

focalización será diversa. Según MOSCOVICI³¹⁶, una persona o una colectividad se focalizan porque están involucradas en la interacción social como hechos que alteran las ideas y opiniones.

El tercer factor viene definido por la presión que ejerce la sociedad reclamando opiniones, posturas y acciones acerca de los hechos que suscitan interés público³¹⁷, esto es conocido como presión a la inferencia. En el desarrollo del día a día de las personas, las circunstancias y las relaciones que se establecen entre estas exigen del grupo social o de sus componentes, capacidad de responder en todo momento. Por otra parte, para BANCHS³¹⁸, las exigencias grupales para el conocimiento de determinada situación, evento u objeto van incrementando conforme su relevancia aumente. Por lo tanto, el fin último sería encontrarse incluido en las conversaciones, poder inferir y generar opiniones de forma rápida, ofreciendo un discurso más o menos elaborado.

La confluencia de estos tres factores permite la aparición del proceso de formación de una representación social, a continuación se presenta el trabajo de campo realizado.

3. Jóvenes NiNi en el marco de la representación social

El estudio de la representación social de los jóvenes NiNi permite reconocer los modos y procesos de constitución del pensamiento social, a través del discurso y la práctica que en torno a este fenómeno se genera³¹⁹. De esta forma, es posible aproximarse a la “visión de mundo” que las personas o

³¹⁶ MOSCOVICI, S. (1961). El psicoanálisis, su imagen y su público. Buenos Aires: Huemul.

³¹⁷ MOSCOVICI, op. cit, ibid.

³¹⁸ BANCHS, M. (1984). Las representaciones sociales: sugerencias sobre una alternativa teórica y un rol posible para los psicólogos sociales en Latinoamérica. En: Bernardo Jiménez (compilador) *Aportes críticos a la Psicología social en Latinoamérica*. Guadalajara: EDUC.

³¹⁹ ABRIC, J.-C. (1994). "Méthodologie de recueil des représentations sociales". en J.-C. Abric (Ed.), *Pratiques sociales et représentations* (pp. 59-82). Paris: Presses Universitaires de France.

grupos tienen sobre estos jóvenes, pues el conocimiento del sentido común es el que las personas utilizan para actuar o tomar posición ante los distintos objetos sociales³²⁰. Acercarse a este conocimiento, construido entre las personas que forman parte de la comunidad educativa es imprescindible para la comprensión de la realidad objeto de este trabajo, ya que los agentes presentes en dicha comunidad son claves en la relación joven-formación. Por otro lado, la novedad del fenómeno NEET también anima a explorar este conocimiento, al disponer aun de información limitada e incompleta para los grupos sociales que se ven implicados en la emergencia de este sector en la sociedad. En coherencia con este planteamiento, la finalidad del presente estudio es explorar cuál es la representación social del fenómeno NiNi, concretamente en un sector de la población directamente relacionado con la naturaleza de su situación: La comunidad educativa.

3.1 Método

A) Diseño

La presente investigación, según HERNÁNDEZ, FERNÁNDEZ Y BAPTISTA³²¹, es de tipo descriptivo y transversal, ya que su objetivo es recolectar datos en un momento concreto, en un tiempo único que nos permita establecer una representación social de los jóvenes NiNi en la sociedad a partir del análisis del discurso de los entrevistados, agentes representativos del sistema educativo.

³²⁰ ARAYA UMAÑA, S. "Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión". *Cuadernos de Ciencias Sociales*.127. Edición 2002.

³²¹ HERNÁNDEZ,R; FERNÁNDEZ, C. y BAPTISTA, P. (2006). Metodología de la investigación (cuarta edición) Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/38757804/Metodologia-de-La-Investigacion-Hernandez-Fernandez-Batista-4ta-Edicion>.

B) Participantes

Este estudio ha ido dirigido a personas que de alguna forma estaban en relación con el sistema educativo, es decir, que formaban parte de la comunidad educativa.

La muestra de participantes estuvo compuesta por el conjunto de personas relacionadas con la acción educativa, cuyo desempeño diario persigue metas relacionadas con el desarrollo educativo y formativo tanto individual como cultural de los jóvenes. Así entendida, la comunidad educativa se configura como un sistema abierto que se alimenta y desarrolla a partir de elementos de diferentes ámbitos -social, político, cultural, ideológico, económico- y sus correspondientes interacciones. Al mismo tiempo esta comunidad está compuesta por un conjunto de subsistemas que se relacionan, interactúan y que presentan una serie de objetivos comunes, entre los que destaca el éxito educativo de los jóvenes.

Desde la perspectiva de BRONFENBRENNER³²², la familia y la escuela son microsistemas en los que los menores se desarrollan, mientras que la comunidad educativa sería el mesosistema en el que se interrelacionan ambos microsistemas. El conocimiento de estas interacciones resulta básico para comprender los patrones de actividad, los roles y, en general, el tránsito de los menores a la vida adulta.

Concretamente, la población de estudio se conformó por 50 entrevistados (25 de ambos sexos) vinculados al sistema educativo por estar trabajando en la escuela (profesorado, equipo directivo, profesionales del Equipo de Intervención Psicosocial) por haber pertenecido a la escuela (ex-alumnado) y familiares (padres y madres de ex-alumnos) y que mantienen contacto directo con jóvenes que ni estudian ni trabajan.

³²² BRONFENBRENNER, U., *La ecología del desarrollo humano*, Barcelona, Paidós, 1987 (Edición original de 1979).

Las edades oscilaban entre 27 y 63 años, de estrato socio económico bajo, medio y medio-alto, y cualquier estado civil. Para la elección final de la muestra se utilizó la técnica de conglomerado que permitió reducir el número de entrevistas para ofrecer resultados más precisos. La muestra aleatoria simple estuvo compuesta por 28 entrevistas.

ENTREVISTADO/A	AÑO DE NACIMIENTO	SEXO	PROFESIÓN	HIJOS/A
E1	1966	Mujer	Profesora	SI
E2	1958	Hombre	Profesor	SI
E3	1970	Mujer	Profesora	SI
E4	1973	Hombre	Profesor	SI
E5	1962	Hombre	Economista	SI
E6	1972	Hombre	Profesor	SI
E7	1973	Mujer	Analista de Riesgos	SI
E8	1965	Mujer	Profesora	SI
E9	1994	Hombre	Estudiante	NO
E10	1974	Mujer	Logopeda	SI
E11	1955	Hombre	Economista	SI
E12	1975	Hombre	Administrativo	NO
E13	1971	Mujer	Autónoma	SI
E14	1981	Mujer	Profesora	NO
E15	1989	Mujer	Asistente de Gerencia	NO
E16	1959	Mujer	Jefa de Estudios y profesora	SI
E17	1969	Mujer	Economista	SI
E18	1974	Hombre	Profesor	SI
E19	1992	Mujer	Becaria	NO
E20	1975	Mujer	Profesora	SI
E21	1989	Hombre	Auditor	SI
E22	1986	Hombre	Becario	NO
E23	1956	Hombre	Economista	SI
E24	1948	Hombre	Jubilado	SI
E25	1990	Hombre	Estudiante	NO

E26	1957	Hombre	Administrativo	SI
E27	1949	Mujer	Jubilada	NO
E28	1967	Hombre	Administrativo	NO

C) Instrumento

La entrevista ha sido diseñada para el presente estudio, compuesta por 12 ítems de carácter abierto mediante los que se ha obtenido información relativa al fenómeno NiNi. Con el objetivo de poder realizar comparaciones y posibles contrastes entre las entrevistas que permita organizar conceptualmente los datos y presentar la información siguiendo cierta regularidad, se han establecido once categorías para su análisis de contenido, atendiendo a los elementos que MOSCOVICI (1979 p.45) plantea como componentes de la representación social: la información, el campo de representación (imagen y opiniones) y las actitudes.

D) Procedimiento

Se informó a los participantes de la finalidad del estudio y se estableció con cada uno de ellos un compromiso de participación y un documento de confidencialidad, la firma de estos documentos fue previo a la cita para la entrevista.

La recolección de la información se llevó a cabo mediante entrevistas semi-estructuradas diseñadas específicamente para este estudio, con 12 ítems de carácter abierto.

Las entrevistas se realizaron de forma individual entre septiembre de 2017 y mayo de 2018, con una duración de entre 30 y 45 minutos. Una vez analizadas auditivamente, se pasó a la transcripción de las 28 seleccionadas para formar parte de la muestra.

El tratamiento de los datos se ha llevado a cabo mediante el análisis de contenido. Se han eliminado cualquier tipo de referencias a datos personales estableciendo en el proceso garantía de confidencialidad.

Tras su lectura inicial, se ha realizado el análisis de contenido, identificando la frecuencia de aparición de las categorías y llevando a cabo su posterior tratamiento cualitativo, obteniéndose los siguientes resultados.

E) Resultados: dimensiones: Información, Campo de representación y Actitudes.

e.1) Información

Esta dimensión incluye la suma de conocimientos con que cuenta el grupo de participantes sobre el fenómeno NiNi. Para analizar esta dimensión contamos con las siguientes subcategorías: concepto de NiNi, nivel formativo o de experiencia profesional y el conocimiento sobre aquellas políticas públicas dirigidas a jóvenes NiNi.

- Concepto NiNi.

En cuanto al concepto de joven NiNi, los participantes definen este fenómeno como aquellos adolescentes o jóvenes que en la actualidad no está estudiando ni trabajando (n=28)

E11	“Con el término NiNi se identifican los jóvenes de entre 19 y 29 que por decisión propia ni estudian ni trabajan o bien que han finalizado sus estudios y no encuentran trabajo, no esforzándose por seguir formándose o buscar trabajo”
E1	“Son adolescentes o jóvenes que ni estudian ni trabajan”
E9	"Adolescentes que ni estudian ni trabajan, ni reciben formación, jóvenes entre 16 y 28 años"
E25	"Compañeros que han ido dejando los estudios y están en casa. Algunos del equipo de fútbol, ni estudian ni trabajan"

E3	"Jóvenes desempleados y sin ningún nivel de estudios. La mayoría pertenecen a clases sociales desfavorecidas económicamente"
----	--

que no han superado la Educación Secundaria Obligatoria (n=23)

E22	"son jóvenes que no terminan los estudios básicos y esperan a cumplir la edad para irse del colegio"
E16	"Jóvenes que tienen un bajo nivel de estudios (muchos no han terminado ni la enseñanza obligatoria) y no trabajan"
E8	"Jóvenes de nivel cultural bajo"
E6	"Han terminado a duras penas la ESO o se han quedado a las puertas de terminar los estudios obligatorios y no están trabajando ni tienen perspectivas a corto plazo de trabajar"

y que continúan conviviendo con sus padres (n=25)

E17	"Persona joven 18 años todavía viviendo con los padres que no ha finalizado el bachillerato"
E2	"Son jóvenes entre 16 y 30 años que viven con sus padres y sin preocupaciones por su futuro profesional"
E20	"Jóvenes de entre 16 y 25 años, que viven y dedican su tiempo para ellos, sin pensar en el mañana ni en la carga que suponen para sus familiares"

con falta de interés, sin inquietudes de cara a su futuro (n=20)

E19	"Jóvenes que ni estudian ni trabajan, y que suelen cumplir un perfil de chicos despreocupados por su futuro, sin motivaciones ni objetivos que cumplir mas allá que el de divertirse"
E7	No muestran interés en estudiar ni en encontrar un empleo"
E21	"El término NiNi se refiere a aquellas personas que no poseen"

	trabajo ni están cursando ningún tipo de estudio y que además no tienen inquietudes sobre futuro"
E18	"Suelen ser adolescentes o jóvenes con una edad entre los 16 y 30 años mayoritariamente con un bajo nivel cultural y que ni trabajan ni estudian, aunque tampoco tienen empeño excesivo en conseguir un puesto de trabajo ni ambición alguna por mejorar su currículum con estudio alguno. También creo que suelen ser personas con una infancia y niñez en la que han sido sobreprotegidos por sus padres y familiares y con una muy baja tolerancia a no conseguir algo de los mismos"

- Nivel formativo de los jóvenes NiNi y experiencia profesional.

Los resultados muestran unanimidad a la hora de referirse a la cualificación y experiencia de los jóvenes que ni estudian ni trabajan siendo ambas bajas casi inexistente (n=28)

E2	"Son jóvenes sin formación y la mayoría apenas han trabajado ni en tareas caseras ni por cuenta ajena".
E4	"Los NiNi de mi entorno no tienen ni formación ni experiencia laboral".
E7	"No han terminado el instituto ni tienen experiencia profesional".
E6	"Carecen de buen nivel formativo, han terminado ESO a duras penas o no lo han terminado, y su experiencia profesional es nula"
E19	"En general los NINI que conozco tienen estudios básicos de enseñanza secundaria y enseñanza profesional con poca o ninguna experiencia profesional, que corresponde a trabajos temporales".
E13	"No tienen ni buen nivel formativo ni experiencia profesional".
E17	"Ninguna experiencia profesional y un nivel formativo aceptable pero poco competitivo".

E23	"En general el nivel formativo es bajo y escasa o nula experiencia profesional".
E25	"Tienen la ESO pero nada de experiencia profesional".
E5	"Uno de ellos sí tiene una formación elevada, universitaria y esporádicamente ha trabajado de dependiente en tiendas especializadas en skates y patinaje, aunque manifiesta que nunca trabajará en lo que ha estudiado. En cuanto al otro caso que conozco, no ha terminado los estudios de grado medio por diversas razones, que él siempre achaca a los demás, nunca a sí mismo. Éste ha trabajado también en empleos de temporada en la hostelería, es decir, empleos poco cualificados... (Éste último caso creo que sí querría trabajar aunque siempre hay alguna excusa que no se achaca a sí mismo para frustrar sus deseos...continuas excusas para no esforzarse y conseguir un empleo de mayor calidad)".
E11	"Los NINI que conozco, no han tenido una formación académica acorde con la edad. No obtuvieron el título de Educación Secundaria con la edad establecida para ello, posteriormente y a insistencia de los padres se matricularon para obtener el graduado destinado a personas con edad más avanzada que no lo obtuvieron en su momento, siéndole difícil el conseguirlo en base a la falta de interés que tenía. La experiencia profesional, ha sido de contrato laborales de baja cualificación, temporales y que no han conseguido mantener por falta de acomodación a los mismos".

- Políticas Públicas dirigidas a los jóvenes NiNi.

En cuanto al conocimiento y desarrollo de las políticas públicas que se están llevando a cabo tanto a nivel local, autonómico como nacional los

entrevistados mencionan su desconocimiento de las que existen (n=23), su falta de difusión (n=26) y su falta de efectividad (n=24).

E1	"No conozco las políticas que se están llevando a cabo con esta población".
E3	"No estoy muy al tanto de ellas. Tratan de proporcionarles un primer empleo o algún programa para reinsertarlos a la educación, facilitándoles un poco el camino".
E5	La población en general creo que no tiene toda la información que debiera para conocer esas medidas, las que conozco me parecen insuficientes y no del todo eficaces, y echo en falta medidas para favorecer la integración de los jóvenes, aumentando su motivación para participar más en la sociedad, no solo por motivos económicos, sino fomentando los valores positivos de ésta"
E10	"Desconozco las medidas".
E29	"No las conozco ni creo que lleguen a la población".
E18	"Las desconozco completamente"
E19	"Sinceramente no las conozco, por lo que la difusión entre los ciudadanos es insuficiente, y por tanto, también para el sector de jóvenes afectados".
E15	"No estoy al tanto de ellas".
E23	"No las conozco"
E24	"No sé si existan políticas específicas para ellos".
E13	"Las desconozco completamente"
E12	"No las conozco pero no deben ser eficaces porque cada vez veo más jóvenes sin hacer nada"
E8	"No conozco las medidas que se han adoptado para paliar este fenómeno, por lo que creo que no se han divulgado ni dado a conocer. Creo que es una cuestión de educación, pero también deberían mejorar las condiciones laborales de nuestros jóvenes y darles oportunidades, de las que carecen en la actualidad" (E8).

Focalizando la efectividad en aquellas que pudieran ir dirigidas al fomento de la educación, en la prevención del abandono del sistema educativo temprano

E14	"Creo que no son del todo eficaces y que no llega a toda la sociedad, creo que hay que empezar por las familias para enseñar a educar y poder ir cambiando este fenómeno. La televisión es algo que también debe cambiar y emitir programas donde se aprecien la importancia de los valores la educación".
E16	"Conozco algunas y considero que no son eficaces, todo lo basan en liberar dinero, no llega a toda la población. Hay que actuar antes (con chicos jóvenes).
E6	"No en profundidad, pero entiendo que las medidas se deben tomar desde el ámbito educativo en los centro escolares y también en el ámbito familiar, con ayuda a los padres y madres para saber afrontar este problema".
E7	"El contrato para la formación y el aprendizaje, que tiene una duración de 3 años, puede ser una medida muy eficaz para conseguir la incorporación al mercado laboral de jóvenes con escasa formación".
E24	"Considero que habría que educarlos y si no sancionar de alguna manera por no inculcar y obligar a sus hijos a formarse para después trabajar. En mi experiencia personal después de formarme con una carrera universitaria, visité la oficina de empleo, donde me designaron un asesor laboral que a través de visitas periódicas me guió y orientó en lo que podía hacer después de estudiar".
E21	"Durante los últimos años con la crisis económica que ha existido en España, el gobierno ha creado distintas políticas basadas en ayudas para este tipo de jóvenes, además las distintas Comunidades autónomas implementan ayudas y cursos de formación para estos jóvenes. Bajo mi punto de vista, las monetarias no son medidas eficaces pero aquellas ayudas

	destinadas a cursos de formación para intentar integrar a esta parte de la sociedad si son eficaces. Por otro lado, debe existir políticas de beneficios a empresas para la posterior integración de estos jóvenes" .
--	---

Tres de los participantes mencionan que conocen las políticas públicas existentes en la actualidad

E2	"Conozco las políticas públicas y las considero ineficaces porque muchas veces para determinados cursos de formación de empleo se requiere una formación que estos jóvenes en su mayoría no tienen. No llegan a gran parte de la sociedad".
E9	"Es verdad que existen políticas de prevención de NINI pero no siempre llegan a toda la población. Los barrios más marginales, donde viven en condiciones negativas no le suponen nada estas medidas. En realidad, este fenómeno se da en estas cotas más bajas de la sociedad que no tienen recursos ni viven en un ambiente propicio para estudiar por lo que, aunque existen políticas no son tan eficaces en este tipo de situaciones".
E11	"La más reciente que conozco, si bien no está todavía en vigor, es el incluida en los Presupuestos Generales del Estado que están pendiente de aprobarse en el Congreso: el "cheque-nini", ayuda de 430 euros mensuales durante 18 meses a los jóvenes desempleados de entre 16 y 30 años y que sean demandantes de empleo (...) También conozco la potenciación en el sistema educativo de las enseñanzas de Formación Profesional, que facilita a los jóvenes unos conocimientos más prácticos para integrarse en el mundo laboral (...) El beneficio fiscal y en las cuotas de la seguridad social a los empresarios por contratar jóvenes en desempleo (...) Los contratos laborales en prácticas.

e.2) Campo de representación (imagen y opiniones)

El campo de representación pone de manifiesto la organización del contenido de la representación de forma jeraquizada, existiendo por lo tanto una amplia variedad dentro del grupo de participantes. Esta categoría expresa el carácter del contenido, las propiedades cualitativas e imaginativas de la representación social. Se trata de un campo que integra las informaciones analizadas anteriormente en un nuevo nivel organizativo en relación a sus fuentes directas o inmediatas. Las subcategorías que componen el campo de representación en nuestra investigación son las siguientes: rutina de los NiNi, consecuencias para su salud, motivación para la superación de esta situación, influencia de la formación de padres y madres de jóvenes NiNi y consecuencias para la sociedad.

- El día a día de los NiNi.

En cuanto a la imagen y opiniones que suscita la rutina de los NiNi tras el análisis del discurso las palabras más mencionadas han sido redes sociales (n= 26), dormir (n= 24), videojuegos (n= 24), salir con los amigos (n= 23) y móvil (n= 22).

E10	"Lo que hacen es dormir mucho, comer, van de compras, se cuidan físicamente, están con amigos o conectados a redes sociales".
E4	Fundamentalmente pasan su día en las redes sociales y en videojuegos".
E7	"Pasan el día en sus casas dedicando mucho tiempo a jugar a videojuegos, a ver la tele, a conectarse a las redes sociales, pendientes del móvil y salen con sus amigos".
E2	"Se levantan tarde, porque tienen costumbres noctámbulas, salen con amigos , fuman, beben, juegan...".
E3	"La mayor parte del tiempo lo dedican a estar en casa viendo la

	tele o utilizando el móvil".
E16	" La mayoría se acuestan tarde, están muy conectados a las redes sociales, se levantan muy tarde y durante el día permanecen ociosos, con amigos-as o viendo la tele".
E18	"No tiene un horario definido para realizar actividad alguna, por lo que se acuestan y se levantan a la hora que consideran oportuno. Además su ocupación prioritaria a lo largo del día es jugar a la consola, ver la tele, estar ante el ordenador en internet, estar con amigos o amigas etc, pero no realizando actividades culturales. Su vida también está marcada por las redes sociales y suelen ser muy activos en las mismas".
E8	"Pasan el día sin hacer nada, paseando con los amigos o en casa"

y también se hace mención al tiempo que pasan en casa, que sigue siendo la de sus padres (n=22) , a que se relacionan con jóvenes de perfil similar (n=19) y cuyos días carecen de objetivos (n=16):

E1	"Este tipo de jóvenes pasan el día a día durmiendo, alimentándose en casa de sus padres y relacionándose con sus amigos".
E6	"Su día a día es monótono y repetitivo. Son perfiles que siguen viviendo en casa de sus padres, se levantan tarde, se acuestan muy tarde, usan mucho el móvil para comunicarse con sus amigos vía "whatsapp", usan redes sociales y videojuegos para gastar su tiempo y salen a dar una vuelta con sus amigos".
E17	"El día de hoy es la marca".
E19	"Días sin horarios ni organización, en los que se levantan a la hora que surja, pues no tienen que cumplir con responsabilidades, y en los que matan el tiempo con otros jóvenes de perfiles similares o solos en casa frente a televisores, móviles, consolas...u otros aparatos tecnológicos".

E20	"Días sin ninguna finalidad ni ocupación"
E21	"En estos últimos años el día a día de los NINI se ha normalizado en la sociedad puesto que el nivel de desempleo juvenil se ha disparado. Entiendo que el día a día se resumen en una normalización del "no hacer nada" puesto que se ha aceptado esa situación. Dependerá del caso personal y su entorno la mayor o menos implicación de buscar soluciones a este problema y su entorno"
E22	"Viven del trabajo y del esfuerzo de sus padres el mayor tiempo posible".
E15	"Algunos ninis están acostumbrados al confort que sus padres les han dado durante su niñez y adolescencia, por tanto, no se esfuerzan por salir adelante; se entretienen con la TV, videoconsolas e Internet. Otros, con muy pobres expectativas para el futuro, hacen mandados o cuidan la casa durante el día. La culpa la tienen sus propios progenitores por no haberles inculcado la necesidad de valerse por sí mismos"
E12	"(...)pasan el día con personas de perfil similar".
E11	"Se levanta tarde, le dedica la mayor parte del tiempo a ver la televisión, le dedica tiempo a los video juegos, al móvil para hablar con sus amigos. Se acuesta tarde viendo películas o programas de televisión. Se interesa de vez en cuando por buscar algunos cursos de formación que le interese o en buscar trabajo. Para ello, además de internet, acude a la oficina de empleo".
E25	"Tienen todo el tiempo para ellos, si no tienen obligaciones, podrán dedicar su tiempo en lo que le quieran, hobbies"

- Consecuencias en la salud de estos jóvenes.

En cuanto a las consecuencias que tiene estar sin estudiar ni trabajar para estos jóvenes los participantes han indicado la tendencia a la depresión

(n=26), establecimiento de hábitos no saludables [alcohol y drogas] (n=24), sedentarismo (n=21) y episodios de ansiedad (n=18).

E11	"Entiendo que el hecho de ser NINI no sólo conlleva consecuencias económicas negativas para la persona, dependencia, sino que además constituye una circunstancia social de privación de experiencias de signo positivo. Ello repercute de forma negativa en el estado de ánimo y por consiguiente en la estabilidad psíquica del joven (desmotivación, pérdida de autoestima, desánimo) que si se acentúa puede terminar en depresión (...)"
E28	"Su salud se ve resentida tanto física como emocionalmente pasando por depresiones"
E26	"Pasan por periodos de depresión y ansiedad".
E2	"Les afecta a su salud sin duda, adquieren hábitos de vida nada sanos que perjudican bastante su estado físico y mental e incluso su aspecto físico".
E3	"La situación provoca individuos con desequilibrios emocionales, faltos de personalidad o débiles mentalmente que busquen en hábitos poco sanos (bebida o drogas) matar de alguna forma el tiempo. Aunque supongo que no en todos los casos será así".
E7	"Influye sobre todo en su salud mental y emocional. Sienten una fuerte frustración, apatía, confusión e incluso, sentimientos de desesperanza".
E21	"Esta situación obviamente influye en su salud. Por un lado, muchas enfermedades están muy relacionadas con la frustración de verse fuera de la sociedad, y por otra está el riesgo a caer en hábitos nocivos para la salud".
E8	"Pueden llegar a la depresión o incluso que adopten hábitos perjudiciales como la drogadicción o el alcoholismo".
E22	"Debido a esa inactividad formativa y laboral y la edad tan corta de los jóvenes, creo que muchos de ellos pueden iniciarse en el

	alcohol, en la droga, sufrir depresiones"
E18	"Les influye desde el punto de vista psíquico, social y físico, recordemos que suelen ser sedentarios".
E9	"Influye en la salud porque no ocupan el tiempo en actividades ni preparación para el futuro sino perdiendo el tiempo en cosas innecesarias".
E12	"El exceso de tiempo libre los expone a entorno y situaciones no demasiado saludables".
E19	"Considero que la forma de vida NiNi conlleva a adoptar con más facilidad hábitos no saludables como sedentarismo, descontrol en las horas de sueño y de las comidas, consumo de alcohol, tabaco o drogas"
E16	"Toman , alcohol y drogas (sobre todo esos "porritos" que según ellos son "buenos".
E17	"Es una actitud sedentaria, con poca capacidad de resiliencia y esto puede generar tensiones ante una adversidad (por ejemplo, denegarle una salida con amigos).
E14	"Son personas que no saben controlar sus emociones y estallan ante cualquier problema, esto lo hace estar más cerca de las drogas y bebidas".
E15	"Estos jóvenes, no deben pasarlo bien a pesar de que disimulen (...)
E13	"Esta situación les invoca al sedentarismo y además los jóvenes se vuelven poco comunicativos"
E10	Su situación puede llegar a trastornos mentales o consumo de sustancias dañinas.
E5	"El estado de apatía generalizado puede provocar la falta de hábitos saludables y la presencia de usos perjudiciales para la salud, tanto en la alimentación como en el consumo de las sustancias adictivas".
E6	" La apatía, el aburrimiento, los malos hábitos, etc. afectan a la salud, hace caer a las personas en depresión y ansiedad".

- Motivación para la superación de esta situación.

Los resultados muestran la percepción de jóvenes faltos de motivación (n=26) y desanimados (n=22) ante la situación que están viviendo

E5	"Son personas que no encuentran la motivación necesaria para tratar de esforzarse y mejorar su situación, obteniendo una cualificación para conseguir un trabajo que les permita superar esa fase de desencanto con la vida".
E6	"No tienen motivación, no tienen ninguna expectativa. No le han ido muy bien los estudios y no encuentran trabajo debido a su bajo nivel de estudios".
E27	"No son conformistas pero su día a día les hace vivir desmotivados".
E9	"Son personas que no tienen motivación y están estancados en un tipo de vida que no les permite desarrollarse".
E8	"Además de falta de motivación, creo que son personas que no tienen ninguna expectativa en la vida y sobretodo, con falta de apoyo familiar o con familias que no han sabido orientarlos".
E16	"La mayoría tienen falta de motivación, estoy segura que en un tiempo han tenido ganas de cambiar pero no han podido y terminan por conformarse".
E17	"No tienen mucha motivación ni proyectos vitales claros. No hay planificación. Debería de establecerse un compromiso con la familia y amigos de salir de una zona de confort equivocada".

con sus necesidades básicas cubiertas (n=17) y que se conforman con el estilo de vida que tienen (n=17)

E1	"Considero que son personas que en edades tempranas han tenido de todo o han tenido su vida muy fácil y por tanto, no han tenido que luchar o esforzarse por nada".
E2	."En casa tienen casi todo lo que necesitan, hasta que sus padres no se nieguen a mantenerlos seguirán con el mismo tipo de vida".
E3	"Por distintas circunstancias que les ha tocado vivir: (ambiente familiar, situación económica, relaciones sociales, etc, se han acostumbrado a vivir así y ya les resulta cómodo y normal. Si intentaran ponerse alguna meta que les motivase y le resultara atractiva, aunque fuera algo muy básico y vieran que son capaces de conseguirla, los ayudaría a salir de ahí".
E5	"Realmente se conforman con su situación porque creo que pueden pensar que "¿para qué?", si no voy a conseguir otra cosa. En muchos casos se puede deber a algún tipo de depresión en la que no encuentran motivos para salir de ese círculo vicioso, auto-justificándose".
E4	"Son personas con necesidades escasas que se adaptan bien a la situación pues su familia les provee de lo necesario. Es un tema de difícil solución pues creo que las familias terminan por consentirlo desde pequeño para evitar enfrentamientos domésticos. Quizás sería conveniente la detección precoz y la intervención de equipos de trabajo".
E22	"Viven muy bien en casa de sus padres sin muchas exigencias y demasiadas comodidades, no les preocupa nada más, viven el momento sin ningún interés por el futuro".
E11	"Son personas conformistas con falta de motivación, bien porque el medio social no les ha facilitado su integración y poco a poco se han ido adaptando a la situación en la que se encuentran".
E21	"Síntomas comunes podrían ser la normalización de la situación de "no hacer nada" y la falta de motivación para revertir esta

	situación. Además otra característica que bajo mi punto de vista pueden tener estas personas son un entorno de iguales permisivos y con el mismo problema, esto hace que aún la normalización de la situación sea mayor".
E19	"Creo que la gran mayoría de estos jóvenes sufren falta de motivación, adoptando una posición de conformismo en la vida, que podría solucionarse buscando nuevas metas fuera del entorno que les ha llevado a esa situación o siendo ayudados a encontrar nuevos objetivos".
E12	"Debería de existir un mayor número de profesionales dedicado a la motivación y ayuda a la autorrealización de estos jóvenes".
E14	"Creo que son personas a las que de pequeño no se les ha puesto límites ni conocen sus responsabilidades, se les ha dado todo y permitido todo y ya de mayores es difícil cambiar esta situación y que ellos entiendan que ya no pueden seguir haciendo todo lo que quieren".
E15	"Cuando un joven se estanca en una situación de inactividad hay que intentar motivarle para que reaccione. Aunque si la situación se prolonga cada vez es más difícil hacerlo. Los adolescentes y jóvenes sienten en ocasiones inseguridad y esto les hace no tener claro qué es lo que quieren hacer en sus vidas o hacia dónde dirigir sus energías (...) "Los hijos solo maduran cuando tienen responsabilidades, cuando se esfuerzan y se valora este esfuerzo, así ellos aprenderán a valorar también sus capacidades y las cosas que tienen".
E18	"Desde mi punto de vista poseen una falta de motivación evidente, creo que el mayor problema de los NINIS es que tiene cierto colchón en casa por lo que no tienen mucho interés por cambiar o revertir la situación".
E23	"Creo que criarlos en la abundancia, sin responsabilidades, sin motivarlos por hacer cosas, desemboca con facilidad en esa situación".

- Influencia de la formación de padres y madres de jóvenes que ni estudian ni trabajan.

El 100% de los entrevistados (n=28) hace referencia en su discurso a la importancia de la educación, formación y experiencia de la sociedad en general, pero no se considera que exista una relación directa entre padres sin formación o experiencia e hijos que ni estudien ni trabajen. Los participantes (n=19) indican la importancia de la transmisión de valores como el esfuerzo, el compromiso y el valor de trabajo de padres a hijos.

E1	"La verdad es que es muy importante la formación y experiencia que tengan todas las personas, aunque creo que no es indicativo para que sus hijos sean NINI; es decir, padres con estudios universitarios pueden tener hijos NINI y sin embargo, padres sin estudios no necesariamente tendrán hijos NINI".
E2	"Creo que no influyen en que los hijos sean NINI".
E3	"Creo que la formación familiar es importantísima. Aunque esto no quiere decir que de familias con formación no pueda salir un hijo NINI".
E4	"Es fundamental el nivel formativo de los padres".
E5	"En general creo que es importante la formación, aunque otros factores son igualmente decisivos para que el joven decida sacrificarse para obtener una recompensa en forma de trabajo que le permita atender a sus necesidades. De hecho, en los casos que conozco, los padres tienen una influencia limitada por motivos familiares: separación de los cónyuges o convivencia con uno sólo de los progenitores, por tratarse de una familia monoparental".
E6	"La base tanto de formación como de experiencia en el entorno familiar es primordial para evitar este tipo de comportamientos".
E7	"Además de la formación y experiencia de los padres, éstos tienen

	que inculcar a sus hijos desde pequeños una disciplina del estudio y un sentido de la responsabilidad, premiándolos cuando sus resultados académicos sean buenos haciéndoles sentir que se sienten orgullosos de ellos. Los padres tienen que ejercer su autoridad de forma responsable y establecer límites".
E8	"Creo que cuanto mayor sea la formación de los padres, menos posibilidades de que los hijos sean NiNi hay, si bien no existe garantía alguna de que la formación educativa de los padres garantice que los hijos la obtengan. Todo va a depender de la educación que los padres les den a sus hijos".
E9	"La formación y experiencia de los padres y madres de estos hijos va a condicionar mucho que sus hijos sean NINI o no lo sean".
E10	"La experiencia tiene más peso porque hay familias que sin formación hacen que sus hijos tengan una buena formación futura"
E11	"El hecho de tener experiencia profesional y formación académica, hace que el apoyo al hijo en su desarrollo se realice con una base de conocimientos más amplias para poder guiarlo".
E14	"Lo más importante es informarse de cómo educar a los hijos desde pequeños, para intentar que desarrollen su autoestima, independencia, controlen sus emociones y tengan responsabilidades".
E15	"El problema no radica en la formación y experiencia de los padres".
E22	"La educación y formación es fundamental para transmitir los valores del trabajo y el esfuerzo".
E17	Es importante porque serían una referencia a seguir, pero más que la formación que pueden no tenerla, es la propuesta de valores y el compromiso".
E18	"Padres con formación saben de la importancia de tener una buena formación para ampliar tus horizontes laborales en un futuro. Creo que los estudios abren puertas, conforme más estudias más puertas se te abren en el futuro, con menos estudios el rango de

	posibles trabajos disminuye Los padres con formación y experiencia suelen ser muy conscientes de esto".
E19	"Los padres son el entorno más cercano de estos jóvenes, por lo que la formación que ellos hayan recibido es el punto de partida para sus hijos, no obstante, hay casos en los que padres con estudios básicos motivan a sus hijos para lograr estudios superiores, o hijos que a pesar de ver a padres comprometidos con su formación se niegan a seguir sus consejos".

- Consecuencias para la sociedad.

Preocupación por la situación actual (n=26), pérdida de potencial (n=8), incertidumbre sobre futuras generaciones (n=23), aumento del paro juvenil (n=19), incapacidad de desarrollo por parte de estos jóvenes (n=22).

E2	"Muchas familias están soportando la situación, creándoles sensaciones de malestar por la incertidumbre del futuro social de estos jóvenes".
E22	La sociedad en general está preocupada porque jóvenes hay en todas las familias".
E3	"Pienso que este fenómeno está afectando negativamente, porque nuestra sociedad se está empobreciendo cultural y económicamente. Ya que si no tenemos jóvenes que se formen adecuadamente tampoco podrán trabajar ni crear puestos de trabajos, ni cotizar y todo ello influye negativamente en el desarrollo de nuestro país".
E4	"Este fenómeno está saturando los hogares y las familias mantienen una carga innecesaria".
E28	"No les permite independizarse por lo que retrasa todo el proceso de socialización".
E5	"El principal efecto que yo veo en la sociedad española es que

	<p>nos encontramos con una tasa de paro juvenil elevadísima, lo cual es a la vez origen y consecuencia de la existencia de los NiNi, ya que de esa situación de marginalidad algunos no quieren salir, por haberse acomodado a ella, y a la vez, cuando se buscan personas para ocupar determinado puesto de trabajo, el perfil de los NiNi no es el más adecuado, por lo que se les puede rechazar por ese mismo motivo".</p>
E17	<p>"Una pérdida de potenciales talentos para cambiar cosas y aportar experiencias, y que genera un efecto negativo en familias y amigos que soportan ese desgaste vital y económico".</p>
E18	<p>"Creo que de forma negativa, aumenta el paro, puede aumentar la delincuencia cuando se precisa dinero sin trabajo, disminuye el nivel cultural de la sociedad".</p>
E15	<p>"El problema de las altas tasas de ninis en España está asociado a las elevadas tasas de desempleo, y no porque la inactividad afecte manera especial: del porcentaje de ninis en España de entre 15 y 29 años, la gran mayoría están en desempleo frente a los que permanecen inactivos".</p>
E19	<p>"En la actualidad el fenómeno NINI está más olvidado, lo que no quiere decir que se haya solucionado, pero con esta situación se motiva un desequilibrio en la estabilidad del país y una desconfianza en los jóvenes, pues el relevo generacional peligra y se complica el crecimiento del país".</p>
E21	<p>"Pues afecta a que el gasto público por ayuda a estos jóvenes, puesto que son un colectivo que no están contribuyendo al Estado mientras que si están obteniendo ayudas, que muchas veces no son eficaces para su fin original, la integración. Durante los años de crisis la balanza económica ha sido claramente negativa".</p>
E24	<p>"No son una buena imagen para los adolescentes que pueden ver en ellos una forma de vida".</p>
E14	<p>"Creo que una parte de la sociedad no es consciente del</p>

	problema hasta que sus hijos tienen una edad entre 14-20 años, los programas de televisión “basura” en los que se muestra a jóvenes sin estudio ni educación aireando su vida, está haciendo que se vea como normal y se acepte la situación de estos jóvenes y que ellos mismos crean que lo normal es ser así”.
--	---

e.3) Actitudes

Esta dimensión contiene la orientación favorable o desfavorable en relación al objeto de la representación social, los jóvenes NiNi. Generalmente, esta dimensión es la más estudiada ya que incluye un componente comportamental y de motivación pero, en nuestro estudio su análisis se realiza de igual forma que con las dimensiones anteriores pues nuestro objeto de estudio es la representación social de los jóvenes NEET.

- Relación con la exclusión social.

La situación de no estudiar ni trabajar los sitúa fuera de la sociedad (n=19) aunque

E21	"Pienso que la sociedad a pesar de que existan políticas por parte de los gobiernos para intentar reinsertar en la sociedad a estas personas, siguen existiendo barreras que impiden a estos NINI integrarse en la sociedad.
E28	"El impedimento de desarrollo los sitúa fuera de la sociedad".
E14	"Cada vez hay más jóvenes sin estudio ni trabajo y con muchas dificultades a la hora de conseguir y mantener un trabajo, eso los aparta de la sociedad".
E15	"Los ninis son un segmento social que debe ser entendido y no marginado. Son parte de una generación que abandonó sus estudios y ahora entran a la edad adulta carentes de cultura general y herramientas para enfrentar los retos del futuro".

también se hace mención al término autoexclusión (n=6)

E5	"En cierta forma son excluidos sociales. Se sitúan fuera de la sociedad convencional en mayor o menor medida (...) Se podría decir que es un proceso de autoexclusión, aunque bien es cierto que a los que pretenden integrarse les puede resultar muy difícil ante la falta de oportunidades que les permitan acceder a los beneficios que la sociedad ofrece"
E1	"No creo que los NINIs sean unos excluidos o marginados sociales".
E2	"pero por su conducta, a veces, ellos mismos se excluyen".
E3	"Con esa situación llegará el momento de que ellos mismos se excluyan".
E19	"No pienso que lleguen al límite de marginados sociales, pues creo que en la mayoría de los casos son situaciones voluntarias que se podrían evitar si estos NINI quisieran buscar solución".

- Actitudes sociales para/con los NiNi- Connotación negativa del término

En cuanto a la connotación del término, el 100% de los entrevistados hacen referencia a que se trata de una característica negativa en cuanto a reconocimiento social. Las palabras que se utilizan para su descripción son vagos (n=14), parásitos sociales (n=13)

E5	"En la sociedad en general, los NINIS tienen mala prensa, aunque en muchos casos no sea del todo merecida, debido a que no depende completamente de ellos el encontrarse en esa situación de estancamiento personal. Se les considera generalmente como vagos, vividores e inútiles para desarrollarse como personas "de provecho". En otros casos efectivamente los jóvenes les han tomado el gusto a esa situación y prefieren seguir estancados, sin sacrificarse para obtener mejoras de ningún tipo,
----	---

	en parte por conformismo, en parte por desencanto".
E1	"Creo que los vemos como parásitos de la Sociedad, no quieren hacer nada pero sí que se les costee todos sus antojos".
E18	"Ser nini es percibido como totalmente negativo en nuestra sociedad".
E2	"La sociedad los tacha de vagos y personas poco recomendables que viven del esfuerzo de su entorno familiar".
E3	"Ni estudia ni trabaja. Entonces ¿qué hace?".
E19	"La sociedad es crítica con estos jóvenes y los ven como un problema en el futuro desarrollo del país".
E20	"La sociedad los identifica como flojos".
E16	"Todo el mundo entiende que los ninis son vagos".
E25	"Está muy mal visto ser nini".
E17	"Un grupo de vagos con pocas opciones porque no tienen voluntad de esfuerzo y superación, o un grupo de jóvenes a los que la sociedad y el sistema no da las oportunidades que necesitan".
E24	"Tienen una mala imagen de ellos, se utiliza como término despectivo".
E23	"La sociedad los percibe como parásitos y mala suerte para los pobres padres".
E28	"La sociedad actualmente está alimentando el sector SISI creyendo que los NiNi quedaron en el pasado".
E1	"Tiene una connotación negativa ser un NINI, se entiende que no quieren aportar nada a nuestra Sociedad".
E3	"Los NiNi no están bien vistos, son considerados como una especie de "parásitos" de la sociedad".
E26	"Tiene una connotación negativa cuando en algunos casos es la propia sociedad la que no les permite desarrollar los conocimientos que han adquirido en el ámbito práctico, con un trabajo"

- Calidad de vida

El total de los entrevistados relacionan el término calidad de vida con haber superado estudios y tener un trabajo que permita al individuo desarrollar todo su potencial. Hacen referencia a que los jóvenes NiNi no gozan de calidad de vida (n=23) debido a que no tienen trabajo (n=23), no pueden disfrutar de todos los aspectos de la vida (n=12) y esto les provoca problemas de salud mental y frustración (n=9).

E1	"Para mi calidad de vida es poder disfrutar de la vida. Se supone que en esta vida (si no te toca la Lotería) todos tenemos que trabajar; por tanto la calidad de vida es que después de tu trabajo puedas tener tiempo para disfrutar de tu familia, tus amigos, hacer un viaje cuando quieras disfrutar de tus aficiones, etc. En cuanto a los NiNi, al depender económicamente de sus padres tendrán que conformarse con lo que se puedan permitir, por eso creo yo que pueden empezar los problemas entre unos y otros".
E19	"Mi concepto de calidad de vida responde a un bienestar tanto físico como mental, en el que influye la familia, los amigos, el trabajo, el hogar y los objetivos que se van alcanzando en el día a día, por lo tanto, no puedo considerar que estos jóvenes disfruten de esta calidad de vida".
E2	"Calidad de vida es tener buena salud, trabajo fijo, tiempo para el ocio y el sueldo necesario para mantener mis responsabilidades familiares. Los NINI no se plantean las mismas necesidades y objetivos que otros jóvenes de costumbres normales en nuestra sociedad".
E3	"Para mí, tener calidad de vida es tener un compendio de varias cosas todas ellas relacionadas y en equilibrio: buena salud física y mental, buenas relaciones familiares y sociales y

	bienestar económico. Los jóvenes nini creo que no gozan de ella porque carecen de alguno de los elementos mencionados.
E4	"Para tener calidad de vida hay disfrutar de todos los aspectos de la vida, incluido el trabajo y las responsabilidades así que la carencia de ellos impide el desarrollo integral de la persona".
E5	"Los NINI no tienen calidad de vida, puesto que partimos de la premisa de que no obtienen recursos de su trabajo (...) presentan un déficit importante que los lleva a caer en un bucle nada gratificante. Por tanto, siempre tendrán necesidades no cubiertas completamente, o directamente no satisfechas, que le provocan frustración que les vuelve a conducir a ese círculo vicioso.
E20	"Puede que ellos lo consideren calidad de vida pero no pienso que lo sea".
E22	"Pienso que los NiNi no tienen calidad de vida porque están fuera del ámbito de estudiantil y del laboral, que te proporciona el conocer gente, relacionarte, tener una obligación de asistir a clase, al trabajo, conocer, diferentes puntos de vistas".
E24	"Tener salud, libertad económica, gente querida alrededor... sentirte bien contigo mismo. Los NiNi no la tienen porque pienso que en el fondo no es la vida que les gustaría llevar".
E27	"No tienen calidad de vida porque este hecho está retrasando su desarrollo en todos los sentidos: no se pueden independizar, no pueden formar una familia, no pueden hacer planes de futuro".
E28	"No tienen calidad de vida, atraviesan muchos problemas de salud mental".

A continuación, se presenta un resumen de la representación social de los jóvenes NiNi indicando por categorías los resultados cuantitativos más significativos obtenidos a través del análisis de contenido de las entrevistas.

Categorías	Resultados
Concepto de NiNi	Adolescentes o jóvenes que en la actualidad no está estudiando ni trabajando (n=28), que no han superado la Educación Secundaria Obligatoria (n=23) con falta de interés, sin inquietudes de cara a su futuro (n=20) y que continúan conviviendo con sus padres (n=25)
Nivel de formación y experiencia	Bajo / casi inexistente (n=28)
Políticas Públicas dirigidas a los NiNi	Desconocimiento de las que existen (n=23), falta de difusión (n=26) y falta de efectividad (n=24).
El día a día de los NiNi	Redes sociales (n= 26), dormir (n= 24), videojuegos (n= 24), salir con los amigos (n= 23), móvil (n= 22) tiempo en casa de sus padres (n=22), relación con jóvenes de perfil similar (n=19) y días carentes de objetivos (n=16).
Consecuencias para su salud	Depresión (n=26), establecimiento de hábitos no saludables [alcohol y drogas] (n=24), sedentarismo (n=21) y episodios de ansiedad (n=18).
Motivación para la superación de la situación	Jóvenes faltos de motivación (n=26), desanimados (n=22), con sus necesidades básicas cubiertas (n=17) y que se conforman con el estilo de vida que tienen (n=17).
Influencia de la formación y experiencia de los padres	Importancia de la educación, formación y experiencia de la sociedad en general (n=28). Importancia de la transmisión de valores como el esfuerzo, el compromiso y el valor de trabajo de padres a hijos. (n=19)
Consecuencias para la sociedad	Preocupación por la situación actual (n=26), pérdida de potencial(n=8), incertidumbre sobre futuras generaciones (n=23), aumento del paro juvenil (n=19), incapacidad de desarrollo por parte de estos jóvenes (n=22).
Relación con la exclusión social	La situación de no estudiar ni trabajar los sitúa fuera de la sociedad (n=19) también se hace mención al término

	autoexclusión social(n=6).
Connotación del término	Característica negativa en cuanto a reconocimiento social (n=28). Las palabras que se utilizan para su descripción son vagos (n=14) y parásitos sociales (n=13)
Calidad de Vida de los Jóvenes NiNi	Los jóvenes NiNi no gozan de calidad de vida (n=23) debido a que no tienen trabajo (n=23), no pueden disfrutar de todos los aspectos de la vida (n=12) y esto les provoca problemas de salud mental (n=14) y frustración (n=9).

4. Discusión

El concepto europeo de joven NiNi según la Organización Internacional del Trabajo³²³ hace referencia a "jóvenes que no trabajan, ni estudian ni está en práctica, personas entre los 15 y los 24 años que están en situación de desempleo y fuera del sistema educativo". Más concretamente, en España, según la Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo (2011), el perfil de NiNi viene definido por jóvenes que aunque no tengan empleo y no estén siguiendo educación o aprendizaje, gozan de un buen nivel formativo y de experiencia profesional. Sin embargo, la dimensión de información de la representación social de este sector de la población refleja un perfil de adolescente o joven, que efectivamente ni estudia ni trabaja, que no han superado los estudios de educación obligatoria y que además, carecen de inquietudes de cara al futuro. La representación social del joven NEET viene dada por niveles de estudios bajos o inexistentes, lo que se aleja de la definición propuesta por la Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida, la cual refleja jóvenes con buen nivel formativo. Esta dimensión está relacionada con las actitudes reflejadas a

³²³ *Tendencias mundiales del empleo juvenil (2015)*, Organización Internacional del Trabajo, disponible en: https://www.ilo.org/wcmstp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_412025.pdf

través de la connotación negativa que encierra este término (jóvenes definidos como vagos o parásitos sociales), fundamentadas en las definiciones sobre su rutina en la que emerge el paso del tiempo en redes sociales, salidas con el grupo de iguales, es decir, días carentes de objetivos. Además, la representación social refleja un perfil de adolescentes y jóvenes faltos de motivación, desanimados, con sus necesidades básicas cubiertas y conformistas, sin intención de cambio de situación. Esto repercute de forma directa en su salud, tanto mental (trastornos depresivos, generación de adicciones y episodios de ansiedad) y con su salud física (sedentarismo como principal problema mencionado). También se refleja en la valoración que hacen sobre su calidad de vida. Para nuestra sociedad el tener un trabajo que desempeñar es considerado la acción que te permite disfrutar de todos los aspectos de la vida. Es por eso que la carencia de una ocupación (estudios o trabajo) se considera como una característica que no permite gozar a estos jóvenes de calidad de vida.

En cuanto a la categoría referente a la formación y experiencia profesional de los padres, se consideran factores de riesgo que los progenitores hayan estado desempleados (teniendo un 17% más de probabilidad) y que tengan bajo nivel de estudios, teniendo el doble de probabilidad de ser NiNi (Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, 2011:4). Definición que corresponde a la aplicada a su representación social ya que todos los participantes refieren como esencial la educación, formación y experiencia de la sociedad en general, y en particular la importancia de la transmisión del valor de la educación. Haciendo especial hincapié sobre la importancia de inculcar valores como el esfuerzo, el compromiso y el valor de trabajo de generación en generación.

El concepto de NiNi se ha configurado desde un primer momento como un excluido y un marginado social³²⁴ cuando lo correcto es entender esta

³²⁴ MORALES ORTEGA, J M. (2015). *La respuesta comunitaria y española a la realidad de los ninis: los grandes damnificados por la crisis*. p.37. Murcia: Laborum, D.L.

situación como una característica que predispone a la exclusión social. Esta configuración se identifica en su representación social, la situación de no estudiar ni trabajar sitúa a los adolescentes y jóvenes fuera de la sociedad aunque también se refleja la autodeterminación, cierto matiz de elección, ya que también se hace mención al término autoexclusión social por parte de este sector de la población. La representación social denota una sociedad que se preocupa por esta situación debido a la gran pérdida de potencial que esto supone. Además se hace mención la incertidumbre por el futuro de la sociedad debido a la incapacidad de desarrollo por parte de las nuevas generaciones.

Debemos destacar la gran laguna de conocimiento que se pone de manifiesto cuando de políticas públicas dirigidas a estos adolescentes y jóvenes hablamos. Se trata de un dato tan significativo como preocupante, ya que su desconocimiento impide la orientación por parte de quienes están directamente relacionados con estos jóvenes NEET (familia, personal de centros educativos y grupo de iguales). Se pone de manifiesto la falta de difusión de estas políticas y la falta de efectividad debido a que no llegan a la población afectada. El tener información otorga poder y en este caso, la orientación directa por parte de familiares, profesores o amigos es fundamental para conseguir que estos jóvenes continúen formándose a través del sistema educativo o formen parte del mercado laboral para favorecer así su inclusión en la sociedad.

5. Conclusiones

Pese a la heterogeneidad que caracteriza a los jóvenes que atraviesan la situación de NEET, de los resultados de nuestra investigación se pone de manifiesto una representación social clara y concisa sobre estos jóvenes por parte de los distintos agentes que componen la comunidad educativa: padres y madres, exalumnos y exalumnas y profesorado, es decir, personas relacionadas directamente con este sector de la población. Confirmando la

hipótesis de la que partíamos, el término joven NiNi encierra una gran connotación negativa que se pone de manifiesto en las distintas dimensiones analizadas que conforman la representación social de este sector de la población. El término NiNi ha entrado en el vocabulario de las políticas públicas en general y de nuestra sociedad en particular sin que se haya estudiado lo que realmente es y lo que pretende reflejar. En él se engloban jóvenes en situación de vulnerabilidad, desvinculados de las vías de la inclusión social: la educación, la formación y el mercado laboral. Jóvenes dependientes de sus familiares, con tendencia al desarrollo de problemas de salud mental debido a la falta de actividad y a su desconexión de la sociedad.

El colectivo de los Jóvenes NEET reclama una actuación preventiva y no paliativa, reconocer el problema de que existan adolescentes y jóvenes fuera de los circuitos de inclusión social es una tarea necesaria pero insuficiente cuando del diseño de políticas públicas estamos hablando. Las herramientas elegidas para solucionarlo³²⁵ están fracasando desde sus orígenes debido a su falta de difusión y accesibilidad por parte tanto de los adolescentes y jóvenes que se ven afectados por esta situación como de su entorno más inmediato, cuya orientación consideramos especialmente esencial en la prevención del fenómeno NEET. Proponemos repensar esas herramientas para abordar los problemas desde antes de que los jóvenes se desvinculen del sistema educativo sin que tengan posibilidades de insertarse en el mercado laboral. No obstante, nuestro estudio pone de manifiesto la necesidad no sólo de una educación sino de una educación y formación correcta ya que finalmente ambas variables son cara de una misma causa de empleo y desempleo. Se hace necesaria una orientación desde la adolescencia para favorecer la continuidad en el sistema educativo con el objetivo de recibir una formación correcta acorde a las características de cada individuo y a las necesidades del mercado laboral.

³²⁵ Véase Capítulo 2 de la Segunda parte de este trabajo.

CAPÍTULO 2: LA PREVENCIÓN DEL ABANDONO ESCOLAR DESDE EL TRABAJO SOCIAL.

El segundo trabajo empírico que a continuación se presenta nace con el objetivo de abordar el problema social del abandono escolar temprano y visibilizar como se previene desde la intervención social en el ámbito escolar (concretamente desde el Trabajo Social escolar).

1. Introducción.

En España, el porcentaje de abandono escolar temprano ha ido disminuyendo en los últimos años pero se hace patente que el sistema educativo no es capaz de absorber y modificar las distintas problemáticas que dificultan la consecución de los objetivos que se plantean desde la institución escolar³²⁶. Prueba de ello es que a finales del año 2016 el porcentaje de abandono escolar temprano se mantenía en un 19,4%, cifra superior al objetivo marcado por la Estrategia Europea para el 2020. En Andalucía, este porcentaje llegaba incluso al 23,5% en el año 2017³²⁷.

Previo al abandono, los jóvenes escolares suelen presentar indicadores asociados a problemáticas de disciplina en los centros, al absentismo o fracaso escolar. De hecho, el abandono escolar precoz es un paso más en una trayectoria de "desenganche" progresivo de la institución escolar³²⁸. De esta forma, ante el abandono escolar temprano es posible identificar determinados factores que lo favorecen, tanto relacionados con las características personales de los estudiantes, como con las circunstancias

³²⁶ ROSELLÓ, E. (1998) "Reflexiones sobre la intervención del trabajador social en el contexto educativo". *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*. N. 6 (oct. 1998). ISSN 1133-0473, pp. 233-258

³²⁷ España en cifras 2018. Instituto Nacional de Estadística disponible en: https://www.ine.es/prodyser/espa_cifras/2018/2/

³²⁸ GONZÁLEZ, M. (2006). "Absentismo y abandono escolar: Una situación singular de la exclusión educativa". *REICE - Revista Electrónica Iberoamericana Sobre Calidad, Eficacia y Cambio En Educación*, 4(1), 1-15.

sociales que lo rodean. En general, los jóvenes con abandono escolar temprano presentan falta de motivación por su desarrollo personal y social, desconocimiento sobre el futuro y desinterés por continuar formándose de una forma más específica. Respecto al género, existe el doble de probabilidad de que los niños abandonen la educación con muy baja o con ninguna titulación si lo comparamos con las niñas, confirmando que el abandono prematuro tiene más incidencia entre los alumnos que entre las alumnas³²⁹. También inciden otras causas de tipo sociocultural, como la pérdida de valor de los estudios ante la no garantía de un puesto de trabajo en el futuro ni una adecuada posición en la sociedad³³⁰.

Según los profesionales de lo social la relación entre inestabilidad y/o precariedad del trabajo y el grado de implicación del entorno con el centro escolar es evidente³³¹. Según indica el Parlamento Europeo³³², las mayores tasas de abandono escolar temprano la presenta la juventud inmigrante y el riesgo de protagonizar este proceso es especialmente alto en algunas minorías étnicas.

Con el presente panorama es fundamental el desarrollo de estrategias de intervención socioeducativas en los centros escolares que sean capaces de detectar y abordar las causas previas al abandono escolar temprano, elevando y cualificando el nivel de formación de los ciudadanos más allá de la escolarización obligatoria. La función de los centros educativos pasa por acompañar al menor y a su familia en muchos de los avatares que suceden

³²⁹ TRAAG y VAN DER VELDEN (2011). "Early school-leaving in the Netherlands: the role of family resources, school composition and background characteristics in early school-leaving in lower secondary education". *Irish Educational Studies*. Volume 30, 2011 - Issue 1. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03323315.2011.535975>

³³⁰ COMISIÓN EUROPEA/EACEA/EURYDICE/CEDEFOP (2014). *La lucha contra el abandono temprano de la educación y la formación en Europa: estrategias, políticas y medidas*. Informe de Eurydice y Cedefop. Luxemburgo: Oficina de publicaciones de la Unión Europea.

³³¹ PELEGRÍ, X. ROMEU, A. y JULIÀ, R. (2016) Conference: "Las profesiones sociales en los centros educativos. Funciones y expectativas".

³³² En su informe Reducing Early School Leaving in Europe (2011)

en torno a la educación y socialización³³³ siendo los profesionales de lo social los encargados de diseñar estrategias durante el proceso de acompañamiento.

En estas estrategias, el Trabajo Social encuentra espacios de actuación propios, al poder intervenir sobre los factores que promueven el abandono escolar temprano, identificando circunstancias personales, familiares o comunitarias que inciden en ello y desarrollando mecanismos para su evaluación y prevención. Se trata de profesionales que vienen a cubrir lagunas existentes en el propio sistema educativo tanto en su desarrollo como en su acción preventiva³³⁴. Sin embargo, lo cierto es que en la actualidad en el contexto educativo, la figura del Trabajo Social se encuentra en un proceso de maduración escasamente reconocido, principalmente en cuanto a sus funciones y quehacer profesional³³⁵ que podríamos sintetizarlas de acuerdo con ROSELLÓ³³⁶ en el establecimiento y fortalecimiento de las relaciones entre el medio escolar, el familiar y el comunitario, la integración escolar y social de los menores y la intervención sobre aquellos obstáculos que puedan encontrar durante su desarrollo integral.

Según ÁLVAREZ y BISQUERRA³³⁷ los modelos de intervención son la representación de la realidad que refleja el diseño, la estructura y los componentes esenciales de un proceso de intervención desarrollándose la intervención del Equipo Psicosocial desde los modelos:

³³³ PELEGRÍ, X. ROMEU, A. y JULIÀ, R. (2016) Conference: "Las profesiones sociales en los centros educativos. Funciones y expectativas", op. cit.

³³⁴ ROSELLÓ, E. (1998) "Reflexiones sobre la intervención del trabajador social en el contexto educativo". *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*. N. 6 (oct. 1998). ISSN 1133-0473, pp. 233-258

³³⁵ QUIROZ, A. y SEPÚLVEDA, P. (2016). "Importancia del trabajo social en la intervención socio-educativa de la educación sexual". *Rev. Ibero-Americana de Estudos em Educação*, Araraquara, SP, Brasil, e-ISSN: 1982-5587, ISSN: 2446-8606.

³³⁶ ROSELLÓ, E., op. cit., ibid.

³³⁷ ÁLVAREZ, M. y BISQUERRA, R. (1996). *Manual de Orientación y tutoría*. Ed. Praxis. Barcelona.

a) ecológico-sistémico³³⁸, considerando al menor dentro de los sistemas familiar y escolar,

b) de investigación y acción³³⁹, que atendiendo a las necesidades específicas en relación con los factores de riesgo del abandono escolar temprano los profesionales de lo social ponen en práctica procesos de cambio para satisfacer las mismas y

c) de intervención por programas³⁴⁰, mediante el cual la figura del trabajador social elabora junto al resto del equipo interdisciplinar planes de actuaciones generales con el desarrollo de programas adaptados a cada contexto específico tras haber analizado las necesidades existentes.

De acuerdo con BRAVO³⁴¹, para que la prevención del abandono escolar temprano sea eficaz y eficiente, las problemáticas de absentismo y fracaso escolar deben ser intervenidas desde la óptica de los profesionales del trabajo social. Con el objetivo de avanzar en el conocimiento y explicación del abandono escolar temprano, a la vez de explorar las aportaciones del Trabajo Social en su prevención, el presente estudio se dirige a analizar las intervenciones psicosociales de carácter preventivo desarrolladas en centros escolares que cuentan con la figura de trabajadores sociales.

³³⁸ BRONFENBRENNER, U. (1979). *The ecology of human development*. Cambridge: Harvard University Press (existe edición en castellano en *La ecología del desarrollo humano*, Barcelona: Paidós, 1987).

³³⁹ ELLIOT, J. (1993). *El cambio educativo desde la investigación-acción*, Madrid: Morata.

³⁴⁰ MARTÍNEZ, P. (2002). *La orientación psicopedagógica: modelos y estrategias de intervención*. Ed. EOS. Madrid.

³⁴¹ BRAVO, M. (2002). *El trabajo social en un equipo de orientación educativa y psicopedagógica. Intervención sociofamiliar: Especificidad en el ámbito educativo*. Madrid: Cap. Vallecas

2. Método

2.1 Diseño del estudio

La investigación se basa en el método de estudio de casos múltiples³⁴² en dos centros concertados con Educación Secundaria Obligatoria en la ciudad de Málaga. Esta aproximación cualitativa nos ha permitido conocer de cerca los procesos educativos que se experimentan en el día a día en los centros escolares durante el tercer trimestre del curso 2016/17, pudiendo así explorar la intervención realizada por el equipo de intervención psicosocial en relación a la gestión y prevención de los casos de riesgo de abandono escolar.

2.2 Participantes

Los centros escolares participantes son centros con alumnado preferente de clase media, cuyas familias presentan un capital cultural medio y óptimas expectativas educativas sobre sus hijos/as. Ambos centros tienen además una buena valoración en sus zonas de referencia, recibiendo cada curso una elevada demanda educativa. El Equipo de Intervención Social en estos centros escolares está compuesto por la trabajadora social (compartida para ambos centros) y las psicólogas (una orientadora en cada centro).

La selección de casos de estudiantes en ambos centros se ha basado en los siguientes criterios: que los jóvenes perteneciesen al segundo ciclo de educación secundaria obligatoria y que se encontraran en riesgo de abandono escolar debido a la concurrencia de factores personales, escolares y sociales.

³⁴² YIN, R K. (2013). *Case study research: Design and methods*. London: SAGE publications.

Los estudiantes participantes han sido:

Tabla 1. Datos sobre participantes

Nº de caso	Sexo	Curso	Edad
1	Mujer	4º ESO	17
2	Hombre	4º ESO	16
3	Mujer	3º ESO	15
4	Hombre	3º ESO	15
5	Hombre	3º ESO	17
6	Hombre	3º ESO	15

2.3 Procedimiento

El seguimiento y análisis de casos se realizó desde el mes de abril hasta julio de 2017. En primer lugar, se realizó una solicitud a la dirección de ambos centros escolares en la que se indicaban los objetivos de la investigación. También se solicitó permiso por escrito a las familias de los menores sujetos de estudio. La selección de casos (N = 6) se llevó a cabo tras la finalización de la reunión de evaluación del segundo trimestre escolar (abril 2017) contando con la colaboración de tutores y tutoras, orientadoras de cada centro y de la trabajadora social. Con los jóvenes seleccionados se mantiene seguimiento tres días por semana, a través de entrevistas, reuniones, talleres y acciones de derivación. La recogida de datos fue realizada mediante el instrumento del diario de campo, herramienta que ha ayudado a sistematizar los resultados.

2.4 Resultados

En el siguiente apartado, se describen los casos estudiados explorando las diferentes intervenciones realizadas para gestionar los riesgos de abandono escolar temprano. La heterogeneidad de los estudiantes y de los factores de riesgo que presentan permite el desarrollo de intervenciones diferentes, diseñadas de acuerdo a las características individuales, situación familiar y desarrollo escolar y social de cada sujeto.

2.4.1 Caso 1.

a) Descripción.

La estudiante tiene 17 años y en la actualidad cursa 4º curso de Educación Secundaria Obligatoria (ESO). En su trayectoria escolar los suspensos en lengua e inglés han sido continuos, repitiendo segundo de educación primaria por dificultades en el proceso lector, aun cuando no presentaba otros problemas a la hora de adquirir conocimientos. La situación de riesgo de abandono escolar temprano se hace patente cuando comienza a suspender todas las materias, manifestando que tiene dificultades de concentración y que no puede parar de llorar, no quiere acudir a clase. Tras mantener entrevistas con ella y con sus padres es derivada a salud mental, donde se detecta un estado emocional muy bajo y sentimientos de depresión e inutilidad que comienzan a ser abordados de forma especializada.

b) Intervención.

Desde el Equipo de Intervención Psicosocial (EIPS) del centro escolar se diseña un proyecto de orientación educativa individualizada con esta alumna. En las entrevistas realizadas por la trabajadora social se exploran sus motivaciones y competencias, identificándose su potencial y trabajando para que ella misma lo reconozca. Se constata que se trata de una niña muy luchadora, sociable y con buenas relaciones familiares (la separación de sus

padres no le ha supuesto un inconveniente en su desarrollo personal ni académico). Aun así, necesita ayuda, seguimiento, motivación, apoyo y control en la etapa no voluntaria de escolarización que comienza el próximo curso. En una de las entrevistas finales manifiesta querer continuar estudiando para conseguir un título que le permita trabajar en el mundo de la cocina. Se le orienta sobre la posibilidad de la Formación Profesional Básica de Cocina y Restauración.

2.4.2 Caso 2.

a) Descripción.

Se trata de un estudiante de 16 años que cursa 4º de ESO. A mediados de curso, concretamente a la vuelta de las vacaciones de navidades comienza a faltar a clase, teniendo todas las asignaturas suspensas. Es un niño frío, con dificultades para expresar sus sentimientos. En cuanto a su situación familiar, convive con su madre que está separada y casada de nuevo. El menor manifiesta no tener buena relación con la nueva pareja de su madre y pasar por ello mucho tiempo en casa de su abuela. Durante el curso continúa con todas las asignaturas suspensas y muestra dificultades en las relaciones sociales.

b) Intervención

Debido al bajo rendimiento académico y a las continuas faltas de asistencia, el tutor se pone en contacto con la madre quien inicialmente no se muestra colaboradora. Ante ello, la trabajadora social diseña y pone en marcha un proyecto de intervención individualizada. Mantiene reuniones periódicas con la madre, en las que se aborda la situación familiar, situando en el centro de la intervención la mejora de la relación y comunicación con su hijo. A lo largo de la intervención se detectan los intereses formativos del menor, relacionados con la mecánica, y se aborda con la madre las opciones más

adecuadas para la garantía de la continuidad de sus estudios. Tras orientarla e informarla sobre los intereses y potencialidades de su hijo, decide realizar matrícula para el próximo curso en Formación Profesional Básica de Mantenimiento de Vehículos.

2.4.3 Caso 3.

a) Descripción.

Se trata de una alumna de 15 años matriculada en 3º de ESO que llega al centro escolar por primera vez. En la actualidad convive con su madre y abuelos. Carece de habilidades sociales, presenta dificultad para la comunicación e insuficiente red de amigos. Se conoce que en el centro escolar anterior presentaba absentismo escolar no habiendo sido hasta el momento derivada al sistema de Servicios Sociales. En esta ocasión, a partir de las numerosas faltas de asistencia presentadas al comienzo del curso y de las dificultades en la colaboración familiar, se pone en conocimiento de los Servicios Sociales. Los días que asiste a clase se observa en la alumna un aspecto de abandono y descuido, lo que provoca el rechazo entre sus compañeros y compañeras.

b) Intervención.

En paralelo a la derivación a Servicios Sociales, el Equipo de Intervención Psicosocial del centro diseña y comienza a desarrollar actuaciones de acompañamiento familiar. La trabajadora social contacta con la familia y mantiene reuniones con la madre y la abuela, en las que se aborda la situación familiar y personal de la alumna. A través de ello se conoce que la joven no acude a clases por voluntad propia, la cual es aceptada por sus mayores, cuando han intentado convencerla se enfada y se encierra en su habitación. Se realizan tareas de coordinación con la trabajadora social de servicios sociales proponiendo a la familia un plan de trabajo para la

reducción del absentismo, con asistencia a un taller de habilidades sociales y asertividad impartido en el centro escolar, con acciones de tutorización periódica y orientación a la alumna. Se consigue la firma de un compromiso de asistencia por el que la joven acepta asistir a diario al centro. A lo largo de la intervención, la alumna manifiesta encontrarse más a gusto en clase y con sus compañeros. Mejora su respuesta ante situaciones sociales y asiste diariamente a clase.

2.4.4 Caso 4.

a) Descripción.

Alumno de 3º de ESO, con 15 años de edad. Desde principio de curso tiene muchas faltas de asistencia y en el primer trimestre suspende 6 asignaturas. En el segundo trimestre continúa suspendiendo, a pesar de que no presenta dificultades en el aprendizaje. Llegó al centro este curso, no teniéndose hasta ese momento ninguna información previa relevante sobre su trayectoria escolar.

b) Intervención.

Se inicia intervención desde el Equipo del centro abordando en una primera entrevista individualizada con el alumno las causas de sus faltas de asistencia a clase. En la entrevista, la trabajadora social detecta que el menor se siente incómodo en clase, con miedo a que lo juzguen por su orientación sexual como hacían en el centro escolar del que vino a terminar la ESO. Además, él considera que habla muy rápido y cree que por ello nadie lo entiende, lo que le lleva a no intervenir en clase ni formar parte de las dinámicas. Se diseña un programa de comunicación para el alumno, llevado a cabo en el centro por el aula de Audición y Lenguaje. En paralelo se diseña una estrategia grupal en el aula, en la que el tutor tratará de hacerlo partícipe en los temas que se tratan en clase, dándole la palabra

para que intervenga en público y trabajando la diversidad. Comienza a establecer vínculos con sus compañeros a partir de actividades que le ayudan a definirse, a conocerse un poco más, estos talleres son diseñados por el Equipo de Intervención Psicosocial. A lo largo de la intervención comienza a mejorar en sus calificaciones y reconoce sentirse más a gusto. La trabajadora social del centro lo incluye en uno de sus talleres en los que se trabaja la diversidad y la inclusión. En estos talleres también pone en práctica las habilidades de comunicación aprendidas en el aula de Audición y Lenguaje.

2.4.5 Caso 5.

a) Descripción.

Alumno de 17 años matriculado por segunda vez en 3º de la ESO. Vive con sus padres y dos hermanas. Inicia el curso con normalidad, pero a los cuatro días comienza a faltar a clase argumentando motivos de salud. El contacto inicial con la familia pone de manifiesto que el menor pasa los días completos jugando a videojuegos sin control familiar.

b) Intervención.

El Equipo de Intervención Psicosocial propone a la familia la participación de su hijo en un taller de inteligencia emocional a desarrollar en el centro escolar. Sin embargo el menor sigue sin acudir a clase y la familia deja de colaborar con las actuaciones planteadas desde los profesionales. Por la edad del menor, su escolarización ya no es obligatoria, poniéndose aun así en conocimiento de los Servicios Sociales las circunstancias familiares y de no control sobre el uso de videojuegos que rodean al alumno. En coordinación con Servicios sociales se plantea su incorporación en un programa especializado hacia jóvenes sobre adicciones a videojuegos. A

finales del tercer trimestre el menor continúa sin asistir al centro escolar, por lo que no supera el curso.

2.4.6 Caso 6.

a) Descripción.

Alumno de 15 años matriculado en 3º de ESO. Es alumno del centro desde que inicia su escolarización. Los padres están separados desde hace 8 años y él convive con la madre y una hermana. Pasa semanas sin asistir a clase y cuando acude presenta un comportamiento disruptivo y carencia de habilidades sociales. Manifiesta que se encuentra cansado y que no entiende lo que se explica en clase. Su asistencia es discontinua y no sigue el ritmo de las clases. En coordinaciones previas mantenidas con Servicios Sociales se conoce que el padre ha iniciado tratamiento de deshabitación al consumo de alcohol. La fiscalía de menores ha pedido información al centro en relación a sus hábitos de estudio, comportamiento y relación de los padres con el centro escolar.

b) Intervención

Se abre el protocolo de absentismo escolar pero no es posible establecer compromiso de asistencia ya que los padres no responden a las numerosas citas que se le proponen desde el EIPS. Los días que el menor acude a clase, la trabajadora social interviene con él a través de un taller de habilidades sociales en el que el menor va expresando su situación. Se realiza un seguimiento diario en el que va facilitándose la relación con el menor, quien comienza a reconocer que en ocasiones quiere estudiar para conseguir un buen futuro pero que su situación en casa no se lo permite. Se planifican contactos con la familia que no llegan a producirse, la madre nunca se encuentra en disposición de hablar y el padre está bajo tratamiento

por lo que tampoco puede prestar atención a la situación que atraviesa su hijo. El caso es derivado a Servicios Sociales.

2.5 Resultados de las intervenciones.

A continuación, se muestran los resultados de las intervenciones llevadas a cabo con cada alumno/a. Se utilizan como indicadores de evaluación: la continuidad en el sistema educativo, el abandono escolar temprano o la derivación del caso a otros servicios.

Los resultados obtenidos son:

Tabla 2. Resumen de resultados

Nº de caso	Resultado de la Intervención
1	Continúa Sistema Educativo: FP Básica
2	Continúa Sistema Educativo: FP Básica
3	Continúa Sistema Educativo: 4º ESO
4	Continúa Sistema Educativo: 4º ESO
5	Abandono Escolar Temprano
6	Derivado a Servicios Sociales

Según se observa en la Tabla 2, la prevención del abandono escolar ha sido efectiva en cinco de los seis casos detectados y acompañados desde la intervención del Equipo de Intervención Psicosocial. Solo en un caso se ha producido el abandono escolar.

3. Discusión

En el seguimiento de casos analizados en el presente estudio se ha corroborado que el abandono escolar temprano se relaciona con diferentes

factores, principalmente de tipo familiar, escolar y social³⁴³ y que como indicaba ROSELLÓ³⁴⁴ es función de la figura del trabajador social detectar aquellas condiciones, ya sean personales o sociales, que están dificultando el proceso de desarrollo escolar de los estudiantes y su adaptación al ámbito escolar.

También se ha puesto de manifiesto, tal como señalan TRAAG y VAN DER VELDEN³⁴⁵, la mayor presencia de estos factores entre alumnos chicos, identificándose entre los sujetos participantes mayor riesgo de abandonar la escuela en ellos frente a las alumnas. En cualquier caso, ante el abandono escolar temprano existen motivos intrínsecos o extrínsecos al sujeto, y aun cuando la decisión última pueda corresponder a cada estudiante, la intervención del entorno (profesionales del centro y familia) va a ser determinante sobre ella, tal como muestran los resultados.

Para prevenir el abandono escolar es fundamental que el Equipo de Intervención Psicosocial realice un seguimiento individualizado del alumnado desde que inicia la educación secundaria obligatoria, conociendo además su trayectoria escolar previa. Solo de esta forma es posible detectar a tiempo indicadores relacionados con el proceso que lleva al abandono escolar temprano (absentismo escolar, calificaciones, circunstancias psicosociales, etc.). De acuerdo con GONZÁLEZ³⁴⁶ el abandono total de la escuela se

³⁴³ COMISIÓN EUROPEA/EACEA/EURYDICE/CEDEFOP (2014). *La lucha contra el abandono temprano de la educación y la formación en Europa: estrategias, políticas y medidas*. Informe de Eurydice y Cedefop. Luxemburgo: Oficina de publicaciones de la Unión Europea.

³⁴⁴ ROSELLÓ, E. (1998) "Reflexiones sobre la intervención del trabajador social en el contexto educativo". *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*. N. 6 (oct. 1998). ISSN 1133-0473, pp. 233-258 página 239.

³⁴⁵ TRAAG y VAN DER VELDEN (2011). Early school-leaving in the Netherlands: the role of family resources, school composition and background characteristics in early school-leaving in lower secondary education. *Irish Educational Studies*. Volume 30, 2011 - Issue 1. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03323315.2011.535975>

³⁴⁶ GONZÁLEZ, M. (2006). "Absentismo y abandono escolar: Una situación singular de la exclusión educativa". *REICE - Revista Electrónica Iberoamericana Sobre Calidad, Eficacia y Cambio En Educación*, 4(1), 1-15.

produce tras un proceso de “desenganche” progresivo en el que aparecen oportunidades para la intervención.

Las experiencias previas y tendencia al absentismo escolar ha sido uno de los indicadores de riesgo de abandono escolar temprano que se ha repetido con mayor frecuencia en los casos analizados. La mayoría de ellos presentaban faltas de asistencia, mantenidas en el tiempo o sobrevenidas que, siendo incluso justificadas por los padres, se han mostrado como estrategias familiares para evitar enfrentarse al problema. De igual forma, el cambio negativo en los resultados académicos producido en los jóvenes a lo largo del curso ha sido otro indicador clave para la prevención del abandono escolar temprano. La rapidez en la detección de estos indicadores ha permitido al equipo interventor desarrollar estrategias para su abordaje y prevención con cada uno de los casos identificados. Para ello, la intervención se ha iniciado explorando los factores actitudinales que sitúan a los jóvenes en riesgo de abandono escolar y las verdaderas motivaciones individuales de cada estudiante. Ha sido crucial conocer sus características individuales, aquellos datos más personales que hacen a los estudiantes únicos, sus habilidades y su potencial, para desde ellas poder establecer una línea de trabajo que permita el máximo desarrollo de su vida personal y social.

Junto al lugar central reconocido a cada alumno y alumna en las estrategias diseñadas, otro de los resultados a destacar de estas intervenciones ha sido la importancia de favorecer que también la familia entienda o recupere su espacio en este proceso. Como señalaba FERNÁNDEZ³⁴⁷ la escuela por sí sola no puede educar, necesita la colaboración del medio para poder llevar a cabo esta labor. En este sentido, las intervenciones se han dirigido a hacer partícipes a las familias del papel que estaban jugando como agentes imprescindibles en el desarrollo educativo de sus hijos, tratando de que

³⁴⁷ FERNÁNDEZ, M. (2007). “Educar es cosa de todos: escuela, familia y comunidad.” En: Garreta, J. (editor). *La relación familia-escuela* (13-32). LLeida, Universidad de LLeida.

formaran parte activa del itinerario que se estaba diseñando y reforzando al mismo tiempo la coordinación y comunicación con el centro escolar, basando la importancia de esta práctica en el modelo ecológico-sistémico³⁴⁸ que entiende al individuo como parte del sistema familiar y del escolar. Como mencionaba BOLÍVAR³⁴⁹ trabajar de modo conjunto, dentro de la escuela, con las familias y con otros actores de la comunidad facilita que la escuela pueda llevar a cabo su labor educativa.

El instrumento protagonista en este tipo de intervención ha sido la entrevista, en la que se ha ido construyendo la relación de ayuda y orientación profesional. El objetivo de la entrevista cualitativa es entender temas de actualidad desde la perspectiva de los sujetos que la protagonizan³⁵⁰. Sólo así el profesional es capaz de acceder a aquello que no es perceptible en un primer momento. Cada entrevista debe estar preparada, atendiendo a las características personales y socioculturales de los estudiantes y sus familiares, por lo tanto requiere de un trabajo previo.

La intervención individualizada ha estado complementada con estrategias grupales, tales como los talleres de habilidades sociales impartidos por la trabajadora social de los centros basados en el modelo de intervención por programas³⁵¹. Con las estrategias grupales se han trabajado aspectos relacionados con la diversidad y la inclusión del alumnado, ofreciendo espacios adaptados a cada alumno y por tanto, a la situación que atraviesa con las distintas problemáticas a las que se enfrenta.

³⁴⁸ BRONFENBRENNER, U. (1979). *The ecology of human development*. Cambridge: Harvard University Press (existe edición en castellano en *La ecología del desarrollo humano*, Barcelona: Paidós, 1987).

³⁴⁹ BOLÍVAR, A. (2006). Familia y escuela: dos mundos llamados a trabajar en común. *Revista de Educación*, 339, 119-146.

³⁵⁰ TANGGAARD, L. (2007). "The research interview as discourses crossings words: The researcher and apprentice on crossing roads". *Qualitative Inquiry*, 13, 160-173 y también en Tanggaard, L. (2008). "Objections in research interviewing". *International Journal of Qualitative Methods*, 7, 15-29.

³⁵¹ MARTÍNEZ, P. (2002). *La orientación psicopedagógica: modelos y estrategias de intervención*. Ed. EOS. Madrid.

Otro elemento fundamental en todas las intervenciones ha sido la coordinación entre los diferentes agentes que tienen papel activo en este proceso. Como hacía referencia ROSELLÓ³⁵² la intervención socioeducativa de los trabajadores sociales se debe realizar en y con la comunidad educativa, en constante contacto con el objetivo de garantizar el máximo aprovechamiento de los recursos sociales existentes.

Los resultados han evidenciado el efecto preventivo de la coordinación cuando ésta se establece de forma transversal entre todos los actores implicados: entre los profesionales del propio centro escolar, entre ellos con la familia de los estudiantes y entre otros agentes externos al ámbito educativo. El trabajo coordinado y la retroalimentación producida en el proceso, ha permitido que los estudiantes no se desvincularan del centro educativo. La intervención social en la escuela está protagonizada por una negociación constante, cuyo peso final recae sobre los estudiantes tras el proceso de orientación promovido por profesionales de lo social favoreciendo la integración escolar cuando esta se ve amenazada por distintos factores³⁵³.

Como establecía PALMA³⁵⁴, la educación hace referencia a una necesidad que acompaña a la persona a lo largo de su vida y que puede ser satisfecha desde distintos ámbitos en función de la dimensión que se le otorgue al concepto. Por este motivo ha resultado fundamental la orientación y educación (tanto psicológica como social) del entorno que acompaña en el desarrollo personal y social a estos niños/as. El ámbito familiar juega un papel crucial en la prevención del abandono escolar, si el entorno familiar

³⁵² ROSELLÓ, E. (1998) "Reflexiones sobre la intervención del trabajador social en el contexto educativo". *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*. N. 6 (oct. 1998). ISSN 1133-0473, pp. 233-258

³⁵³ PELEGRÍ, X. ROMEU, A. y JULIÀ, R. (2016) Conference: Conference: Las profesiones sociales en los centros educativos. Funciones y expectativas.

³⁵⁴ PALMA, M. (2014). "La atención social desde el sistema público de la educación en España". En Gómez (Ed.), *Estudio comparado de la provisión de los servicios sociales. España-Costa Rica* (pp. 173-193). Málaga, España

valora la educación, transmitirá ese valor a sus hijos/as y trabajará para que continúe formando parte del sistema educativo. En el desarrollo de la educación confluyen todos los aspectos fundamentales de la persona que permitirá y motivará el formar parte activa de la sociedad en la que se están desarrollando, evitando la exclusión social de forma directa.

4. Conclusiones

El abandono escolar temprano es el último paso de una trayectoria previa de dificultades, fracaso o bajo rendimiento escolar, bajas expectativas, factores actitudinales, poca relación e implicación con el centro, absentismo y baja motivación.

Para su prevención, la intervención social más eficaz es aquella que proporcione a todo el alumnado mayores oportunidades para aprender y tener una experiencia positiva en su paso por los centros educativos, con resultados que permitan nuevas posibilidades y la expectativa de un mejor futuro laboral con credenciales académicas. Este compromiso global con todo el alumnado, se ha de particularizar de manera especial ante los alumnos que se encuentren en situaciones de mayor riesgo de abandono. El alumnado es heterogéneo y diverso y, por lo tanto, para prevenir el abandono escolar se debe de realizar una intervención psicoeducativa y social diseñada de forma individual para cada caso.

El seguimiento de casos realizado en la presente investigación ha puesto de manifiesto que para avanzar en la reducción del abandono escolar es imprescindible desarrollar medidas de prevención generales e individualizadas, que permitan a los centros garantizar el éxito educativo de todos sus alumnos y amplíen sus oportunidades de continuidad formativa a medio y largo plazo. Estas medidas no sólo deberían articularse en forma de programas específicos para dar apoyo al alumnado con mayores dificultades académicas, actitudinales o sociales sino que deberían estar vinculadas

también de forma especial con medidas de tipo estructural. La obligación de aportar medidas más eficaces recae sobre los Poderes Públicos, medidas que sean efectivas y equitativas para combatir el abandono escolar temprano, teniendo en cuenta que la diversidad no es un atributo específico de aquellos estudiantes con riesgo de abandono escolar, sino que se trata de un aspecto que atañe a todo el alumnado.

Según los datos relativos al abandono escolar temprano en nuestros contextos más próximos, nos encontramos ante un problema social y, a su vez un problema individual, que impide el desarrollo personal, social y académico de cada uno de los alumnos implicados, situándolos en un camino hacia la exclusión de la sociedad y contribuyendo con ello a una pérdida de capital humano para el conjunto de la sociedad. Ante esta realidad, desde los centros escolares, como eslabón más cercano de la cadena educativa y, más concretamente desde sus profesionales, se tiene la responsabilidad de la consecución del éxito educativo y de la motivación y conocimiento del alumnado.

En este escenario, son los profesionales del Trabajo Social los que tienen mayor capacidad de acción y de reacción ante situaciones que alertan sobre futuros problemas en el desarrollo de cada sujeto, como es el caso del abandono escolar temprano.

Por último, otro aspecto a señalar es la necesidad de continuar realizando estudios de casos, aportando evidencias sobre el rol de los centros educativos en la prevención del fenómeno del abandono escolar y el papel concreto que juegan los interventores sociales en las situaciones de riesgo de abandono. Investigaciones futuras pueden ofrecer datos a los centros y administraciones educativas para trabajar en pro de erradicar situaciones de abandono escolar, partiendo de la experiencia práctica positiva, de la evidencia empírica que muestran los casos de éxito como los descritos en este trabajo.

Es función de los profesionales de lo educativo y social el prevenir, intervenir y compensar situaciones de riesgo de abandono escolar, que repercutirán de forma directa o indirecta en el éxito escolar de los niños y jóvenes andaluces. Se trata de un problema que atañe a nuestros jóvenes y a la sociedad en general de forma directa, pero de nuestro trabajo como profesionales de la orientación y de la educación depende continuar en la línea de trabajo para su prevención.

CAPÍTULO 3: UN SUPUESTO ESPECÍFICO. LOS MENORES NO ACOMPAÑADOS COMO COLECTIVO CON ESPECIAL TENDENCIA A CONVERTIRSE EN NEET

Por último, el tercer trabajo empírico viene motivado por las dificultades ante las que se encuentra un sector de la juventud infraprotegido: los jóvenes extranjeros no acompañados. Concretamente una vez que se extingue la tutela de la administración, lo que se traduce en su tránsito a la vida adulta, centrándonos en las distintas etapas desde el abandono del sistema educativo hasta su inclusión socio-laboral. Este trabajo está realizado desde una perspectiva internacional, teniendo en cuenta la situación a nivel europeo y español pero centrándonos de forma específica en la comunidad autónoma de Andalucía, quien ostenta la competencia de proteger a los menores que estén en este territorio. A través de la Secretaría de Infancia y Familias de la Junta de Andalucía se pone en marcha la protección de estos menores en su tránsito hacia la vida adulta mediante el programa específico +18.

1. Introducción.

A pesar del gran impacto que el nuevo actor migratorio protagonizado por los menores extranjeros no acompañados ha supuesto y supone a día de hoy en el Estado español (y, de forma más específica, en su sistema de protección a la infancia), apenas se han publicado estudios internacionales ni nacionales donde se describan las particularidades del fenómeno, la intervención desarrollada y las principales necesidades detectadas en el tránsito a la vida adulta de los que experimentan este proceso migratorio. Esta ausencia es particularmente marcada en el caso de estudios sobre la inclusión en el mercado laboral de los menores no acompañados una vez que estos abandonan la tutela por parte de la Administración.

Este capítulo aborda, de manera parcial, esta laguna en nuestro conocimiento sobre la inclusión sociolaboral de los menores no

acompañados y separados, diferenciando dos etapas: su paso por el sistema educativo y su tránsito hacia la inclusión en el mercado laboral. Se parte de la organización de la experiencia migratoria de estos menores en tres momentos: antes de ser tutelados (a su entrada en el país, localización, identificación y atención inmediata), durante la tutela de la administración (derechos de los menores y actuaciones de las entidades de protección) y una que vez que alcanzan los 18 años y se extingue la tutela (durante el tránsito a la vida adulta por y su entrada en el mercado laboral).

En primer lugar, para situarnos en el concepto seguiremos lo establecido por el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas en la "Observación General nº 6 sobre Trato de los Menores no Acompañados y Separados de su Familia fuera de su País de Origen"³⁵⁵. En la misma se pone de manifiesto la diferencia entre niño o menor no acompañado y niño separado. Por una parte, los niños no acompañados son aquellos menores que están separados de ambos padres y otros parientes y no están al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad. Por otra, los niños separados son menores separados de ambos padres o de sus tutores legales o habituales, pero no necesariamente de otros parientes; por lo que pueden estar acompañados por familiares adultos que se hagan responsables de ellos.

Pese a existir esta diferenciación conceptual, los principios de la Observación General se aplican por igual a los menores no acompañados y a los separados de sus familias entendiendo por niño a *“todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”* por lo que de aquí en adelante haremos referencia a estos dos términos englobándolos en un mismo concepto: menores extranjeros no acompañados.

³⁵⁵ Comité de los Derechos del Niño (2005): *Observación General nº6 relativa al trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, op.cit.,* párrafo 12.

La migración de menores no es algo nuevo. Sin embargo, en Europa, el aumento de este fenómeno se produjo durante los años 1980 y 1990, forjándose estos menores como perfil migratorio con identidad propia en el contexto de las migraciones infantiles y juveniles. No fue hasta 1989 (año en el que se promulgó la Convención sobre los Derechos del Niño³⁵⁶) que se empezó a regular este fenómeno.

A nivel nacional, en España el concepto de “menores extranjeros no acompañados” viene descrito por vez primera en el artículo 92 del Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, que desarrolla el 35 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, modificada por las Leyes Orgánicas 8/2000 y 14/2003. Esta definición es la que sustenta desde la perspectiva de extranjería la acción específica que se lleva a cabo con estos menores.

Como vienen demostrando las estadísticas migratorias, España y en concreto la Comunidad Autónoma de Andalucía representa un punto clave para la recepción de flujos migratorios por su situación geográfica como puerta de acceso a España y a Europa. Andalucía es la región con mayor población de España, 8.379.820 millones de habitantes³⁵⁷.

Desde el año 1995, se observa en Andalucía el aumento de la llegada de menores extranjeros no acompañados³⁵⁸. El fenómeno alcanza su máxima incidencia al iniciarse la primera década del siglo XXI³⁵⁹.

³⁵⁶ OSPINA, G. "Los desafíos de las migraciones para una estrategia global de la unión europea". *Revista UNISCI / UNISCI Journal*, Nº 42 (Octubre/October 2016) También en ORTIZ, C.E. "Reflexiones sobre la Convención Internacional de los Derechos del Niño". *Persona y familia* Nº 05 2016 *Revista del Instituto de la familia*. Facultad de Derecho. Disponible en: http://www.unife.edu.pe/facultad/derecho/familia/publicaciones/REVISTA_PERSONA_Y_FAMILIA_2016/5.pdf

³⁵⁷ Instituto Nacional de Estadística. Cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal a 1 de enero Disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2853>

³⁵⁸ JIMÉNEZ, M. (2003). *Buscarse la vida: Análisis transnacional de los procesos migratorios de los menores marroquíes en Andalucía*. Madrid: Ediciones SM. Recuperado de: https://www.academia.edu/12176062/BUSCARSE_LA_VIDA_AN%C3%81LISIS_TRANSNA

Las últimas cifras ofrecidas por el Defensor del Menor en Andalucía³⁶⁰ indican que en el año 2017 se han producido 3.306 nuevos casos de menores que han llegado sin ser acompañados de una persona adulta responsable de ellos. El que estos niños y adolescentes decidan entrar solos en el país no quiere decir que tengan un proyecto migratorio propio, sino puede ser una imposición de un proyecto migratorio (de tipo laboral) por parte de miembros adultos de su familia en origen³⁶¹.

España se adhirió a la Convención de los Derechos del Niño de la ONU de 1989. Al hacerlo, se comprometió al cumplimiento de la exigencia de protección de cualquier menor que se encuentre en el territorio español sin distinción de su origen o nacionalidad, prestando adecuada y especial atención a los menores en situación de desamparo. Pero, lo cierto es que como afirma SENOVILLA³⁶² el pulso generalizado entre, por un lado, legislación específica de extranjería que trata de controlar los flujos migratorios y, por otro, la normativa común de protección de la infancia, sigue siendo dominado en su inmensa mayoría por las normas de extranjería cuando de menores extranjeros no acompañados hablamos³⁶³.

Las razones por las que un menor se encuentra en situación de no acompañado o separado de su familia son tan numerosas como diversas. Entre ellas, las más representativas son la persecución del menor o de sus padres, los conflictos internacionales o guerras civiles, las diferentes formas

CIONAL_DE_LOS_PROCESOS_MIGRATORIOS_DE_LOS_MENORES_MARROQU%C3%8DES_NO

³⁵⁹ LÁZARO, I. (2002) *Los menores en el Derecho español*, Madrid, Tecnos.

³⁶⁰ Defensor del Menor de Andalucía (2018). *Informe al Parlamento 2017*. Disponible en: <http://www.defensordelmenordeandalucia.es/node/15285>

³⁶¹ ESCOBAR J., HURTADO G., PIMENTEL B, RODRÍGUEZ V., y SANTAMARÍA S. "Los que se quedan: una experiencia de migrantes". Revista científica electrónica de psicología. ICSa-UAEH. No.69.

³⁶² SENOVILLA, D. (2007) "Situación y tratamiento de los menores extranjeros no acompañados en Europa". Disponible en: <http://www.carm.es/ctra/cendoc/haddock/14733.pdf>

³⁶³ BHABHA, J. (2011). *Children without a state: A global human rights challenge*. Cambridge: MIT Press

de trata, la venta por los padres y la protagonista en nuestro país: la búsqueda de mejores condiciones de vida y oportunidades económicas. Independientemente de las razones y modos de entrada en el territorio español, en el momento de su llegada estos niños se enfrentan a una triple vulnerabilidad por su condición de menores, migrantes y no acompañados. Una vez que cumplen los 18 años, estos factores de vulnerabilidad se convierten en un triple riesgo que les sitúa en el camino hacia la exclusión social: son jóvenes, extutelados y extranjeros, y por tanto potencialmente con más riesgo de acabar en la marginalidad, el desempleo y la pobreza.

2. Jóvenes Extranjeros: su transición a la vida adulta

En la actualidad, como en la mayoría de sociedades occidentales, en general los periodos para la consecución de la autonomía personal de los jóvenes españoles se han dilatado en el tiempo. La edad de emancipación es particularmente elevada en el caso de los jóvenes andaluces³⁶⁴. El proceso de emancipación de sus familias se prorroga hasta que se accede a unos niveles suficientes de formación, madurez personal, integración social y profesional y, por supuesto, de capacidad económica. Cuando los menores extranjeros no acompañados cumplen 18 años, además de contar con las dificultades que afectan a la juventud española en general para adquirir cierta autonomía (dificultades que venimos constatando a lo largo de esta tesis doctoral) este grupo sociodemográfico se enfrenta más concretamente al riesgo de exclusión social por carecer de apoyo familiar, social e institucional que favorezca y promueva su proceso de emancipación garantizando así su integración social y laboral.

En el caso concreto de los jóvenes que forman parte del Sistema de Protección, la Administración de la Junta de Andalucía no debe dejar de lado

³⁶⁴ Véase el "*Informe social de la Juventud en Andalucía*", trabajo de investigación que se realizó en el Centro de Estudios Andaluces por iniciativa del Instituto Andaluz de la Juventud, mediante una encomienda de gestión suscrita entre el IAJ y el Centro de Estudios Andaluces. Instituto Andaluz de la Juventud (2011).

las circunstancias que motivaron su ingreso en los centros. Los menores fueron tutelados por causas concretas, con respecto a lo que nuestra investigación atañe, menores inmigrantes que llegaron sin ningún tipo de compañía ni apoyo adulto, por lo que se trata de una medida de desamparo objetiva que, por su gravedad, precisamente no facilitará su adecuado desarrollo sin el amparo de la Institución.

Por esa razón, el Sistema de Protección de la Junta de Andalucía se ve en la obligación de atender a unos jóvenes que, habiendo estado tutelados hasta su mayoría de edad, se enfrentan de forma repentina al gran reto que supone el incorporarse a la sociedad de forma autónoma. Esta acción institucional no se entiende como una extensión de la tutela (ya que no existe legislación que la regule ni por tanto obligación), sino como un proceso de acompañamiento en el acceso a los recursos, de apoyo a estos jóvenes para favorecer su plena integración en la vida adulta, pero en la actualidad es insuficiente ya que no puede dar cobertura a la totalidad de jóvenes extranjeros extutelados.

El estudio que se realiza está estructurado de la siguiente forma:

- En primer lugar, presentamos la metodología mediante la cual hemos trabajado sobre la principal hipótesis y la exposición de los datos y cifras oficiales.
- En segundo lugar, debatimos sobre el concepto de menores extranjeros no acompañados, principales problemas identificados en la literatura antes, durante y en el proceso de transición hacia la vida adulta.
- En tercer lugar, analizamos la situación de los menores extranjeros no acompañados en España.

- Finalmente, concluimos con la discusión de las implicaciones generales que ofrecen nuestros resultados y las contribuciones para futuras líneas de trabajo.

3. Metodología

La metodología utilizada en este estudio trata de analizar la realidad del tránsito a la vida adulta del colectivo de menores extranjeros no acompañados en España, concretamente en la Comunidad Autónoma de Andalucía, dadas sus características y particularidades concretas a través de fuentes secundarias. Nos situamos por lo tanto en un ámbito cuantitativo, teniendo como principal técnica la recogida, el tratamiento y la explotación de datos estadísticos publicados por Organismos Públicos Oficiales.

Los datos han sido recogidos durante los años 2017/18 y se han recuperado algunos obtenidos años atrás. Principalmente hacen referencia a 2016 y 2017. También se han analizado datos anteriores que cubren toda la evolución del fenómeno en el Estado Español.

4. Normativa y actuaciones administrativas.

Los procedimientos que se llevan a cabo con los menores extranjeros no acompañados tienen como referentes legislativos:

A nivel internacional: la Declaración de los Derechos del Niño (1959); el Convenio de los Derechos de los niños (1988); el Pacto de la Haya sobre la Protección de la Infancia (1993); la Resolución CE sobre los menores extranjeros no acompañados en los países terceros (1997); la Directiva 2003/86 CE sobre el derecho a la reagrupación familiar; entre otras normas internacionales que inspiran las políticas públicas.

Dentro del Estado Español: además por la Constitución Española; el Código Civil; la Ley Orgánica 4/2000 sobre los derechos y libertades de los/as extranjeros/as en España (art. 35); el Real Decreto 557/2011 de 20 de abril, relativo a la ejecución de la Ley Orgánica 4/2000 (art. 190 y ss); la Ley de Protección jurídica del menor 1/1996.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía: la Ley 1/1998, de 20 de abril de los derechos y la atención al menor. A través de la Secretaría de Infancia y Familias de la Junta de Andalucía se puso en marcha el programa +18 para orientar a los jóvenes extutelados hacia la vida adulta cuando cumplen los 18 años y por lo tanto se extingue la tutela por parte de la Administración³⁶⁵.

La carencia de datos adecuados, accesibles y actuales hace invisible la realidad que experimentan los menores extranjeros no acompañados en su transición a la vida adulta. Para poner en marcha programas y planes para favorecer su inserción sociolaboral habría que conocer sus necesidades reales y percibidas. A pesar del intento realizado por la Junta de Andalucía por tratar de orientar a estos jóvenes, aún no tenemos conocimiento suficiente sobre que sucede con estas personas que se ven forzadas a salir del sistema de protección. ¿Dónde y cómo se desenvuelven una vez que se extingue la tutela de la Administración?, ¿vuelven con sus familias de origen?, ¿dónde viven?, ¿trabajan?, ¿estudian? y un largo etcétera de cuestiones que desconocemos debido a la invisibilidad de este fenómeno. Además de estas cuestiones, también resulta de especial importancia la evaluación de los recursos disponibles y el buen uso de ellos para facilitar a los jóvenes extutelados este gran cambio en sus vidas³⁶⁶.

³⁶⁵ A día de hoy, no existen datos sobre la evaluación de este programa que permita establecer su efectividad. No se ofrecen estadística sobre qué porcentaje de jóvenes extutelados logran la inclusión sociolaboral, y con ella su correcto desarrollo autónomo.

³⁶⁶ STEIN, M. (2006). "Research review: Young people leaving care". *Child and Family Social Work*, 11 (3), 273 - 279. doi: 10.1111/j.1365-2206.2006.00439.x

Para analizar la situación en el mercado laboral los jóvenes, el Instituto Nacional de Estadística de España utiliza la Encuesta de Población Activa, fuente de datos oficiales más completa sobre la situación del mercado de trabajo, en la que no aparecen datos desagregados sobre jóvenes extranjeros extutelados, por lo que no existe constancia de que estos jóvenes se hayan introducido de forma favorable en el mercado laboral. Se hace inminente la necesidad de obtener mejores datos sobre la población inmigrante y nuevas normas que su calidad para ofrecer así un mejor trato que favorezca su inclusión social. Conocer las razones supone el primer paso para alcanzar soluciones que permitan el desarrollo óptimo de estos menores que emigraron a nuestro país con el objetivo de alcanzar una vida mejor. Como se propone en la Declaration for Refugees and Migrants de Nueva York (2016)³⁶⁷ los datos sobre migración y migrantes deben ser desglosados por sexo y edad. Además, los datos referentes a niños migrantes deben desglosarse por categorías de edad, desde la primera infancia hasta la adolescencia; por otras características demográficas y socioeconómicas como el tener una discapacidad, el nivel de educación, si vienen con sus padres; y por estado de migración³⁶⁸.

5. Teoría y estudios previos

La interpretación y aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 2006 en cuanto a la consideración de estos menores migrantes como «niños primero y ante todo» ha sido desigual en los países miembros de la Unión Europea. Como afirma BHABHA³⁶⁹ la creciente heterogeneidad de orígenes, objetivos y estrategias circulatorias tensionan la regulación institucional de este flujo migratorio en Méjico, Estados Unidos, Sudáfrica o Europa, entre otros escenarios, porque como

³⁶⁷ Disponible en: <http://www.unhcr.org/new-york-declaration-for-refugees-and-migrants.html>

³⁶⁸ UNICEF (2018). *Ni ilegales ni invisibles: niños extranjeros en España*. Disponible en: <https://www.unicef.es/noticia/ni-ilegales-ni-invisibles-ninos-extranjeros-en-espana>

³⁶⁹ BHABHA, J. (2011). *Children without a state: A global human rights challenge*. Cambridge: MIT Press

es bien sabido, el desplazamiento de jóvenes menores de edad solos sin sus referentes familiares no es un hecho aislado del Estado Español sino que tiene su símil en otros muchos puntos geográficos en donde la presencia de una frontera fuerza la separación entre países empobrecidos y países ricos. Los menores migrantes no acompañados tienen que ser protegidos desde diferentes vertientes, debiera ser desde igual número que de derechos humanos existen, pero la realidad se aleja de esta afirmación. De hecho, estos menores extranjeros no acompañados constituyen uno de los colectivos más vulnerables a la violación de los derechos humanos fundamentales³⁷⁰ sin ningún pase de entrada en el país, en soledad³⁷¹, se introducen 'a escondidas', en un nuevo país, en una nueva cultura, donde las imágenes mentales construidas, a partir de los visionados televisivos en sus países de origen, o incluso en Internet, apenas tienen que ver con la realidad que les espera. Estos niños viven, precisamente, una situación de triple vulnerabilidad³⁷²: en primer lugar, como menores; luego, como inmigrantes; y, finalmente, como no acompañados.

La población de menores extranjeros no acompañados acogidos en España responde a un perfil similar en cuanto a la edad y casi exclusiva proporción de varones al descrito en otras investigaciones internacionales³⁷³, pero lo cierto es que el nuevo actor migratorio que hemos definido previamente

³⁷⁰ FERNÁNDEZ DEL VALLE, J. y FUERTES J. (2000). *El acogimiento residencial en la protección a la infancia*. Madrid: Pirámide.

³⁷¹ AGUADED-RAMÍREZ, E; y ANGELIDOU, G. (2017). "Menores Extranjeros no Acompañados. Un fenómeno relevante en la sociedad española. La perspectiva de los trabajadores en los centros de acogida". *Revista de Educación de la Universidad de Granada*, 24: 47-63.

³⁷² BICOCHI, L.; y LEVOY, M. (2008): *Los niños indocumentados en Europa: víctimas invisibles de las restricciones a la inmigración*, Bruselas, Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants

³⁷³ BARRIE, L. y MENDES, P. (2011). "The experiences of unaccompanied asylum-seeking children in and leaving the out-of-home care system in the UK and Australia: A critical review of the literature". *International Social Work*, 54, 485–503. También DERLUYN, I. y BROEKAERT, E. (2005). "On the way to a better future: Traffic-king and smuggling of unaccompanied minors". *International Migration*, 43,31–56. y en HOPKINS, P. Y HILL, M. (2008). "Pre-flight experiences and migration stories: The accounts of unaccompanied asylum-seeking children". *Children's Geographies*, 6,257–268.

como menores extranjeros no acompañados es heterogéneo, BHABHA³⁷⁴ a la hora de describir el motivo por el que migran de forma autónoma realiza la siguiente clasificación:

a) menores que viajan para buscar mejores oportunidades educativas o de empleo;

b) menores que se mueven para sobrevivir, por ejemplo, escapando de la guerra, de una situación de extrema pobreza o de una situación familiar dañina;

c) menores que se mueven para reunirse con algún miembro de su familia, que puede estar en una situación documental regular o irregular, y

d) menores que se mueven en redes de trata o tráfico.

La Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU de 1989 ofrece un paraguas normativo de protección a los menores sin distinción del origen o la nacionalidad, a la vez que exige una atención adecuada a aquellos que se encuentran en situación de desamparo. Estos derechos también están recogidos en la Constitución Española y en la normativa nacional a la que hicimos referencia en el anteriormente.

La escasa bibliografía internacional existente hasta el momento hace patente el debate que existe en las distintas sociedades sobre aspectos referentes a la experiencia vivida por estos menores migrantes no acompañados, su desarrollo psicológico y emocional, temas de preocupación importante relativos a factores previos a la migración, al cuidado y a la protección de esta población, la intervención que se lleva a cabo con ellos y a la repercusión que esto está teniendo en los servicios sociales que ofrecen los

³⁷⁴ BHABHA, J. (2008) "Independent Children, Inconsistent Adults: International Child Migration and the Legal Framework". *Innocenti Discussion Paper* N° 08/3. UNICEF.

diferentes sistemas de protección social pero hasta el momento existe un vacío en el ámbito de la transición a la vida adulta, cuando estos menores alcanzan la mayoría de edad y ven mermados los derechos que por el hecho de ser menor obtuvieron a su llegada al país.

A continuación, realizamos un análisis de la literatura previa a nuestro estudio diferenciando tres periodos claves: antes, durante y tras la extinción de la tutela administrativa, periodos que incluyen el tránsito de menores extranjeros no acompañados a jóvenes extranjeros extutelados, es decir, su tránsito a la vida adulta.

5.1 Antes de la tutela administrativa

Desde que el menor no acompañado entra en territorio español hasta que se adopta una resolución administrativa sobre su situación, podemos encontrar diferentes fases (véase CABEDO):³⁷⁵

- a) la de intervención (cuando los menores son detectados e identificados);
- b) la de investigación (identificación de las circunstancias personales y sociofamiliares del menor, una vez en el centro de protección de menores);
- c) la de decisión (con relación al menor y atendiendo a su interés superior: la opción prioritaria es la de la repatriación, aunque también podría ser la permanencia y la tutela administrativa, precisamente de acuerdo a su interés superior);
- d) la fase de ejecución, a la que sigue la protección e integración en el país de acogida, bajo tutela administrativa.

³⁷⁵ CABEDO, V. (2010): "Los menores inmigrantes no acompañados y su régimen jurídico", en: *IV Simposio Internacional de Inmigración. Inmigración y Derechos Humanos: Inmigración y Familia*, 9-IV-2010, Valencia.

Entre las cuestiones más abordadas en la investigación internacional por su fundamental repercusión física, psicológica y social es la atención que se les ofrece a estos menores en la fase de intervención, en la que se desarrolla el proceso de la valoración de la edad de los menores extranjeros no acompañados para su identificación.

En Andalucía se utiliza generalmente el método *Greulich y Pyle* mediante el que se comparan las radiografías de la muñeca y mano izquierda con los estándares poblacionales predefinidos (*atlas*). En la mayoría del resto de los territorios españoles se han generalizado pruebas médicas que además del examen físico general y la radiografía del carpo realizan una ortopantomografía dental cuyo resultado ofrece la maduración de los terceros molares inferiores³⁷⁶.

En algunas Comunidades Autónomas (como, por ejemplo, en el País Vasco) se llega incluso a realizar una radiografía de la clavícula. Este tema ha sido estudiado por CEMLYN Y NYE³⁷⁷ concluyendo que la atención a factores físicos no es suficiente para valorar la edad de un menor, y que deben tenerse en cuenta otros factores individuales, sociales y culturales.

En España existe un Registro menores extranjeros no acompañados (perteneiente a la Unidad de Extranjería³⁷⁸), mecanismo dirigido a conocer si quien alega ser menor de edad ha sido sometido con anterioridad a

³⁷⁶ Véase páginas 541 a 545 de la Memoria d Fiscalía de Menores disponible en: https://www.fiscal.es/memorias/memoria2017/FISCALIA_SITE/recursos/pdf/capitulo_III/cap_III_4.pdf

³⁷⁷ CEMLYN, S. y NYE, M. (2012). "Asylum seeker young people: Social work value conflicts in negotiating age assessment in the UK". *International Social Work*, 55,675–688.

³⁷⁸ Los Menores Extranjeros No Acompañados localizados en territorio nacional serán inscritos en el Registro Menores Extranjeros No Acompañados (RMENA) con la finalidad de que sean identificados y localizados, conforme al artículo 215 del Reglamento de Extranjería (RD 557/2011) que sirve como instrumento básico y eficaz para garantizar el interés superior del menor. La titularidad del RMENA se otorga a la Dirección General de Policía Nacional y la gestión y grabación de datos a la Comisaría General de Extranjería y Fronteras de Policía Nacional. Este fichero es coordinado por la Fiscalía General del Estado en el ámbito de su función de garante y proteccionista del interés superior del menor, en aplicación del artículo 35 LO 4/2000.

pruebas médicas habiéndose dictado un Decreto de Fiscalía (Fiscalía General del Estado 2017) al respecto.

Las investigaciones de KOHLI³⁷⁹ y WESTWOOD³⁸⁰ manifiestan la importancia del uso de intérpretes desde el momento de la acogida de estos menores, del empleo de la lengua materna y conocimiento de claves culturales que faciliten el acercamiento a estos adolescentes. También resaltan la suspicacia con que las autoridades y en ocasiones los trabajadores sociales se acercan a los menores extranjeros. En concreto, algunos autores como KOHLI³⁸¹ han investigado el significado de los silencios y de las historias breves, sin detalles, relatadas por estos jóvenes.

Con el objetivo de responder a la pregunta sobre el principio del interés superior del menor ante la llegada de los jóvenes menores extranjeros no acompañados a los países nórdicos de Noruega y Dinamarca³⁸² ENGBRIGTSEN concluyó la falta de sensibilidad sobre los antecedentes y las circunstancias en las decisiones adoptadas. Durante el año 2016, en España, se ha mantenido el descontento por los problemas existentes para el acceso de los menores extranjeros no acompañados a la autorización de residencia y a otras formas de documentación³⁸³.

5.2 Durante la tutela administrativa

En un contexto donde generalmente las consideraciones jurídicas durante la tutela han prevalecido como principio de intervención, DERLUYN y

³⁷⁹ KOHLI, R. (2006). "The sound of silence: Listening to what unaccompanied asylum-seeking children say and do not say". *British Journal of Social Work*, 30, 707–721.

³⁸⁰ WESTWOOD, J. L. (2012). "Constructing risk and avoiding need: Findings from interviews with social workers and police officers involved in safeguarding work with migrant children". *Child Abuse Review*, 21, 349–361.

³⁸¹ KOHLI, R. (2006). The sound of silence: Listening to what unaccompanied asylum-seeking children say and do not say. *British Journal of Social Work*, 30, 707–721.

³⁸² ENGBRIGTSEN, A. (2003). "The child's - or the state's - best interests? An examination of the ways immigration officials work with unaccompanied asylum seeking minors in Norway". *Child and Family Social Work*, 8, 191–200.

³⁸³ DEFENSOR DEL PUEBLO (2017). Informe del defensor del pueblo disponible en: <https://www.defensordelpueblo.es/informe-anual-2017>

BROEKAERT³⁸⁴ en Bélgica, estudiaron la importancia de atender las necesidades emocionales de estos menores.

Con el objetivo de destacar un aspecto positivo de este proceso NÍ RAGHALLAIGH y GILLIGAN³⁸⁵ estudiaron el desarrollo de la capacidad resiliente, identificando diferentes formas de afrontar esta experiencia, un tema apenas abordado con esta población.

Por su parte, CHRISTIE³⁸⁶ analizó el gran reto que supuso para los trabajadores sociales la llegada de menores extranjeros no acompañados a Irlanda y describe poniendo de manifiesto la ausencia de políticas claras, acompañada de la inconsistencia en los estándares aplicados.

Con el fin de identificar los componentes de buena práctica en la atención a los menores extranjeros no acompañados, NEWBIGGING y THOMAS³⁸⁷ desarrollaron una amplia investigación donde destacan como aspecto clave la provisión de un alojamiento seguro y apropiado, el apoyo para la realización de actividades educativas y de ocio, y la atención al bienestar emocional.

Es fundamental la formación de este colectivo, por ello VITUS y LIDEN³⁸⁸ revisaron las distintas políticas puestas en marcha en Noruega y Dinamarca

³⁸⁴ DERLUYN, I. y BROEKAERT, E. (2005). "On the way to a better future: Traffic-king and smuggling of unaccompanied minors". *International Migration*, 43,31–56. También en DERLUYN, I. y BROEKAERT, E. (2008). "Unaccompanied refugee children and adolescent : The glaring contrast between legal and a psychological perspective". *International Journal of Law and Psychiatry*, 31, 319–330.

³⁸⁵ NÍ RAGHALLAIGH, M. y GILLIGAN, R. (2010). "Active survival in the lives of unaccompanied minors: Coping strategies, resilience and the relevance of religion". *Child and Family Social Work*, 15, 226–237.

³⁸⁶ CHRISTIE, A. (2003). "Unsettling the 'social' in social work: Responses to asylum seeking children in Ireland". *Child and Family Social Work*, 8, 223–231.

³⁸⁷ NEWBIGGING, K. y THOMAS, N. (2011). "Good practice in social care for refugee and asylum-seeking children". *Child Abuse Review*, 20, 374–390.

³⁸⁸ VITUS, K. y LIDEN, H. (2010). "The status of the asylum-seeking child in Norway and Denmark: Comparing discourses, politics and practices". *Journal of Refugee Studies*, 23, 62–81.

con los menores extranjeros no acompañados en cuanto a escolarización, derecho a becas y permisos de residencia.

Como sugiere STEIN³⁸⁹ la preparación para la vida adulta debe fundamentarse en una verdadera valoración de necesidades, llevada a cabo de forma gradual mientras el joven se encuentra en un recurso de protección estable, tratando que establezcan nuevos vínculos, motivación para que continúen formándose, en definitiva, que la preparación para la vida adulta sea intrínseca a la propia planificación de la protección que se les ofrece a los menores durante su desarrollo personal y social.

5.3 Tras la tutela administrativa

Muchos de los jóvenes tutelados no logran realizar el proceso de transición de forma exitosa. Esto se observa en los altos índices de paro, subempleo e inestabilidad laboral³⁹⁰ ingresos por debajo del nivel de pobreza³⁹¹ de esta

³⁸⁹ STEIN, M. (2006). "Research review: Young people leaving care". *Child and Family Social Work*, 11 (3), 273 - 279. doi: 10.1111/j.1365-2206.2006.00439.x

³⁹⁰ COOK, R. (1991). *A national evaluation of Title IV-E foster care independent living programs for youth: Phase 2, Final Report*. Rockville, MD: Westat, Inc; Cook, R. (1994). "Are We Helping Foster Care Youth Prepare for Their Future?". *Children and Youth Services Review*, 16 (3-4), 213–29; BLOME, W.W. (1997). "What Happens to Foster Kids: Educational Experiences of a Random Sample of Foster Care Youth and a Matched Group of Non-foster Care Youth". *Child and Adolescent Social Work Journal*, 14 (1), 41-53; COURTNEY, M., PILIAVIN, I., GROGAN-KAYLOR, A., y NESMITH, A. (1998). *Foster youth transitions to adulthood: Outcomes 12 to 18 months after leaving out-of-home care*. Wisconsin-Madison: Institute for Research on Poverty. University of Wisconsin-Madison; COLLINS, M. E. (2001). "Transition to Adulthood for Vulnerable Youths: A Review of Research and Implications for Policy". *Social Service Review*, 75 (2), 271–91; BROAD, B. (2005). *Improving the health and well-being of young people leaving care*. Dorset: Russell House Publishing; COURTNEY, M. E., DWORSKY, A., RUTH, G., KELLER, T., HAVLICEK, J., y BOST, N. (2005). *Midwest evaluation of the adult functioning of former foster youth: Outcomes at age 19*. Retrieved; DIXON, J. y STEIN, M. (2005). *Leaving Care: Throughcare and aftercare in Scotland*. London: Jessica Kingsley; DE LA HERRÁN GASCÓN, A., GARCÍA BARRIOCANAL, C. e IMAÑA MARTÍNEZ, A. (2008). "Valoración del acogimiento residencial en centros de protección de menores: Las vivencias de los jóvenes y sus familias". *Tendencias pedagógicas*, 13, 193-210.

³⁹¹ DWORSKY, A. (2005). "The economic self-sufficiency of Wisconsin's former foster youth". *Children and Youth Services Review*, 27, 1085–1118.

población, que lleva a que muchos acaben encontrándose en la indigencia³⁹².

En relación más directa con nuestro estudio cabe destacar el estudio de seguimiento realizado en Suecia por WALLIN y AHLSTRÖM³⁹³ a 34 menores extranjeros no acompañados que habían conseguido su permiso de residencia en el país 7 años antes. Su investigación desarrolla las principales claves en el proceso de integración social de estos jóvenes: el trabajo y la educación, las relaciones familiares, red social, estrategias de afrontamiento, expectativas de futuro y bienestar general, entre otros.

Según ORTEU³⁹⁴, en España los jóvenes en riesgo de exclusión social muestran, por lo general:

- a) bajo rendimiento académico,
- b) baja autoestima,
- c) déficit en habilidades sociales e interpersonales,
- d) escasas habilidades domésticas,
- e) modos de relacionarse con los otros que no dejan espacio al diálogo,
- f) dificultades para adquirir conocimientos nuevos,
- g) miedo en seguridad dada su necesidad de madurar a una edad temprana,
- h) gran rigidez en las ideas sobre sí mismos y sus vidas.

Estos menores, por tanto, parten de situaciones de mayor necesidad y de desventaja. Sus necesidades son más complejas: sufren habitualmente

³⁹² LENZ-RASHID, S. (2006). Employment experiences of homeless young adults: Are they different for youth with a history of foster care? *Children and Youth Services Review*, 28 (3), 235-259; DIXON, J., WADE, J., BYFORD, S., WEATHERLY, H. y LEE, J. (2006). *Young People Leaving Care: A Study of Outcomes and Costs. Final Report to the Department for Education and Skills, Social Work Research and Development Unit*. York: University of York.

³⁹³ WALLIN, A. y AHLSTRÖM, G. (2005). "Unaccompanied young adult refugees in Sweden, experiences of their life situation and well-being: A qualitative follow-up study". *Ethnicity & Health*, 10, 129-144.

³⁹⁴ ORTEU, X. (2008). "La inserción como modelo de intervención". *IV Congreso Multidisciplinar Trastornos del Comportamiento en Menores. Terapias aplicadas en la escuela, la familia, la salud y los sistemas de protección y justicia*. Palma de Mallorca.

déficits en áreas vitales importantes y el sistema de apoyo social es mucho más débil; esta circunstancia les hace más vulnerables³⁹⁵. Sin embargo, la normativa existente obliga a estos jóvenes a conseguir su autonomía al convertirse en mayores de edad, es decir, mucho más temprano de lo que es habitual en nuestra sociedad.

Los jóvenes en riesgo de exclusión social experimentan una situación vital compleja y viven la transición a la vida activa como una etapa complicada, al tener que enfrentarse a una serie de barreras muy diversas que obstaculizan su participación en la sociedad³⁹⁶. De hecho, actualmente el número de menores extranjeros no acompañados que, pasando por el sistema de protección, han acabado en prisión es significativo³⁹⁷. Este dato no es sorprendente, dadas las situaciones de riesgo de las que parten estos menores y otras tantas en las que las propias entidades públicas colocan a estos jóvenes supone una evidencia de que el sistema está descuidando la atención dirigida a ellos. La desidia precisamente es la que los empuja a situaciones de victimización y exclusión o inocuidación.

Esta situación está teniendo consecuencias negativas en cuanto a la imagen social de estos jóvenes: se ha corroborado en España que la situación de inestabilidad y la amenaza económica-laboral ocasionan un efecto negativo en la relación con la inmigración, produciéndose un aumento de la xenofobia en consonancia con la teoría del conflicto intergrupala³⁹⁸.

³⁹⁵ FERNÁNDEZ DEL VALLE, J. y FUERTES J. (2000). *El acogimiento residencial en la protección a la infancia*. Madrid: Pirámide. También STEIN, M. (2006). "Research review: Young people leaving care". *Child and Family Social Work*, 11 (3), 273 - 279. y en MENDES, P. (2009). "Young people transitioning from state out- of- home care. Jumping hoops to access employment". *Australian Institute of Family Studies*, 83, 32-38. y en AVERY, R. y FREUNDICH, M. (2009). "You're all grown up: termination of foster care support at age 18", *Journal of Adolescence*, 32 (2), 247- 257.

³⁹⁶ BENDIT, R. y HAHN-BLEIBTREU, M. (2008). *Youth transitions: processes of social inclusion and patterns of vulnerability in a globalized world*. Budrich: Leverkusen -Opladen

³⁹⁷ GARCÍA ESPAÑA, E. (2016). "De menores inmigrantes en protección a jóvenes extranjeros en prisión" *InDret*, 3/2016 Disponible en: <http://www.indret.com/pdf/1231.pdf>

³⁹⁸ CEA D'ANCONA, M.A. (2015): "Los efectos de la crisis económica en la modulación y evolución de la opinión pública española ante la inmigración" en *Migraciones*, nº 37. Pp. 29-52

En España tanto el contenido de los preceptos de la Ley de Extranjería como el Estatuto de los Trabajadores posibilitan formalmente el acceso de los menores protegidos mayores de 16 años al mercado de trabajo. Aun así, la realidad es que el acceso al mercado de trabajo resulta extremadamente complicado, cuando no imposible para los menores extranjeros no acompañados, tanto en España como en la mayoría de países europeos³⁹⁹.

Hasta el momento poco se ha hablado de la triple barrera a la que se enfrentan estos jóvenes cuando cumplen la mayoría de edad y tienen que enfrentarse a la vida adulta: son jóvenes, extranjeros y ex-tutelados. Estas características suponen un gran obstáculo en el camino hacia su integración en el mercado laboral y, consecuentemente, facilitan su exclusión de la sociedad. Esta parte de nuestro estudio tiene como objetivo ofrecer un análisis acerca de la inserción laboral de estos menores no acompañados que llegan a España, más concretamente a Andalucía, una vez que se han convertido en jóvenes extranjeros y pueden acceder, de manera formal, al mercado laboral.

6. Resultados: los jóvenes extranjeros extutelados como sujetos de exclusión social.

6.1 Antes de ser tutelados

Los menores que emigran hacia Europa, Estados Unidos o cualquiera que sea el país rico de destino, lo hacen huyendo de circunstancias adversas en su país de origen, buscando una situación mejor.

³⁹⁹ SENOVILLA, D. (2007) Situación y tratamiento de los menores extranjeros no acompañados en Europa. Disponible en: <http://www.carm.es/ctra/cendoc/haddock/14733.pdf>

Si algo parece estar claro es que estos menores son protagonistas de una situación de desamparo que les genera vulnerabilidad ante situaciones de victimización y delincuencia, es por eso que los menores extranjeros que emigran solos deben tener la condición meramente de niños ya que se han enfrentado a un trayecto migratorio sin familiares adultos que se hagan cargo de su protección.

A pesar que la migración de menores no acompañados mantiene puntos en común con las migraciones de menores en otros contextos migratorios (sujetos de protección, construcción de la identidad en contextos multiculturales, culturas juveniles, etc.) y con las migraciones de adultos (emigración laboral, características de género, etc.), se constituye como un “nuevo actor migratorio” que presenta unas particularidades distintas que difieren de las otras migraciones y que por ello se puede hablar de una categoría analítica con identidad propia⁴⁰⁰.

El perfil al que responde generalmente el fenómeno menores extranjeros no acompañados en España, según la bibliografía revisada, es varón, de entre 14 y 16 años que trata de mejorar su situación económica. La gran mayoría de los menores que emigran ya cuentan con experiencia laboral, es decir, han trabajado en sus países de origen a edades muy tempranas (12-13 años)⁴⁰¹.

Los menores extranjeros no acompañados no son un grupo homogéneo en cuanto a sus motivaciones y su situación, aunque la mayoría viene a España con marcadas expectativas laborales. Expectativas que marcan el origen de su problemática social y jurídica. Mientras que en su país viven, se comportan y son tratados como adultos, al llegar a España se encuentran un sistema que los trata como niños (si son efectivamente reconocidos como tal), protegiéndolos desde una óptica que no es la suya, y que de hecho

⁴⁰⁰ GRUPO INFANCIA I FAMILIA EN AMBIENTS MULTICULTURALS (2010) *Sueños de bolsillo*. Menores Extranjeros No Acompañados/as en España.

⁴⁰¹ GRUPO INFANCIA I FAMILIA EN AMBIENTS MULTICULTURALS. Op. cit, ibid

impide la realización de su proyecto migratorio, conducente más a la mejora de su situación económica y la de su familia que a la de mejorar su formación académica o situación sanitaria.

Su situación también es más compleja desde el punto de vista del derecho, aún dentro del colectivo de los inmigrantes, puesto que los menores extranjeros no acompañados plantean una situación dialéctica por su doble condición: de inmigrantes irregulares con la restricción de derechos que esta situación conlleva, por un lado; y su condición de menores de edad, que les garantiza una protección que no siempre coincide con la ayuda que ellos desean o necesitan.

En España, los menores extranjeros no acompañados representan un sector difícil de cuantificar por el desarrollo intrínseco del fenómeno, es decir, menores que cruzan la frontera sin ser detectados, menores que se inscriben en distintas comunidades autónomas o menores que desaparecen del sistema. Es por eso que los datos que existen sólo dejan ver la punta del iceberg, son aquellos datos procedentes de los organismos oficiales sobre menores no acompañados que han podido acogerse a los sistemas de protección de menores o que bien han sido detectados en las fronteras españolas.

Durante el año 2017 se registraron 3.306 nuevos ingresos de menores migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía, en su inmensa mayoría niños o varones (el 97%). El 70,7% eran marroquí, el 7,7% de Guinea, el 6,6% de Costa de Marfil y el 5,3% de Argelia. A lo largo de este mismo año también se han dado de baja del sistema a 2.870 personas extranjeras no acompañadas; 825 niños, niñas y adolescentes abandonaron los servicios de protección y figuran en fuga, lo que significa que en la actualidad la administración ignora su paradero. Esta situación debe preocupar particularmente a los Poderes Públicos y a la

sociedad en general, ya que debido a su extrema vulnerabilidad estos menores pueden convertirse en víctimas o caer en la delincuencia.

Cuando estos menores extranjeros no acompañados entran en territorio español, el criterio de edad del extranjero indocumentado pasa a ser determinante para el reparto competencial entre las Administraciones Públicas (atendiendo siempre a la Ley española de Extranjería). Así, en caso de ser mayor de edad el extranjero quedará bajo la responsabilidad de la Administración Estatal, que es la competente en materia de extranjería. Por el contrario, si se trata de un menor de edad, quedará a cargo de la Administración Autonómica competente en materia de menores, que en nuestra Comunidad Autónoma es la Consejería para la Igualdad y Políticas Sociales. Si existe duda sobre su minoría de edad, y hasta que se determine la misma, quedará bajo la custodia de la Administración Estatal, salvo que precise asistencia inmediata, en cuyo caso se pondrá al mismo provisionalmente bajo la custodia de la Administración Autonómica competente en materia de menores.

Cuando el menor llega a la Comunidad Autónoma de Andalucía, se inicia un Protocolo Marco por el que es sometido a pruebas de determinación de la edad (cuando existan dudas) y se inicia la tutela por parte de la Junta de Andalucía si se determina que se trata de un menor de edad poniéndose en marcha en un primer momento la medida de protección con el acogimiento residencial (Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, del Acogimiento Residencial de Menores⁴⁰²).

6.2 Durante la tutela de la Administración

Dentro del Ordenamiento Jurídico, el artículo 172 del Código Civil español establece el deber de tutela de la administración cuando un menor se encuentra en situación de desamparo. Son las diferentes comunidades autónomas por lo tanto las que han legislado sobre esta materia,

⁴⁰² Disponible en: <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2003/245/2>

amparándose en el artículo 148.1 de la Constitución Española que establece que la asistencia social es competencia exclusiva de las mismas.

Lo cierto es que los menores que inmigran solos deberían tener la condición meramente de menores, pero su condición de extranjeros y la política de control de fronteras limita esta consideración lo que repercute de forma directa en su protección. De hecho, la Ley Orgánica de Extranjería vigente regula los aspectos relacionados con la autorización de residencia de estos menores extranjeros, condicionando dicha autorización a que la Comunidad Autónoma decreta su desamparo y se haga cargo de su protección (art. 35).

Por lo tanto, cuando llegan a España y se ha determinado que son menores de edad se introducen en un procedimiento administrativo amparándose en la legislación. Este proceso está compuesto por cuatro fases⁴⁰³ siendo en la última cuando su tutela se le concede a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma en la que se encuentre. A partir de ese momento, será la Institución quien velará por la cobertura de sus derechos humanos y sociales hasta que estos menores cumplan la mayoría de edad.

Durante este proceso encontramos desajustes entre los que no llegan a formar parte del sistema y los que escapan de él⁴⁰⁴ motivado por la contraposición entre la situación que le ofrece el Estado y las expectativas que tenían estos menores cuando iniciaron su proceso de migración.

En España, el hecho de ser menores les concede derechos establecidos en la Convención de Derechos del Niño de 1989. Entre estos derechos destaca el artículo 2, que prohíbe toda discriminación basada en la situación de no acompañado o separado del menor o en su condición de refugiado, solicitante de asilo o migrante. Este principio no excluye (incluso puede ser

⁴⁰³ CABEDO, V. (2010): "Los menores inmigrantes no acompañados y su régimen jurídico", en: *IV Simposio Internacional de Inmigración. Inmigración y Derechos Humanos: Inmigración y Familia*, 9-IV-2010, Valencia.

⁴⁰⁴ SENOVILLA, D. (2007) *Situación y tratamiento de los menores extranjeros no acompañados en Europa*. Disponible en: <http://www.carm.es/ctra/cendoc/haddock/14733.pdf>

que exija) la diferenciación fundada en la diversidad de necesidades de protección, como las asociadas a la edad o al género. Por ello, la legislación española también establece un principio de no discriminación de forma específica con respecto al reconocimiento de los derechos del niño en el territorio del Estado⁴⁰⁵. En consecuencia, los menores extranjeros no acompañados que sean acreditados como tales deben acceder a todos los derechos que la legislación española reconoce a los menores de edad, entre los que se encuentra el derecho a la educación para favorecer su desarrollo e inclusión en la sociedad.

De otro lado, el artículo 3 de la Convención de Derechos del Niño hace referencia a la consideración primordial del interés superior del menor. La determinación del interés superior del niño exige una evaluación clara y a fondo de la identidad de éste y, en particular, de su nacionalidad, crianza, antecedentes étnicos, culturales y lingüísticos, así como las vulnerabilidades y necesidades especiales de protección, por lo que este interés superior debe ser respetado hasta su mayoría de edad, lo que exige una valoración de su autonomía y de las necesidades de protección que se manifiesten en cada caso hacia la vida adulta. Para realmente valorar el interés superior de estos menores extranjeros no acompañados éstos deberían ser escuchados, con el fin de conocer por qué iniciaron el proceso migratorio, cuáles son sus expectativas y determinar sus necesidades.

También debemos destacar el artículo 27 de la Convención de Derechos del Niño, donde se establece que los menores tienen derecho a un nivel de vida adecuado. Los Estados serán los encargados de velar por que los menores no acompañados o separados de su familia tengan un nivel de vida acorde con su desarrollo físico, mental, espiritual y moral. Además, según lo dispuesto en el párrafo 2 de este mismo artículo, los Estados deben proporcionar asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda. Sorprende que no se

⁴⁰⁵ SENOVILLA, D. Ob. cit., ibid.

mencione en estas líneas la importancia de la colaboración estatal en el desarrollo social de estos menores, de la necesidad de favorecer su inclusión en la sociedad de la que ahora forman parte.

Aunque el fenómeno actual de exclusión social “debe situarse en la perspectiva general de los procesos de dualización y segregación que han existido a lo largo de toda la evolución social”⁴⁰⁶, también presenta características específicas como consecuencia de las nuevas dinámicas laborales, sociales y políticas que concurren en los procesos sociales globales en que nos encontramos inmersos, donde los flujos migratorios masivos y las comunidades transnacionales son rasgos distintivos del sistema. En la actualidad se denota la tensión existente entre la necesidad del control migratorio y por otra parte la implementación de las políticas sociales de protección de menores. Esta tensión está más visible que nunca en los países de la Unión Europea ante la necesidad humanitaria de acoger a numerosos refugiados que están huyendo sus países por encontrarse en guerra. Muchas de las personas que huyen son menores que emigran sin ser acompañados de adultos que los proteja y ampare, que cuide de ellos, llegando a poner en ocasiones en riesgo su vida o integridad física. Cada menor extranjero no acompañado en España, se encuentra bajo la tutela de los servicios públicos de protección de menores (los mismos que asisten a los menores españoles) y cuenta con la Fiscalía General del Estado para asegurar que en cualquier procedimiento relacionado con el menor se protege su interés superior.

Como viene establecido por el artículo 35.7 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, la residencia en España de los menores que sean tutelados por una Administración Pública o por resolución judicial, cualquier otra entidad, se considera regular a todos los efectos, lo que implica que

⁴⁰⁶ TEZANOS, J. F. (2008). *La sociedad dividida. Estructuras de clases y desigualdades en las sociedades tecnológicas*, Madrid, Biblioteca Nueva.

pueden obtener un permiso de residencia de acuerdo a la legislación vigente. Una vez que estos menores cumplen 18 años, deben solicitar un permiso de residencia y trabajo para poder introducirse en el mercado laboral y continuar así con su desarrollo personal, social y laboral.

6.3 Tras la tutela administrativa

Desde la Comunidad Autónoma de Andalucía, en 1997 se puso en marcha el Programa de Mayoría de Edad para jóvenes tutelados y ex tutelados (P+18), pionero en España, con la finalidad de disponer de una serie de medidas de discriminación positiva que proporcionen a este colectivo las suficientes herramientas personales, sociales y laborales, y les eviten situaciones de exclusión social.

En el año 2010 contaba con un total de 16 entidades colaboradoras, pero lo cierto es que 8 años después no existen datos de que este programa de cobertura a la totalidad de jóvenes que salen del sistema de protección, ni que por lo tanto esté siendo efectivo ni eficaz. Se carece de datos fiables publicados sobre la aplicación y puesta en práctica del programa, hecho que convierte a este sector de la población en invisible.

Además, en la actualidad no existen ayudas específicas para estos jóvenes extutelados: se les ofrece ayuda en la gestión de becas, ayudas, subvenciones como al resto de ciudadanos sin tener en cuenta que se encuentran en una situación de desventaja por el hecho de ser extutelados no acompañados, sin apoyo familiar ni social. Esta situación representa un signo de desigualdad social en el tránsito acelerado hacia la vida adulta.

Cuando los menores extranjeros no acompañados cumplen 18 años, los poderes públicos dejan de lado las acciones teniendo en cuenta su interés superior, se olvidan de que debían de garantizarles un nivel de vida adecuado, se deja de lado la promoción de su desarrollo físico, mental,

espiritual y moral, todos ellos derechos que se le debían garantizar mientras fueran menores según la Convención de Derechos del Niño de 1989.

Estos menores no acompañados se convierten en jóvenes extranjeros extutelados (condición que les vuelve a someter a una situación de desamparo). En este momento pueden solicitar el permiso de residencia y de trabajo para introducirse en el mercado laboral y así lograr alcanzar un empleo que le permita mantener un nivel de vida adecuado. Si bien es cierto y hay que resaltar que esta transición teórica llevada a la práctica resulta compleja para estos jóvenes que, a sus 18 años necesitan de un tutor que le aconseje y asesore hacia la vida adulta. Como venimos documentando en este trabajo, en la actualidad, introducirse en el mercado laboral resulta tarea compleja para una persona joven, formada y que cuenta con apoyo familiar, lo que nos hace descifrar que para una persona a la que, además de tener estas características o condicionantes, se le ha extinguido el apoyo institucional de un día para otro resulta más complejo aún si cabe.

En cualquier caso, en Andalucía el día que estos menores cumplen 18 años, lo que supone su mayoría de edad en el Estado Español, la tutela deja de ser efectiva y es en ese momento cuando se introducen en un nuevo y complejo proceso de transición hacia la vida adulta. Mientras siguen siendo menores de edad, según lo recogido en el artículo 172 del Código Civil al que hacíamos mención con anterioridad, se reconoce como situación de desamparo cuando quedan privados de asistencia moral o material necesaria, situación que se reconoce en menores no acompañados.

Sin embargo, esta definición deja de ser aplicable a estos jóvenes en el mismo momento en el que cumplen 18 años. En menos de 24 horas, los menores no acompañados se convierten en adultos a marcha forzada cuando la realidad de su situación es igual a la que tenían el día anterior, cuando aún se les consideraba menores en desamparo.

La exclusión social como fenómeno ha ido superando a otros conceptos tradicionalmente utilizados para referirse a situaciones de déficits sociales, probablemente a causa de propia ambigüedad (permite ser utilizado con contenidos diversos por autores de diferentes tendencias teóricas e ideológicas), de su cualidad dinámica (describe el proceso de causas y efectos) y de su carácter multidimensional⁴⁰⁷. Este concepto de exclusión social hace referencia a la falta de acceso a la educación, la salud, el empleo, los sistemas de protección social, el dinero y las relaciones sociales, frente al concepto tradicional de pobreza entendida sólo como insuficiencia de ingresos. Esta multidimensionalidad indica que la exclusión social no es un fenómeno unívoco, sino el resultado de procesos múltiples, variados y dotados de relativa autonomía⁴⁰⁸ procesos que se manifiestan cuando los menores extranjeros no acompañados se convierten en jóvenes extranjeros extutelados.

Los jóvenes tutelados y extutelados tienen niveles educativos más bajos que los jóvenes no tutelados, y también tienen más dificultades para obtener el diploma en educación secundaria obligatoria⁴⁰⁹.

En algunos casos, los jóvenes extutelados son trasladados al programa de mayoría de edad (P+18 Junta de Andalucía) pero en otros casos no cuentan con apoyo suficiente ya que estos programas no tienen cabida para la totalidad de jóvenes y en las sociedades occidentales, donde tratan de

⁴⁰⁷ LAPARRA, M., AGUILAR, M. y GAVIRIA, M. (1996). "Inserción por la actividad económica: un nuevo horizonte para los servicios sociales". En M.C. Alemán y J. Garcés (Comp), *Administración social: servicios de bienestar social* (pp.633-678) Madrid: Siglo XXI. También en ESPLUGA, BALTIÉRREZ y LEMKOW (2004). "Desempleo juvenil, exclusión social y salud". *Investigaciones, experiencias y acciones institucionales en España*

⁴⁰⁸ GABÁS, A. (2003). *Indicadores de género contra la exclusión social. Informe sobre el fenómeno de la exclusión social*. SURT, Associació de Dones per a Inserció Laboral

⁴⁰⁹ MONSERRAT, C., CASAS, F., MALO, S., y BERTRAN, I. (2011). *Itinerarios educativos de los jóvenes extutelados*. Informes, estudios e investigación, Ministerio de Sanidad, Política social e igualdad. También en SALA, J. JARIOT, M. VILLALBA, A y RODRÍGUEZ, M. (2009) "Analysis of factors involved in the social inclusion process of young people fostered in residential care institutions". *Children and Youth Services Review*, 2009, vol. 31, issue 12, 1251-1257

incluirse, su transición a la vida adulta pasa por la incursión en el mercado de trabajo, pues sólo así podrán alcanzar una autonomía económica y desarrollarse personal y socialmente. Por este motivo estos jóvenes experimentan una regresión⁴¹⁰ y vuelven a ser extranjeros en situación de clandestinidad.

Es por esta razón que la exclusión social ha de ser analizada a partir de los diferentes factores que en ella influyen, en esta ocasión para los jóvenes extranjeros extutelados el empleo adquiere un lugar central tanto que favorecerá su autonomía y posibilita su desarrollo personal y social.

En enero de 2018, el número de personas inscritas como demandantes de empleo en la Comunidad Autónoma de Andalucía ascendía a 1.182.142⁴¹¹ de los cuales 68.522 son jóvenes parados menores de 25 años, jóvenes dependientes de su entorno familiar y social para subsistir por carecer de un empleo que les permita el desarrollo de su autonomía.

Los procesos de emancipación de los jóvenes vienen marcados por aspectos como la edad de finalización de los estudios, la incorporación al mercado de trabajo y también por valores sociales y son los Estados los encargados de garantizar la no discriminación en relación con todos los aspectos del trabajo como viene establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

Atendiendo a VÉLAZ DE MEDRANO⁴¹² los jóvenes en situación de exclusión social se caracterizan por pertenecer a familias con bajo nivel educativo, estar inmersos en un círculo de pobreza y marginación, carecer de redes

⁴¹⁰ SENOVILLA, D. (2007) Situación y tratamiento de los menores extranjeros no acompañados en Europa. Disponible en: <http://www.carm.es/ctra/cendoc/haddock/14733.pdf>

⁴¹¹ Observatorio ARGOS (2018) Informes con periodo mensual. Disponible en: <http://www.juntadeandalucia.es/servicioandaluzdeempleo/web/argos/web/es/ARGOS/index.html>

⁴¹² VÉLAZ DE MEDRANO, C (2005). "Como prevenir el rechazo y la exclusión social". *Revista Cuadernos de pedagogía*. Número 348. Páginas 58-61 Editor: Ciss Praxis

sociales de apoyo sólidas, pertenecer a culturas minoritarias excluidas y a veces autoexcluyentes y vivir situaciones de desestructuración personal características que en la actualidad están presentes en los menores extranjeros no acompañados que se convierten en jóvenes extranjeros extutelados.

7. Conclusiones

Todo esto y lo dicho hasta el momento permite afirmar que la migración de menores extranjeros no acompañados se ha convertido en un fenómeno consolidado en las sociedades europeas, fenómeno al que siguen sin encontrar forma de controlarlo respetando los derechos individuales y sociales de los menores, derechos reconocidos a nivel internacional.

La transición y trayectoria posterior de un joven egresado no puede entenderse al margen de su experiencia antes y durante la intervención protectora⁴¹³. La investigación saca a relucir que el tratamiento que reciben estos menores durante su periodo de tutela es inverso a sus expectativas, intereses y objetivos planteados cuando iniciaron su recorrido en el proceso migratorio.

Como es ampliamente sabido, en la mayoría de los países ante la llegada de menores no acompañados se prioriza en la aplicación de un tratamiento jurídico, propio del Derecho de Extranjería y cuyo objetivo leído entre líneas desprende la intención de limitar la llegada de los posibles candidatos pero, la cuantificación (siempre en números aproximados) que ofrecen los Organismos Oficiales en España destapan que esta creencia es errónea.

⁴¹³ DIXON, J., WADE, J., BYFORD, S., WEATHERLY, H., y LEE, J. (2006). *Young People Leaving Care: A Study of Costs and Outcomes: Final Report to the Department for Education & Skills*. University of York, York: Social Work Research and Development Unit.

El endurecimiento de las condiciones de acogida que planteaba SENOVILLA⁴¹⁴ no consigue reducir las llegadas de menores inmigrantes (por el contrario las cifras que ofrecen los Organismos Públicos indican que este fenómeno va en aumento) por lo que se debe considerar el elemento tuitivo vinculado a la condición de menor debe prevalecer desde su llegada sobre su condición de extranjero irregular o solicitante de asilo.

Desde las políticas sociales se debe fomentar un desarrollo inclusivo que le permita el día de mañana formar parte de la sociedad, evitando que al cumplir la mayoría de edad experimenten una regresión en su camino protagonizada por situaciones de desigualdad social.

Existen lagunas en la protección de la triple vulnerabilidad que sufren los menores no acompañados en su tránsito a la vida adulta en relación con el mercado laboral, la más profunda es la que protagoniza la falta de resultados de la evaluación del único programa de inclusión socio-laboral que ha puesto en marcha la Junta de Andalucía, proyecto que además no da cabida a la totalidad de jóvenes extutelados.

Hasta el momento, como hemos presentado en este estudio, se ha analizado el trato que se les ofrece a su llegada, aspectos de la comunicación, necesidades emocionales, políticas sociales durante su desarrollo, pero cuando cumplen 18 años estos jóvenes siguen estando en la misma situación de desamparo. Jóvenes condenados al olvido, en un vacío legal que les sitúa en la vía directa hacia la exclusión social. Los jóvenes extranjeros extutelados se vuelven invisibles, se les pierde la pista.

La imposibilidad de recoger datos objetivos sobre la temática impide reflexionar sobre el fenómeno desde una perspectiva analítica y dificulta su contextualización en una realidad que va más allá del entorno inmediato de

⁴¹⁴ SENOVILLA, D. (2007), *Situación y tratamiento de los menores extranjeros no acompañados en Europa*, Observatorio Internacional de Justicia Juvenil, Bruselas.

los menores una vez que se han convertido en adultos a marcha forzada. La respuesta no es simple ya que depende de una conjunción de factores. El compromiso humano con este sector (Convención de Derechos del Niño 1989) no debe finalizar con el compromiso legal que se disipa en el paso a la vida adulta.

Los poderes públicos, a través de la Institución competente deben continuar apoyando a aquellos jóvenes que quieran continuar con sus estudios tras finalizar la etapa de educación secundaria y también a aquellos otros cuyo objetivo sea introducirse en el mercado laboral así evitando que se convierta en jóvenes extranjeros que ni estudien ni trabajen. En la actualidad existe falta de claridad en las normativas, programas insuficientes y meramente asistencialistas. No existe un sistema generalizado de prestaciones de salida del sistema de protección.

Nuestro enfoque también abre nuevos campos de investigación e intervención social y comunitaria, como línea futura se propone que estos jóvenes extranjeros extutelados conformen una categoría analítica con identidad propia en el territorio andaluz y que por lo tanto sea de imperioso valor su estudio y trabajo en profundidad para así evitar que las desigualdades sociales que les caracterizan por encontrarse en el paso a la vida adulta, fuera de su país, sin apoyo familiar ni institucional no le sitúen de forma directa en el camino hacia la exclusión social, fomentando su desarrollo personal y social que le conceda autonomía en la sociedad que lo acogió siendo un menor extranjero no acompañado.

Se propone el desarrollo de programas que den una cobertura total a las necesidades reales que presenta este sector como programas de preparación para la vida adulta, fomento de autonomía y presentación de recursos específicos para esta categoría analítica.

Cuarta parte: Una visión comparada

Este capítulo nace con el objetivo de conocer cómo se previene el fenómeno NEET desde una perspectiva internacional a través de otras políticas públicas, concretamente desde Canadá, país de élite, considerada gran potencia a nivel mundial debido al gran respeto a los derechos humanos y a la eficiencia de sus sistemas educativos. Canadá es un estado federal en el que sus 10 provincias⁴¹⁵ cuentan con un gran número de competencias y gestionan individualmente gran parte de los recursos públicos. Este trabajo se ha realizado durante la estancia Universidad de Montreal (Quebec, Canadá) es por eso que hemos querido sumergirnos en las políticas públicas de la provincia de Quebec, la segunda provincia más grande de Canadá cuya población en la actualidad asciende a 8.390.499 de habitantes⁴¹⁶. Concretamente pasamos a analizar aquellos programas que componen la Estrategia de Acción Joven 2016-2021, diseñados para favorecer la inclusión sociolaboral de los jóvenes a través de la prevención del abandono escolar temprano así como la inclusión en el mercado laboral de este sector de la población.

CAPÍTULO ÚNICO: LOS JÓVENES QUE NI ESTUDIAN NI TRABAJAN EN QUEBEC (CANADÁ).

1. Introducción

El objetivo general del gobierno en Quebec (a través del ejercicio de la Sècretariat à la Jeunesse) es apoyar a los jóvenes en su camino hacia la autonomía, tanto en un contexto de cambio demográfico como en una

⁴¹⁵ La Provincia en Canadá es el equivalente a Comunidad Autónoma en España

⁴¹⁶ véase http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/population-demographie/structure/qc_1971-20xx.htm

gestión financiera sólida que permita a las generaciones presentes y futuras su desarrollo personal y social. Las medidas correspondientes a las políticas de juventud en Quebec están dirigidas específicamente al sector de jóvenes que se encuentran entre los 15 y los 29 años. El motivo es que al igual que sucede en la sociedad española, los jóvenes en este grupo de edad son los más propensos a experimentar cambios significativos acompañados de dificultades en la transición a la autonomía de la que venimos hablando en este trabajo, en el paso a la autosuficiencia, teniendo como escenas principales el final de la escolarización seguido de la integración en el mercado laboral, además del desarrollo social, primeras relaciones, primer ejercicio del derecho al voto o la fundación de una familia.

La preocupación por este sector de la población en Quebec viene incrementada de forma significativa ya que la proporción de jóvenes en esta provincia está disminuyendo⁴¹⁷. En detrimento de la población joven, se ha de destacar el amplio porcentaje de "Quebecoisés" que están llegando a la edad de jubilación. Según la Secretaría de la Juventud de Quebec, entre los años 2016 y 2021 se están produciendo más jubilaciones que nuevas entradas de jóvenes al mercado laboral por primera vez en la historia de esta provincia.

Como sucede en el caso español y más concretamente en Andalucía, la responsabilidad del diseño y desarrollo de políticas públicas recae sobre las administraciones a escala autonómica y municipal (las más cercanas a la población), en el caso de Quebec en el gobierno provincial⁴¹⁸, cuyo objetivo principal está fijado sobre la actuación por y para la generación de los jóvenes de forma particular tratando de acompañarlos y apoyarlos en su aprendizaje, sus proyectos de vida y sus iniciativas; actuando en sus entornos de vida, para ofrecerles ambientes estimulantes, saludables, seguros y abiertos. La escuela, la universidad o el colegio, el lugar de

⁴¹⁷ Disponible en: <https://www.jeunes.gouv.qc.ca/strategie/#note2>

⁴¹⁸ Correspondiente a los gobiernos autonómicos en el Estado Español.

trabajo, la unidad familiar y la comunidad urbana o rural son ejemplos de escenarios en los que las medidas de la Estrategia 2016-2021⁴¹⁹ pueden tratar de influir para facilitar la transición de los jóvenes a la autonomía, hacia la vida adulta. Concretamente esta Estrategia establece acciones gubernamentales para los jóvenes, a través de la Secretaría de la Juventud de Quebec en coordinación con otros departamentos y asociaciones. Aunque esta iniciativa no pretende abarcar todos los servicios gubernamentales ofrecidos a los jóvenes se trata de un referente cuando hablamos de educación y empleo, eje temático de nuestra investigación. En este capítulo vamos a ofrecer un análisis general sobre los programas incluidos en las políticas públicas que se están poniendo en marcha desde 2016 hasta la actualidad en la provincia de Quebec, en torno al fomento de la continuidad en el sistema educativo y a la inserción laboral, acciones que previenen que el porcentaje de jóvenes NEET sea significativo en este territorio.

2. La prevención del abandono escolar en la provincia de Quebec

La mayoría de las pruebas internacionales⁴²⁰ que compara a las provincias canadienses y a los países de la OCDE, sitúan al sistema educativo de Canadá en general y de Quebec en particular entre los mejores del mundo. Hay que destacar que el acceso generalizado y gratuito a la escuela secundaria en Quebec quedó retrasada hasta la década de 1960, por lo que

⁴¹⁹ *Stratégie d'action Jeunesse 2016-2021*

⁴²⁰ Las pruebas más reconocidas internacionalmente son las realizadas por la OCDE, el Programa de Evaluación Internacional de Competencia de Adultos (PIAAC) y el Programa Internacional de control del rendimiento estudiantil (PISA). En general, las pruebas internacionales realizadas por la OCDE (el PEICA y PISA) muestran que el sistema educativo de Quebec es bueno en términos de aritmética, pero aún se está progresando especialmente en alfabetización. A pesar de estos hallazgos, los datos de rendimiento estudiantil revelan la otra cara de la escuela pública de Quebec. Está claro que la tasa de graduación es aún muy baja.

su situación actual en los rankings mundiales se debe tachar de manera innegable como exitosa. Por lo tanto podemos afirmar que se ha producido un progreso considerable en el sistema educativo de Quebec en las últimas décadas en términos de acceso y escolarización ya que hace más de cincuenta años, la carrera escolar de la mayoría de los "Quebecois" se estancaba en la adolescencia. Este progreso de la evolución escolar en todos los niveles ha significado que la etapa de la juventud se convierta en un periodo principalmente dedicado al aprendizaje, al desarrollo dentro del sistema educativo. Si bien la escolarización ha tenido una evolución positiva ascendente hasta la fecha, el futuro progreso educativo de estos menores depende del apoyo que se otorgue a la continuidad en el sistema educativo y el éxito o la consecución de logros de todos los jóvenes⁴²¹, prestando especial atención a aquellos que por sus circunstancias o situación presentan un mayor riesgo de abandonar la escuela de forma temprana.

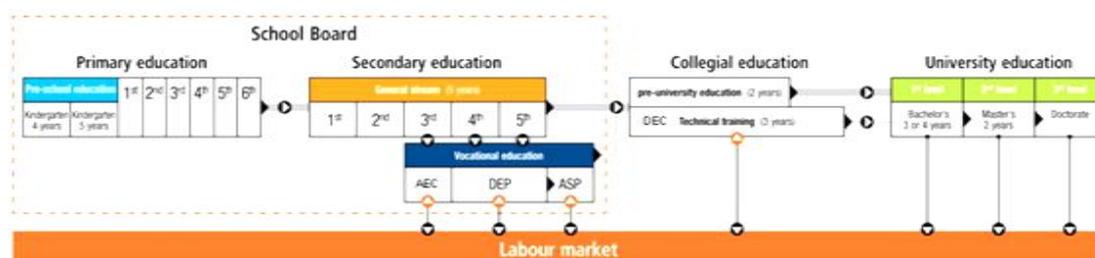
A pesar este progreso más que significativo del sistema educativo desde las reformas que surgen del Rapport Parent⁴²², en la actualidad persiste un problema importante: las cifras de los graduados en educación secundaria en las escuelas públicas de Quebec todavía son mejorables. En 2012, la tasa de graduación de la escuela secundaria de Quebec fue del 91%, que es más alta que la que obtuvo tanto el promedio canadiense (85%) como el promedio de la OCDE (85%)⁴²³. Quizás más grave es el porcentaje de

⁴²¹ TONDREAU, J (2014). La educación básica en Quebec. *Retratos de la Escola*, Brasilia, v. 8, n. 14, p. 53-64.

⁴²² Importante Reforma del Sistema Educativo de Quebec que tuvo lugar en los años 60 (durante La Revolución Tranquila). Destaca por la creación del Ministerio de Educación de Quebec, el establecimiento de la obligatoriedad de la escolarización hasta los 16 años, la creación de escuelas de formación general y profesional (Cégep), la formación de los profesores y el acceso a las universidades públicas. Disponible en: http://www.banq.qc.ca/documents/a_propos_banq/nos_publications/a_rayons_ouverts/ARO_94.pdf

⁴²³ Statistique Canada, Indicateurs de l'éducation au Canada : une perspective internationale 2015, Tableau A.2.1 : Taux d'obtention d'un diplôme d'études secondaires, selon le sexe, Canada, provinces et territoires, 2012. Disponible en: <http://www.statcan.gc.ca/pub/81-604-x/2015001/t/bla2-1-fra.htm>

abandono de la escuela⁴²⁴ sin un diploma o calificación, que se sitúa en el 13,5% de los adolescentes para la totalidad Quebec (año más reciente disponible, 2014-2015). La tasa de fracaso y abandono es más elevada para ciertos grupos de estudiantes que presentan dificultades. La motivación de los jóvenes en sus estudios mediante el establecimiento de objetivos profesionales claros y la integración de más tecnologías digitales en el sistema educativo siguen siendo un desafío.



Sistema Educativo de Quebec. Fuente Éducation et Enseignement supérieur, Quebec⁴²⁵.

Para fomentar la continuidad en el sistema educativo, la consecución de logros y la cualificación de los jóvenes en riesgo de abandono, el Gobierno de Quebec ha creado un servicio directo que fomenta la perseverancia en el sistema educativo. Este servicio se basa en la individualidad de cada estudiante para los que los profesionales diseñan distintos tipos de intervenciones teniendo como principales actividades: tutorías, actividades de desarrollo personal o habilidades sociocognitivas, atendiendo siempre a las necesidades específicas que presenta cada adolescente o joven. El Gobierno pone en marcha estos programas a través de su asociación con los centros de empleo juvenil (se trata de uno de los componentes del

⁴²⁴ En Quebec, lo que comúnmente se conoce como "abandono escolar" se llama oficialmente "tasa de salida sin diploma o calificación entre los graduados en educación general de jóvenes". Esta tasa oficial también incluye la emigración fuera de Quebec. Es decir, esta tasa es el resultado de la suma entre los siguientes elementos: por una parte incluye todos los estudiantes que dejan de estar registrados en el sistema porque abandonan la provincia sin haber obtenido un diploma o calificación además de aquellos estudiantes que deciden abandonar el sistema educativo sin obtener un diploma.

⁴²⁵ Véase <http://www.education.gouv.qc.ca/index.php?id=3530>

programa Créneau carrefour jeunesse⁴²⁶) cuyo fin último es ofrecer un servicio directo destinado a incrementar la estancia en el sistema educativo de aquellos jóvenes que se consideren en riesgo de abandono escolar o el regreso a la escuela para jóvenes de 15 a 19 años.

En paralelo, en la actualidad se están llevando a cabo dos evaluaciones para continuar diseñando políticas que respondan a las necesidades de la juventud. La primera versa sobre las necesidades no satisfechas de los jóvenes que presentan alguna discapacidad. Esta iniciativa se está realizando desde la Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ)⁴²⁷ para tratar de aclarar las necesidades que presentan los jóvenes con discapacidad y sus consecuencias en su desarrollo social, especialmente en términos de éxito educativo y posterior inclusión en el mercado laboral. Si bien las necesidades de apoyo de las personas con discapacidad en su vida diaria o doméstica están generalmente estudiadas y documentadas, sale a la luz mucha menos información sobre las necesidades de los jóvenes con discapacidades en la escuela o en su inclusión en el mercado laboral. El estudio también busca identificar los factores que generan estas necesidades insatisfechas y documentar las consecuencias que producen.

Por su parte, el Ministerio de Educación y Educación Superior (MEES)⁴²⁸ está llevando a cabo otro estudio del que podría emanar una política dirigida a alcanzar el éxito educativo. Esta consulta tiene como principal objetivo facilitar el desarrollo de todo el potencial que presentan todos los

⁴²⁶ Estructuración de proyectos con impacto global, es decir, medidas que contribuyen al logro de los objetivos en varias áreas de intervención a la vez. La mayoría apunta a estructurar la acción del gobierno sobre los jóvenes para garantizar su efectividad a largo plazo. a) Fortalecimiento de la autonomía local en apoyo de los jóvenes, b) El Creneau carrefour jeunesse, c) El programa de movilidad juvenil d) La Cátedra de Investigación de Quebec en Juventud e) La acción de la juventud de Québec en los espacios francófonos e internacionales f) Estrategias de acción para la juventud aborígen.

⁴²⁷ Véase <https://www.ophq.gouv.qc.ca/>

⁴²⁸ Véase <http://www.education.gouv.qc.ca/en/ministere-de-leducation-et-de-lenseignement-superieur/>

estudiantes, es por eso que busca conocer y generar líneas de trabajo sobre el contexto propicio para el desempeño y realización de los jóvenes, el aprendizaje y el éxito, y cuáles son los actores y socios que se movilizan en torno al éxito educativo.

Para promover el acceso a servicios de orientación educativa y vocacional son dos los servicios que ofrece el gobierno de Quebec. En primer lugar un acceso a una plataforma interactiva de mentores llamada: Academos Cybermentorat (AC)⁴²⁹ ofrece un servicio de tutoría en línea que permite a los jóvenes de edades comprendidas entre los 14 a 30 años interactuar con los trabajadores en los campos que les interesan, gracias a una red social única en Quebec. La medida amplía la oferta de servicios existentes para la orientación educativa y profesional a los jóvenes, otorgándoles acceso privilegiado a miles de posibles mentores a través de una herramienta adaptada a su realidad.

Además persiguiendo este mismo objetivo se ofrecen Talleres de observación en el lugar de trabajo. Los jóvenes tienen la posibilidad de convertirse en exploradores por un día (JEUJ, por sus siglas en inglés) lo que permite a los estudiantes de cuarto y quinto año de Secundaria experimentar, durante cursos de un día, un oficio o profesión que resulte de su interés. Estas prácticas de observación, ofrecidas en los sectores tanto público como privado, permiten a los jóvenes aprender más sobre la realidad de una profesión, las tareas diarias y las oportunidades de trabajo que ofrece en el presente.

Otro de los objetivos que se persiguen dentro del axioma de la Educación, en Quebec, es promover la capacitación profesional y técnica de sus jóvenes. Para ello el Ministerio de Educación y Educación Superior está desarrollando e implementando, en colaboración con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Solidaridad Social y la Comisión de Socios del Mercado Laboral, una estrategia promoción de oficios y profesiones para los que

⁴²⁹ Disponible acceso a la plataforma en: <http://www.academos.qc.ca/>

existen importantes necesidades de mano de obra y que presentan dificultades de atracción. Se ofrecen oportunidades para establecer contactos con empresas manufactureras, es decir, fabricantes y exportadores de Quebec, para así promover el conocimiento de empresas en las que se trabaja a partir de una capacitación profesional especializada. A menudo al igual que pasa en España, socialmente este tipo de ocupaciones se pasan por alto o se minusvaloran, centrándose la juventud en los oficios donde la necesidad de mano de obra para el sector es inferior. También se ofrecen becas para promover programas de capacitación conducentes a profesiones específicas. La Comisión de Socios del Mercado Laboral (LMC, por sus siglas en inglés) propone otorgar becas anuales a personas recién inscritas en programas de capacitación vocacional o capacitación técnica. La Comisión priorizará, para la adjudicación de becas, programas de capacitación vocacional o técnica para los cuales hay una falta de inscripción dada la demanda de mano de obra.

Además desde el Ministerio de Educación se están invirtiendo \$ 7.8 millones entre 2016 y 2021 para adaptar y mejorar la capacitación vocacional y los programas de capacitación técnica para integrar un componente de capacitación mejorado en el lugar de trabajo, es decir, promoviendo actividades de aprendizaje en colaboración con el lugar de trabajo. Por su parte, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Solidaridad Social tiene varios medios de intervención para fomentar el equilibrio entre la oferta y la demanda de mano de obra. Se trata de promover la adecuación capacitación-empleo. Esta medida tiene como principal objetivo ayudar a las personas a ingresar y permanecer en el mercado de trabajo mediante la adquisición de habilidades que están demandadas en el mercado laboral, claro que, no se deben dejar de lado las inquietudes y los intereses de los jóvenes. Gran parte de estas intervenciones tratan de promover la formación profesional o la capacitación técnica frente a la formación superior de los títulos universitarios. Volviendo a aspectos competitivos que motivan a los adolescentes y jóvenes a formar parte de estos programas, el Gobierno de

Quebec (GQ) es uno de los socios de las Olympiades des métiers et technologies, que permite a los jóvenes Quebecois inscritos en un programa de formación profesional o capacitación técnica asumir el desafío de la competencia dentro de su disciplina. Las Olimpiadas permiten promover la formación profesional y la capacitación técnica para la población en general y los jóvenes en particular.

Desde la Secretaría de la Juventud de Quebec, el diseño de sus programas también engloba el fomento del acceso a la educación superior. Concretamente, la Université du Québec apoya de forma directa a estudiantes de familias con bajos ingresos, tratando de incrementar sus aspiraciones, fomenta su educación superior y facilitar así la transición a la vida adulta. El proyecto tiene como objetivo facilitar su integración en su nuevo entorno y promover su éxito educativo. El proyecto incluye tutoría, intercambio de conocimientos y movilización de diversos interesados, lo que pone de manifiesto la importancia de la individualidad de la que veníamos reflexionando en nuestro trabajo. Un apartado que nutre al alumnado son las experiencias internacionales. Es por ello que desde las Oficinas Internacionales de la Juventud de Quebec (LOJIQ) dentro del programa de Movilidad Juvenil permite que los estudiantes de formación profesional y de nivel universitario vivan experiencias internacionales. El programa tiene un apartado dedicado a fomentar el compromiso de los jóvenes con su educación. También se favorece la movilidad interprovincial que permitirá a los jóvenes completar su escolaridad o su plan de estudios escolar.

También existen otras becas que se conceden a estudiantes de secundaria reconocidos por su rendimiento en las distintas competencias escolares. Estas becas están diseñadas para reconocer y promover la participación de los estudiantes en proyectos que contribuyen a la formación de ciudadanos conscientes, responsables, activos y perseverantes, tanto vinculados con su comunidad como abiertos al mundo. Suponen una inversión en la promoción de la excelencia universitaria dentro de la red de universidades de Quebec.

Estas inversiones se asignan para una serie de propósitos como la introducción de medidas que promuevan el logro de la excelencia y el éxito, la mejora del dominio del francés y la investigación en centros de transferencia de tecnología para la universidad.

Como veníamos reiterando a lo largo de este trabajo, los factores sociales influyen de forma directa en la tendencia al abandono del sistema educativo y en consecuencia en la variable del éxito educativo. Es por eso que desde la provincia de Quebec se facilita la accesibilidad y la participación en actividades extracurriculares para que los adolescentes y jóvenes desarrollen su potencial en distintas áreas al mismo tiempo que incrementan su red social, las relaciones con su grupo de iguales.

Entre estas actividades encontramos la llevada a cabo por estudiantes universitarios: Youth Fusion (YF). Es una iniciativa que fomenta la contratación de estudiantes universitarios como coordinadores de proyectos, ofrecidos en clase o extracurriculares, a estudiantes jóvenes. Estos estudiantes se benefician de la presencia y el apoyo de los coordinadores durante el curso escolar para ofrecer proyectos educativos en distintas áreas, desde la robótica hasta las artes y el mundo empresarial. Se planifican actividades en todo Quebec, especialmente entre tribus como los INUIT. Otro programa es el que encontramos en el contexto del Plan de Acción en Economía Digital 2016-2021, el Ministerio de Economía, Ciencia e Innovación (MESI) ofrece actividades de programación y codificación en programas extracurriculares y campamentos para jóvenes de escuelas primarias y secundarias en 2017, en asociación con organizaciones que promueven la ciencia en nueve regiones de Quebec. El programa NovaScience financia actividades de ciencia y tecnología ofrecidas por organizaciones que trabajan en estos campos, dirigidas a los jóvenes.

También se promueve la actividad de artes escénicas a través de dos competencias: a nivel de escuela secundaria Secondary Show (SS) y a nivel universitario - Intercollegiate Network of Sociocultural Activities in Québec- y un espectáculo de temporada que reúne a todos. Se trata de organizar una

actividad a gran escala, el Spectacle de la Rentrée (cada otoño), que reúne a artistas y técnicos en la escuela secundaria y la universidad, además de los artistas participaron en actividades ofrecidas por ambas organizaciones.

3. El fomento del Empleo Juvenil en Quebec. Jóvenes listos para trabajar y un mercado laboral preparado para recibirlos.

El contexto social de cambios demográficos caracterizado por el aumento de jubilaciones en relación con el número de personas que ingresan en el mercado laboral está generando efectos importantes en la dinámica laboral, el crecimiento económico y los servicios públicos de la provincia de Quebec.

Las empresas presentan grandes necesidades laborales que sólo los jóvenes pueden satisfacer mediante su inclusión en el mercado laboral. En este contexto, la correspondencia entre formación y mercado laboral se ha convertido en una prioridad para Quebec. Como venimos reiterando en nuestro trabajo, para la mayoría de los jóvenes pertenecientes a cualquier sociedad, conseguir un primer trabajo a tiempo completo, junto con las primeras ganancias, es esencial para su tránsito hacia la vida adulta, esencial en su tránsito hacia la autosuficiencia. Tener un trabajo remunerado es la principal fuente de ingresos para la mayoría de los ciudadanos de entre 15 y 64 años.

El crecimiento de la economía en la provincia de Quebec⁴³⁰, como en el resto de sociedades, dependerá en parte de su capacidad para integrar a la mayor cantidad de jóvenes en el mercado laboral, en particular aquellos que presentan una mayor dificultad:

⁴³⁰ El dinamismo del mercado laboral varía en las distintas ciudades de Quebec, por lo que las comunidades tienen un éxito desigual en retener su juventud y atraer a los que vienen del exterior.

- Jóvenes NEET, que por elección personal o por atravesar dificultades de inserción socioprofesional, no se encuentran ni en el empleo, ni en los estudios, ni en la formación⁴³¹.
- Los jóvenes que se enfrentan a dificultades particulares (discapacidad, familia de bajos ingresos, enfermedades, etc.)

Para tratar de que los jóvenes de la provincia realicen una transición al mercado laboral exitosa, en primer lugar se trabaja para integrar a los Jóvenes NEET y a aquellos que presentan dificultades específicas ofreciéndoles un servicio directo para promover la autonomía personal y social de los jóvenes. El Gobierno en coordinación con los centros de empleo juvenil (CJE) a través de la segunda parte del programa Créneau carrefour jeunesse introduce un nuevo servicio directo para jóvenes de 16 a 29 años que experimentan dificultades personales o una integración social significativa. Este servicio tiene como objetivo fomentar el desarrollo de habilidades y la adopción de comportamientos que permita a estos jóvenes ser personal y socialmente autónomos. Proporciona la implementación de intervenciones sobre temas como vivienda, presupuesto, manejo de conflictos y, si es necesario, la posibilidad de derivar a los jóvenes a otras organizaciones locales.

También se ofrecen Servicios de Empleabilidad accesibles para todos. Desde la Red de Servicios Comunitarios de Salud y Servicios Sociales (CHSSN) y Réseau des carrefours jeunesse-emploi du Québec (RCJEQ), están llevando a cabo un proyecto piloto destinado a fomentar los vínculos entre los jóvenes de las comunidades angloparlantes de Quebec y los servicios de empleabilidad ofrecidos por los centros de empleo juvenil (TJE). El objetivo del proyecto es informar a los jóvenes de habla inglesa sobre los

⁴³¹ En 2014-2015, 182.500 jóvenes no estaban empleados ni en educación o capacitación. Fuente: Instituto de Estadística de Quebec, compilación solicitada por la Secrétariat à la jeunesse.

recursos disponibles, garantizar que los usen y dotar a los CJE de la capacidad de ofrecer sus servicios a una clientela de habla inglesa.

Se trabaja también para fomentar el Apoyo a la experiencia laboral en otras regiones, provincias o países. Las Oficinas Internacionales de la Juventud de Quebec (LOJIQ) dentro del marco del programa Movilidad Juvenil permite a los jóvenes NEET (que no están en el empleo, ni en estudios o formación) su integración sociolaboral a través de la participación en puestos de trabajo o proyectos grupales fuera de Québec o en una ciudad dentro de la provincia de Quebec que no sea la suya. Estas actividades tienen como objetivo promover su integración en el mercado laboral o su regreso a la escuela, en particular mediante el fortalecimiento de su autoestima y empleabilidad a través del desarrollo de sus habilidades.

Se implementa además un programa dirigido específicamente a Jóvenes Extutelados, a través de la financiación de proyectos piloto con empresas de integración por parte del Ministerio de Trabajo, Empleo y Solidaridad Social (MTESS) para el desarrollo de las habilidades básicas de los jóvenes con el fin de evitar que se sitúen en el camino hacia la exclusión social una vez que alcanzan la mayoría de edad y salen de los centros de protección. Existen empresas de integración específicas para preparar a los jóvenes de los centros de protección para que comiencen a formar parte del mercado laboral. Esta medida está dirigida principalmente a los jóvenes que abandonan estos centros una vez alcanzada la edad tratando de encontrar un lugar dentro del mercado laboral. Este apoyo ayudará a asegurar la trayectoria profesional de los jóvenes, al tiempo que les permite desarrollar sus habilidades y conocer distintas profesiones.

También desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Solidaridad Social (MTESS) y las organizaciones asociadas están colaborando para ofrecer un nuevo servicio especializado para los jóvenes. Este servicio establecerá un plan de vida específico para jóvenes con el objetivo de que encuentren un trabajo acorde a su formación o que regresen a la escuela. Este servicio está

dirigido principalmente a jóvenes de entre 18 y 29 años que enfrentan múltiples obstáculos: baja asistencia a la escuela, períodos recurrentes de desempleo, aislamiento social y comunitario, problemas de delincuencia, falta de acceso a la vivienda, etc. Se centrará en los jóvenes que reciben asistencia financiera de último recurso, demandantes de seguro de empleo y posibles participantes en el programa Objectif Emploi.

Para combatir la pobreza y la exclusión social, el gobierno adopta planes de acción que especifican las actividades que se llevarán a cabo para alcanzar los objetivos perseguidos. Está en marcha la preparación por parte del Ministerio de Trabajo, Empleo y Solidaridad Social de un tercer plan de acción gubernamental para combatir la pobreza y la exclusión social.

El presupuesto del curso 2015-2016 mejoró el crédito fiscal para la capacitación en el lugar de trabajo, una medida que promueve la integración de los aprendices en los cursos de capacitación y empleados de aprendices. El crédito fiscal financia parcialmente los salarios de los adolescentes o jóvenes aprendices y sus supervisores, lo que hace que las prácticas de trabajo sean más atractivas ya que ayuda a mejorar la correspondencia entre la oferta de capacitación y la demanda de trabajadores de aprendizaje. Además, el crédito fiscal se incrementa para personas con discapacidades o inmigrantes.

Otro de los objetivos que se persiguen una vez que los jóvenes han entrado a formar parte de la población activa, existen otras políticas destinadas a mejorar sus condiciones de empleo ya que, como venimos afirmando los jóvenes son los últimos en ser contratados y los primeros en ser despedidos. Para ello se están llevando a cabo revisiones de convenios colectivos y planes de pensiones por parte del Ministerio de Trabajo, Empleo y Solidaridad Social para analizar el problema particular de las disparidades en los convenios colectivos que presentan disposiciones basadas en la fecha de contratación. La prohibición de ciertas cláusulas de disparidad de trato basada en la fecha de contratación está prevista en la Ley que respeta las

normas laborales. Sin embargo, persisten algunas disparidades en el tratamiento, particularmente en las disposiciones de algunos planes de pensiones. Las autoridades competentes también producirán un examen estadístico de los planes de pensiones que contengan disposiciones cuyos beneficios se basan en la fecha de contratación y que pueden ser similares a las disparidades que mencionábamos con anterioridad. Estos análisis identificarán las posibles inequidades para los jóvenes e informarán sobre las formas de detenerlos.

Dentro de la promoción de la conciliación del trabajo, las responsabilidades familiares y los estudios, dirigido por el Ministerio de la Familia (MFA), en colaboración con el Ministerio de Educación y Educación Superior y la Secretaría de la Juventud (SAJ), y financiado por este último, existe un programa de apoyo financiero proyectos para desarrollar una política interna de equilibrio trabajo-familia-educación por parte de instituciones de educación postsecundaria y juntas escolares, con el fin de alentar a los estudiantes a obtener un diploma o titulación. Un nuevo proyecto del Ministerio de la Familia (MFA)⁴³² permite que más padres que asisten a la universidad accedan al servicio de guardería para sus hijos, ya que en algunos casos cuentan con un horario que no les favorece la conciliación.

Desde el 1 de abril de 2016, el Gobierno ha proporcionado asistencia adicional⁴³³ para satisfacer las múltiples necesidades de los niños que están gravemente enfermos o que presentan importantes discapacidades. Esta medida es adicional a la asistencia infantil y suplemento para niños con

⁴³² Dirigido por el Ministerio de la Familia (MFA), este proyecto de investigación tiene como objetivo comprender mejor las necesidades (cumplimentadas y no satisfechas) y las preferencias de los padres de alumnos por la atención no parental fuera del hogar, así como su uso. Servicios de cuidado de niños. También tiene como objetivo documentar los arreglos para los servicios de cuidado de niños ofrecidos a los padres estudiantes, los factores que influyen en la atención en o cerca del entorno escolar, y su relevancia para las necesidades de la reconciliación entre el estudiante y la familia.

⁴³³ La asistencia se pagó a partir del 1 de septiembre de 2016 de manera retroactiva para el período inicial.

discapacidad, permitiendo reducir los costes de la situación familiar de estos niños: citas de especialistas, el uso de equipos, técnicas y equipos especializados, hospitalizaciones frecuentes y cuidados exigentes para los padres de forma permanente.

El Gobierno de Quebec (GQ) se ha hecho un nombre estableciendo dos políticas públicas principales favorables a la conciliación del trabajo y la familia con las responsabilidades asociadas con la vida escolar para algunos. La primera de estas políticas es el Plan de seguro parental de Quebec, que estipula el pago de los beneficios a todos los trabajadores elegibles que toman un permiso de ausencia en el nacimiento o la adopción de un niño o aborto. La segunda política la protagonizan los servicios educativos (de 6 meses a 5 años) subvencionados por el gobierno provincial, cuyo objetivo es garantizar la salud, la seguridad, el desarrollo y el bienestar de los niños, al tiempo que se facilita la conciliación de las responsabilidades familiares y profesionales.

Todas las políticas e iniciativas presentadas hasta ahora buscan facilitar el acceso y la inserción a largo plazo de los jóvenes en el mercado de trabajo (es decir, prevenir la formación de una población NEET). Con este fin, también existen programas para promover la movilidad juvenil en Canadá e internacionalmente. Para ello en coordinación con las Oficinas Internacionales de la Juventud de Quebec (LOJIQ) dentro del programa Movilidad Juvenil para capacitar a jóvenes profesionales de todos los campos de actividad y jóvenes graduados en investigación o subempleados para participar en actividades profesionales o experiencias de desarrollo, incluidas las colocaciones laborales, en las regiones del interior de Quebec (lejos de los dos centros urbanos principales, Montreal y la ciudad de Quebec), Canadá y el extranjero.

De forma más específica, Quebec y Ontario firmaron, el 21 de noviembre de 2014, la Declaración sobre la Francofonía Canadiense, para promover

intercambios entre los jóvenes francófonos de Ontario y los jóvenes Quebecois. Como seguimiento de este compromiso, un Programa Piloto de Intercambio de Estudiantes de Quebec-Ontario, bajo la responsabilidad de la Secretaría de Relaciones Canadienses de Quebec (SQRC), tendrá como objetivo fomentar los intercambios culturales entre jóvenes francófonos y francófonos, así como crear una sensibilidad intercultural y descubrir la francofonía canadiense, hecho que enriquece a los adolescentes y jóvenes.

Anunciado en agosto de 2016, por el Ministerio de Educación y Educación Superior (MEES) el programa de movilidad estudiantil interregional a nivel universitario tiene como objetivo diversificar el camino del estudiante y ofrece a los Colleges de zonas rurales la oportunidad de atraer a estudiantes de los principales centros de la provincia. Diecinueve universidades ubicadas en una región donde se espera que disminuya la matrícula de estudiantes participaron en la implementación de este proyecto desde el otoño de 2016. Estos Colleges y universidades desarrollan y administran su programa de movilidad estudiantil o iniciativa existente basada en sus características, plan de estudios, población objetivo y especificidades regionales.

También se diseñan programas para que los adolescentes y jóvenes aprovechen las oportunidades de trabajo en todas las regiones de Quebec. Así es como el programa Youth Place de Oportunidad Regional de la Juventud (RTAP) para apoyar a jóvenes graduados o personas calificadas que desean encontrar un trabajo y establecerse en una región diferente a la que viven, con la ayuda de varios servicios: distribución de información sobre las regiones, revisión y desarrollo de requisitos de mano de obra, soporte remoto personalizado, organización de visitas regionales, etc. Este proyecto presenta dos componentes para vincular a los jóvenes en los principales centros con las regiones: un primer componente se ofrece en los principales centros urbanos (Montreal, Québec, Gatineau y Sherbrooke) para presentar a los jóvenes graduados, en particular a los inmigrantes, las oportunidades profesionales y sociales; un segundo componente se implementa en las

regiones a través de una red de agentes que son responsables de encontrar y destacar las oportunidades que ofrecen sus comunidades para los jóvenes de otras regiones de Quebec.

La Información del mercado laboral (LMI) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Solidaridad Social (MTESS) es una herramienta para la toma de decisiones en el área de empleo, desarrollo de habilidades, elección de entrenamiento y reorientación de carrera. Proporciona información sobre los salarios de oficios y profesiones, las perspectivas de empleo, las habilidades y aptitudes requeridas, y los principales programas de capacitación. Se está trabajando para que el LMI sea más accesible para el público, especialmente para los jóvenes.

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Solidaridad Social (MTESS) realizó una consulta a los socios del mercado laboral de Quebec, que se centra en todas las regiones de Quebec. Las reuniones de trabajo permitieron al Ministro y a los socios identificar claramente las cuestiones, desafíos y oportunidades laborales. Estas reuniones están destinadas a impulsar el Rendez-Vous de la fuerza de trabajo nacional, que será una oportunidad para desarrollar una visión prospectiva para crear más riqueza y preparar mejor a la fuerza de trabajo para satisfacer las necesidades de la fuerza de trabajo del mercado de trabajo de mañana.

También se busca fomentar el asentamiento de inmigrantes (muchos de los cuales son adolescentes y jóvenes) en las regiones de Quebec mediante la Estrategia de Acción sobre Inmigración, Participación e Inclusión 2016-2021 Juntos somos Québec, del Departamento de Inmigración, Diversidad e Inclusión (MIDI). Este ministerio despliega varias acciones destinadas a promover la inmigración en las distintas ciudades de la provincia fomentando la movilidad interregional de los inmigrantes que buscan trabajo y promoviendo el potencial de las regiones desde el comienzo del proceso de inmigración.

A través de su presencia en todas las regiones de Quebec y la diversidad de la formación que ofrecen, los Colleges o CEGEPs⁴³⁴ son agentes clave en el tránsito entre la formación y el empleo. Al desarrollar sus programas, trabajan estrechamente con empresas y organizaciones del mercado laboral. Sin embargo, sobre la base de estos éxitos, estos centros deben seguir evolucionando en un contexto de cambios, formas y expresiones crecientes de cultura y conocimiento.

El Gobierno de Quebec (GQ) concedió un crédito tributario para nuevos graduados de programas vocacionales, universitarios y universitarios que pueden reclamar el crédito impositivo después de su establecimiento en una región remota de recursos.

Todas estas medidas incluidas en la Estrategia 2016-2021 favorecen la continuidad en el sistema educativo de los jóvenes de esta provincia canadiense y, sumadas a la gran capacidad de absorción de jóvenes profesionales por parte de su mercado laboral han significado la carencia del desarrollo del colectivo de NEET como jóvenes excluidos de la sociedad quebecoise, situación que se aleja de la presente en España y más concretamente en nuestra Comunidad Autónoma: Andalucía.

⁴³⁴ Collège d'enseignement général et professionnel

PARTE IV. CONCLUSIONES

Next, independently of the conclusions that have been reflected throughout the different chapters of this complex work, the main conclusions that are presented have been generated by the theoretical-academic work and by the empirical studies in relation to the objectives that we proposed from the design of this doctoral thesis.

1. The NEET phenomenon is carried out by adolescents and young people who are not studying, working or practicing, in short, a sector of the population that is not developing their potential, which translates into a great loss of human capital for the whole population. We defend without doubt the heterogeneity of the concept since it is a phenomenon carried out by adolescents and young people as numerous as diverse, identifying it in Spain among the sector of the population between the ages of 16 and 29 (from the end of compulsory education to the average age of attainment of autonomy). That is why we consider incomplete the classifications offered by the literature so far and we wanted to provide a proposal that reflects the different profiles that we have been finding during these three years of research and monitoring of the phenomenon, classifying them in vocational NEET, NEET as a result of the educational system and NEET derived from the labor market.

2. In fact, it can be affirmed that the only thing that unites the totality of the protagonists of this phenomenon is their separation from both the educational system and the labor market. The shadows generated as a result of this NEET situation are given by the interaction of different factors and conditions, among which as a result of our research we highlight the early leaving of the education system and the difficulties that border on the inability to access the labor market.

3. The argument of being young NEET is seen by the society between the faculty of choice and determination by different circumstances among

adolescents who leave the educational system and young people without training or work. The power of choice is mainly explained by the personal factors that place this sector of the population in an absorbing spiral between not being part of these systems because they present difficulties of a personal nature and in turn have difficulties generated as a result of the situation. The personal choice of this situation also depends on the attitudinal and behavioral issue which adolescents and young people face their educational development, this factor having a special importance when we talk about staying in the educational system. The determination of this situation is given by the conditions of the labor market, which in the Spanish case presents structural problems to receive and effectively integrate this sector of the population since youth unemployment remains active in our country both during the good periods and periods of economic crisis.

4. In the Spanish labor market, various hiring formulas have been established, with their corresponding bonuses, to which other formulas have been added to obtain "professional" experience through scholarships, internships in companies, curriculums and extracurriculars, which seem not having given satisfactory results since unemployment levels in the youth sector have not declined significantly, but if they have managed to precarize the situation of young people in the labor market preventing them from obtaining sufficient income to become independent.

5. We conclude the existence of a reliable social representation of the phenomenon by people directly related to this sector of the population, a social representation that contains a great and evident negative, a real connotation through the different dimensions that make up the phenomenon. It can be affirmed that young NEET are in a situation of vulnerability due to the lack of two of the main attributes that are part of the process of socialization of individuals: training through the educational system or the performance of a job within the labor market. In the constructed social representation, their situation, their lack of personal and social development,

their family dependence, and the imminent tendency to the development of personal problems (mainly related to mental health) and social problems (due to their growing dissociation from society) are worrying.

6. The analysis of this study, either in parts or in its entirety, shows us the failure of the System to allow the transition to adult life of young NEET in our country. In fact, it shows us a direct path towards social exclusion, whether determined by the failure of the educational system or the problems of absorption in the labor market. That is why the responsibility falls on the public authorities, which must act according to social needs. It is not the Spanish youth who are failing or who should be recognized as guilty of going through this situation, in fact when we talk about vocational NEET we identify their disconnection from the educational system because it has not been able to respond to the needs that these young people have presented. that limits them in their personal and social development, therefore it can be concluded as a failure on the part of the System.

7. The prevention of early school leaving is one of the main pillars on which to focus social intervention in the NEET phenomenon, as we have demonstrated throughout this study and more specifically through the empirical work carried out, making visible good practices from the disciplines of social work and psychology in the school setting. In addition to approaching the magnitude of the problem of early school leaving from its origin, we have managed to document the magnitude of the heterogeneity of this phenomenon and with it the nature given by the wide variety of difficulties faced by the protagonists of this disengagement from education system. The main reasons for this abandonment are failure or low school performance, low personal expectations, attitudinal factors, low relation and involvement in the school, absenteeism and little motivation generated by the studies. So far, attention has focused almost exclusively on knowing the percentage of adolescents and young people who leave the education system early, without reaching close knowledge of the cases, knowledge that is ultimately the only

key to the that the intervention is effective. The Public Powers are those that, due to obligation, must cover the prevention of this problem, being finally the own social and educational intervention carried out by the professionals which is counteracting the inefficiency of the system.

8. This work has brought us closer to a group of young people especially underprotected in their transition to adult life: the extuted young foreigners. From our study we conclude the existence of a great lack of resources that favors the development of its autonomous life. From one day to the next they go from having their basic needs covered, from the protection systems, to a situation of total lack of protection that places them on the direct path towards social exclusion. They are left out of both the education system and the labor market since to obtain a work permit it is necessary to be hired for a full-time year (contract that is currently scarce in our society). Furthermore, in Andalusia, these young people leave the juvenile centers with a temporary residence permit that, in order to renew, they will have to assign the address of the place where they live (difficult to access housing for youth in general and for this sector in particular) so they are in irregularity administrative situation. The follow-up, guidance and support for the young graduates of the system should not be extinguished once they reach the age of majority, since they start from added difficulties that make them even more vulnerable young people (if possible). That is why the intervention with this sector is essential, understood from two main lines. First, by preventing early school leaving. Once these minors become supervised by the administration, they should be guided to achieve both knowledge capital and academic qualifications required by the System or their motivation and interests to achieve them. Second, through orientation, both work and orientation towards existing resources, taking into account their characteristics and circumstances or their academic training, these young people must be guided in their life project. In addition, the public authorities through the social professionals should establish an effective follow-up of these young people, to make it known and

verify that they continue to be protected once they become of legal age for the System.

9. The existence and maintenance of the NEET phenomenon breaks with the integration schemes in society of young people who are going through this situation, thus generating a sector of the population that presents a high risk of social exclusion. This transition should go from acquiring a training that makes this sector employable to the achievement of its own place in the world of work, specifically access to a position in the labor market that allows personal, social and economic development. The measures adopted so far could be classified as insufficient due to their inefficiency, demonstrated by the large percentage of NEET youth who are part of our society. The intervention must be carried out through social measures that encompass the specificity of each individual, because this is the only way to reduce the percentage of young people who are outside the educational system or the labor market.

10. The collective of young NEET demands a preventive and non-palliative action, recognizing the problem of adolescents and young people outside the social inclusion circuits is a necessary but insufficient task when we are talking about the design of public policies. The tools designed by the public authorities to solve it are failing from their origins due to their lack of dissemination and accessibility on the part of both adolescents and young people who are affected by this situation and their immediate surroundings, whose orientation we consider especially essential in the prevention of the NEET phenomenon. We demand the remarkable need to redesign those tools to prevent this problem from its inception. Specifically from its root that is generally found in the large number of adolescents and young people who disassociate early from the educational system, which makes it impossible for them to access the labor market. A correct education and training that can be absorbed by the labor market is necessary. Finally, we conclude the need for a personalized orientation from adolescence that motivates the continuity of studies and training in the educational system, according to the

characteristics of each individual and the needs of the labor market, thus favoring their inclusion in society.

11. The analysis of the programs implemented in the province of Quebec (Canada) has led us to understand that the main objective of the provincial government is aimed at action by and for youth, a model that should be applied in our society. Its actions are focused on the accompaniment and support of learning, not only in the academic sphere but in the personal and social complete development of the individuals: general concern for their life projects, their initiatives, their concerns, their motivations and which is more important, the recognition of its potential. In addition, this intervention model teaches us that we can act from the closest environment trying to always offer stimulating, healthy, safe and open to each and every one of the people who make up their youth, without doubt being an inclusive model. Their programs are based on the individuality of each student for whom professionals design different types of interventions, always attending to the specific needs of each adolescent or young person. We must emphasize that in this Canadian province the potential of each and every one of its young people is recognized and valued, which facilitates knowledge and work on which context is conducive to their learning, development and successful personal and social fulfillment.

A continuación, independientemente de las que se han ido reflejando a lo largo de los distintos capítulos de este complejo trabajo, se presentan las principales conclusiones a las que se ha llegado generadas tanto del trabajo teórico-académico como de los estudios empíricos en relación a los objetivos planteados inicialmente desde el diseño de esta tesis doctoral.

1. El fenómeno NEET está protagonizado por adolescentes y jóvenes que no están estudiando, trabajando o realizando prácticas, en definitiva, un sector de la población que no está desarrollando su potencial lo que se traduce en

una gran pérdida de capital humano para el conjunto de la sociedad. Defendemos sin lugar a duda la heterogeneidad del concepto ya que es un fenómeno protagonizado por adolescentes y jóvenes tan numerosos como diversos, identificándolo en España entre el sector de la población comprendido entre los 16 y los 29 años (desde la finalización de la educación obligatoria hasta la edad media de consecución de la autonomía). Es por eso que consideramos incompletas las clasificaciones ofrecidas por la literatura hasta el momento y hemos querido aportar una propuesta que refleje los distintos perfiles que hemos ido encontrando durante estos tres años de investigación y seguimiento del fenómeno, clasificándolos en NEET vocacionales, NEET como resultado del sistema educativo y NEET derivados del mercado laboral.

2. De hecho se puede afirmar que lo único que une a la totalidad de los protagonistas de este fenómeno es su desvinculación tanto del sistema educativo como del mercado de trabajo. Las sombras que generan como resultado esta situación de NEET vienen dadas por la interacción de distintos factores y condicionantes, entre los que como fruto de nuestra investigación destacamos el abandono temprano del sistema educativo y las dificultades que rozan la imposibilidad de acceder al mercado de trabajo.

3. El argumento de ser joven NEET se vislumbra entre la facultad de la elección y la determinación por distintas circunstancias entre los adolescentes que abandonan el sistema educativo y jóvenes sin formarse o trabajar. La facultad de elección viene explicada principalmente por los factores personales que sitúa a este sector de la población en una espiral absorbente entre no formar parte de estos sistemas por presentar dificultades de índole personal y a su vez tener dificultades generadas a raíz de situación. La elección personal de esta situación depende también de la cuestión actitudinal y comportamental con la que los adolescentes y jóvenes afronten su desarrollo formativo, teniendo especial importancia este factor cuando de permanencia en el sistema educativo hablamos. La

determinación de esta situación viene dada por las condiciones del mercado laboral, que en el caso español presenta problemas estructurales para acoger e integrar de forma efectiva a este sector de la población ya que el paro juvenil se mantiene activo en nuestro país tanto en época de bonanzas como en periodos de crisis económicas.

4. En el mercado de trabajo español se han establecido diversas fórmulas de contratación, con sus correspondientes bonificaciones, a las que se han unido otras fórmulas de conseguir experiencia “profesional” a través de becas, prácticas en empresas, curriculares y extracurriculares, que parecen no haber dado resultados satisfactorios ya que los niveles de desempleo en el ámbito juvenil no han descendido notablemente, pero si se ha conseguido con las mismas precarizar la situación de los jóvenes ante el mercado de trabajo impidiéndoles obtener rentas suficientes para independizarse.

5. Concluimos la existencia de una representación social fehaciente del fenómeno por parte de las personas relacionadas directamente con este sector de la población, representación social que encierra una gran y evidente connotación negativa, tangible a través de las distintas dimensiones que componen el fenómeno. Se puede afirmar que los jóvenes NEET se encuentran en situación de vulnerabilidad por la carencia de dos de los principales atributos que forman parte del proceso de socialización de los individuos: la formación a través del sistema educativo o el desempeño de un trabajo dentro del mercado laboral. En la representación social construida preocupa su situación, su falta de desarrollo personal y social, su dependencia familiar, y la inminente tendencia al desarrollo de problemas personales (relacionados principalmente con la salud mental) y sociales (debido a su creciente desvinculación de la sociedad).

6. El análisis de este estudio ya sea por partes o en su totalidad nos muestra el fracaso del Sistema a la hora de posibilitar el tránsito a la vida adulta de los jóvenes NEET en nuestro país. De hecho, nos muestra una vía directa

hacia la exclusión social ya venga determinada por el fallo del sistema educativo o los problemas de absorción que presenta el mercado laboral. Es por ello que la responsabilidad recae sobre los poderes públicos, que deben actuar en función de las necesidades sociales. No es la juventud española la que está fracasando o a la que debe reconocerse como culpable de atravesar esta situación, de hecho cuando hablamos de NEET vocacionales identificamos su desvinculación del sistema educativo porque éste no ha sabido responder a las necesidades que han presentado estos jóvenes, lo que los limita en su desarrollo personal y social, por lo tanto se puede concluir como fracaso por parte del Sistema.

7. La prevención del abandono escolar temprano es uno de los grandes pilares sobre los que focalizar la intervención social ante el fenómeno NEET, como venimos demostrando a lo largo de este estudio y de forma más específica a través del trabajo empírico llevado a cabo, haciendo visibles buenas prácticas desde las disciplinas del trabajo social y la psicología en el ámbito escolar. Además de acercarnos a la magnitud del problema del abandono escolar temprano desde su origen, hemos conseguido documentar la magnitud de la heterogeneidad de este fenómeno y con ella la naturaleza dada por la amplia variedad de dificultades a las que se enfrentan los protagonistas de esta desvinculación del sistema educativo. Siendo razones principales de este abandono el fracaso o bajo rendimiento escolar, las bajas expectativas personales, factores actitudinales, baja relación e implicación en el centro escolar, absentismo y poca motivación generada por los estudios. Hasta el momento, la atención se ha centrado de forma casi exclusiva en conocer el porcentaje de adolescentes y jóvenes que abandonan el sistema educativo de forma temprana, sin llegar a alcanzar un conocimiento cercano de los casos, conocimiento que finalmente es la única clave sobre la que es eficaz la intervención. Los Poderes Públicos son los que por obligación deben dar cobertura a la prevención de este problema, siendo finalmente la propia intervención social y educativa llevada a cabo por los profesionales la que está contrarrestando la ineficiencia del sistema.

8. Este trabajo nos ha acercado a un colectivo de jóvenes especialmente infraprotegido en su tránsito a la vida adulta: los jóvenes extranjeros extutelados. De nuestro estudio concluimos la existencia de una gran falta de recursos que favorezca el desarrollo de su vida autónoma. De un día a otro pasan de tener cubiertas sus necesidades básicas, desde los sistemas de protección, a una situación de desprotección total que los sitúa en el sendero directo hacia la exclusión social. Quedan fuera tanto del sistema educativo como del mercado laboral ya que para obtener un permiso de trabajo es necesario que se les contrate durante un año a jornada completa (contrato que en la actualidad escasea en nuestra sociedad). Además, en Andalucía concretamente estos jóvenes salen de los centros de menores con un permiso de residencia temporal que, para renovar tendrán que adscribir la dirección del lugar donde viven (difícil acceder a vivienda para la juventud en general y para este sector en particular) por lo que pasan a estar en situación de irregularidad administrativa. El seguimiento, orientación y apoyo a los jóvenes egresados del sistema no debería extinguirse una vez alcanzada la mayoría de edad, ya que parten de dificultades añadidas que los convierte en jóvenes aún más vulnerables (si cabe). Es por ello que la intervención con este sector es imprescindible, entendida desde dos líneas principales. En primer lugar, mediante la prevención del abandono temprano de los estudios. Una vez que estos menores pasan a ser tutelados por la administración se les debe orientar para alcanzar tanto capital de conocimiento como titulación académica exigida por el Sistema o su motivación e intereses les lleve a lograr. En segundo lugar mediante la orientación, tanto laboral como orientación hacia los recursos existentes, atendiendo a sus características y circunstancias o a su formación académica se debe orientar a estos jóvenes extutelados en su proyecto de vida. Además, los poderes públicos a través de los profesionales de lo social debieran establecer un seguimiento eficaz de estos jóvenes, para hacer notorio y verificar que continúan protegidos una vez que se convierten en mayores de edad para el Sistema.

9. La existencia y mantenimiento del fenómeno NEET rompe con los esquemas de integración en sociedad de los jóvenes que atraviesan esta situación generando así un sector de la población que presenta un elevado riesgo de exclusión social. Esta transición debiera ir desde adquirir una formación que haga a este sector empleable hasta la consecución de lugar propio dentro del mundo laboral, de forma específica el acceso a un puesto en el mercado de trabajo que le permita su desarrollo personal, social y económico. Las medidas adoptadas hasta el momento podrían clasificarse de insuficientes debido a su ineficacia, demostrada por el amplio porcentaje de jóvenes NEET que forman parte de nuestra sociedad. La intervención debe realizarse mediante medidas sociales que abarquen la especificidad de cada individuo porque sólo así se logrará disminuir el porcentaje de jóvenes que se encuentran fuera del sistema educativo o del mercado laboral.

10. El colectivo de los jóvenes NEET reclama una actuación preventiva y no paliativa, reconocer el problema de que existan adolescentes y jóvenes fuera de los circuitos de inclusión social es una tarea necesaria pero insuficiente cuando del diseño de políticas públicas estamos hablando. Las herramientas diseñadas por los poderes públicos para solucionarlo están fracasando desde sus orígenes debido a su falta de difusión y accesibilidad por parte tanto de los adolescentes y jóvenes que se ven afectados por esta situación como de su entorno más inmediato, cuya orientación consideramos especialmente esencial en la prevención del fenómeno NEET. Demandamos la notable necesidad de rediseñar esas herramientas para prevenir este problema desde su inicio. Concretamente desde su raíz que se encuentra generalmente en la gran cantidad de adolescentes y jóvenes que se desvinculan de forma precoz del sistema educativo, lo que les imposibilita su acceso al mercado de trabajo. Es necesaria una educación y formación correcta que pueda ser absorbida por el mercado laboral. Finalmente concluimos la necesidad de una orientación personalizada desde la adolescencia que motive la continuidad de estudios y formación en el

sistema educativo, acorde a las características de cada individuo y a las necesidades del mercado laboral favoreciendo así su inclusión en la sociedad.

11. El análisis de los programas puestos en marcha en la provincia de Quebec (Canadá) nos ha llevado a comprender que el objetivo principal del Gobierno provincial está dirigido a la actuación por y para la juventud, modelo que debiera aplicarse en nuestra sociedad. Sus acciones se centran en el acompañamiento y en el apoyo al aprendizaje, no sólo en el ámbito académico sino en el desarrollo completo personal y social de los individuos: preocupación general por sus proyectos de vida, sus iniciativas, sus inquietudes, sus motivaciones y lo que es más importante, el reconocimiento de su potencial. Además este modelo de intervención nos enseña que se puede actuar desde el entorno más cercano tratando de ofrecer siempre ambientes estimulantes, saludables, seguros y abiertos a todas y cada una de las personas que componen su juventud, tratándose sin duda de un modelo inclusivo. Sus programas se basan en la individualidad de cada estudiante para los que los profesionales diseñan distintos tipos de intervenciones atendiendo siempre a las necesidades específicas que presenta cada adolescente o joven. Debemos destacar que en esta provincia canadiense se reconoce y valora el potencial que presentan todos y cada uno de sus jóvenes lo que facilita el conocimiento y trabajo sobre cual es contexto propicio para su aprendizaje, desarrollo y exitosa realización personal y social.