



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

Los jóvenes y los «NiNi» en Europa: primeras conclusiones

> Resumen <

*«Si los jóvenes no siempre tienen razón,
la sociedad que les ignora y les atropella se equivoca siempre.»*

François Mitterrand



Introducción

En el marco de su programa de trabajo de 2011, Eurofound estudió la situación de los jóvenes que ni estudian ni trabajan, conocido como grupo de los «NiNi». El estudio fue realizado por la unidad de Empleo y Competitividad de Eurofound sirviéndose de la Red de Observatorios Europeos. La finalidad era investigar la situación actual de los jóvenes en Europa, centrándose especialmente en los que no tienen trabajo y no siguen ningún tipo de educación ni formación, así como entender las consecuencias económicas y sociales de su desvinculación del mercado de trabajo y de la educación. Los resultados preliminares del estudio se presentan en el presente documento.

La recesión ha afectado gravemente a los jóvenes en Europa por lo que respecta a sus perspectivas de empleo. Según las últimas cifras de Eurostat, en el primer trimestre de 2011 la tasa de empleo juvenil en Europa descendió hasta el 32,9 %, el valor más bajo en la historia de la Unión Europea. En julio de 2011, la cifra alcanzó el 20,7 %, lo que supone cerca de cinco millones de jóvenes desempleados.

La participación de los jóvenes en el mercado de trabajo varía considerablemente de unos Estados miembros a otros. En la figura 1 (pág. siguiente) se observa la distribución de la tasa de desempleo juvenil en Europa en julio de 2011.

Aunque se observan importantes diferencias entre los Estados miembros, en general el mercado de trabajo de los jóvenes es notablemente más volátil que el de los trabajadores de más edad, y el desempleo en este colectivo suele acusar más cambios en el PIB que el desempleo general. Cuando el crecimiento económico se reduce, la tasa de paro juvenil aumenta. No siempre ocurre lo mismo con la población general.

Por este motivo, en épocas de recesión los jóvenes son especialmente vulnerables: suelen ser los primeros en salir y los últimos en incorporarse al mercado de trabajo, ya que han de competir con los solicitantes de empleo con más experiencia laboral en un mercado que ha reducido la oferta.

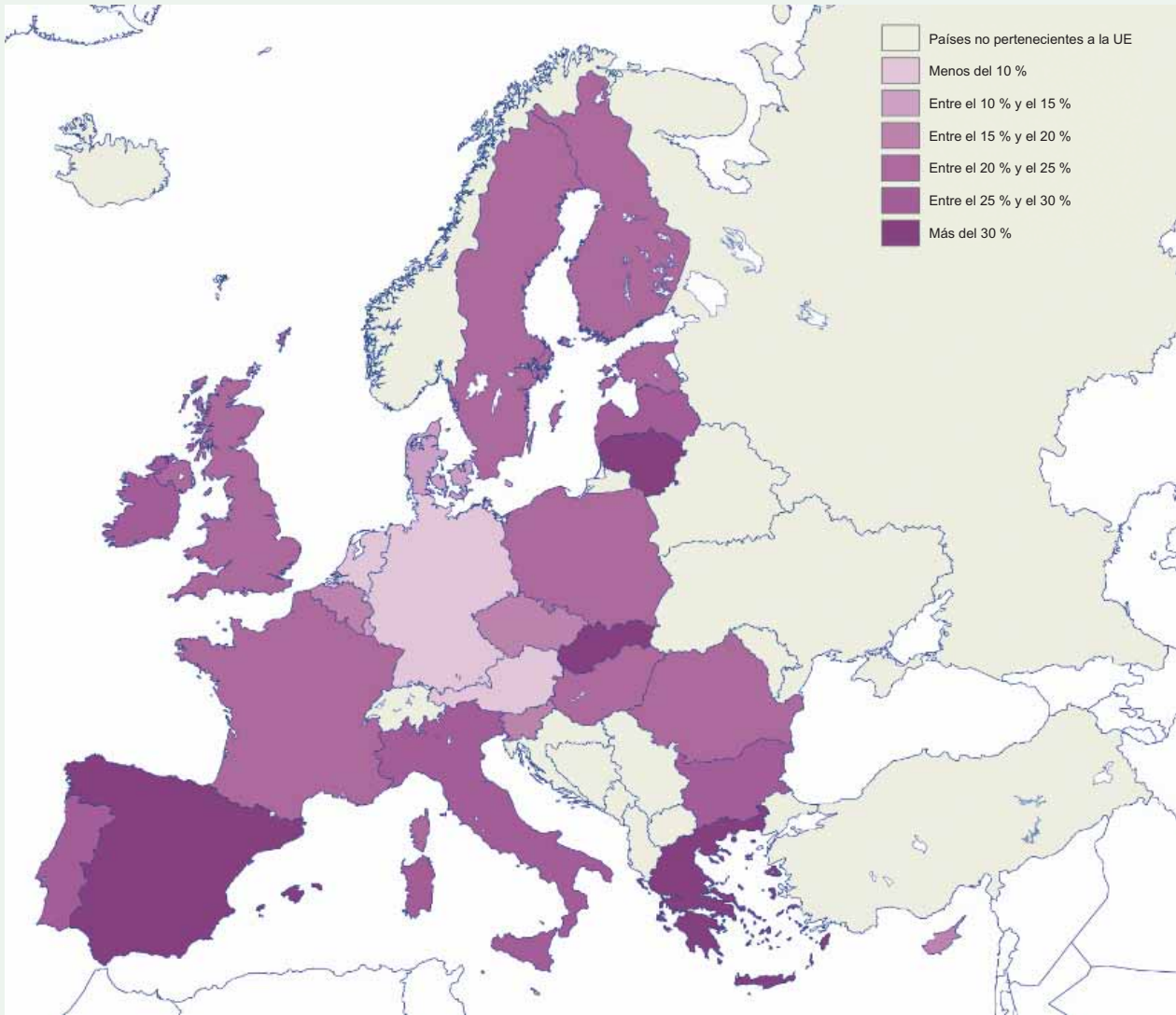
Conclusiones principales

¿Importa el género?

Históricamente, el desempleo afecta más a las mujeres que a los hombres. Sin embargo, en los últimos años se han aproximado las tasas de desempleo de unos y otras en la UE27 y en el primer trimestre de 2008 la tasa de desempleo juvenil fue más elevada entre los hombres que entre las mujeres. Con la crisis, el desempleo entre los hombres ha aumentado sensiblemente más que entre las mujeres. Se confirman así las características de la última recesión, que ha golpeado con gran dureza a los sectores industrial y de la construcción, que son los que tradicionalmente tienen una proporción mayor de empleo masculino. Con todo, en trimestres posteriores las tasas de desempleo de hombres y mujeres volvieron a aproximarse, ya que el paro masculino empezó a descender en el segundo trimestre de 2010, mientras que el femenino siguió aumentando.

A pesar de esta tendencia general de convergencia, a escala nacional la situación varía mucho. En general, en los países escandinavos y de Europa occidental (en especial en el Reino Unido), aunque también cada vez más en los países de Europa central y oriental, la tasa de desempleo juvenil es más alta entre los hombres que entre las mujeres; en cambio, la situación en Europa meridional suele ser la opuesta. En Austria y los Países Bajos se observa una situación más equilibrada.

Figura 1: tasa de desempleo juvenil en Europa, 2011



Fuente: Eurostat

¿Sigue siendo importante la educación?

El nivel de estudios suele desempeñar un papel importante en la protección contra el desempleo: cuanto más elevado es, menos probabilidades hay de estar en paro. No obstante, este efecto se ha reducido con la crisis. De hecho, los resultados de los análisis estadísticos que comparan las probabilidades de estar desempleado en 2007 (antes de la crisis) con la situación de 2009 indican que el efecto protector de un nivel elevado de estudios se ha atenuado en todos los países.

En algunos países, haber concluido la enseñanza terciaria no reduce ya el riesgo de desempleo en comparación con la falta de cualificación. Es lo que ocurre en algunos países mediterráneos (Grecia, Italia y Portugal) y de Europa oriental (Estonia, Lituania, Rumanía y Eslovenia), así como en Dinamarca y Finlandia. Los efectos de la reciente recesión se han notado en personas de todos los niveles educativos y la educación superior no ofrece necesariamente un escudo protector.

Efectos de la recesión

La tasa de desempleo juvenil ha sido tradicionalmente alta en varios Estados miembros. Una comparación con la recesión producida a comienzos del decenio de 1990 puede

ayudar a esclarecer si esta última recesión ha afectado al desempleo de los jóvenes en mayor grado que entonces (véase la figura 2).

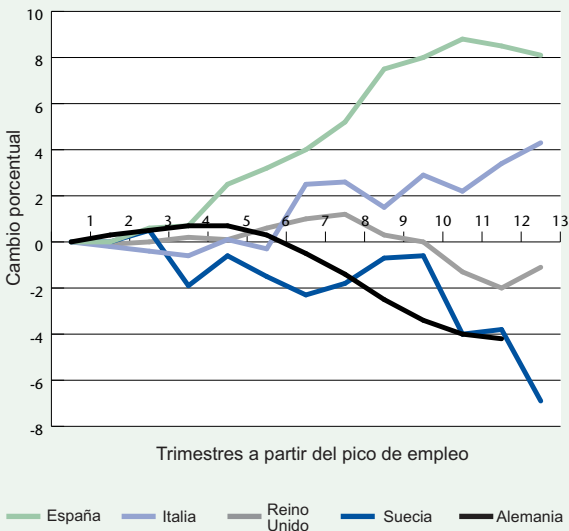
Debido a las restricciones de datos, en el estudio se investigaron solo cinco países en un análisis preliminar: Alemania, Italia, España, Suiza y el Reino Unido. Se partió del trimestre en el que se registró la última tasa de desempleo más baja antes de la recesión (el «punto de inflexión»), y a partir de ahí se calcularon comparativamente los cambios trimestrales en el aumento del desempleo.

Se elaboraron dos series diferentes para cada país: la primera refleja el aumento del desempleo durante la recesión de los años noventa y la segunda los efectos de la recesión reciente. Las dos series abarcan un marco temporal de doce trimestres y se tiene en cuenta la diferencia entre ambas.

Los resultados indican que en Suecia, Alemania y, en parte, el Reino Unido los efectos de esta última recesión en el desempleo juvenil responden a una especie de «dèjà-vu». Por el contrario, en España e Italia han sido más fuertes que los anteriores. En Italia, curiosamente, parece haberse producido un efecto retardado: en la primera parte de esta última recesión los efectos se correspondieron con los de la

recesión anterior; después, la situación empeoró y la posición relativa de los trabajadores jóvenes se deterioró más que en la crisis anterior.

Figura 2: comparación del desempleo juvenil en las recesiones de los años noventa y de 2008



Fuente: Eurostat – Cálculo de Eurofound

Perfil del grupo de los NiNi

Los indicadores tradicionales de actividad laboral suelen criticarse por su limitada pertinencia en el caso de los jóvenes. El hecho es que las estadísticas básicas de desempleo y de empleo no reflejan de forma precisa la situación de los jóvenes, porque muchos son estudiantes y, en consecuencia, no se incluyen en la población activa.

Los responsables de la formulación de políticas han centrado recientemente su atención en el grupo de los NiNi. Se trata de jóvenes de 15 a 24 años que, con independencia de su nivel de estudios, se han desvinculado del trabajo y de la educación y que presentan un mayor riesgo de exclusión tanto laboral como social.

El acrónimo inglés «NEET», del que procede el «NiNi» español, surgió en el Reino Unido a finales de los años

ochenta para reflejar una nueva manera de categorizar a los jóvenes como resultado de determinados cambios en las políticas de prestaciones de desempleo. Desde entonces, el interés por el grupo de los NiNi ha crecido en las políticas europeas, habiéndose adoptado definiciones equivalentes en casi todos los Estados miembros. La necesidad de prestar más atención a la generación NiNi es esencial en la nueva serie de directrices para las políticas de empleo propuestas por la Comisión Europea.

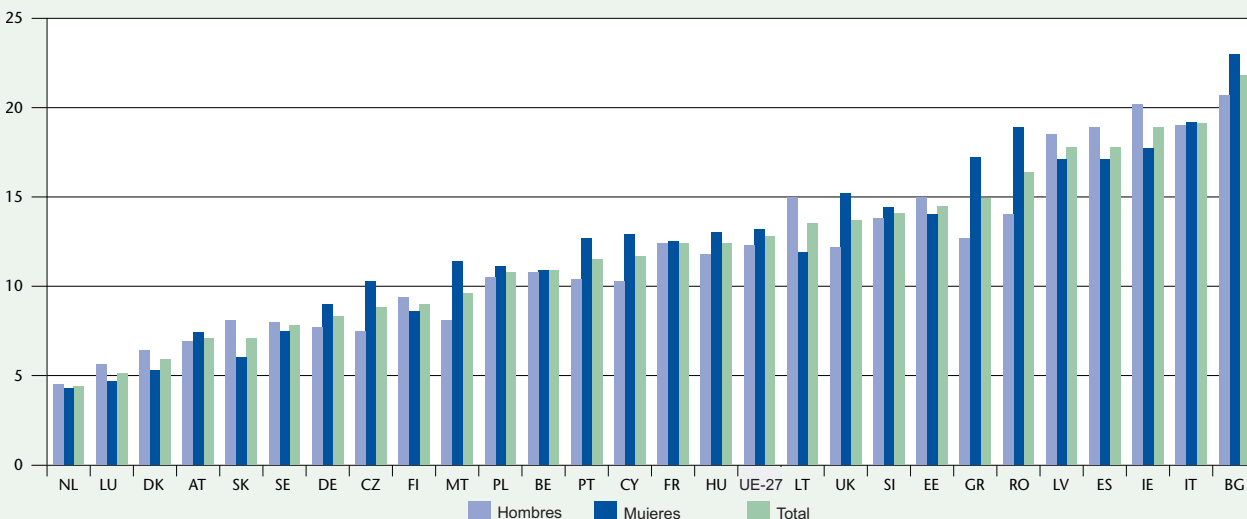
La dimensión del problema habla por sí misma: según los últimos cálculos de Eurostat, en 2010 la proporción de jóvenes que ni estudiaban ni trabajaban suponía el 12,8 % de los jóvenes de 15 a 24 años en la UE27, lo que corresponde a cerca de 7,5 millones de jóvenes (figura 3). Este porcentaje varía notablemente de unos Estados miembros a otros: del 4,4 % en los Países Bajos al 21,8 % en Bulgaria. A excepción de Luxemburgo, todos los Estados miembros han experimentado un aumento considerable del grupo de los NiNi desde el comienzo de la crisis; en 2010, en Italia y el Reino Unido este grupo representaba cerca de 1,1 millones de jóvenes entre 15 y 24 años

Factores de riesgo

En la bibliografía se observa un acuerdo generalizado sobre el conjunto de factores sociales, económicos y personales que aumentan las probabilidades de que un joven pase a integrar el grupo de los NiNi. Para estimar estas probabilidades se han explorado los factores de riesgo potenciales relacionados con la persona y su entorno familiar, utilizando los datos de las Encuestas Europeas de Valores (EVS) de 2008, sondeos longitudinales a gran escala sobre valores humanos básicos que se realizan en todos los países. Los resultados indican que los factores que influyen al respecto son los siguientes:

- los jóvenes que padecen **algún tipo de discapacidad** tienen un 40 % más de probabilidades de convertirse en NiNi que el resto;
- los jóvenes **procedentes de la inmigración** tienen un 70 % más de probabilidades de convertirse en NiNi que los nacionales;
- los jóvenes con un **nivel de estudios bajo** tienen el triple de probabilidades de convertirse en NiNi que los que han terminado la educación terciaria;

Figura 3: tasas de jóvenes NiNi en Europa (%) en 2010



Fuente: Eurostat

- los que viven en **zonas apartadas** tienen hasta 1,5 veces más probabilidades de convertirse en NiNi;
- los jóvenes **con una renta familiar baja** tienen más probabilidad de convertirse en NiNi que los que viven en hogares con una renta media;
- los jóvenes cuyos **padres han estado desempleados** tienen el 17 % más de probabilidad de convertirse en NiNi;
- los jóvenes cuyos **padres tienen un nivel de estudios bajo** tienen el doble de probabilidades de convertirse en NiNi;
- los jóvenes cuyos **padres están divorciados** tienen un 30% más de probabilidades de convertirse en NiNi.

Aunque comparten las probabilidades de acumular varias desventajas, la categoría de los NiNi es heterogénea e incluye diversos subgrupos. Algunos tienen un control escaso o nulo de su situación, como los jóvenes desempleados, enfermos o discapacitados y los que están al cuidado de alguna persona. Por el contrario, otros subgrupos tienen pleno control de su situación: los que no buscan trabajo ni se matriculan en cursos de formación aunque no se lo impidan otras obligaciones o incapacidades, y los que se dedican a actividades artísticas o a viajar.

Por este motivo debe subrayarse que, conceptualmente, el término «NiNi» ha entrado en el vocabulario de las políticas sin que se haya estudiado realmente lo que es y lo que pretende reflejar. Aunque en un principio se empleó para categorizar de forma alternativa a determinados jóvenes de 16 y 17 años de edad, ha acabado por utilizarse para describir ciertos patrones de vulnerabilidad entre los jóvenes (de 15 a 24 años de edad) en contextos de transición turbulenta y corre el riesgo de convertirse en una categoría estadística residual.

En definitiva, el término «NiNi» dirige la atención específicamente sobre el carácter multifacético de las posibles desventajas, puesto que incluye a grupos diferentes cuyas necesidades tal vez sean distintas pero que tienen muchas probabilidades de estar desempleados con regularidad o de no estar cursando estudios en un plazo corto-medio. Por tal motivo, a pesar de la heterogeneidad de la población NiNi, las administraciones públicas y los interlocutores sociales obran correctamente al fijar objetivos para reducir el nivel general de jóvenes incluidos en esta categoría, siempre que implique una serie de iniciativas distintas que se correspondan con las distintas necesidades de los diversos subgrupos de NiNi.

Costes económicos

La pertenencia al grupo de los NiNi implica sin duda desperdiciar del potencial de los jóvenes, pero también tiene consecuencias negativas para la sociedad y la economía. La permanencia en este grupo durante un cierto período puede derivar en una serie importante de condiciones sociales negativas, como aislamiento, empleo inseguro y mal remunerado, delincuencia y problemas de salud físicos y mentales. Cada una de estas consecuencias lleva aparejado un coste, de modo que la pertenencia al grupo de los NiNi no es un problema exclusivo de la persona, sino también de la sociedad y de la economía en conjunto.

En esta sección se pretende ofrecer una estimación de algunos de esos costes. Debe resaltarse que la intención del análisis no es la «cosificación» de los jóvenes, sino más bien imaginar cómo serían las cosas si los pertenecientes al grupo de los NiNi trabajaran. Existe la firme convicción de que conocer la dimensión del posible valor añadido de estos jóvenes a la economía puede ser importante para reforzar

las iniciativas de las administraciones públicas y de los interlocutores sociales dirigidas a su reinserción en el mercado de trabajo.

El cálculo del coste económico de los jóvenes NiNi es un ejercicio muy complejo, y las investigaciones publicadas sobre la materia son limitadas. En particular, debe señalarse que todos los estudios previos se limitan a Gran Bretaña o al Reino Unido. El presente estudio pretende ofrecer una estimación de tal coste para 21 Estados miembros de la UE.

Son dos las razones fundamentales de la gran complejidad de la determinación del coste económico de los jóvenes NiNi. En primer lugar, la gama de posibles costes —que pueden ser corrientes y a medio-largo plazo— es extensa y amplia. En segundo lugar, los datos para medir esos costes pueden ser escasos o inexistentes. Además, puede influir en el resultado final el enfoque metodológico elegido para la estimación.

En el estudio previo se identificaron dos marcos de costes: el de los «costes desde el punto de vista de las finanzas públicas» y el de los «costes desde el punto de vista de los recursos». El primero trata de identificar los efectos del grupo de NiNi en las finanzas públicas y tiene en cuenta tanto los costes ligados a los regímenes de asistencia social (por ejemplo, prestaciones por desempleo, prestaciones por hijos, subsidios de vivienda, becas, etc.) como los gastos adicionales en materia de salud, bienestar y justicia penal. El segundo toma como referencia los recursos totales. Incluye las pérdidas para la economía, las pérdidas derivadas de las prestaciones sociales al interesado y a su familia, y el impacto en términos de recursos o de costes de oportunidad para el resto de la sociedad (ingresos del empleo por cuenta ajena o propia, prestaciones no monetarias a empleados, bienes producidos para consumo propio, planes de pensiones privados, etc.). A efectos del estudio aquí considerado, el análisis de los costes económicos se basa en estos dos marcos: el de los «costes desde el punto de vista de las finanzas públicas» y el de los «costes desde el punto de vista de los recursos».

El análisis se realizó utilizando los datos para 2008 de las Estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC), que constituyen el estudio longitudinal, transversal y representativo realizado anualmente por Eurostat sobre las condiciones de vida de la población en los hogares europeos¹. Se lleva a cabo en 21 países (se excluyeron Dinamarca, Francia, Finlandia, Grecia, Malta y Suecia por no disponer de algunas variables).

La población objetivo está constituida por los jóvenes de 16 a 29 años de edad. Exclusivamente en lo que respecta a esta sección, se definen como NiNi los que «han estado desempleados o inactivos seis meses o más durante el periodo de referencia del estudio». Este enfoque longitudinal tiene la ventaja de que identifica patrones reales de desvinculación, en lugar de captar situaciones contingentes o transitorias, y es más apropiado para el propósito de este estudio.

Cálculo de los costes anuales

El coste de la pertenencia al grupo NiNi es la suma de los costes desde el punto de vista de los recursos (ingresos no percibidos) y desde el punto de vista de las finanzas públicas (transferencias en exceso), como se ha definido antes. Se estima como ingresos no percibidos la diferencia entre los ingresos generados por los jóvenes NiNi y los generados por los jóvenes que trabajan. De igual modo, las transferencias en exceso se calculan como la diferencia entre las prestaciones recibidas por los jóvenes NiNi y las recibidas

¹ Véase http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc

por los jóvenes que trabajan. Estas dos diferencias pueden calcularse siguiendo distintos enfoques metodológicos basados en distintos supuestos.

Un enfoque simplista consiste en calcular la diferencia de la renta media y de las transferencias medias entre el grupo de los NiNi y el de los jóvenes con trabajo. Sumando ambas cantidades se obtiene el coste unitario de un joven NiNi. Si se multiplica esta cifra por el total de jóvenes NiNi, se obtiene el coste total de éstos. Esta operación se realiza para cada uno de los Estados miembros y finalmente se suman los totales.

Se trata, no obstante, de un enfoque poco afinado, puesto que no tiene en cuenta ciertas características particulares del grupo de los NiNi. Muy probablemente, los jóvenes NiNi presentan numerosas desventajas, como un nivel bajo de estudios, un origen inmigrante y unas malas condiciones de salud, de modo que su capacidad potencial de obtener ingresos se reduce en comparación con el joven «medio» con trabajo. Por consiguiente, este método sencillo sobreestima la capacidad potencial de obtener ingresos y subestima la necesidad de transferir pagos al grupo de los NiNi.

Un enfoque más elaborado, que toma en cuenta las diferentes características del grupo de los NiNi, es el método estadístico de la «comparación de las puntuaciones de propensión» (*propensity score matching*). En lugar de suponer que el nivel de los ingresos potenciales y el nivel de las transferencias de un joven NiNi es exactamente el mismo que el de un joven con trabajo, en este método cada joven NiNi se compara con el joven con trabajo más comparable sobre la base de un conjunto de características que explican la condición de «ni estudia ni trabaja». La renta de cada joven NiNi se compara entonces con la renta de uno o más jóvenes con trabajo que tengan las mismas características. Los jóvenes con trabajo que no son comparables porque sus características son muy distintas a las de los jóvenes NiNi no se tienen en cuenta. Una buena manera de ver este método es considerar que hay «gemelos» estadísticos de los cuales, aunque tienen características idénticas, uno es un joven del grupo de los NiNi y el otro un joven con trabajo.

Sobre esta base, la inactividad laboral de los jóvenes NiNi en los 21 países incluidos en el estudio tiene un coste para sus ciudadanos de 2 000 millones de euros a la semana (véase el cuadro 1). El total anual de cerca de 100 000 millones de euros, que corresponde al 1 % del PIB agregado, es la suma de 94 000 millones de euros de ingresos no percibidos y 7 000 millones de euros de transferencias en exceso. A escala nacional, los costes totales más elevados corresponden a Italia (26 000 millones de euros) y al Reino Unido (16 000 millones de euros). En cambio, en porcentaje del PIB, Irlanda y Bulgaria son los que más pagan por este concepto (más del 2 % del PIB), seguidos por Italia (1,7 %). Por el contrario, el coste del grupo de los NiNi para Luxemburgo y Alemania es bastante reducido (0,34 % y 0,65 % del PIB, respectivamente).

Estas cifras son una estimación del coste económico del grupo de los NiNi y se basan en las definiciones de costes, desde el punto de vista las finanzas públicas y desde el punto de vista de los recursos, facilitadas anteriormente. La estimación se limita a los costes corrientes en 2008. En cualquier caso, representa una infravaloración del coste real del grupo de los NiNi, ya que en la definición empleada no se incluyen otros gastos, como los relativos a la salud, a la justicia penal y a los impuestos no pagados por ingresos no percibidos. Tampoco se contempla el problema de la carencia de hogar. Una crítica justa que puede hacerse al estudio es que no sería factible incluir a todos los jóvenes NiNi en el mercado de trabajo, debido a la escasez de oferta y a que,

Cuadro 1: coste anual del grupo de los NiNi (individual y total)

País	Costes totales desde el punto de vista de los recursos (miles de millones)	Costes totales desde el punto de vista de las finanzas públicas (miles de millones)	Coste total del grupo de los NiNi (miles de millones)	Coste de los NiNi en relación con el PIB (%)
AT	€2 876	€235	€3 111	1,1
BE	€3 437	€734	€4 171	1,2
BG	€928	€6	€934	2,6
CY	€220	€9	€229	1,3
CZ	€1 699	€34	€1 733	1,2
DE	€13 850	€2 259	€16 109	0,7
EE	€231	€6	€238	1,5
ES	€10 472	€935	€11 406	1,1
HU	€1 580	€85	€1 665	1,6
IE	€3 335	€510	€3 845	2,1
IT	€26 327	€304	€26 631	1,7
LT	€258	€14	€272	0,8
LU	€123	€12	€135	0,3
LV	€313	€11	€324	1,4
NL	€4 497	€217	€4 714	0,8
PL	€5 020	€365	€5 386	1,5
PT	€1 844	€093	€1 937	1,1
RO	€1 170	€31	€1 201	0,9
SI	€339	€4	€344	0,9
SK	€553	€22	€575	0,9
Reino Unido	€14 817	€1 545	€16 363	0,9
UE21	€93 889	€7 431	€101 320	1,1

Fuente: Cálculo de Eurofound. Están excluidos Dinamarca, Francia, Finlandia, Grecia, Malta y Suecia por no disponer de algunas variables.

en cualquier caso, no todos ellos estarían dispuestos a trabajar. De esto no cabe duda. Sin embargo, puesto que se facilita el coste unitario de cada joven NiNi, el análisis indica que la reincorporación al mercado de trabajo de solo el 10 % de este colectivo representaría un ahorro anual de más de 10 000 millones de euros. Esta cifra aumentaría a 21 000 millones si el mercado de trabajo pudiera absorber al 20 % del grupo de los NiNi.

Dimensión social de la condición de «NiNi»

Los responsables de la formulación de políticas han mostrado preocupación por las posibles consecuencias e implicaciones de la condición de NiNi para el compromiso democrático y la participación ciudadana, y por el peligro de que algunos jóvenes opten por no participar en la sociedad civil. Los ejemplos recientes de manifestaciones de jóvenes en Italia, España y el Reino Unido, así como el crecimiento de los movimientos de extrema derecha en los países escandinavos y de la Europa continental, han hecho sonar las alarmas.

En este contexto, el riesgo de desapego del grupo de los NiNi se estudió analizando las consecuencias de la marginación social y política de los jóvenes. Para ello se centró la atención en un conjunto de indicadores muy habituales en publicaciones sobre el riesgo de desapego en la sociedad. Se tomaron como base las Encuestas Europeas de Valores (EVS) de 2008 y el sencillo cuadro estadístico descriptivo se completó con modelos estadísticos para investigar si las diferencias advertidas mantienen la validez al tener en cuenta las variables sociodemográficas y relativas a la familia.

Confianza en las instituciones

La democracia representativa se basa en la expresión de su confianza en las instituciones por parte de los miembros de la sociedad. Una confianza general puede actuar como freno

de posibles cambios abruptos. Dada su situación particular, es probable que los jóvenes NiNi hayan desarrollado una falta de confianza en las instituciones, al percibir que las autoridades no pueden resolver sus problemas. Un alto porcentaje de jóvenes «desilusionados políticamente» puede contribuir a socavar la legitimidad de los sistemas democráticos en las sociedades. En la EVS de 2008 se evalúa la confianza en las instituciones midiendo los niveles de confianza en siete áreas: parlamento nacional, gobierno, sistema jurídico, policía, políticos, partidos políticos, la Unión Europea y las Naciones Unidas. En general, el nivel de confianza en las instituciones es bastante bajo entre los jóvenes (cuadro 2). En el grupo de los NiNi es, por término medio, más bajo que el de los jóvenes que estudian o trabajan: en concreto 4,2 y 4,8, respectivamente, en una escala de 10 puntos. Entre los subgrupos de la categoría NiNi, el nivel más bajo de confianza en las instituciones se observa entre los desempleados (4,1 puntos). Todas estas diferencias son significativas desde el punto de vista estadístico.

Cuadro 2: confianza en las instituciones (0-10 puntos)

		Con trabajo	
Estudian o trabajan	4,8	Estudiantes	4,5
		Jóvenes cuidadores	4,4
NiNi	4,2	Desempleados	4,1
		Otros	4,4

Fuente: EVS de 2008 – Cálculo de Eurofound

Participación e interés en la política

La participación política en una democracia puede definirse como el conjunto de acciones realizadas por los grupos o las personas para influir en las decisiones de la administración pública y constituye uno de los elementos clave de las democracias representativas. Lo que mueve a las personas a actuar es la confianza en que la administración pública escuchará su voz y, a partir de ahí, podría reaccionar a sus peticiones y necesidades. Por el contrario, la creciente abstención de la participación política puede minar las bases de la sociedad y alimentar la inestabilidad política. El riesgo que se corre es que, por un sentimiento de desapego, los jóvenes dejen de participar políticamente y empiecen a expresar su alienación participando en movimientos políticamente extremistas, en acciones de vandalismo o en enfrentamientos con la policía.

La participación política se mide en la EVS de 2008 a partir de tres elementos: la intención de votar en las elecciones generales, el interés político y la participación en partidos políticos o el trabajo voluntario para ellos.

En general, es más probable que los jóvenes NiNi no voten en las elecciones generales (64 %), en comparación con los que trabajan o estudian (75 %) (cuadro 3). El nivel de participación más bajo se observa entre los desempleados (62 %), y el más alto entre los que estudian (77 %) y los que trabajan (75 %). Esta diferencia es significativa desde el punto de vista estadístico también cuando se tienen en cuenta variables sociodemográficas: la probabilidad de que los jóvenes desempleados voten en las elecciones generales del país es un 35% menor que la de los jóvenes que estudian o trabajan.

Además, los NiNi tienen menos interés por la política que los jóvenes que estudian o trabajan. De hecho, solo el 28 % de los NiNi declararon estar «muy» o interesados «ligeramente» interesados en política, en comparación con el 40 % de los que estudiaban o trabajaban. Entre los subgrupos, lo menos interesados por la política son los jóvenes cuidadores (22 %) y los desempleados (30 %). Los resultados del modelo estadístico indican que tales diferencias son significativas estadísticamente.

Cuadro 3: participación e interés en la política

¿Votaría usted en unas elecciones nacionales que se celebren mañana? (% de respuestas positivas)			
Estudian o trabajan	75,3	Con trabajo	74,8
		Estudiantes	76,5
NiNi	64,8	Jóvenes cuidadores	68,9
		Desempleados	62,3
		Otros	65,7
¿Te interesa la política? (% interés)*			
Estudian o trabajan	40,2	Con trabajo	40
		Estudiantes	41,2
NiNi	28,7	Jóvenes cuidadores	22,3
		Desempleados	30,8
		Otros	34,4
* suma de «muy» interesado o «ligeramente» interesado			
Participación en un partido político o trabajo voluntario para él (% respuestas afirmativas)			
Estudian o trabajan	3,6	Con trabajo	3,9
		Estudiantes	2,9
NiNi	1,6	Jóvenes cuidadores	1,6
		Desempleados	1,3
		Otros	2,3

Fuente: EVS de 2008 – Cálculo de Eurofound

El nivel de participación de los jóvenes en los partidos políticos es, en general, bastante bajo. Entre los jóvenes NiNi, ese nivel es proporcionalmente bastante más bajo que entre los jóvenes que estudian o trabajan (1,6 % y 3,9 %, respectivamente). A escala de subgrupos, los jóvenes con trabajo tienen el mayor porcentaje de participación (3,6 %), mientras que los desempleados tienen el menor (1,3 %). Si se tienen en cuenta las variables sociodemográfica y familiar, el nivel diferente de participación tiene significación estadística. Los jóvenes desempleados tienen un 70 % menos de probabilidades de pertenecer a partidos políticos que los jóvenes con trabajo.

Participación social

La participación en distintos tipos de asociaciones se considera un instrumento para acumular capital social y, en consecuencia, cohesión social. La fortaleza de la participación asociativa puede verse como un campo de pruebas para la democracia y como un símbolo de la capacidad de una comunidad o sociedad determinada para organizarse a sí mismas.

De estudios anteriores se desprende que el desempleo reduce el nivel de compromiso social. Tal reducción se considera problemática, ya que puede aumentar las probabilidades de que el grupo de los NiNi se aparte de la sociedad y sea objeto de exclusión social.

La EVS de 2008 medía la participación en organizaciones formales y preguntaba a los encuestados si pertenecían a uno o más tipos de organizaciones: el 26 % de los jóvenes NiNi declaró que participaban en al menos una organización. Este porcentaje es considerablemente menor que el de los jóvenes que estudian o trabajan (46 %). Tal diferencia es significativa desde el punto de vista estadístico cuando se tienen en cuenta variables sociodemográficas.

Los estudios realizados indican que no todos los tipos de participación tienen los mismos resultados por lo que respecta al capital y la cohesión sociales. El axioma clásico distingue entre capital social entendido como «puente» (o incluyente) y el capital social entendido como «vínculo» (o excluyente): el primero identifica las asociaciones orientadas al exterior y engloba a personas de distintos segmentos sociales, mientras que el segundo se caracteriza por las

asociaciones orientadas al interior y tiende a reforzar las identidades excluyentes y los grupos homogéneos.

Utilizando 12 elementos de la EVS de 2008, el tipo de participación se dividió en dos categorías:

- organizaciones de bienestar de tipo «puente», acciones comunitarias a escala local, desarrollo del tercer mundo, derechos humanos, medio ambiente, movimientos para la paz, organizaciones sanitarias de voluntarios;
- organizaciones religiosas de tipo «vínculos», sindicatos, asociaciones profesionales, partidos políticos.

La coherencia de los grupos teóricos se ha validado por medio de técnicas estadísticas que confirman la hipótesis de la existencia de dos grupos principales.

El porcentaje de participación del grupo de los NiNi en organizaciones «puente» es ligeramente inferior al de los jóvenes que estudian o trabajan (9,2 % frente a 11,6 %) (cuadro 4). No obstante, estas diferencias no son significativas desde el punto de vista estadístico: de hecho, el grupo con el porcentaje más elevado de participantes es el tipo residual de jóvenes NiNi (los que no especificaron ninguna razón para ser «NiNi» y tienen mayor probabilidad de tener control pleno de su situación), con un 16,5 %. Además, no se observan diferencias significativas estadísticamente cuando se incluyen variables sociodemográficas: los jóvenes NiNi tienen la misma probabilidad de pertenecer a asociaciones de tipo «puente» que los jóvenes que estudian o trabajan.

No es sorprendente encontrar un patrón diferente en relación con la participación en organizaciones de tipo «vínculo». El porcentaje de jóvenes NiNi que pertenecen a este tipo de organizaciones es considerablemente bajo en comparación con el de los jóvenes que estudian o trabajan (9,6 % frente a 19 %). Esta diferencia es significativa estadísticamente. Además, el análisis a escala de subgrupo indica que los jóvenes cuidadores (6 %) y los desempleados (9 %) tienen un porcentaje inferior. Tales diferencias son significativas desde el punto de vista estadístico cuando se tienen en cuenta variables sociodemográficas: los jóvenes cuidadores y los desempleados tienen cerca de 60 % menos de probabilidades de pertenecer a organizaciones de tipo «vínculo» que los otros.

Cuadro 4: participación social

Pertenencia a cualquier tipo de organización o trabajo voluntario para ella (% respuestas afirmativas)

		Con trabajo	44,4
Estudian o trabajan	46	Estudiantes	49,3
		Jóvenes cuidadores	18,5
NiNi	26,6	Desempleados	25,1
		Otros	49,7

Pertenencia a organizaciones de tipo «puente» o trabajo voluntario para ellas (% respuestas afirmativas)

		Con trabajo	12
Estudian o trabajan	11,6	Estudiantes	10,6
		Jóvenes cuidadores	8
NiNi	9,2	Desempleados	7,9
		Otros	16,5

Pertenencia a organizaciones de tipo «vínculo» o trabajo voluntario para ellas (% respuestas afirmativas)

		Con trabajo	20,6
Estudian o trabajan	19	Estudiantes	15,7
		Jóvenes cuidadores	6,4
NiNi	9,6	Desempleados	9,2
		Otros	17,3

Fuente: EVS de 2008 – Cálculo de Eurofound

Los resultados del análisis indican que el grupo de los NiNi y, en particular, el subgrupo de los desempleados se distingue por mostrar menos confianza en las instituciones y un menor nivel de participación política y social. Por consiguiente, los datos empíricos confirman que el grupo de los NiNi y, en especial, los jóvenes desempleados, corren como grupo mayor riesgo de experimentar desapego y tienen más probabilidades de apartarse de la sociedad. Sobre esta base, la preocupación de los responsables políticos por las implicaciones de la condición de «NiNi» para el compromiso democrático está plenamente justificada, como lo está la necesidad de adoptar medidas políticas para que el grupo de los NiNi se incorpore al mercado de trabajo o a la educación.

Iniciativas nacionales en el ámbito de las políticas para integrar a los jóvenes

Como consecuencia de la tendencia cada vez más negativa del mercado de trabajo para los jóvenes, los Estados miembros de la UE han manifestado recientemente su compromiso activo con el diseño y la aplicación de medidas políticas para aumentar su empleabilidad y promover su mayor participación en el empleo. Tales iniciativas políticas pueden agruparse en tres grandes categorías: medidas relativas a la educación, medidas relativas al empleo y medidas para facilitar la transición de la escuela al trabajo. En esta sección se ofrece un breve resumen de estas iniciativas, que representan las primeras conclusiones de la investigación general sobre los jóvenes NiNi.

Políticas educativas

La educación ha sido siempre un elemento clave de las políticas de empleo juvenil, puesto que está establecido que cuanto más elevado es el nivel de estudios de la población de un país, mayor es su contribución al crecimiento a largo plazo. Las políticas educativas incluyen tanto medidas para evitar el abandono escolar como medidas para reintegrar a estos jóvenes en la educación o la formación.

Puesto que uno de los cinco grandes objetivos de la Unión Europea es reducir la tasa de abandono escolar a menos del 10 %, existe la opinión generalizada de que el aumento de la edad de escolarización obligatoria puede contribuir a ello. Casi todos los países de la UE han aplicado medidas al respecto. Además, muchos países han destinado más fondos para apoyar a los estudiantes a mejorar su rendimiento escolar. En Luxemburgo, el sistema de «classes mosaïque» brinda a los centros escolares la oportunidad de apartar temporalmente de su clase a los estudiantes con riesgo de abandono y asignarles durante 6 a 12 semanas a una «clase-mosaico», en la que reciben ayuda personalizada. En algunos países, como Bulgaria y Rumanía, en los que el abandono escolar está asociado a la pobreza del hogar, el Estado ofrece programas de asistencia escolar (bocadillos, libros de texto y transporte gratuitos, etc.). Además, para motivar a los jóvenes a que sigan estudiando, muchos Estados miembros han aumentado el número de centros de formación profesional y creado nuevos programas en este ámbito.

En relación con los estudiantes que abandonan los estudios, muchos países han emprendido iniciativas para ofrecerles la oportunidad de reincorporarse a la educación, a menudo en combinación con la formación práctica. En Francia, por ejemplo, hay escuelas de «segunda oportunidad» que imparten a los jóvenes de 18 a 25 años formación en capacidades básicas durante un período de 9-12 meses.

En España, los programas de cualificación profesional inicial ofrecen a los estudiantes que abandonan los estudios la

oportunidad de matricularse en cursos de formación para adquirir un certificado de profesionalidad o un título de graduado en educación secundaria obligatoria, al tiempo que les permite matricularse posteriormente en un curso de la formación profesional normal.

Transición de la escuela al trabajo

Una vez que los estudiantes cuentan con las capacidades y competencias necesarias, existen iniciativas en el campo de las políticas que pueden facilitar su inserción en el mercado de trabajo. En la mayoría de los Estados miembros de la UE, lo que parece haber dado más resultados para suavizar la transición de la escuela al trabajo es la adopción de un enfoque combinado y coordinado, que incluya la prestación de información, asesoramiento y orientación profesional, tutorías y servicios de intermediación en la búsqueda de trabajo. En el Reino Unido, por ejemplo, el programa Flexible New Deal ofrece a los jóvenes que reciben prestaciones sociales un enfoque a la medida que incluye el asesoramiento y orientación personal, la elaboración de un plan de acción y la adquisición de experiencia laboral. Las medidas para facilitarles la experiencia laboral –periodos de prácticas, periodos como becarios, programas de aprendizaje profesional– son muy eficaces para potenciar su empleabilidad. En todos los Estados miembros existe una amplia oferta para que los jóvenes realicen prácticas o se formen como becarios; en algunos países la oferta es del sector privado, como el programa «Potencial de los jóvenes» en Suecia, o es organizada por los interlocutores sociales, como el programa Gradlink en Irlanda.

Los programas de aprendizaje profesional han demostrado ser una opción muy eficaz para facilitar la transición a la vida laboral de los jóvenes y, durante la crisis, los denominados «países estrella del aprendizaje» (Austria y Alemania) han logrado mantener baja la tasa de desempleo juvenil. En realidad, todos los Estados miembros han aplicado o reforzado recientemente sus programas de aprendizaje profesional.

Además, para garantizar que todos los jóvenes trabajan, estudian o realizan alguna actividad de formación, algunos países han introducido garantías para los jóvenes. En Finlandia, por ejemplo, a todos los menores de 25 años de edad desempleados, a los tres meses de registrarse en el

Servicio Público de Empleo (SPE) se les ofrece un trabajo, una oportunidad educativa o alguna otra medida de activación a través de un plan de desarrollo personalizado.

Políticas de empleo

Muchos países han establecido diversos incentivos (deducciones fiscales, subvenciones, reducciones en los costes laborales no salariales, etc.) para animar a las empresas a contratar y ofrecer formación a los jóvenes y a crear otros puestos para ellos. En Hungría, a las personas que entran en el mercado laboral se les facilita una «tarjeta de inicio». Las empresas que contratan a estas personas obtienen reducciones en las cotizaciones de seguridad social. Algunos países han introducido medidas específicas para incentivar la contratación de personas con discapacidad o procedentes de entornos desfavorecidos. Algunos Estados han adoptado medidas específicas para fomentar el espíritu empresarial y el trabajo por cuenta propia entre los jóvenes a través de la oferta de servicios especiales para los que desean crear su propia empresa. Por último, con el fin de eliminar las barreras logísticas y prácticas para el empleo juvenil, casi todos los países han introducido becas de movilidad geográfica y otras medidas centradas en los jóvenes con necesidades especiales o que proceden de entornos desfavorecidos o de la inmigración.

Conclusión

Para que los jóvenes vuelvan al mercado de trabajo o a la educación, todos los Estados miembros han introducido una amplia variedad de medidas políticas. Algunas de ellas llevan vigentes varios años, mientras que otras se han introducido recientemente para hacer frente a las dificultades derivadas de la crisis económica y sus efectos en los jóvenes.

Los primeros resultados del estudio indican que los países han adoptado diversos enfoques combinados dirigidos a mejorar la oferta de las competencias adecuadas y las capacidades necesarias en el mercado de trabajo, al tiempo que se crean nuevas y mejores oportunidades para los jóvenes. La mayoría de los Estados miembros parecen haber diversificado sus iniciativas en función de las distintas características de los subgrupos de los NiNi, y prestan atención también a los grupos vulnerables con mayor probabilidad de acumular desventajas y que pueden quedar excluidos del mercado de trabajo.

A pesar de la reciente adaptación o aplicación de las medidas, los resultados muestran que aún no se dispone de una evaluación disponible de estos programas. Con todo, la valoración de la eficacia de tales iniciativas es crucial, en especial en tiempos de austeridad en los que es esencial hacer un uso eficiente de los recursos.

En este sentido, a los informes del estudio completo de Eurofound sobre los jóvenes y los NiNi se añadirá una evaluación de la eficacia de un conjunto escogido de medidas políticas para promover la empleabilidad de los jóvenes en ocho países europeos. Su publicación está prevista para 2012.

Más información

Massimiliano Mascherini, Director de Investigación
mam@eurofound.europa.eu

Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo
Wyattville Road, Loughlinstown, Dublín 18, Irlanda
Teléfono: (+35 1) 204 32 00
Correo electrónico: information@eurofound.europa.eu
Sitio web: <http://www.eurofound.europa.eu/>

