



La situación de los jóvenes que no estudian ni trabajan en España

Julio 2013

Proyecto:

School to Work EU

Intercambio de buenas prácticas y experiencias en el proceso de transición de la escuela al trabajo en Europa

La situación de los jóvenes que no estudian ni trabajan en España

Este Informe País ha sido elaborado a partir de los datos más recientes disponibles en este momento (verano de 2013) para España. Se ha realizado dentro del Proyecto *School to Work EU. Intercambio de buenas prácticas y experiencias en el proceso de transición de la escuela al trabajo en Europa*, que está implementándose en Italia, Portugal, Bélgica, Alemania, Francia, Polonia y España. Este informe se ha llevado a cabo a partir de la estructura acordada por los socios del proyecto:

1. Presentación del contexto local:
 - 1.1 Tasas de NEET¹
 - 1.2 Sistema educativo
 - 1.3 Políticas activas del Mercado Laboral

2. Políticas activas del Mercado Laboral relacionadas con la transición de la escuela al trabajo:
 - 2.1 Políticas concernientes a los Servicios de Empleo
 - 2.2 Políticas concernientes a la Formación Ocupacional
 - 2.3 Políticas concernientes a la Creación de Empleo

1. Presentación del contexto local

1.1 Tasas de NEET

La tasa española total de NEET ha crecido en la primera década de este siglo, aumentando de un 15,4% en el año 2000 al 22,6% en 2012. Después de un primer periodo caracterizado por la estabilidad, el incremento ha sido particularmente evidente desde 2008.

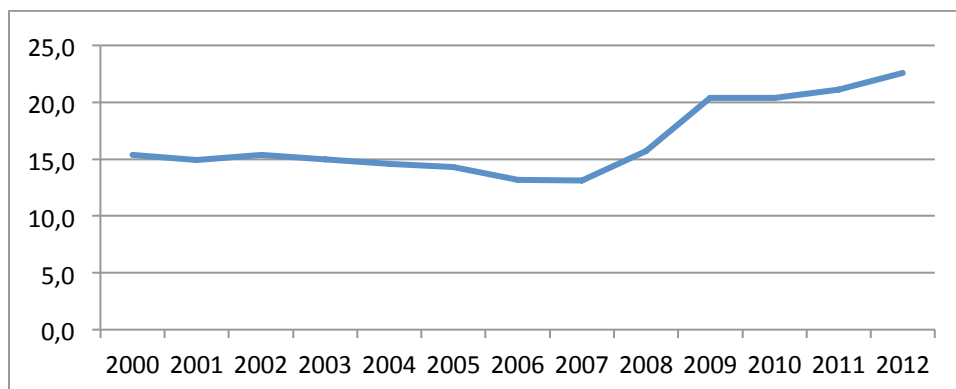


Gráfico 1: Tasa total de NEET (datos de Eurostat)

De acuerdo al informe “Una rápida Mirada a la educación en 2013” de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entre la gente joven de 15 a 29 años con nivel de educación de “tercer nivel” (educación especializada para más de 16 años o escuela ocupacional), la tasa

¹ Siglas en inglés de “Jóvenes que no estudian ni trabajan.”

de NEET (gente que joven que no estudia ni trabaja) se ha incrementado un 9% en España desde la crisis económica y financiera. En 2008, el porcentaje de NEET que alcanzaban la educación secundaria o el equivalente profesional fue de un 1,8% en 2011, porcentaje que aumentó hasta el 24,4%.

Este porcentaje está por encima del 16% de la tasa promedio de NEET de la OCDE. Es también considerablemente más algo que el incremento medio experimentado por todos los países de la OCDE, en los que el aumento ha sido de un 24% (pasando de un 13,5% en 2008 a un 15,4% en 2011). Excede además el promedio de los NEET universitarios en la UE, porcentaje que se ha incrementado en un 29% (de un 12,2% a un 14,8%) durante el mismo período.

En términos de género, esta última década ha sido testigo de una subida aguda de la tasa masculina de NEET que ha alcanzado en este momento los niveles femeninos.

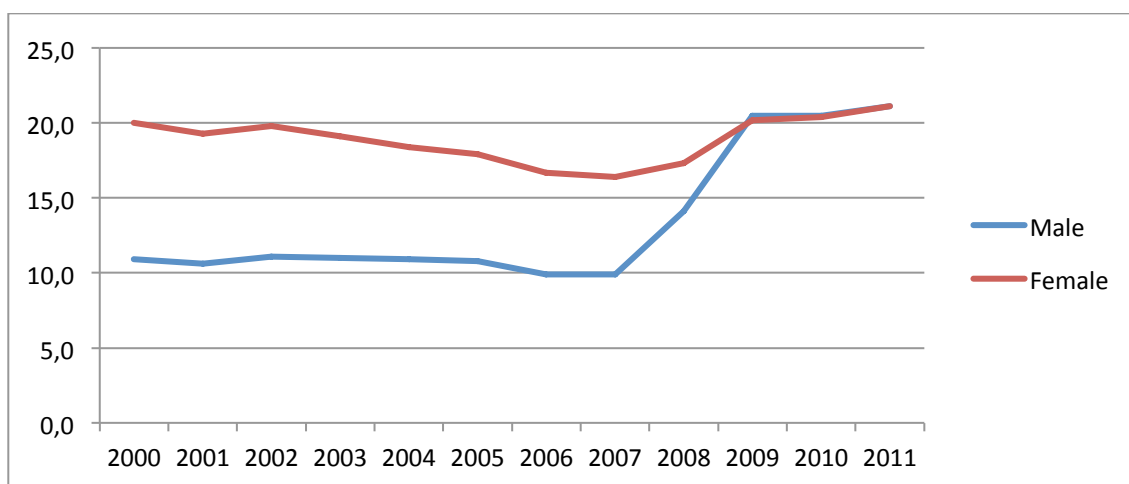


Gráfico 2: Tasas de NEET por género (datos de Eurostat)

1.2 Sistema educativo:

En España, la educación básica, que incluye educación primaria y secundaria es obligatoria y la finalizan niños y niñas de 6 a 16 años aproximadamente. Aquellos que no obtienen el título de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO en las siglas en castellano) pueden apuntarse al programa de Formación Ocupacional.

Aquellos que completan la ESO con éxito, tienen diferentes opciones:

- Acceder a los ciclos intermedios de formación ocupacional,
- Seguir estudios intermedios de arte profesional y diseño y/o el nivel intermedio de deporte,
- Completar los dos años de bachillerato o
- Ser parte de la fuerza de trabajo una vez alcanzada la edad mínima exigida para poder trabajar.

Los criterios para acceder a la educación superior difieren dependiendo de los campos elegidos aunque la elección se basa en cómo se han comportado en el instituto y/o en los exámenes de adecuación, que son bastante comunes. La educación superior española comprende la universidad, la educación superior artística, la formación ocupacional superior, la formación profesional superior en artes y diseño y la educación de nivel superior en actividades deportivas. La educación en lengua, artes y deportes se conducen por un régimen especial.

En relación con la escuela ocupacional, en el informe “Una mirada rápida a la Educación en 2013”, la OCDE estima que el suministro y cobertura de los programas de formación ocupacional en España podrían expandirse. El informe defiende este punto de vista sobre la base de que la tasa de desempleo de los jóvenes graduados de formación ocupacional es un 6% más alta que aquellos que sólo tienen la educación secundaria. Actualmente, en España sólo el 8% ha finalizado la formación ocupacional intermedia mientras que la media de la OCDE es de un 34%.

España es un país con una brecha salarial importante no sólo entre mujeres y hombres sino también entre las mujeres. Por ejemplo, una mujer universitaria gana un 57% más que las mujeres que fue al instituto, mientras que un hombre que fue a la educación especializada para más de 16 años gana un 33% más que los hombres que fueron al instituto. Las mujeres con el bachillerato ganan un 88% del salario que los hombres universitarios.

En 2010, el gasto público por estudiante al año alcanza los 9.500\$, por encima que la media de la OCDE de 9.200\$ en la UE. En cambio, si el gasto se mide en relación con GDP, la tasa española del 5,6% es más baja que el 6,3% de la OCDE. Debería hacerse notar que los cortes en educación que España está llevando a cabo empezaron ese mismo año (en 2009 el gasto correspondía a 10.094\$ por estudiante. La mayoría del gasto va para la educación obligatoria.

La OCDE incluye a España en la lista de los países con menor nivel de matriculación y menores niveles de ayudas al alumnado, una ayuda que sólo se dirige a grupos específicos. Este grupo lo forman los países con las tasas de matriculación que no superan los 1.300\$ donde el 40% de los estudiantes se benefician de becas.

Durante el primer año de la crisis, la falta de empleos hizo que más personas volvieran al colegio, o extendieran sus estudios. Por ejemplo, en 2008, el 81% de los que tenían de 15 a 19 años y el 21% de estos en el grupo de 20 a 29 años se matricularon. Estas tasas aumentaron hasta el 86% y 26% respectivamente en 2011. Sin embargo, es necesario indicar que este incremento en las tasas de

matriculación así como la reducción de becas de estudio y más criterios que dificultan el acceso, tienen como consecuencia que más jóvenes abandonen la educación secundaria.

No todos los estudiantes matriculados en programas de educación superior terminan obteniendo un título universitario pero, según la OCDE, la tasa española está por encima de la media. En España, el 78% de estos estudiantes que empiezan una carrera universitaria, al menos desde el primer terminan el primer nivel. En los países que aporta la OCDE, la media es de 70%.

1.3 Políticas Activas del Mercado Laboral

Según la Constitución Española, las políticas de empleo son responsabilidad del estado, teniendo en cuenta las aportaciones de todos los gobiernos regionales. Las políticas implementadas deben dirigirse al desarrollo de programas y acciones que persigan alcanzar el pleno empleo así como empleo de calidad, la adecuación cualitativa y cuantitativa del suministro de empleo y su demanda, y la reducción del desempleo y su adecuada protección.

Las políticas de empleo se desarrollan dentro de las políticas económicas del país siguiendo las directrices de la Unión Europea. El Gobierno debe aprobar las leyes y políticas, y los gobiernos regionales deben implementar programas y medidas que pudieran haber sido transferidas.

El Sistema Nacional de Empleo español se configura a partir del Servicio Público de Empleo y los diferentes Servicios de Empleo Público de las Comunidades Autónomas. El Servicio de Empleo Público, un cuerpo autónomo del Gobierno Central es el esencial para la dirección, el desarrollo y el monitoreo de la política de empleo. Los servicios de las Comunidades Autónomas son responsables en sus territorios de la dirección de la intermediación laboral y las políticas activas de empleo.

El Plan Nacional Anual de Empleo debe ser diseñado por el Gobierno con la participación de gobiernos regionales, y debe definirse de acuerdo a la Estrategia Europea para el Empleo ya que está considerada una herramienta esencial para la planificación de políticas. Los gobiernos deben también contar con la participación de organizaciones de negocios y sindicatos. Las medidas contenidas en el Plan Nacional de Acción están coordinadas e integradas con otras políticas nacionales y de la Unión Europea. Las Comunidades Autónomas deben establecer en sus respectivos territorios sus programas de empleo, de acuerdo a sus obligaciones con la Estrategia Europea para el Empleo, a través del Plan Nacional de Acción para el Empleo.

De acuerdo al informe de la OCDE “La Previsión del Empleo, 2012”, el gasto español en políticas de empleo en 2010 suponen el 4% del GDP, en proporción con el 0,9% del GDP gastado en políticas activas

y el 3,1% en políticas pasivas. Dicho esto, el 22,5% del total se gastó en política activas y el 77,5% en políticas pasivas.

El incremento en el gasto en políticas de empleo durante el período que comprende los años 2008-2010 (años de intensa crisis económica) fue bastante algo porque el foco supuso en las políticas de empleo pasivas como resultado de un incremento significativo en el desempleo producido por la crisis.

Del gasto disgregado por tipo de acción es necesario destacar aquellas políticas pasivas dirigidas en su gran mayoría a subsidios de desempleo (3,10% del GDP) porque la cantidad dirigida hacia las prejubilaciones fue muy baja (0,04% del GDP). Según las políticas activas, el 30,3% del gasto total en estas políticas se destinó a incentivos para la contratación, seguidos por programas de formación ocupacional y servicios públicos de empleo y gastos administrativos (18,9%). Un total de 13,5% del gasto en políticas activas fue dirigido a apoyar la creación de empleo en empresas, 11,2% de la creación de empleo público y sólo un 4,5% en empleos protegidos.

El presupuesto español aprobado para 2013 es de 3771.51 millones de euros (34,6% menos que en 2012) para las políticas activas de empleo:

- Los recursos dirigidos a bonificaciones para la contratación se han reducido un 61,3% comparado con 2012.
- El pago de la ayuda que se da a trabajadores desempleados, que han agotado el subsidio es de entre 400 y 450 euros (dependiendo del número de personas dependientes a su cargo) y que está destinado a ayudar su reciclaje profesional, tiene un presupuesto de 165,5 millones de euros, casi 360 millones menos que en 2012.
- El presupuesto para la formación ocupacional para el empleo es de un total de 1801,96 millones de euros, 0,4% menos que en 2012, un año en el que este presupuesto experimenta una reducción del más del 34%..
- The budget for vocational training towards employment amounts to 1801.96 million euros, 0.4% less than in 2012, a year in which this item experienced a reduction of more than 34%.

2. Políticas Activas del Mercado Laboral relacionadas con la transición de la escuela al trabajo.

Esta segunda parte se centra en las políticas activas nacionales del Mercado laboral que están conectadas con la transición de la escuela al trabajo dirigidas a gente joven de entre 15 y 29 años.

2.1 Servicios de Empleo

El principal programa actual para diseñar políticas de empleo para la juventud es la Estrategia para el Empleo joven y el Emprendimiento 2013-2016, que incluye medidas dirigidas a la reducción del desempleo en la gente joven. Los **objetivos** son:

- Ayudar a mejorar la empleabilidad de la gente joven
- Incrementar la calidad y estabilidad del empleo para los jóvenes
- Promocionar la igualdad de oportunidades
- Animar a la gente joven a que sean emprendedores

Dirigido hacia gente joven menor de 30 años. Algunas de las medidas requieren que la persona sea desempleada y sin experiencia laboral previa, otras permiten una experiencia laboral definida, formación ocupacional, graduados escolares, etc.

La Estrategia incluye 15 **medidas** con efectos que se espera que se produzcan en el corto plazo. Son medidas relacionadas con la contratación, el emprendimiento y la mejora de la intermediación laboral:

1. Educación, formación y mejora de la empleabilidad
2. Promoción del emprendimiento y el auto-empleo
3. Mejora de la intermediación laboral
4. Incentivos para la contratación

Para promover la empleabilidad, los jóvenes en búsqueda de empleo son guiados hacia programas educativos y de formación de acuerdo a sus necesidades.

La mejora de las medidas de intermediación al empleo incluyen dirigir y sistematizar una única web para el empleo.

Las medidas para apoyar el emprendimiento y el auto-empleo, incluyen la recreación de oficinas de referencia para los Servicios de Empleo Público que se especialicen en aconsejar y apoyar a los jóvenes emprendedores.

La Estrategia incluye otras 85 medidas con impacto en el medio y largo plazo, ya que necesitan tiempo para desarrollarse. Pretenden dirigirse al impacto de los problemas estructurales del empleo juvenil, por ejemplo:

- Acciones dirigidas a mejorar la empleabilidad de la gente joven a través de la educación, la formación y la mejora de su conocimiento de lenguas extranjeras y el uso de las tecnologías de información y comunicación.
- Iniciativas que promueven el emprendimiento y el auto-empleo

- Medidas para mejorar la dirección y efectividad de las estructuras públicas que se encargan del suministro y demanda de trabajo para mejorar la intermediación de los servicios públicos de empleo y sus asociados.
- Incentivos a la contratación y motivación a la flexibilidad y la igualdad de oportunidades.
- Acciones dirigidas al avance del trabajo conjunto público y privado en la búsqueda de empleo y para alcanzar los objetivos de la Estrategia.

Presupuesto: los recursos del Fondo Social Nacional y Europeo ascienden a una cantidad 3.485 millones.

Estas medidas tendrán un impacto económico que excede los 1.750 millones de euros, de los que el 49% está dirigido a incentivar la contratación, 38% al auto-empleo y las medidas de emprendimiento, el 22% para formación y mejora de la intermediación. Para el resto de las medidas se ha planificado que sea un presupuesto de 1.00 millones de euros, de los que al menos el 50% corresponderán a acciones relacionadas con la Formación y la Educación.

Agentes: Servicios Públicos de Empleo (estado) pero la Estrategia prevé la active participación de agentes sociales, comunidades autónomas, autoridades locales, negocios y todas las organizaciones públicas y privadas que implementan acciones con el objetivo de facilitar el acceso a la gente joven al Mercado laboral mediante contratación o emprendimiento.

Referencia legal: Decreto-Ley Real 4/2013, del 22 de Febrero, en Medidas para Apoyar a Emprendedores y Estimular el Crecimiento y la Creación de Empleo.

2.2 Políticas de Formación Ocupacional:

El Sistema Nacional de Cualificaciones Ocupacionales es un conjunto de reglas y procedimientos dirigidos a los siguientes **objetivos**:

- Promoción y desarrollo de la integración de todas las ofertas de formación ocupacional
- Promoción de la evaluación y acreditación de todas las habilidades profesionales y capacidades con el objetivo de incentivar el desarrollo social y profesional de los individuos y cubrir las necesidades del sistema productivo
- Establecer las reglas y leyes necesarias para definir qué es una cualificación, sus características, cómo se adquiere y cómo debe ser evaluada, reconocida y acreditada.

El Sistema Nacional para las Cualificaciones y la Formación Ocupacional incorpora las **medidas** para:

- Certificar a los trabajadores para que puedan practicar profesionalmente.
- Promover la formación de calidad.

- Proveer información y asesoramiento sobre cómo adquirir formación y cualificaciones para el empleo.
- Incentivar el emprendimiento incorporando acciones de formación que los capaciten para montar negocios y llevar a cabo actividades de auto-empleo.
- Evaluar oficialmente y garantizar la acreditación relacionada con cualificaciones ocupacionales sin importar la forma en que han sido adquiridas.
- Incentivar la inversión pública y privada en la cualificación de trabajadores especializados y hacer el mayor uso posible de los recursos dirigidos a la formación ocupacional.

En relación con la juventud, el Sistema regula los Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI) una forma de promover social, educativamente y para el empleo a jóvenes de más de 1 años que no han obtenido el Certificado de Educación Secundaria.

Los PCPI permiten a los estudiantes la posibilidad de contar con certificados profesionales, dándoles la oportunidad de pasar el examen de acceso a los Ciclos de Formación de nivel medio y la posibilidad de obtener el Certificado de Educación Secundaria. Estos programas conectan la educación y el lugar de trabajo, así como también la oportunidad de obtener habilidades específicas en un nivel de cualificación profesional en una disciplina enmarcada en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales establecidas por la Ley Orgánica 5/2002 del 19 de junio, de Cualificaciones y Formación Ocupacional.

Dirigido a la población joven en riesgo de exclusión con formación y necesidades culturales y sociales. Para acceder a estos programas, la persona debe de estar en alguno de los siguientes casos:

- Jóvenes menores de 21 años que tienen al menos 16 años durante el año en curso de inicio del programa y no han obtenido el Certificado de Educación Secundaria.
- Jóvenes menores de 22 años que tienen al menos 16 años en el año en curso de inicio del programa y han sido diagnosticados con necesidades educativas especiales y no han obtenido el Certificado de Educación Secundaria.
- Excepcionalmente, y con el acuerdo del estudiante o del estudiante y sus padres o tutores legales, jóvenes de 15 años podrán apuntarse si han completado el segundo año de educación secundaria obligatoria, pero no cumplen los criterios para pasar al tercer año y han repetido ya este año. En cualquier caso, su incorporación requiere la valoración académica del equipo de profesores, una valoración psico-educativa del consejero y el comité de estudiantes para incorporarse a los módulos voluntarios del programa.

Cuando un estudiante ha completado satisfactoriamente los módulos voluntarios que integran un PCPI él o ella puede ser propuesto para obtener el Certificado de Educación Secundaria. Al final del PCPI, los estudiantes tendrán tres opciones:

- Realizar el examen de acceso a Ciclos de Formación de nivel medio.
- Acceder al mercado laboral.
- Si obtiene el Certificado de Educación Secundaria Obligatoria, él o ella puede continuar sus estudios en el Ciclo de Formación Intermedio.

Agentes: Servicios Públicos de Empleo (estado), agentes sociales, las comunidades autónomas, autoridades locales, negocios y todas las organizaciones públicas y privadas que implementen acciones con el objetivo de facilitar el acceso a personas jóvenes al mercado de trabajo porque éstas tengan formación y educación.

Presupuesto: recursos del Fondo Social Nacional y Europeo con la inversión de las comunidades autónomas.

Referencias legales: La creación de un Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Ocupacional (SNCFP) tiene su origen en los Programas Nacionales de Formación Ocupacional que fueron diseñados en los noventa por el Consejo General de Formación Ocupacional y los acuerdos alcanzados por el diálogo social sobre formación desde 1980. El sistema está regulado por:

- La Ley orgánica 5/2002 del 19 de Junio, sobre Formación Ocupacional y Cualificaciones (LOCFP). Esta Ley ha permitido las enmiendas que han guiado la adopción de la Ley Orgánica de Educación (LOE) en 2006, y
- El Real Decreto que establece el Sistema de Formación Ocupacional para el Empleo (2007) que implica la integración del Sistema de Educación Ocupacional con el Sistema de Educación Continua.

2.3 Políticas de Creación de Empleo

La Estrategia de Empleo Juvenil y Emprendimiento 2013-2016 que ha sido introducida antes, representa el marco del que han surgido las políticas específicas más importantes, los programas y acciones relativas a la creación de empleo para la juventud y el emprendimiento.

Entre las 15 medidas diseñadas para tener efectos en el corto plazo, destacamos:

Promoción del emprendimiento y el auto-empleo:

- Tarifa plana para los jóvenes autónomos. Tarifas fijadas sobre las contribuciones a la Seguridad Social.
- Compatibilidad de los subsidios de desempleo con el inicio de una actividad por cuenta propia.
- Extensión de la aplicabilidad del desempleo compuesto.
- Mejora de la financiación para autónomos y emprendedores.

- Mejora de la red de seguridad con el objetivo de facilitar una segunda oportunidad para el autoempleo.
- Crear oficinas de referencia de los Servicios Públicos de Empleo especializados en proporcionar asesoramiento y apoyo a los nuevos emprendedores.
- El Contrato de “GENERACIONES”. Incentivos para la contratación de personas con experiencia para incorporarlas a nuevos proyectos de emprendimiento juvenil.
- Promoción de la Economía Social y emprendimiento colectivo.

Incentivos para la contratación:

- Incentivos para contratos a tiempo parcial con elementos de formación.
- Eliminación de las contribuciones a la Seguridad Social de los contratos permanentes para gente joven por microempresas y autónomos.
- Contratos “PRIMER TRABAJO”.
- Contratos "PRÁCTICAS". Incentivos para la contratación para prácticas de inicio al empleo.