

# Documento de trabajo

## SEMINARIO PERMANENTE DE CIENCIAS SOCIALES

### LA UNIÓN EUROPEA Y EL EMPLEO JUVENIL

Fernando Casas Mínguez

SPCS Documento de trabajo 2018/2

<https://www.uclm.es/Cuenca/CSociales/publicaciones/inicio>

© de los textos: sus autores.

© de la edición: Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca.

Autor:

Fernando Casas Mínguez

[Fernando.Casas@uclm.es](mailto:Fernando.Casas@uclm.es)

Edita:

Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca

Seminario Permanente de Ciencias Sociales

Codirectoras:

María Cordente Rodríguez

Pilar Domínguez Martínez

Silvia Valmaña Ochaita

Avda. de los Alfares, 44

16.071-CUENCA

Teléfono (+34) 902 204 100

Fax (+34) 902 204 130

<https://www.uclm.es/Cuenca/CSociales/publicaciones/inicio>

I.S.S.N.: 1887-3464 (ed. CD-ROM) 1988-1118 (ed. en línea)

Impreso en España – Printed in Spain.

# LA UNIÓN EUROPEA Y EL EMPLEO JUVENIL

**Fernando Casas Mínguez**

*Profesor de la Universidad de Castilla-La Mancha*

## RESUMEN

La Comisión Europea, junto con todos los Estados miembros, está muy preocupada por la situación actual del mercado laboral para los jóvenes y su persistente deterioro. Los dramáticos niveles de desempleo juvenil afectan a toda Europa: sus costos son altos ahora y en el futuro. Evitar el desempleo y el deterioro de las capacidades conduciría a beneficios a largo plazo para los jóvenes y para la economía. Los jóvenes deben recibir un apoyo que les permita obtener un empleo, seguir una educación continua, una formación de aprendiz o un período de prácticas.

Por lo tanto, la Comisión Europea hace un llamamiento a los Estados miembros para que tomen medidas y proporcionen la Garantía Juvenil a los jóvenes dentro de los cuatro meses posteriores a su desempleo o a la finalización de la educación formal.

El objetivo de una Garantía Juvenil es garantizar que nadie quede solo, que todos los Jóvenes, que no han logrado obtener una oferta reciban, dentro de cierto período de tiempo, una oferta de trabajo, educación continua, aprendizaje o una pasantía.

La Garantía Juvenil se define como "una situación social en la que todos los jóvenes tienen garantizadas oportunidades genuinas de educación, formación y empleo de acuerdo con, por un lado, las aspiraciones, capacidades e intereses del individuo y, por el otro, las necesidades y objetivos de la sociedad y de la economía". El análisis de algunos aspectos de la implementación de esta política europea de empleo para los jóvenes, es lo que pretende de este trabajo.

**Palabras clave:** Empleo, Fondo Social Europeo, Garantía Juvenil, Jóvenes.

**Indicadores JEL:** J08, J48

## **ABSTRACT**

The European Commission, along with all Member States, is very concerned about the current labour market situation for young people and its persistent deterioration. The dramatic levels of youth unemployment affect the whole of Europe: their costs are high now and in the future. Avoiding unemployment and the deterioration of skills would lead to longer-term benefits for young people and for the economy through lower.

The purpose of a Youth Guarantee is to ensure that nobody is left on their own, that all Young people, who have not succeeded in securing an offer on their own, are, within a certain period of time, presented with an offer of a job, continued education, apprenticeship or a traineeship.

This concept of a Youth Guarantee is defined it as "a social situation where all young people are guaranteed genuine opportunities for education, training and employment in accordance with, on the one hand, the aspirations, capabilities and interests of the individual, and, on the other, the needs and objectives of society and of the Economy".

The European Commission is thus calling on Member States to take action and to provide the Youth Guarantee to young people within four months of becoming unemployed or leaving formal education.

The analysis of some aspects related to the implementation of this European employment policy for young people, is what is intended in this work.

**Key words:** Employed, European Social Fund, Youth guarantee, Young People

**JEL codes:** J08, J48

## 1. INTRODUCCIÓN. PLAN DE RECUPERACIÓN ECONÓMICA Y DESEMPLEO JUVENIL

En su discurso como candidato a presidir la Comisión Europea, se refiere Juncker a las medidas adoptadas durante la crisis financiera y económica afirmando que hubo *“una falta de equidad social”* y que *“la crisis se ha cobrado su peaje. Más de seis millones de personas perdieron su empleo...”*, en este sentido hace constar, que *“el desempleo juvenil ha alcanzado máximos históricos”* (Juncker, 2014). El comentario de Juncker implica admitir que el Plan Europeo para la Recuperación Económica elaborado por la Comisión para hacer frente a la grave crisis (Comisión Europea, 2008) no impide que la dramática situación se deteriore aún más, empujando a la UE a una recesión más profunda y prolongada. La Comisión destina para financiar el Plan Europeo de Recuperación Económica (PERE) el 1,6 % del PIB de la Unión. En relación con el empleo el PERE propone mejorar las perspectivas laborales a largo plazo de las personas que están perdiendo sus puestos de trabajo, mediante el Fondo Europeo de Ajuste a la Globalización y un Fondo Social Europeo más ágil.

Sin embargo, tanto el Comité Económico y Social Europeo como el Parlamento Europeo consideran que ese Plan Europeo de Recuperación Económica adoptado por la Comisión en octubre de 2008, no es una respuesta suficiente. El Comité Económico y Social Europeo (CESE), porque considerando el desempleo como uno de los principales problemas que debemos hacer frente, estima que los recursos financieros del PERE son insuficientes y se deben incrementar. En el dictamen de iniciativa que elabora el CESE señala que la ocasión es apropiada para que la UE *“haga sentir su proximidad con iniciativas concretas y tangibles para los ciudadanos, las empresas y los trabajadores que se han visto más afectados por la crisis”*. En su dictamen el CESE plantea propuestas a la Comisión y al Consejo para la recuperación de las empresas, el crecimiento y el empleo (CESE, 2010).

El Parlamento, por su parte, en el debate sobre la crisis subraya también que el PERE no es una respuesta suficiente, porque carece de una financiación adecuada si se compara con el presupuesto que para responder a la crisis destinan China (5 % del PIB) y los Estados Unidos (6,55 % del PIB). En materia de empleo los comentarios que los eurodiputados dedican al PERE son significativos: *“Actualmente tenemos esta situación: no nos estamos ocupando del empleo, el paro cae en picado y su estímulo en*

*Europa .. es ... del 0,9 %*" (Parlamento Europeo, 2010). La resolución del Parlamento Europeo pone de relieve que las medidas de ajuste adoptadas por la crisis económica repercuten negativamente en el empleo en toda la UE y hace hincapié en que el riesgo de desempleo es mayor para las personas jóvenes (de 15 a 24 años). Advierte también el Parlamento que, si bien una política de reducción de la deuda es importante, una rápida consolidación de las finanzas públicas no debería ir en detrimento de los sistemas de protección social y de los servicios públicos, en un momento en que se ha reconocido justamente el papel que desempeñan como estabilizadores automáticos y amortiguadores de la crisis. Subraya asimismo el Parlamento, que los elevados niveles de desempleo no solo conllevan costes sociales, sino también elevados costes económicos, dado que los desempleados no pueden contribuir mucho a la demanda interna y pagan menos impuestos y contribuciones a la seguridad social. Considera a la postre el Parlamento, que la Comisión debe, en el marco de su derecho de iniciativa, comprometerse a actuar en nombre de la Unión en las materias que tiene competencias compartidas con los Estados miembros, aplicando y ejecutando políticas comunes. En este sentido el Parlamento pide a la Comisión que favorezca la innovación, la creación de empleo y que se convierta en catalizador de los esfuerzos nacionales. Después de recordar que en la realización de proyectos concretos, como el Programa Erasmus, es donde la Comisión alcanza mayores éxitos, insta a la Comisión a que utilice los instrumentos previstos en el Tratado de Lisboa para coordinar medidas, planes de reforma y poner en marcha una estrategia común.

## **Las Medidas.**

### **1.1. Una Estrategia Común: Europa 2020**

Para que Europa salga más fuerte de la crisis la Comisión propone la Estrategia Europa 2020 el 3 de marzo de 2010 (Comisión, 2010), adoptada formalmente por el Consejo el 17 de junio de 2010. La estrategia sostiene que si se actúa colectivamente, como Unión Europea, se puede tener éxito y superar la crisis económica y financiera que ha echado por tierra años de progreso económico y social, mostrando las debilidades estructurales de la economía europea, dejando a millones de personas sin empleo, generando una deuda que representará una carga durante muchos años y debilitando la cohesión social.

De acuerdo con la estrategia, actuar colectivamente significa que deben participar todas las instituciones de la UE, los parlamentos de los Estados miembros, las autoridades nacionales, regionales y locales, los interlocutores sociales, las partes interesadas y las organizaciones sociales, con el fin de que todos aporten algo que contribuya a la consecución de los objetivos propuestos. El principal objetivo es alcanzar un crecimiento inclusivo, sostenible e inteligente y crear nuevos puestos de trabajo.

Según la estrategia Europa 2020 la actuación debe centrarse en aquellos ámbitos políticos clave en los que la colaboración entre la UE y los Estados miembros puede dar mejores resultados. La estrategia propone cinco objetivos cuantificables para el año 2020: el empleo, la investigación y la innovación, el cambio climático y la energía, la educación y la lucha contra la pobreza. En materia social y de empleo los objetivos se desglosan en tres, a saber: que tengan empleo el 75 % de las personas entre 20 y 64 años; reducir en 20 millones el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social y, en materia de educación, reducir a menos del 10 % la tasa de abandono escolar y que al menos el 40 % de las personas entre 30 y 34 años hayan completado la educación terciaria. Estos objetivos están interrelacionados y son claves para que la estrategia tenga éxito.

Las instituciones de la UE con esta estrategia persiguen mostrar que para la solución de la crisis económica, financiera y de la deuda se requiere ser más y no menos Europa, y desean que esta idea tenga reflejo en los presupuestos. El marco financiero plurianual MFP que pergeña el Parlamento y es aprobado por la Comisión y el Consejo establece como objetivo del gasto presupuestario de la UE crear valor añadido europeo (VAE), poniendo en común recursos, actuando como un catalizador y contribuyendo al logro de los objetivos políticos comunes y a la reducción de los gastos nacionales. Con el fin de mejorar la efectividad del gasto de la UE, la Comisión establece un marco estratégico común para todos los Fondos Estructurales, que traduce los objetivos de Europa 2020 en prioridades de inversión. Entre los once objetivos temáticos de la futura política de cohesión está promover el empleo, favorecer la movilidad laboral, promover la inclusión social y luchar contra la pobreza. En este orden de cosas, el Parlamento, solicita a la Comisión “...un nuevo plan de trabajo para fomentar el trabajo digno, garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores en toda Europa y mejorar las condiciones laborales”.

En el marco de la Europa 2020 la Comisión pone en marcha en septiembre de 2010 la iniciativa “*Juventud en movimiento*” (Comisión Europea, 2010a), se trata de un paquete de medidas que comprende la “*Iniciativa de Oportunidades para la Juventud*”, aprobada en 2011 y el “*Primer Trabajo Eures*”. En diciembre de 2012 presenta una recomendación al Consejo para establecer una “*Garantía Juvenil*”. Esta medida junto con la *Iniciativa de Empleo Juvenil* constituye la estrategia fundamental, para reaccionar ante la dramática situación de desempleo de la juventud europea, provocada por el impacto de las políticas adoptadas en respuesta a la crisis económica y financiera.

## **1.2. La propuesta de Garantía juvenil y la Iniciativa de Empleo Juvenil**

La *Garantía Juvenil* se aprueba como Recomendación -para que fuera aceptada por los Estados-, invocando el artículo 292 del Tratado de Funcionamiento de la Unión, por el Consejo en abril de 2013. Con esta medida la Unión Europea pretende en colaboración con los gobiernos de los estados miembros, las comunidades autónomas, las autoridades regionales y los servicios públicos de empleo, que la juventud con menos de 25 años reciba una buena oferta de empleo, educación continua o un periodo de aprendizaje o prácticas en un plazo de cuatro meses, tras acabar la educación formal o quedarse en paro. La Garantía juvenil se fundamenta en los artículos 5,2 y 147 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en los que se menciona, de una parte, que “*la Unión tomará medidas para garantizar la coordinación de las políticas de empleo*” y, por otra, que “*la Unión contribuirá a un alto nivel de empleo mediante el fomento de la cooperación de los Estados*”. Asimismo, la UE invoca para apoyar, coordinar y complementar las acciones de los Estados miembros los artículos 6 y 165 del TFUE. En los citados artículos, además de hacer referencia a crear más oportunidades en condiciones de igualdad para la juventud en la educación y mercado de trabajo, se insta a la UE y a los Estados a promover la ciudadanía activa, la inclusión social y la solidaridad.

El sistema de Garantía Juvenil se financia con el Fondo Social Europeo y a través de la Iniciativa sobre Empleo Juvenil con una dotación de 12.700 millones de euros para el periodo 2014-2020. A esto hay que añadir una financiación complementaria de los Estados, que se comprometen a hacer reformas estructurales. A diferencia de la Garantía, la Iniciativa sobre Empleo Juvenil (IEJ) no está sujeta al requisito de cofinanciación nacional cuenta con una dotación para 2014-2020 de 6.400

millones y se dirige a las veinte regiones de la UE que tienen unas tasas de desempleo juvenil superiores al 25%. La IEJ financia actividades directamente destinadas a jóvenes y a diferencia de la Garantía, pueden ser menores de 30 años. La UE propone que la financiación de la UE en el marco del programa Erasmus+ complemente la cooperación en materia de trabajo juvenil (Comisión 2015).

El nuevo enfoque en la política de empleo de la Unión supone un cambio importante, porque pretende ofrecer una inversión inteligente para la generación joven, que es el futuro de Europa. Persigue no dejar a la juventud abandonada a su suerte, evitar el desempleo y la inactividad de la población joven por lo costoso que resulta. En este orden de cosas, quizá convenga recordar que la Fundación Europea sobre las condiciones de vida y trabajo (Eurofound) afirmaba en su estudio de 2012 sobre el desempleo juvenil, que supone en torno al 1,2 % del PIB de la UE (sobre 152.000 millones de euros anuales), por el ingreso que se pierde y las prestaciones que se deben abonar. Además, está el efecto perverso de que se proyecta al futuro, por las diferentes “cicatrices” que provoca, ya que una experiencia de desempleo juvenil tiene un impacto negativo tanto en el nivel de ingreso futuro, como en el riesgo de volver a caer en situación de desempleo. En estas estimaciones, por cierto, no toma el Eurofound en cuenta los costes indirectos provocados por el deterioro humano, la pérdida de autoestima, la pérdida de competencias y capacidades, la desconexión de la sociedad, la desconfianza hacia el sistema político, el despilfarro de cerebros (brain-waste), por no hablar del aumento de los costes sanitarios y los derivados de la delincuencia.

Partiendo de estos análisis sobre el desempleo juvenil, lo que pretende la Unión Europea al promover la aplicación del IEJ y la Garantía Juvenil es lograr la integración sostenible de la población joven que ni estudia ni trabaja, en el mercado laboral, ofreciendo un enfoque individualizado que conduzca a una buena oferta y mejore su empleabilidad. Además, trata de facilitar la transición de los jóvenes del sistema educativo al mundo laboral y contribuir a que se resuelva, en su caso, la inadecuación de las cualificaciones en el mercado de trabajo. Para todo lo cual son necesarias unas estrategias de divulgación adecuadas por parte de los Estados miembros.

La Iniciativa de Empleo Juvenil y la Garantía Juvenil pretenden ser unas respuestas innovadoras y ambiciosas para hacer frente al desempleo joven, ocasionado por las políticas de ajuste aplicadas con la crisis. Su aplicación precisaría del apoyo

político y financiero continuado de las autoridades de la Unión Europea, de los estados, las regiones y poderes locales. Diseñar un sistema de Garantía Juvenil requiere ser conscientes de que la juventud no es un grupo homogéneo, sino que se enfrenta a entornos sociales diferentes. Un buen diseño exige también prestar atención a la dimensión género, para que las tasas de cobertura en las políticas del mercado de trabajo sean semejantes en mujeres y hombres y abordar el riesgo de los ciclos de inactividad que eviten la desmotivación, mediante un asesoramiento activo y desde luego, ofrecer participación a la juventud.

Presentándose la política de empleo juvenil de la UE como una propuesta innovadora, en el discurso sobre el Estado de la Unión en 2017 Juncker no hizo referencia a la situación del desempleo juvenil, quizá por los resultados de las evaluaciones realizados. En efecto, las evaluaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas (2015) y por la Comisión (2016), ponen de relieve que los Planes de Aplicación de Garantía Juvenil (PAGJ) que se han venido llevando a cabo tienen deficiencias en la financiación y en otros aspectos clave. Entre los puntos débiles se apunta que existe un análisis insuficiente, cuando no inexistente, de las cualificaciones; falta explicación del modo en que llegarían las ofertas a jóvenes; no tienen claro el concepto de buena oferta de empleo y no se insertan en un marco político estratégico para fomentar el empleo juvenil. Además, algunos Estados, como España, no han llevado a cabo las necesarias reformas estructurales en los Servicios públicos de empleo (SPE). Cabe decir a este respecto que falta voluntad política para abordar con rigor las políticas de empleo para la juventud. Como tienen apoyos débiles, se adoptan de manera descuidada, negligente y tentativa.

De manera que las medidas de educación y empleo, aplicadas con retraso y con una financiación débil, han tenido un impacto desigual en los Estados y menor eficacia en los países del sur, por la falta de coordinación entre el empleo y la educación. En aquellos países que tienen elevadas tasas de desempleo juvenil, en vez de políticas integradas, globales y a largo plazo, para hacer frente al desempleo juvenil se llevan a cabo actuaciones fragmentarias para salir del paso y, a veces, la financiación de la UE reemplaza la nacional, inexistente. Aunque quizá habría también que reflexionar sobre una cuestión de fondo, que las evaluaciones citadas pasan por alto, nos referimos a que por muy innovadoras que parezcan las estrategias de Iniciativa de Empleo Juvenil y la Garantía juvenil, resultan inconsistentes con los drásticos planes económicos, impuestos

por la Troika a los países del sur sujetos a programas de ajuste, cuyos efectos son devastadores.

## **2. LOS RESULTADOS**

### **2.1. Juventud europea y sentimiento de exclusión**

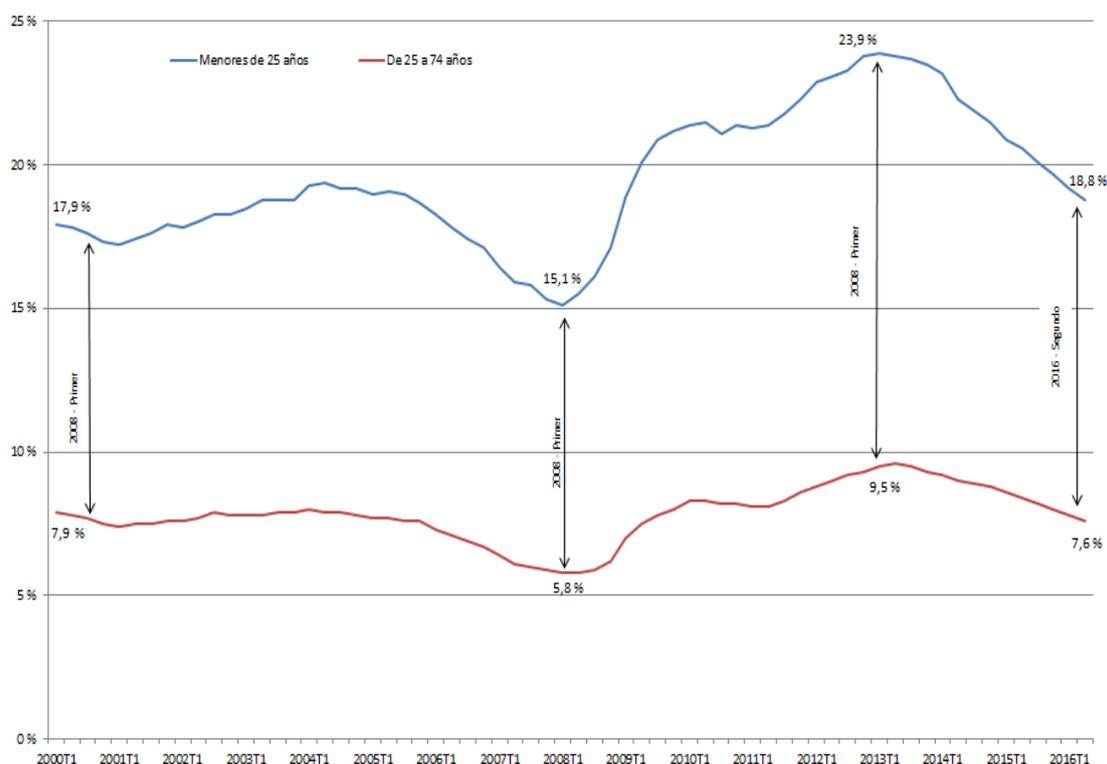
El informe que elabora el Parlamento Europeo sobre las políticas de ajuste impuestas, pone de relieve que se ha aplicado una receta idéntica en los distintos países, a saber: planes muy severos de reducción de los gastos sociales, devaluación interna mediante recortes y congelaciones salariales, descentralización de la negociación colectiva y flexibilización de los mercados laborales (Parlamento Europeo, 2014). Estos programas de ajuste los deplora el Parlamento, porque no respetan la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, ni los Tratados de la Unión, y han tenido un impacto directo e indirecto en los niveles de empleo, protección y cohesión social.

La resolución del Parlamento traslada la idea de que la situación dramática que se vive es debida a una rara mezcla entre la catastrófica crisis financiera y económica y las medidas adoptadas para contenerla. Sin duda se puede decir que debido a esta “conjunción simultánea” de la crisis con las medidas adoptadas, el remedio ha sido peor que la enfermedad (Bauman y Bordoni, 2016).

Dando cuenta del impacto de las políticas de ajuste en el empleo, afirma el Parlamento que se han traducido en un aumento de los índices de desempleo y de destrucción de empleo, incremento de las cifras de desempleados de larga duración, y un deterioro de las condiciones de trabajo. Lamenta el Parlamento que son las personas jóvenes quienes, como consecuencia de las políticas adoptadas, sufren los índices más elevados de desempleo, un fenómeno que llegó a alcanzar cotas especialmente preocupantes en países como Grecia y España, con una tasa superior al 50 %. De ahí que el Parlamento advierta que si no se pone remedio, especialmente en el caso de la generación más joven, pueden provocar a largo plazo daños estructurales en el mercado de trabajo de los países, limitar su capacidad de recuperación y provocar una migración forzosa. Como se puede observar en la siguiente gráfica sobre la evolución del

desempleo juvenil, siempre duplica con creces el desempleo de la población mayor de 25 años.

**GRÁFICO 1:** Tasa de desempleo de 15-24 años y de 25 a 64 años, de 2000 a 2016



Fuente: Eurostat.

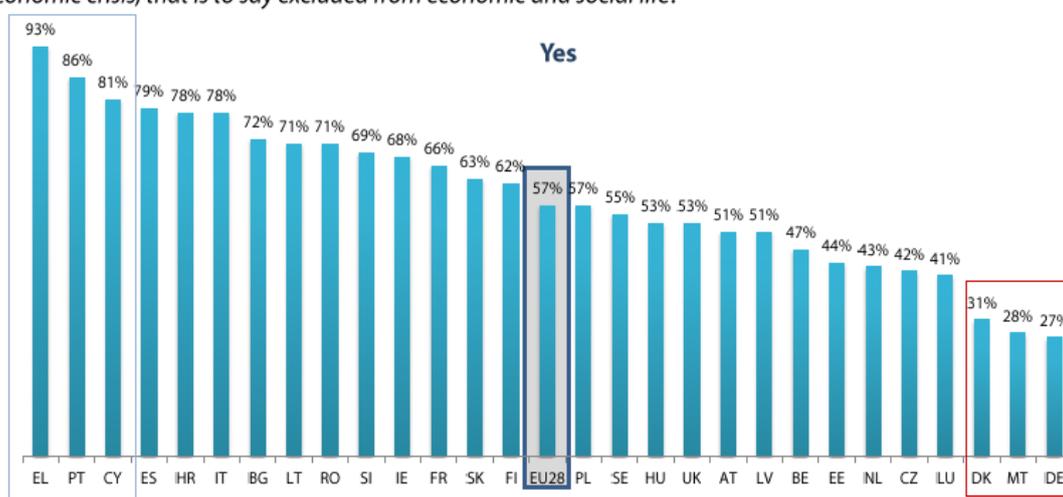
Asimismo, estas políticas de ajuste, en respuesta a la crisis, adoptadas por casi todos los gobiernos de los Estados miembros, han provocado en la mayoría de la población juvenil de los países de la Unión Europea un sentimiento de exclusión. Conocemos esta opinión de la juventud de la Unión Europea gracias a la encuesta que realizó el Eurobarómetro por encargo del Parlamento Europeo. Fueron 10.294 entrevistas de jóvenes de 18 a 30 años, de los 28 países de la Unión Europea (UE). El trabajo de campo se llevó a cabo entre el 9 y el 25 de abril de 2016 y sus resultados fueron publicados en mayo de 2016 con motivo del European Youth Event 2016, organizado por el Parlamento.

El resultado más significativo de la encuesta realizada por el Eurobarómetro es, como acabamos de apuntar, que más de la mitad de los jóvenes europeos (57%), sienten que en su país la juventud ha sido marginada y excluida de la vida económica y social, por las políticas que los gobiernos han adoptado en respuesta a la crisis económica y

financiera. Este sentimiento de exclusión lo expresan la mayoría de los jóvenes de veinte países de la Unión, frente al 39% que no comparten esta percepción. Los datos muestran importantes disparidades nacionales, que alcanzan hasta 66 puntos de diferencia. Como se puede observar en la gráfica siguiente, el sentimiento de exclusión ofrece porcentajes más elevados en la juventud de aquellos países que, como consecuencia de las políticas adoptadas, se ha visto más afectada por el impacto de la crisis y tiene unos porcentajes más elevados de desempleo.

**GRÁFICO 2:** ¿Tienen la sensación de que en su país se les ha excluido de la vida económica y social?

QA5 Do you have the feeling that in (OUR COUNTRY), young people have been marginalised by the economic crisis, that is to say excluded from economic and social life?



Unemployment % - 2015 (Eurostat)

	EL	PT	CY	ES	HR	IT	BG	LT	RO	SI	IE	FR	SK	FI	EU28	PL	SE	HU	UK	AT	LV	BE	EE	NL	CZ	LU	DK	MT	DE
Total	24,9	12,6	15,1	22,1	16,3	11,9	9,2	9,1	6,8	9	9,4	10,4	11,5	9,4	9,4	7,5	7,4	6,8	5,3	5,7	9,9	8,5	6,2	6,9	5,1	6,4	6,2	5,4	4,6
Less than 25 years	49,8	32	32,8	48,3	43	40,3	21,6	16,3	21,7	16,3	20,9	24,7	26,5	22,4	20,3	20,8	20,4	17,3	14,6	10,6	16,3	22,1	13,1	11,3	12,6	16,3	10,8	11,8	7,2

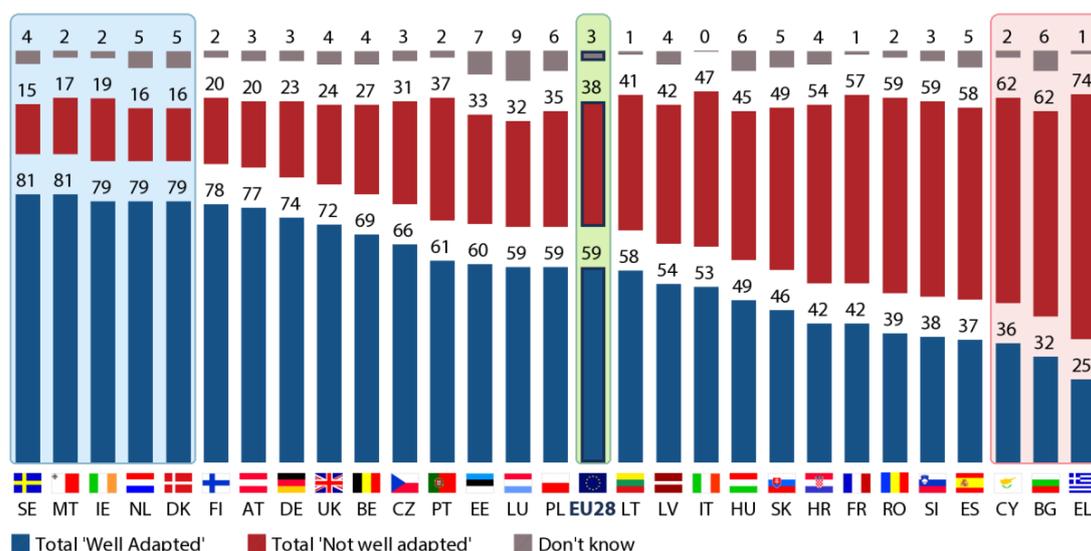
Fuente: European Parliament. Eurobarometer Survey (2016).

Los resultados al respecto son muy significativos, a saber: el 93% de la juventud de Grecia (EL) donde la tasa de paro es del 49,8% tiene el sentimiento de que ha sido excluida por la crisis; lo mismo siente el 86% de la población juvenil de Portugal (PT) donde la tasa de paro es del 32%; igual sucede con el 81% de la población juvenil de Chipre (CY) donde la tasa de paro es del 32% ; con el 79% de la juventud de España, donde la tasa de paro es del 48,3%; el 78% de la juventud de Hungría (HR) y de Italia (IT), donde la tasa de paro es del 43% y del 40% , respectivamente y, en fin, el 72% de las personas jóvenes de Bulgaria (BR) donde la tasa de paro es del 21,6%.

Por el contrario, como se puede ver en la gráfica solo experimentan este sentimiento de exclusión el 27% de la población joven de Alemania, donde la tasa de desempleo juvenil es del 7.2%; el 28% de jóvenes de Malta, donde la tasa de desempleo juvenil es 11.8%, y el 31% de la juventud de Dinamarca, donde la tasa de desempleo juvenil es de 10.8%. Como se observa en los resultados hay Estados donde la tasa de desempleo juvenil no es muy alta, como es el caso de Austria (AT 10.6%) y la mayoría de la gente joven se siente excluida de la vida económica y social; y en sentido contrario, países en los que la tasa de desempleo juvenil es superior a la media europea, caso de Bélgica con 22,1%, y la juventud no tiene el sentimiento de que ha sido excluida por la crisis. Por lo tanto, no es posible establecer una correlación estricta entre desempleo y sentimiento de exclusión de la juventud, seguramente porque en algunos funcionan programas de flexiguridad en materia de empleo.

Una pregunta de la Encuesta que tiene interés es la que se formula sobre si consideran que el sistema educativo está bien adaptado al mundo laboral. Las respuestas dadas por la juventud europea entrevistada son relevantes porque según los datos, corrigen la opinión dominante.

**GRÁFICO 3:** Considera la formación práctica en escuelas y universidades bien adaptada al empleo



Fuente: European Parliament. Eurobarometer Survey (2016).

Como se puede ver en la gráfica el 59% de la población juvenil entrevistada considera que el sistema educativo está bien adaptado al mundo del trabajo actual.

Obviamente el marco en el que hay que situar estas respuestas es el del Estado nacional. No se plantea para nada que esa adaptación tenga que ver con algo parecido a un mercado laboral europeo, hasta ahora inexistente. Ahora bien, aunque la mayoría de la juventud europea entrevistada, perteneciente a veinte Estados miembros de la UE (incluyendo por el elevado porcentaje a Hungría –Hu-), considera que el sistema educativo está bien adaptado al mundo del trabajo, las variaciones nacionales son importantes llegando a alcanzar 56 puntos del porcentaje.

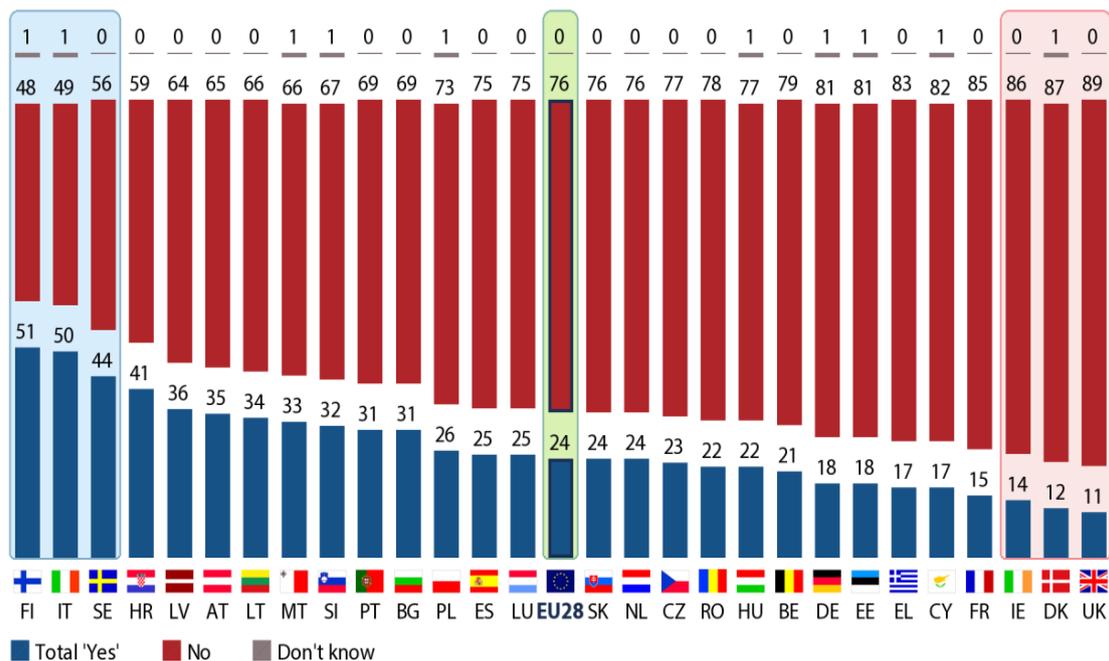
Según los resultados de la encuesta, opinan que el sistema educativo está bien adaptado al mundo del trabajo la mayoría de la población juvenil de aquellos países que tienen baja tasa de desempleo juvenil y consideran que la juventud no ha sido apartada de la vida social y económica a consecuencia de la crisis, es decir, la juventud de Alemania (74%), Dinamarca (79%) y Malta (81%). Pero también consideran que su sistema educativo está bien adaptado al trabajo, un elevado porcentaje de la población juvenil de Suecia (81%), Irlanda (79%), Finlandia (78%) y Bélgica (69%), países en los que la tasa de desempleo juvenil estaba por encima del promedio de la Unión Europea. Quizá esta percepción de que su sistema educativo está bien adaptado al empleo combinada con la protección a la juventud desempleada, existente en Finlandia y Bélgica, ayude a explicar que la juventud de esos Estados miembros, con tasas de paro superior a la media de la UE, no se sienta excluida de la vida económica y social. Por último, como se observa en la gráfica, la mayoría de la población juvenil, de ocho estados miembros de la Unión estima que ni su sistema educativo, ni la formación práctica, en escuelas y universidades, están bien adaptadas al mundo laboral. Es la respuesta que dan a la pregunta la mayoría de la población joven de Grecia (74%), Bulgaria (62%), Chipre (62%), España (58%), Eslovenia (59%), Rumanía (59%), Francia (57%), y Croacia (54%).

Habida cuenta las opiniones mayoritarias de las personas entrevistadas, sobre la adaptación del sistema educativo de los Estados a los requerimientos del mercado laboral, es posible afirmar que según la juventud europea encuestada, el problema del desempleo no está en eso que los informes de la UE denominan empleabilidad, sino en las políticas económicas que se adoptan o deciden no llevar a cabo, por los Estados y la Unión, siguiendo la orientaciones del Consejo. Es decir que la juventud europea no considera que la tasa de paro obedezca a que no está bien formada para el mundo laboral. Coincide este diagnóstico con el realizado por el Comité Económico y Social

Europeo, cuando se refiere a que las políticas recomendadas por la Comisión exageran claramente la importancia del lado de la oferta (mejora de la empleabilidad), cuando lo que precisamos en la Unión es una política inteligente de la demanda que fomente la innovación, el crecimiento y la creación de empleo (CESE. 2014).

Es posible afirmar, por tanto, que el argumento de la empleabilidad, se puede utilizar a veces por la Comisión, el Consejo Europeo y los Estados miembros, para encubrir la ineficacia de las políticas de empleo y programas de inserción laboral y protección dirigidas a la población juvenil. Ni el Consejo, ni la Comisión Europea, ni los Estados miembros están consiguiendo dar una respuesta adecuada al problema del desempleo de la juventud europea y, recurriendo a la retórica, responsabilizan a los jóvenes de su desempleo mediante el discurso de la empleabilidad. Como muestra de ineficacia podría ser la respuesta que da la juventud europea a la pregunta que formulaba la encuesta del Eurobarómetro sobre la Garantía Juvenil.

**GRÁFICO 4:** ¿Ha oído hablar de la iniciativa europea de Garantía Juvenil?



Fuente: European Parliament. Eurobarometer Survey (2016).

Preguntada la población juvenil si habían oído hablar de la *Garantía Juvenil*, el 76% de las personas encuestadas afirma desconocer esta medida emblemática europea. Siendo su desconocimiento del 89% en la juventud de Reino Unido, 81% en Estonia,

80% en de Grecia, el 75% de la de España y el 69% de la de Portugal. Solo en Finlandia (57%), país pionero en la Garantía juvenil, y en Italia (50%) la mayoría de la población juvenil afirma tener noticia de esta medida. Que el 76% de la juventud europea desconozca en 2016 de la Garantía juvenil, refleja el modo negligente en que los Estados abordan esa política. Quizá debido a que estas políticas activas de empleo iniciadas por la UE, se canalizan a través de las autoridades nacionales, provinciales o locales de los Estados miembros, la población no es consciente del papel desempeñado por la Unión Europea en el diseño y la financiación de estas medidas que, en algunos países, han logrado resultados notables (Comisión Europea. 2016a) y en otros, como España, no tanto. Esto obedece a que mientras la iniciativa de Garantía Juvenil cuente con una financiación escasa, se difunda de modo insuficiente y se está abordando de un modo fragmentario, negligente y descuidado, sin llevar a cabo reformas en el sistema público de empleo, ni se mejore la coordinación entre educación y empleo, será difícil ofrecer a la juventud una buena oferta de empleo y sacar a la población juvenil de la situación de precariedad permanente.

### **3. CONCLUSIÓN**

Recapitulando lo expuesto, pasamos a sintetizar las ideas más relevantes poniéndolas en relación con el desempleo juvenil en España. En primer lugar, hay que reconocer que las políticas de ajuste adoptadas en España como respuesta a la crisis económica, financiera y de la deuda, que culminan con la reforma del artículo 135 de la Constitución Española, han echado por tierra años de progreso económico y social, debilitado la cohesión, mostrado las debilidades estructurales de la economía, dejando a millones de personas sin empleo, siendo especialmente dramática la situación de desempleo de la juventud.

El Informe elaborado por el Consejo Económico y Social (CES, 2013) subraya cómo la continua caída del empleo y el estancamiento de la población activa han venido provocando un intenso crecimiento del desempleo, de manera que si la tasa de paro se situó al final de 2011 en un 22,8 por 100, en el último trimestre de 2012 alcanzó el 26,0 por 100. Pone de relieve el CES que la situación de desempleo fue especialmente grave en el caso de los jóvenes —próxima al 50 por 100—, que han concentrado el grueso de la caída del empleo durante la crisis —más de una tercera parte de los empleos perdidos se corresponde con personas de menos de 25 años de edad y supone dos terceras partes

si se incluyen los menores de 30 años—. Dentro del desempleo juvenil, el colectivo más vulnerable es el de aquellos jóvenes que están fuera del sistema educativo, con bajo nivel de cualificación y que no participan en el mercado de trabajo. De ahí que si la reducción del peso del desempleo juvenil es uno de los objetivos prioritarios de las políticas de empleo en toda la Unión Europea, con más motivo tiene que ser ese objetivo de especial atención en el caso de España.

Habida cuenta las inaceptables tasas de desempleo y que más de una tercera parte de los empleos perdidos corresponden a personas de menos de 25 años, como consecuencia de las políticas adoptadas, no nos debe sorprender que entre la juventud española exista un sentimiento de exclusión. Existiendo unas tasas de paro del 48,3% en el año 2016, es lógico que un 79% de la población entrevistada, respondiera a la encuesta del Eurobarómetro afirmando que tiene la sensación de haber sido excluida por las políticas del gobierno.

A la pregunta del Eurobarómetro sobre la adaptación de la formación a las exigencias del mundo laboral, la opinión mayoritaria de la juventud española ( 58%) es que el sistema educativo y la formación práctica, en nuestras escuelas y universidades, no están bien adaptadas al mundo empleo. Si cruzamos este resultado (58%) con el de jóvenes que se sienten excluidos (79%), se podría formular la conjetura de que al menos un 21% de las personas entrevistadas, opinan haber adquirido una formación adecuada para el empleo y, eventualmente, pueden sentirse más afectadas por su situación de exclusión.

Como hipótesis de trabajo cabría afirmar que, si se aplican unas políticas activas de empleo juvenil, con financiación y apoyo de la Unión Europea, es posible atenuar entre la juventud la sensación de que el gobierno les excluye. Pero el asunto del desempleo es un tema descuidado y sea por negligencia o, quizá, incoherencia con las políticas de ajuste aplicadas, se produce una deficiente implementación de la Iniciativa de Empleo Juvenil y la Garantía Juvenil en España. En virtud de lo cual, un país con uno de los más elevados porcentajes de desempleo entre la juventud y tasas altas de jóvenes que ni estudian ni trabajan, aplica con retraso la Iniciativa de Empleo Juvenil y la Garantía Juvenil, no difunde de forma adecuada las iniciativas, no proporciona el apoyo político y financiero adecuado de las autoridades nacionales, autonómicas ni locales, no realiza las indispensables reformas estructurales en el sistema público de

empleo, no promueve la coordinación entre empleo, educación, servicios sociales, de salud etc. y, en última instancia, en vez de llevar a cabo políticas integradas, globales y a largo plazo para hacer frente al desempleo juvenil se llevan a cabo actuaciones fragmentarias y tentativas, para salir del paso que ocasionan marginación y sentimiento de exclusión en nuestra juventud.

## REFERENCIAS

COMISIÓN EUROPEA (2008). *Un Plan Europeo para la Recuperación Económica*. COM (2008) 800 final Bruselas

COMISIÓN EUROPEA (2010). *Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*. COM (2010) 2020 final. Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA (2010a). *Juventud en movimiento*. COM(2010)477 final. Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA (2011). *Iniciativa de Oportunidades para la Juventud* COM (2011) 0933 final. Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA (2012). *Documento de Trabajo de los servicios de la Comisión, que acompaña al documento: Propuesta de recomendación del Consejo sobre el establecimiento de una Garantía Juvenil*. SWD (2012) 409 final. Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA (2015). *Proyecto de informe conjunto de 2015 del Consejo y de la Comisión sobre la aplicación del marco renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud*. COM (2015) 429 final. Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA (2016). *La Garantía Juvenil y la Iniciativa sobre Empleo Juvenil, situación al cabo de tres años*. (COM(2016)0646 final, Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA (2016a). *Invertir en la Juventud europea*. COM (2016) 940 final. Bruselas.

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2013). *El Acuerdo de Asociación de España en el Marco de la Política de Cohesión 2014-2020*. Madrid. CES

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2010). *Dictamen de iniciativa: La*

- crisis financiera y su impacto en la economía real*. 2010/C 255/02) Bruselas.
- CESE (2014). *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo — Reforzar la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria*. [COM(2013) 690 final]. DO (2014/C 67/124) 6.13.2014. Bruselas
- EUROFOUND (2012). *Jóvenes que ni trabajan, ni estudian, ni siguen una formación: características, costes y respuestas políticas en Europa*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.
- JUNCKER, J.C. (2014). "Un nuevo comienzo para Europa: mi agenda en materia de empleo, crecimiento, equidad y cambio democrático" Strasburg. Recuperado el 14 de diciembre de 2014 de [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-567\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-567_es.htm)
- JUNCKER, J.C. (2016). *Discurso sobre el Estado de la Unión. Hacia una Europa mejor. Una Europa que proteja, empodere y vele por la seguridad ciudadana*. Comisión europea. Strasburg 2016. Recuperado el 14 de diciembre de 2016 de: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-16-3043\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_es.htm)
- NANCY, J. (2016). *European Youth in 2016. Special eurobarometer of the European Parliament*. European Parliamentary Research Service. Bruselas.
- PARLAMENTO EUROPEO (2010). *Resolución del Parlamento europeo de 20 de octubre de 2010, sobre la crisis financiera económica y social: Recomendaciones relativas a las medidas e iniciativas que deberán adoptarse*. P7\_TA (2010) 0376. Bruselas.
- PARLAMENTO EUROPEO (2011). *Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de marzo de 2011, sobre una financiación innovadora a escala mundial y europea*, P7\_TA(2011) 0080 2010/2105(INI)
- PARLAMENTO EUROPEO (2011b). *Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de junio de 2011, sobre invertir en el futuro: un nuevo marco financiero plurianual para una Europa competitiva, sostenible e integradora (2010/2211(INI))* P7\_TA (2011)0266. Estrasburgo.
- PARLAMENTO EUROPEO (2014). *Resolución del Parlamento Europeo de 13 de marzo de 2014 sobre la investigación relativa al papel y actividades de la Troika*

*en relación con los países de la zona euro sujetos a un programa.* P7\_TA 2014 (0239). Estrasburgo.

CONSEJO EUROPEO (2013). *Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013 sobre el reconocimiento de la Garantía Juvenil.* 2013/C 120/01 DO 26.4.2013. Bruselas.

TRIBUNAL DE CUENTAS (2015). *Garantía juvenil de la UE: Se han dado los primeros pasos pero la aplicación del programa presenta riesgos.* Luxemburgo: OPUE,

UNIÓN EUROPEA (2008). *Versión consolidada del Tratado de Lisboa.* 09.05.2008. DO C 115. Bruselas.