

Transiciones Modernizadas y Políticas de Desventaja: Países Bajos, Portugal, Irlanda y Jóvenes Inmigrantes en Alemania

Manuela Du-Bois-Reymond, Wim Plug (NL), Vitor Ferreira, Jose Machado Pais (P), Elizabeth Kiely, Walter Lorenz (IRL), René Bendit, Kerstin Hein (D)

Este artículo surge como resultado de un grupo de discusión transnacional sobre 'Trayectorias Fallidas', compuesto por equipos de investigación de Países Bajos, Portugal, Irlanda y Alemania (cuyo foco de estudio ha sido la situación de los jóvenes con experiencias de inmigración). La base empírica de esta discusión consistió en la realización de informes nacionales que integraban tres niveles de análisis: el nivel institucional, que proporciona una descripción de las tendencias claves históricas y contemporáneas de la educación, la formación y los mercados de trabajo (y el papel del estado y los gobiernos en la ejecución de las políticas y medidas existentes en estos ámbitos); el ideológico, para tratar de iluminar los discursos políticos e ideológicos que sostienen las decisiones y prácticas en las esferas de educación y empleo; y en tercer lugar, el nivel biográfico que muestra cómo los jóvenes en general, y algunos grupos específicos en particular, viven los cambios que se producen en los sistemas educativos, formativos y laborales en las sociedades capitalistas modernas. De estos informes nacionales se extrajeron siete "conceptos de sensibilización"¹ para producir un informe integrado. El proceso se afinó para conseguir agrupar ciertos conceptos bajo un menor número de conceptos de carácter más amplio, para evitar solapamientos y producir un informe de grupo más global y condensado. La estructura del capítulo es la siguiente: la sección 1. analiza los sistemas educativos de los diferentes países; el epígrafe 2. evalúa las diferentes definiciones y puntos de vista adoptados sobre la infancia y la juventud; en la sección 3. se estudian los modelos de participación y de transición al mundo del trabajo; en el apartado 4. se discute el concepto de desventaja y las políticas de los distintos países en este ámbito. La sección 5. presenta una discusión final.

Palabras clave: *sistemas educativos, educación-mercado de trabajo, función del Estado-educación, mercado, sociedad capitalista moderna, transiciones, trayectorias de juventud, trayectorias fallidas, clase social, economía, riesgos subjetivos, familia, exclusión social, política social.*

¹ Dichos conceptos fueron (1) organización y datos sobre los sistemas educativos y formativos, (2) colectivos desfavorecidos específicos y especiales, (3) discriminación de cultura - integración económica y social, (4) estatus económico, social y legal / definiciones de juventud e infancia y su impacto sobre las transiciones, (5) estrategias utilizadas por los estados y las administraciones para trabajar con los grupos objetivo, (6) itinerarios vitales y biografía de los jóvenes: implicaciones para las trayectorias (fallidas), (7) importancia del nivel de cualificación en diferentes contextos espaciales.

1. Sistemas educativos

Para la distinción y clasificación de los diferentes sistemas educativos, se han utilizado los criterios de *estandarización* y *estratificación*² de Allmendinger (1989). Dentro de estas dimensiones, los niveles escolares (es decir, el nivel primario, secundario o terciario) pueden diferir según un valor 'bajo' o uno 'alto'. Téngase en cuenta que las comparaciones siguientes se realizan no en términos absolutos, sino siempre en términos relativos.

Con respecto al criterio de *estandarización*, nuestros países exhiben en general algunos aspectos altamente normalizados (estandarizados): en los Países Bajos, Portugal e Irlanda, los planes de estudios y los exámenes son determinados por el gobierno nacional para todos los niveles educativos. El sistema alemán, a causa de su estructura federal y la responsabilidad descentralizada de los Länder (regiones) en el ámbito educativo, parece a primera vista diferente. Sin embargo, un órgano nacional asegura que las estructuras, instituciones, los contenidos y los certificados son homólogos y válidos en todos los estados, lo que hace que al final el grado de estandarización siga siendo relativamente elevado.

Pero también existe una serie de aspectos que puede poner en duda esta aparente igualdad formal. Por ejemplo, en los Países Bajos y Alemania, ciertas escuelas (la mayoría de las cuales se encuentran en las ciudades importantes) cuenta con una fuerte proporción de minorías étnicas procedente de contextos socioeconómicos precarios. Estas escuelas no solamente suelen obtener, en general, peores resultados en los exámenes nacionales, sino que también se aprecia una tendencia entre los padres de niños 'blancos', procedentes de posiciones socioeconómicas diferentes, a evitar

estas escuelas en particular a causa del miedo a que sus hijos reciban una educación de menor nivel. Este proceso podría llevar a una concentración todavía mayor de las tasas de "malos resultados" en estas escuelas, a comportamientos antieducativos (por ejemplo el abandono prematuro de la escuela) y, consecuentemente, a una disminución de las posibilidades profesionales de estos jóvenes en el futuro (Ministerie van OC&W, 2000). Otro ejemplo de desigualdad en la educación se refiere a las diferencias existentes entre las experiencias educativas que se dan en el ámbito urbano y el rural, lo cual se aprecia de manera especialmente clara en el caso de Portugal. Cuando hay diferencias relativamente amplias entre las áreas urbanas y las rurales, los niños pueden haber disfrutado del mismo número de años de educación primaria, pero todavía carecen de las cualificaciones básicas, participando a cambio en la economía local. Finalmente, el número cada vez mayor de escuelas privadas de tercer nivel y los cursos de "papel y pluma" podrían dañar la igualdad de oportunidades en la educación: si estos cursos logran que los jóvenes alcanzasen un nivel cualitativamente más alto que en la educación pública, podría pensarse que su implementación sería positiva, pero se trata de un estándar educativo especialmente costoso a causa de su naturaleza privada.

Con respecto al criterio de *estratificación*, hay mayores diferencias entre los sistemas educativos. En la educación primaria, todos los países muestran una baja estratificación y una selección limitada. Sin embargo, en los Países Bajos ha tenido lugar un considerable crecimiento del número de niños que asisten a la educación especial primaria y secundaria (SCP, 1998a). Además, la investigación muestra que los niños que entran en la educación especial rara vez pasan a la educación general.³

² "Estandarización" se refiere al grado en el que (la calidad de) la educación cumple determinados estándares a nivel nacional. El grado de "estratificación" se refiere a la proporción de una cohorte que consigue realizar el máximo número de cursos escolares provistos por un sistema educativo dado, junto con el grado de diferenciación que existe entre los diversos niveles educativos.

³ Mientras el número total de alumnos se ha ido reduciendo sistemáticamente en las últimas décadas, el número de alumnos que toman parte en la educación especial ha aumentado un 15% en los últimos diez años (especialmente en la secundaria y otras formas de educación especial - en ambos casos cerca de un 25%) (Ministerio de Salud, Deporte y Bienestar, 1998).

Con respecto a la educación secundaria, la estructura alemana muestra la mayor y más temprana estratificación, que empieza a los 10 años de edad (ver también III.1). En los Países Bajos e Irlanda, la selección inicial tiene lugar a los 12 años de edad. En el caso holandés, los efectos de la estratificación se retrasan ligeramente, debido a que la mayoría de las escuelas secundarias ofrecen uno o dos años de "curso puente" antes de tomar una decisión acerca del nivel educativo más apropiado para un alumno⁴. Otra vía de escape de una eventual estratificación temprana existe a través de las posibilidades de movimiento vertical u horizontal de un modelo educativo a otro (la 'acumulación' de diplomas) durante la carrera educativa. Pero, a pesar de estas posibilidades, el sistema holandés todavía tiende a seleccionar a los alumnos cuando se encuentran en una etapa temprana de su educación secundaria, de una manera que se correlaciona fuertemente con su procedencia social (Knoers, 1995; Meijers, 1999). Formalmente, los primeros años de la educación secundaria en los Países Bajos son similares a la situación que existe tanto en Irlanda como en Portugal. En este último caso, la selección tiene lugar al inicio de la educación secundaria superior (o ciclo superior), alrededor de los 15 años de edad. En Irlanda, la estratificación tiene lugar entre los 15 y los 18 años. Pais y Cabral (1998) observan una clara barrera en Portugal entre los "universos juveniles" de aquellos jóvenes que se forman para acceder al mercado de trabajo y los de aquellos que se forman para acceder a la educación post-secundaria. Pero, aunque los sucesivos gobiernos portugueses han ido introduciendo medidas de flexibilización y

⁴ Recientemente se ha implementado una nueva ley, la Ley de Educación Básica, que sustituye al antiguo sistema de "cursos puente". Su objetivo es proporcionar un conjunto uniforme y básico de conocimientos y habilidades para todos los alumnos entre los 12 y los 15 años de edad. Esto significa que todos los alumnos, independientemente del tipo de enseñanza secundaria, aprenden un núcleo obligatorio de temas durante los tres primeros años de su educación secundaria. Otra reforma importante que se ha introducido en los Países Bajos en los últimos años es la "Casa de Estudio", como consecuencia de la discusión llevada a cabo sobre la Formación Continua y la importancia que actualmente se le otorga. Ello implica que los alumnos del ciclo superior de la educación secundaria deben ser mucho más independientes a la hora de planear sus futuras actividades educativas y de trabajar en proyectos específicos.

diversificación desde 1970 hasta la actualidad⁵, dichas acciones todavía no han logrado superar por completo el problema descrito.

Finalmente, la estratificación con respecto a la educación de tercer nivel tiene poca importancia en los cuatro países: la selección de estudiantes según el nivel y tipo de cualificación ha tenido lugar ya durante, o al final de, la educación secundaria. Dentro de la educación terciaria, no tiene lugar ningún otro tipo relevante de estratificación⁶.

2. Infancia y Juventud: Definiciones y Perspectivas⁷

La Tabla 1 plantea las definiciones políticas y legales de juventud en los países que han participado en la discusión. Se observa que existen diferentes intervalos de edad o conjuntos de derechos y deberes asignados en cada país; ser 'joven' o 'adulto' puede variar dependiendo

⁵ Por ejemplo, las mayores posibilidades de entrar en la universidad.

⁶ En Irlanda existen las menciones "menores", "mayores" y "honoríficas" en algunos ámbitos. Dependen de los resultados anteriores. Es independiente, sin embargo, del nivel de estratificación existente en los niveles educativos anteriores.

⁷ Tanto la infancia como la juventud pueden ser consideradas como fases de la vida del individuo (Jones y Wallace, 1992). Al mismo tiempo, ser niño o ser joven es una construcción que tiende a tener significados diferentes según el contexto social, legal, político y cultural del país de que se trate. La "fase juvenil estándar" históricamente desarrollada, en la que cabría realizar una definición más o menos clara de juventud, como el tránsito a una edad determinada -la edad adulta-, ha llegado a ser demasiado simplista como para poder aplicarse a la moderna "fase juvenil". En las sociedades contemporáneas, aunque con contextos culturales específicos en cada una de ellas, el proceso de individualización ha producido el estatus de joven, o la juventud como una etapa de la vida para que la persona sea más flexible y "escurridiza" (Cavalli & Galland, 1995; Pais, 1996) añadiendo así dificultad a la provisión de una definición clara. Los intervalos de edad, tradicionalmente utilizados para definir las etapas de la vida de los individuos, han ido cambiando con el tiempo y ya no son unos indicadores tan fiables. Esto ha llevado a los investigadores a señalar las limitaciones de definir la fase juvenil únicamente desde el punto de vista de la edad cronológica (Picher, 1995). Sin embargo, los intervalos de edad todavía tienen su impacto sobre las trayectorias y los procesos de transición del individuo. Cada vez que se supera un obstáculo, se asignan más y más derechos y deberes culturales, políticos y legales al individuo (aunque en algunos contextos se le han retrasado al individuo en los últimos años) y afectan de forma positiva o negativa a la vida del mismo.

Tabla 1

Definiciones legales y políticas de infancia y juventud

Intervalo de edad	Irlanda	Portugal	Países Bajos	Alemania
<i>Mayoría de edad legal</i>	Se alcanza a los 18 años de edad.	Se alcanza a los 18 años de edad.	Se alcanza a los 18 años de edad. Se puede obtener un contrato de trabajo sin ser necesario el consentimiento de los padres o tutores a los 16 años.	Se alcanza a los 18 años de edad.
<i>Definición legal de niño / joven</i>	Cualquier persona menor de 18 años de edad, excepto si está o ha estado casada.	Cualquier persona menor de 18 años de edad.	Persona menor de 18 años de edad; sigue teniendo dependencia financiera de sus padres / tutores hasta los 21 años.	Cualquier persona de 0 a 14 años de edad; joven es aquella persona que tiene entre 14 y 17 años.
<i>Educación obligatoria</i>	De los 6 a los 16 años.	De los 5 a los 15 años.	De los 5 a los 15 años.	De los 6 a los 15 años. Después de la escuela, formación profesional obligatoria una vez por semana hasta los 18 años de edad.
<i>Empleo</i>	La edad mínima para conseguir un empleo regular es la de 16 años, pero con 14 y 15 años se permite tener un empleo a tiempo parcial.	Edad mínima 15 años, tras completar la educación primaria.	Entre los 16 - 17 años es obligatorio dedicar una parte del tiempo a la educación. Por debajo de los 15 años está prohibido trabajar.	Edad mínima 15 años, tras completar la educación primaria.
<i>Autonomía sexual / matrimonio</i>	17 años de edad para tener relaciones homosexuales y heterosexuales (aparte del matrimonio)	Edad mínima para el matrimonio 14 años si se tiene el consentimiento parental, 18 años en caso contrario.	16 años de edad para tener relaciones sexuales, tanto homosexuales como heterosexuales.	16 años para tener relaciones heterosexuales, 18 años si son homosexuales.
<i>Edad para tener responsabilidad criminal</i>	7 años. Para los niños entre 7 y 14 años, es necesario demostrar que el niño era consciente del delito que cometía.	14 años cumplidos es la edad mínima; a partir de los 16 años cumplidos, la persona puede ser sujeto de una sentencia con pena de prisión.	La responsabilidad de padres / tutores termina a los 18 años.	14 años cumplidos.

de la educación, el trabajo, las relaciones, la responsabilidad criminal, etc. El incoherente conjunto de medidas legislativas refleja las tradiciones culturales específicas de cada país, pero también las circunstancias socioeconómicas relativas o la voluntad política que existe para trabajar sobre los aspectos problemáticos dentro de cada estado. Además, los gobiernos nacionales están obligados a ajustarse a la normativa de la UE y a los acuerdos internacionales, diseñados para fomentar la mejora de los derechos de niños y jóvenes (Convención de las Naciones Unidas sobre Los Derechos Del Niño, 1989).

En muchos países, la legislación vigente se centra en las necesidades de los niños y jóvenes relativas al *cuidado y protección* de la explotación basándose en la posición que ocupan en la sociedad⁸. Sólo en años recientes se les ha asignado un estatus más activo, participativo e individualista, sobre todo en relación a las decisiones que afectan a sus vidas. El grado de reforzamiento de las medidas legislativas y el hecho de que vayan -o no- más allá de un estrecho proteccionismo de la gente joven, proporciona una medida de la posición que han logrado los niños y los jóvenes en los contextos europeos. Como mínimo, muestra la fragmentación y las inconsistencias que existen en los derechos de los niños y jóvenes de los diferentes estados miembros.

Tradicionalmente, se solía definir la edad adulta a través de dos importantes transiciones: la transición de la educación (que dependía del apoyo económico proporcionado por la familia) al mercado de trabajo, que proporcionaba independencia económica al joven (Cavalli & Galland, 1995), y la transición de la vida familiar, que normalmente significaba la creación de un

⁸ Por ejemplo las leyes de protección contra el desempleo o la legislación que regula la edad de autonomía sexual.

hogar independiente. Sin embargo, en la sociedad postmoderna, tales distinciones -tradicionalmente claras- entre la juventud y la edad adulta se han ido oscureciendo cada vez más, dentro de un clima de participación masiva en la educación y de incremento de la importancia de la formación continua.

3. La Transición de la Escuela al Trabajo

La transición de la escuela a la vida laboral es distinta en los diversos países que han participado en la discusión, por ejemplo y sin ir más lejos, en lo que se refiere a la edad de acceso al mercado de trabajo. La primera experiencia laboral a tiempo completo después del periodo educativo suele tener lugar a una edad más tardía en todos los países. Esto es consecuencia de los amplios lapsos de tiempo dedicados a la educación obligatoria, de la percepción de que la inversión en cualificación puede ser la mejor estrategia para evitar el desempleo y la precariedad laboral, o del retraso que se produce en la entrada al mercado de trabajo cuando la economía se encuentra en fase recesiva (Correia, 1992; Stoer & Araujo, 1992; Pais & Cabral, 1998; Ferreira et al., 1999).

En los Países Bajos, aparte de la prolongación del periodo escolar en general⁹, ha tenido lugar recientemente otro proceso, según el cual muchos jóvenes que se encuentran en las instancias educativas disfrutan cada vez con mayor frecuencia y a edades más tempranas de empleos a tiempo parcial. El empleo, por tanto, se vive a edades más tempranas, mientras los jóvenes permanecen durante más tiempo en el sistema educativo. Esta combinación de escuela y trabajo parece conducir a una transición más gradual y paralela de la educación al mercado laboral. En los

⁹ En la actualidad, la edad media de abandono del sistema educativo es 21 años.

Países Bajos, el mercado de trabajo ha sido, durante los últimos años, mucho más receptivo para los jóvenes que terminaban su etapa educativa. A causa del ciclo creciente que ha vivido la economía desde 1995, el tiempo de búsqueda de empleo ha disminuido para todos los niveles de cualificación, y las diferencias en el tiempo de búsqueda entre hombres y mujeres son en general pequeñas. No obstante, las oportunidades de los jóvenes para encontrar su primer empleo todavía dependen de la raza, del nivel educativo (en particular, del hecho de haber obtenido o no un diploma) y del lugar de residencia (SEO 1996).

Sin embargo, el desempleo ya no es algo que afecta exclusivamente a estos jóvenes: desde la década de los ochenta, se ha reducido la proporción de personas con baja o nula cualificación en relación a la de las personas con mayor nivel educativo. Esto ha llevado a la 'inflación' de la certificación formal y por lo tanto, si las circunstancias económicas empeoran, las personas que tengan un mayor nivel de cualificación se enfrentarán también con riesgos mayores. Además, no se ha producido un cambio equivalente en la estructura cualitativa del mercado laboral holandés, lo cual producirá un desplazamiento de las personas con menor nivel de cualificación (Wolbers 1998; ver también el *enfriamiento* en el capítulo IV).

Así, la presión del individuo para lograr un nivel educativo superior al que tiene aumentará y será más intensa, produciendo como resultado el famoso "dilema del prisionero": debido al número de personas que tienen un alto nivel educativo, muchos de ellos no podrán conseguir aquellos puestos de trabajo para los que se encuentran cualificados. Actuando racionalmente, estas personas decidirán buscar educación adicional para asegurarse la consecución de la posición a la que aspiran, disminuyendo así el nivel educativo relativo de las personas que se encuentren actualmente en dicha posición.

Consiguientemente, estas personas también se ven forzadas a conseguir dicha educación adicional. Esto significa que la expansión de los sistemas educativos se mantiene, y que la adopción de medidas colectivas tales como criterios de selección más estrictos, o periodos escolares más cortos, no tendrán como efecto una reducción de la creciente demanda educativa. Asimismo, ampliar la oferta tampoco será una estrategia útil para disminuir el desempleo entre la población con menor nivel educativo. A nivel individual, por supuesto, es útil tener más educación para asegurar una posición relativamente mejor en la "cola de entrada" al mercado de trabajo. Sin embargo, para el mercado de trabajo en su conjunto, esto sólo llevará a un mayor "enfriamiento" y redistribución del desempleo: cuando las personas con menor nivel educativo incrementan su *stock* de formación, las que se encuentran en las posiciones inmediatamente superiores volverán a estar amenazadas por el desempleo. Durante la pasada década ha tenido lugar un mayor efecto "enfriamiento" de los trabajadores con menor nivel educativo: se produce un incremento de los empleos a tiempo parcial entre los estudiantes de enseñanza secundaria y terciaria (Steijn & Hofman, 1999).

Aunque en Portugal la edad modal de entrada en el mercado de trabajo sigue encontrándose en el intervalo entre los 15 y los 17 años (41%), de 1987 a 1997 ha tenido lugar una disminución considerable del número de jóvenes cuya primera experiencia de trabajo remunerado se ha producido antes de cumplir los 16 años (30%) (Pais & Cabral, 1998). Aunque actualmente el fenómeno del trabajo infantil es menos frecuente, todavía existe. Ello refleja la anticuada estructura de empleo que aún existe en este país, en el que los niños procedentes de ciertos contextos socioeconómicos todavía comienzan a trabajar a edades muy tempranas (Pinto, 1998). El empleo en Portugal se caracteriza actualmente por elevadas tasas de

movilidad de los trabajadores, que alternan con períodos de desempleo. Incluso aquellos jóvenes con mayor cualificación (que proceden generalmente de contextos sociales más acomodados), a menudo prefieren pasar por periodos temporales de desempleo para evitar situaciones de *sobrecualificación* y frustración. La alta tasa de paro, por tanto, puede no deberse necesariamente a una carencia de trabajos, sino a una carencia de *determinados* empleos, una situación que ocasiona una preferencia a esperar a que llegue la oportunidad de conseguir un empleo más adecuado. En una encuesta que ofrecía un empleo hipotético, los jóvenes portugueses con mayores niveles de cualificación preferían “esperar a un trabajo que cumpliera sus expectativas”, mientras que el 80% de los que tenían menor cualificación eligieron “aprovechar la primera oportunidad de conseguir un trabajo y ganar algún dinero” (Pais & Cabral, 1998). Una parte importante de los jóvenes con menor nivel educativo (y en general de clases sociales bajas) que buscan empleo, resuelve este problema a través del *subempleo*: es decir, trabajando en el sector informal o en trabajos altamente precarios, sin contrato de trabajo ni protección social alguna, y percibiendo salarios extremadamente reducidos (Pais, 1991; Vaz, 1997; Pais & Cabral, 1998).

En Irlanda también existe el peligro de entrar en el segmento secundario del mercado laboral, mal pagado, inseguro y explotador, a una edad demasiado joven, pero paradójicamente en este caso es debido a una situación floreciente de la economía (Canny & Hughes, 1996). Aunque en Irlanda los jóvenes no pueden entrar al mercado laboral hasta los 16 años de edad, no es extraño encontrarlos en trabajos a tiempo parcial como negocios familiares, o en el mercado de trabajo formal/informal. Al mismo tiempo, existe una estrecha relación entre el hecho de abandonar prematuramente la escuela y el paro de larga duración. En 1996, la tasa de paro entre las

personas que abandonaron la escuela sin cualificación era aproximadamente del 61% un año después de dejar la escuela, dato muy elevado si se tiene en cuenta la tasa de paro de las personas que dejaron el Ciclo Inicial (26%), o la de los que consiguieron el Certificado Escolar (8%) (Williams & Collins, 1997). Tanto las personas que abandonaron el sistema educativo de forma prematura entre los 18 y los 20 años de edad (sin cualificación y sin participar en otros programas o medidas) como los “*Niños Transeúntes*”¹⁰ se consideran colectivos altamente vulnerables. En el primer grupo, una elevada movilidad laboral alterna con períodos de desempleo. Para evitar este proceso, y en el caso de que aumente el “listón mínimo” educativo, los programas ‘*Youthreach*’ y los talleres ocupacionales municipales tratan de demorar la entrada al mercado de trabajo. Los jóvenes que abandonan prematuramente el sistema educativo tienden a volver en busca de algún tipo de educación compensatoria una vez perciben la falta de movilidad que hay en el segmento del mercado de trabajo en el que se encuentran.

De la misma manera, en Alemania, la importancia del nivel educativo y el tipo de diploma adquirido es fundamental en las transiciones al mercado de trabajo, también en el caso de los inmigrantes. A pesar de las medidas y los programas que han tenido efectos positivos sobre la situación educativa de los jóvenes inmigrantes, la tasa de paro de este colectivo sigue siendo elevada, y la ajustada situación del mercado laboral convierte en imposible la integración para un importante número de ellos. Aquellas personas que no poseen certificado escolar o que tienen diplomas de baja cualificación, tienden a permanecer en los segmentos inferiores del mercado de trabajo.

¹⁰ Traducido de “*Travellers*”, figura que se da en los países anglosajones. Se trata de personas que no tienen domicilio fijo, y se dedican a recorrer el país en una furgoneta (N. del T.).

Tabla 2

Participación en la educación y en la transición de la escuela al trabajo

Dimensiones	Países Bajos	Irlanda	Portugal	Inmigrantes en Alemania
<i>Tendencias de participación en la educación general</i>	Mayores tasas desde los años 50	Mayores tasas desde los años 70	Mayores tasas desde los años 70	Mayores tasas desde los años 60 en general, y desde mediados de los 70 en el caso de los jóvenes inmigrantes
<i>Tendencias de participación en la formación profesional</i>	desplazamiento generalizado desde la formación profesional hacia la educación general	aprendices del nivel de certificado escolar masifican el grupo objetivo original	la formación profesional se ha vuelto mucho menos atractiva en relación a niveles educativos más elevados	– ha aumentado la proporción de estudiantes de formación profesional – elevada demanda de plazas de formación, pero disminución de la oferta por parte de las empresas – masificación del grupo objetivo inicial
<i>Grupos sociales que participan en la educación</i>	– diferencias entre sexos mucho menores desde los años 70 – bajas tasas de participación entre las minorías étnicas – concentración en los niveles más bajos de educación	– mayores tasas de participación y finalización entre las mujeres jóvenes que entre los hombres jóvenes – tasas muy bajas de participación entre los "niños transeúntes"	– proceso de 'feminización' de la educación, especialmente en la universidad – las expectativas educacionales entre las clases trabajadoras rurales son más bajas que entre las urbanas	– concentración en los niveles más bajos de educación – las posibilidades formativas dependen de las circunstancias y diferencias Norte/Sur y rural/urbano (las diferencias Este/Oeste no son relevantes para los jóvenes inmigrantes)
<i>Edad media de transición de la escuela al trabajo</i>	21 años	18 -21 años	15 - 17 años	jóvenes inmigrantes: 15 - 19 años (la media para los jóvenes alemanes es de 20 a 22 años) ¹¹
<i>Segmentos de abandono prematuro del sistema educativo</i>	– sobre-representación de clases bajas, tanto de holandeses como de no holandeses – descenso de las tasas de abandono desde finales de la década de los 80, aunque siguen siendo altas en los sectores pre-profesionales y pre-universitarios	Los "niños transeúntes" constituyen una mayoría significativa de aquellos que abandonan el sistema educativo antes de terminar la enseñanza primaria	campesinos y clases trabajadoras rurales sobre-representadas entre los grupos que repiten curso o abandonan prematuramente la escuela	sobre-representación de jóvenes inmigrantes entre aquellos que abandonan prematuramente la escuela (en todos los niveles de la educación secundaria, incluida la formación profesional)

¹¹La mayoría de los jóvenes inmigrantes comienza su transición a los 15 ó 16 años con un aprendizaje, una formación pre-profesional o bien con algunos empleos ocasionales. El periodo de transición termina más o menos a los 19 años de edad cuando finaliza su aprendizaje, lo cual sucede para aproximadamente en la mitad de los casos. Sólo una minoría (hemos estimado un 11-12%) continúa estudiando (por ejemplo en la universidad). Según la Encuesta sobre la Fuerza de Trabajo de EUROSTAT 1998 para los jóvenes en Alemania (no solamente inmigrantes), hemos estimando la edad media de transición entre los 20 y los 22 años.

Tabla 2 (continuación)

Participación en la educación y en la transición de la escuela al trabajo

Dimensiones	Países Bajos	Irlanda	Portugal	Inmigrantes en Alemania
<i>Formas de transición de la escuela al trabajo</i>	experiencias laborales a edades más tempranas: combinación de educación secundaria/terciaria a tiempo completo con empleos a tiempo parcial.	<ul style="list-style-type: none"> - aunque es ilegal hasta los 16 años de edad, algunos jóvenes menores de dicha edad se encuentran activos en negocios familiares y en la economía informal - altas tasas de movilidad laboral alternando con periodos de desempleo entre aquellos que abandonan prematuramente la escuela y entre los "niños transeúntes" - mayor riesgo de entrar demasiado pronto en el mercado laboral debido a una fuerte demanda de trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> - altas tasas de movilidad laboral alternando con periodos de desempleo - desempleo temporal para evitar situaciones de sobrecualificación y frustración profesional por parte de los jóvenes más cualificados - un elevado número de personas con bajo nivel educativo utilizan el subempleo como solución al desempleo 	<ul style="list-style-type: none"> - las tasas de paro siguen siendo altas y la ajustada situación del mercado de trabajo dificulta significativamente la integración - tendencia a la concentración en los segmentos bajos del mercado laboral (trabajos no cualificados, temporales y precarios) - aquellas personas con diplomas superiores tienden a tener sobrecualificación para asegurarse el acceso a los empleos que desean

Sus oportunidades en el mercado de trabajo primario son escasas y tienden a confiar en el mercado "gris" de trabajos inseguros, ocasionales y sin cualificación, o bien se arriesgan a permanecer en situación de desempleo. La cualificación facilita la entrada al mercado de trabajo, aunque a veces el trabajo obtenido no se corresponde con la formación de la persona. En algunos casos la persona está sobrecualificada para el puesto al que aspira. Una perspectiva adicional proviene de la emigración que se produce de Alemania Oriental a Alemania Occidental debido a la carencia de trabajo, de posibilidades de aprendizaje y a la destrucción de los lazos sociales anteriores, actuando como factores de estímulo desde dichas áreas (con respecto a Alemania Oriental, ver III.2).

4. Desventaja e intervenciones del Estado en Educación y Mercado

Legislación y regulación sobre discriminación, políticas y prácticas

En Alemania, el permiso obligatorio de trabajo, junto con la certificación de la situación de residencia, se usa para explotar el trabajo de trabajadores procedentes del exterior de la UE por intereses económicos, y favorece a los trabajadores alemanes y de la UE en épocas de escasez de empleo. Los fracasos de las políticas de vivienda son evidentes tanto en Alemania como en Irlanda en relación a las *familias inmigrantes* y transeúntes. En Irlanda, las autoridades locales

buscan políticas de asimilación que eviten el estilo de vida nómada inherente en la cultura de este colectivo. En Alemania, las precarias condiciones de vivienda de las familias inmigrantes pueden comprometer su condición de residencia: los altos alquileres junto a los reducidos ingresos pueden arrastrar a estas familias a unas condiciones de vida muy precarias.

La legislación que regula la educación obligatoria también se aplica de forma diversa según los casos. Por ejemplo, en Irlanda los niños transeúntes siguen saliendo de la escuela después de la educación primaria a los 12 años de edad, mientras que la edad mínima que la ley establece para ello es de 15 años. Las prácticas de admisión a la escuela sin duda han contribuido a esta exclusión de los transeúntes respecto de la educación secundaria. En la actualidad, se conceden mayores subsidios y becas por parte del Estado, lo que se interpreta como un indicio de que es necesario incentivar a los transeúntes a ejercer sus derechos educativos básicos. De la misma manera, en Alemania hay determinados colectivos de jóvenes, en particular *buscadores de asilo* y *refugiados*, a quienes no afecta la legislación sobre educación obligatoria. Para recibir ayudas sociales en Irlanda, el individuo debe tener una dirección permanente, lo que en la práctica discrimina a los transeúntes, que desean conservar su estilo de vida nómada y confían en el sistema de bienestar para el mantenimiento de un nivel de vida básico.

Las penas a las que deben enfrentarse las personas que rechazan participar en los programas formativos incrementan las posibilidades de que aparezcan desventajas, puesto que con ellas se busca forzar al joven a seguir una determinada trayectoria y se deja de lado el derecho de elección individual. Por ejemplo, en el ahora antiguo programa JWG holandés¹², rechazar una

¹² El programa JWG ha sido reemplazado por el programa WIW (Wet Inschakeling Werklozen / Ley para la Movilización de las Personas Desempleadas) desde principios de 1998.

oferta de trabajo o formación por tercera vez resultaba en la suspensión durante 13 semanas de todos los beneficios a los que tuviera derecho la persona interesada. En comparación con regímenes represivos de bienestar social, algunos jóvenes se marginarán activamente para evitar el castigo y, consecuentemente, arriesgándose a caer en exclusión social extrema, como es por ejemplo el caso de las personas que abandonaron el JWG en los Países Bajos (cf. Espia, 1998). En Irlanda, la regla de cohabitación significa que la ayuda estatal se concede a una madre soltera únicamente si vive por su cuenta, y esto debe demostrarse suficientemente a los funcionarios correspondientes. Este punto de vista de la penalización de los jóvenes encarna la deslegitimación del discurso de los derechos de los jóvenes en tanto que ciudadanos y lo convierte en uno más básico sobre las protecciones provistas por el Estado. Con distintos grados y de maneras diversas en la mayoría de los estados de la UE, se espera de los jóvenes, por supuesto, que sean capaces de demostrar que están ejerciendo sus habilidades de la mejor forma posible en el desempeño de su actividad profesional.

Colectivos desfavorecidos

Personas que han abandonado la escuela de forma prematura

En todos los países estudiados, el abandono precoz del sistema escolar y la obtención de escasas cualificaciones sitúa a los jóvenes en riesgo severo de desventaja y exclusión social. La Encuesta Portuguesa de Juventud de 1997 mostró que más del 20% de los jóvenes dejan la escuela sin haber completado la educación obligatoria mínima (Pais & Cabral, 1998). En Irlanda, a pesar de contar con una mayor tasa de participación en la educación a todos los niveles, aproximadamente 13.000 niños (un 15%) abandonan cada año la escuela inmediatamente después del ciclo *junior*. En los Países Bajos, la encuesta SPVA (1994) estimó que alrededor del

5% de los alumnos que participaron en dicha encuesta abandonaron la educación secundaria sin conseguir un diploma, y Hövels (1996) calculó que cerca de un 3% de los jóvenes holandeses abandonan la educación a tiempo completo poco antes de terminar el periodo obligatorio. El perfil de las personas que abandonan prematuramente el sistema escolar se construye casi exclusivamente a partir de las clases obreras de menor nivel social. En Portugal, la mayor proporción procede principalmente de los campesinos y la clase obrera rural. Tanto en Irlanda como en Portugal, parece que estas personas que entran antes de tiempo en el mercado laboral corren mayores riesgos de ser explotados, de conseguir empleos inseguros y pobremente pagados en los mercados de trabajo informal y secundario, y con pocas perspectivas de promoción. Esta situación se agrava a causa del proceso de acumulación de títulos que se ha desatado en todas las sociedades Europeas. En la "sociedad del certificado", los niveles educativos aumentan con mayor rapidez que la necesaria, y la búsqueda de cualificaciones implica que la distribución de la educación no es necesariamente más equitativa, sino que simplemente se desplaza hacia niveles más elevados.

Minorías étnicas y culturales

Las minorías étnicas y culturales se consideran con frecuencia como un grupo indiferenciado de 'extranjeros', sin distinguir sus orígenes, e incluso a veces sin ser considerados como ciudadanos o sin poder compartir los valores de la cultura dominante. Este es, por ejemplo, el caso de los Transeúntes (Travellers) en Irlanda, cuyo estilo de vida y cultura nómada los distingue de la cultura "sedentaria" dominante.

En todo los países que han participado en la discusión, las minorías culturales y étnicas están sobre-representadas en el colectivo de personas que abandonan la escuela antes de tiempo y entre las personas con menor nivel educativo. En los Países Bajos, los jóvenes turcos y marroquíes en particular -tanto varones como mujeres- tienden a

terminar la carrera escolar después de obtener un diploma secundario. Un estudio de minorías étnicas en Lisboa (Portugal) realizado por Da Costa & Pimenta (1991), mostró que entre los mayores de 15 años, el 75% poseían cualificaciones a nivel de educación primaria o inferior. La mayoría de los que dejaron la escuela no habían logrado el nivel de educación mínimo obligatorio (54%), y si continuaran estudiando, probablemente lo harían para conseguir certificados de bajo prestigio y participar en formación profesional o en otros sistemas de aprendizaje. También es éste el caso de los jóvenes inmigrantes en Alemania, colectivo formado por una mayoría de origen turco, amplios grupos procedentes de Croacia, Bosnia, la antigua Yugoslavia, Italia, España, Portugal y Grecia, y - desde los años ochenta- un gran grupo de inmigrantes de Europa Oriental (principalmente Rusia), quienes sin embargo tienen la ciudadanía alemana si tienen ascendencia germana. Las elevadas tasas de fracaso escolar registradas entre los jóvenes inmigrantes en Alemania se extiende también a los inmigrantes de segunda generación, y el desempleo, el empleo precario u ocasional también son experiencias comunes. En Irlanda, los jóvenes transeúntes se encuentran virtualmente ausentes en los niveles educativos superiores. Su estilo de vida nómada y las políticas de admisión escolar tienen un impacto directo sobre las oportunidades de los niños transeúntes para asistir a la educación general. El nivel de alfabetismo entre ellos es muy bajo, y la discriminación por parte del personal, o bien por parte de otros alumnos, o por las propias políticas y prácticas que se implementan actúan contra los transeúntes impidiéndoles ejercer su derecho básico a la educación.

Finalmente, los grupos étnicos tienden a concentrarse en ciertos sectores del mercado de trabajo, como en el sector de la construcción o en empleos manuales y fabriles, en el comercio y en la agricultura. La característica principal de estos sectores es que la cualificación requerida es mínima o nula, lo que a su vez contribuye a la

percepción de los propios inmigrantes de que tienen poca educación o cualificación. En Irlanda, la tradicional economía transeúnte ha llegado a ser obsoleta como resultado de los cambios socioeconómicos, y esto ha obligado a muchas de estas personas a recurrir al sistema de bienestar para sobrevivir.

Mujeres y madres solteras

La evidencia de los diferentes países sugiere que la integración y las trayectorias profesionales de las mujeres en el mercado de trabajo dependen poderosamente de sus obligaciones familiares, de sus circunstancias individuales y de la presencia o ausencia de un varón que sostenga económicamente a la familia. En mayor o menor grado, las trayectorias laborales de las mujeres sufren distorsiones debido a la presencia de los niños. En general, la causa principal de este hecho puede atribuirse a la carencia de servicios de atención infantil o el acceso limitado a los mismos, y la tendencia de las mujeres a asumir una mayor carga de responsabilidad hacia el cuidado de los hijos. El nacimiento de un niño, por tanto, incrementa la probabilidad de tener que salir del mercado de trabajo en ausencia del apoyo de otras redes sociales, como por ejemplo la familia de origen. La proporción de madres solteras que tienen un empleo remunerado varía considerablemente entre los diferentes países¹³. La mayor continuidad en el empleo se da entre las madres portuguesas, seguida de Alemania y Países Bajos; en este último país, las mujeres entran y salen del mercado laboral según las responsabilidades familiares que tengan. La principal razón explicativa del hecho de que en Portugal sea muy común que las madres tengan un empleo, no es que quieran seguir una carrera laboral, sino que generalmente es necesario que lo hagan para completar los ingresos de su marido, que resultan por sí solos insuficientes para el

sostenimiento económico de la familia. Al mismo tiempo, la oferta de guarderías es insuficiente y de baja calidad, por lo que en muchos casos los miembros de más edad de la familia (los abuelos) se encargan del cuidado de los niños. Las redes familiares cubren las lagunas que dejan las inadecuadas políticas estatales de asistencia, sobre todo en el Sur de Europa. Por el contrario, la participación de las madres económicamente activas en Irlanda es significativamente inferior que la estimada para el resto de países. Un informe, realizado por Kempeneers & Lelievre (1991), demostró que en Irlanda se registraron los más bajos niveles de participación de las madres (38%) y las madres solteras (20%) de entre todas las economías de la UE. En los Países Bajos, la respuesta a la baja participación en el mercado de trabajo ha sido proporcionar a las mujeres una "oferta limitada" (Walsh, 1999), es decir, combinar las tareas domésticas con un empleo a tiempo parcial. Aunque esto podría considerarse como una "trayectoria exitosa", puesto que existe cierta capacidad de elección, los ámbitos de trabajo y asistencia todavía se encuentran muy sesgados en función del sexo. Alemania también se caracteriza todavía por tener un sistema de bienestar fuertemente orientado hacia los varones (Lewis & Ostner, 1992) y la maternidad tiene un claro impacto sobre la carrera laboral de las mujeres: las madres solteras son tratadas como madres o esposas, más que como trabajadoras. En Irlanda, McCashin (1997) señaló las dificultades a las que se enfrentan las madres jóvenes que intentan acceder a la educación general, a la formación o al empleo.

Las oportunidades o limitaciones que existen en los mercados de trabajo locales pueden tener también implicaciones específicas para las mujeres y, más concretamente, para las madres. Estas últimas, generalmente, deben conformarse con buscar empleo en un limitado número de áreas a causa de sus responsabilidades familiares. A pesar de la reunificación de Alemania en un único Estado (de bienestar), la auto-identificación y el comportamiento económico de

¹³ 23% en Irlanda, 40% en los Países Bajos y Alemania, 50% en Portugal (Bradshaw, 1994).

las madres solteras sigue siendo distinto en los dos antiguos Estados (Klett-Davies, 1997). Las expectativas históricas, sociales, regionales y culturales relativas al empleo femenino, por tanto, pueden tener su influencia sobre los empleos disponibles en las diversas regiones, así como también sobre la tasa de participación en el mercado de trabajo. La investigación llevada a cabo por Klett-Davies (1997) sobre madres solteras turcas en Alemania indica que sus biografías educativas y laborales son interrumpidas frecuentemente por sus familias, que no valoran la educación, las experiencias de trabajo y la formación de sus hijas por contradecir sus creencias tradicionales. Según Hövels (1996) el modelo tradicional del papel del ama de casa y de la madre es todavía muy importante entre las mujeres de origen turco y marroquí que residen en los Países Bajos.

Estrategias estatales para colectivos desfavorecidos en la educación y el mercado de trabajo

Portugal

El contexto educativo en Portugal se ha caracterizado por una crisis y, simultáneamente, una consolidación de la escolarización masiva (Stoer & Araujo, 1992) que, en términos generales, ha llevado a Portugal a alcanzar un nivel similar al del resto de países europeos. A pesar de este desarrollo, los jóvenes procedentes del ámbito rural y de las clases trabajadoras siguen entrando en el mercado laboral a edades relativamente tempranas, con el agravante de que dicho mercado laboral no está en situación de garantizar trabajos adecuados para todos los jóvenes. Mientras las estadísticas oficiales muestran bajas tasas de desempleo, los jóvenes y *niños* de las clases sociales inferiores procedentes de áreas rurales trabajan en empleos sumamente inestables y descualificados, a menudo en el sector informal (especialmente los inmigrantes africanos), mientras los jóvenes de clases altas permanecen (demasiado tiempo) en el sistema educativo,

cayendo en la sobrecualificación. Además del desempleo, el subempleo es un aspecto característico del mercado de trabajo portugués, al igual que la creciente flexibilidad y rotación laboral. Estas situaciones fuerzan a la gente joven a aceptar trabajos cuya cualificación se encuentra muy por debajo de su nivel educativo, teniendo que cambiar de empleo con frecuencia, y sin poder disfrutar de estabilidad en el mismo. Dichos cambios también son consecuencia de una continua búsqueda de mejores oportunidades laborales. Se puede hablar de la transformación del '(des-)empleo integrador' en '(des-)empleo de movilidad' como un aspecto importante del mercado laboral portugués, que experimenta una clara modernización al tiempo que un amplio número de sectores económicos todavía funciona de manera informal o incluso, a veces, en los límites de la subsistencia.

La estrategia principal para resolver esta situación es promover la participación en la formación profesional, como la vía adecuada para compensar la insuficiente demanda que existe por parte del mercado de trabajo. La probabilidad de seguir en el paro después de participar en la formación sigue siendo alta. En este sentido, las medidas profesionales, al igual que la profesionalización del sistema, funcionan como mecanismos educativos de "enfriamiento" y culpabilización del desempleo a los propios jóvenes (Pais & Cabral, 1998). El Programa de Integración de Jóvenes en la Vida Laboral (PIJVA) tiene como objetivo promover la creación de empresas y el autoempleo, facilitándose incentivos financieros a las compañías que contratan y/o forman a jóvenes parados o que buscan su primer empleo como medio de regulación del mercado de trabajo. Finalmente, las políticas de liberalización del mercado laboral se dirigen a permitir una mayor flexibilidad del empleo y a incrementar la movilidad profesional. Sin embargo, todas estas medidas tienen, en general, poca capacidad de resolver los mencionados problemas de desempleo, subempleo y sobrecualificación.

Irlanda

Las políticas irlandesas se centran, en primer lugar, en retener a los jóvenes en la escuela y, en segundo lugar, en promover programas alternativos para aquellas personas que abandonan prematuramente la escuela y para los parados de larga duración. La Ley de Educación (Bienestar) de 2000 tiene como objetivo, precisamente, tratar de una manera más activa el problema de la pasividad de los estudiantes. Las medidas implementadas para mejorar la retención escolar incluyen programas tales como los denominados "Inicio Temprano" (*Early Start*) y "Rompiendo el Ciclo" (*Breaking the Cycle*). Las medidas para ampliar las opciones educativas al ciclo superior incluyen un año de transición y un Programa Aplicado de Certificado Escolar, una opción de tipo más profesional. Algunas de las medidas que tienen en cuenta las desventajas educativas en áreas demográficas particulares, se basan en un punto de vista integrado y de multi-agencia (Proyecto para jóvenes entre 8 y 15 años que abandonan prematuramente la escuela). El principal objetivo con respecto a estos jóvenes que abandonan el sistema educativo demasiado pronto es dotarlos de una formación profesional básica compensatoria¹⁴. Sin embargo, los programas educativos y formativos de "segunda oportunidad" suelen afectar negativamente a las trayectorias de los participantes, debido a los problemas que surgen para la homologación de los diplomas y a la imposibilidad de realizar un seguimiento de estos jóvenes.

Desde la década de los ochenta ha existido un constante aumento de programas activos de mercado de trabajo en respuesta a las elevadas tasas de paro (juvenil). Los planes directos de empleo han resultado ser menos efectivos (O'Connell & McGinnity, 1997). El Empleo Comunitario (CE) es la manera más usual de formar a los parados de larga duración. Tan pronto

como aparecieron los primeros síntomas de rigidez en el mercado de trabajo, se comenzó a restringir el número de plazas en los Planes de Empleo Comunitario. Esto sucedió a causa del creciente interés suscitado por el Empleo Comunitario, compitiendo así con la búsqueda de trabajadores con baja cualificación por parte de los empresarios. Se han realizado abundantes críticas al escaso éxito de este programa a la hora de lograr la empleabilidad de sus beneficiarios y su escasa colocación en el mercado de trabajo a través de los años. Sin embargo, las decisiones políticas para transferir un mayor número de parados de los Planes de Empleo Comunitario a otros programas formativos más específicos y costosos, para aumentar sus posibilidades de emplearse en ocupaciones de cualificación superior, sólo se han producido cuando ya la escasez de trabajo llegó a ser más grave, a finales de los años noventa. Los programas para aumentar las oportunidades educativas, formativas o laborales se han dirigido a los parados de larga duración con edades comprendidas entre los 21 y los 35 años¹⁵. Finalmente, la legislación para la protección del empleo joven no se ha reforzado suficientemente como para ser efectiva.

Países Bajos

En los Países Bajos, la posición política del gobierno es que, dada la creciente demanda de trabajadores con elevado nivel de educación y cualificación, cada ciudadano debería obtener, como mínimo, una 'Cualificación Inicial Básica'. Esto debería permitir a los jóvenes asegurar la obtención de un empleo ahora y en el futuro (Hövels et al, 1999). El programa 'Un comienzo bien preparado' (*A Well Prepared Start*) se ha diseñado para combatir el abandono prematuro del sistema educativo, tanto en los niveles obligatorios como en los post-obligatorios. Al ofrecer una formación que combina la educación en el centro escolar con la experiencia de trabajo, se está

¹⁴ Programas de Habilidades Básicas, Programa Youthreach.

¹⁵ Plan de Oportunidades para la Formación Profesional, Plan de Vuelta al Empleo, Empleo Comunitario.

ofreciendo una mayor variedad de políticas educativas y de políticas integrales de juventud para aquellos jóvenes que corren el riesgo de abandonar el sistema educativo antes de tiempo. El programa OVB (*Onderwijs Voorrangsbetaling*) tiene como objetivo abordar las desventajas, por ejemplo, destinando recursos adicionales a escuelas en las que hay una proporción elevada de alumnos desfavorecidos. Finalmente, la Ley de Educación Primaria y la llamada 'Casa de Estudio' buscan una mayor adecuación de la educación a las necesidades y cambios de la sociedad moderna¹⁶.

Desde los años ochenta, y debido al incremento de las tasas de paro, los programas de desempleo juvenil se han ido orientando progresivamente a cubrir las necesidades del mercado laboral, acentuando la importancia del lado de la oferta o, dicho de otro modo, la 'empleabilidad' de los jóvenes. La mayoría de las medidas implementadas desde este período conllevaron un empeoramiento de la posición económica de los jóvenes, especialmente en lo que respecta a salarios mínimos y a beneficios sociales. El empleo y la educación llegaron a ser instrumentos educativos en lugar de instrumentos del mercado de trabajo. El desempleo llegó a ser definido como un problema individual en lugar de social. A principios de los noventa se implementó la 'Política de activación del mercado laboral' mediante el Plan de Empleo Juvenil Garantizado (JWG), de cara a prevenir el paro de larga duración entre los jóvenes. Se afirmó que este sistema era un modelo integral 'sin salida', destinado a proporcionar acceso a la educación o bien un empleo regular a aquellos jóvenes que llevaran más de 6 meses en paro. Numerosos problemas (empleos descalificados que no conseguían la integración

permanente de los trabajadores; mala retribución; incompleto registro de inscripciones, etc.) y una próspera situación económica durante los últimos años, han llevado a la supresión del Plan de Empleo Juvenil Garantizado como medida especialmente dirigida a los diversos grupos juveniles problemáticos. Desde 1998 se ha integrado en un plan general de desempleo (WIW). Aunque el instrumento, en general, sigue siendo el mismo, en la actualidad el WIW para jóvenes parece concentrarse más y de forma más exclusiva sobre un grupo relativamente pequeño de jóvenes multiproblemáticos (Van Hoof, 2000).

Jóvenes Inmigrantes en Alemania

En Alemania se desarrollaron diversos modelos escolares para la enseñanza del alemán y las lenguas maternas, así como para reducir las tasas de abandono escolar y promover una mayor formación del profesorado, todo ello para conseguir la integración de los jóvenes inmigrantes en el sistema escolar reglado. Por desgracia, las medidas implementadas en relación a las lenguas madre y a las clases bilingües frecuentemente sólo consiguieron llevar a los alumnos a participar en programas más especiales o incluso a sufrir un mayor grado de alienación. En la actualidad, los adolescentes y niños extranjeros están más integrados en el sistema reglado, mientras disminuye la importancia de los programas especialmente diseñados para extranjeros. El 'punto negro' de este desarrollo, sin embargo, podría ser una falta de consideración de las necesidades y dificultades específicas de estos niños y adolescentes.

Desde la década de los ochenta, los programas diseñados para fomentar la integración social y profesional de los adolescentes y jóvenes adultos se centran principalmente en la transición de la escuela al trabajo. Esto incluye a los jóvenes extranjeros, para quienes el foco de integración se apoya, precisamente, en la formación profesional. Aquellos que no entran en una formación reglada al terminar la educación secundaria (el número de

¹⁶ En el primer caso, se ofrece un currículum común para todos los alumnos durante sus dos o tres primeros años de educación secundaria, para suavizar la transición entre la escuela primaria y la secundaria y al mismo tiempo posponer las elecciones futuras sobre el itinerario educativo a seguir. En el segundo caso, se trata de animar a los alumnos a implicarse más activamente en su propio proceso de aprendizaje.

plazas es insuficiente debido a la búsqueda de sobrecualificación), se ven obligados a realizar un año de educación pre-profesional, BVJ o BGJ¹⁷. Sin embargo, dado que el BVJ no lleva a un nivel educativo superior, el BGJ representa una opción más atractiva en el sentido de que proporciona una formación profesional básica más especializada y más acreditada. Si los jóvenes no encuentran un empleo o un curso de formación adicional después de terminar la educación obligatoria o pre-profesional, comienzan a sentirse presionados a participar en programas especiales de desempleo, tales como la Asistencia Profesional para Jóvenes¹⁸ o Trabajo Social para Jóvenes. Los jóvenes que participan en estas medidas se clasifican como *profesionalmente inmaduros*, *inempleables* o *desfavorecidos*, lo que indica la fuerte orientación compensatoria proporcionada por estas medidas. Sin embargo, en la situación actual de falta de plazas formativas suficientes, se da la circunstancia de jóvenes útiles que son clasificados como desfavorecidos para poder participar en estas medidas (ver también III.1). En 1999 se introdujo una nueva política con el objeto de intervenir sobre el mercado de trabajo, buscando la integración directa de los individuos marginados en la formación o el empleo (*Sofortprogramm der Bundesregierung zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit*). Sin embargo, el programa ha sido criticado por conseguir únicamente una ampliación del número de plazas formativas, pero sin realizar una verdadera reforma de los instrumentos educativos y formativos disponibles (Deutsches Jugendinstitut, 2000).

¹⁷ Berufsvorbereitungsjahr and Berufsgrundbildungsjahr respectivamente.

¹⁸ Existen cuatro tipos de asistencia profesional para jóvenes. En primer lugar, la provisión de medidas de orientación para los jóvenes; segundo, medidas pre-profesionales dirigidas a aquellos jóvenes que han sido considerados profesionalmente inmaduros por los orientadores. En tercer lugar, formación sociopedagógica combinada con formación profesional, diseñada para aquellos jóvenes que los servicios de empleo consideran desfavorecidos. Finalmente, empleo de cualificación para aquellos jóvenes que son considerados incapaces de adquirir la cualificación a través de la formación ordinaria. Se les proporciona un empleo temporal, remunerado por la agencia local de asistencia social.

5. Conclusión y Discusión

En este último epígrafe, los cuatro países se comparan según la información presentada anteriormente, y teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- 1) ¿Qué tipos de trayectorias existen en los respectivos países, y cómo se relacionan éstas con las oportunidades de integración social o con los riesgos de exclusión social?
- 2) ¿Qué necesidades existen en los mercados de trabajo de los respectivos países, y qué tipos de medidas estatales se han implementado para la integración laboral de los jóvenes?
- 3) Relación entre el Estado y el apoyo familiar

Tipos de trayectorias

Para mostrar las diferencias entre los períodos de transición de los niños y los jóvenes, que existen en los cuatro países, aunque con características específicas en cada uno de ellos, nos referimos a la clasificación de trayectorias realizada por Evans & Heinz (1994) ya introducida en el capítulo I -directas/precarias, semicualificadas, cualificadas/profesionales, y académicas- y a su aplicación en la tabla 5 del capítulo II. Según esta clasificación hemos elaborado la Tabla 9, que muestra la situación en los cuatro países. En cada país se encuentran diferentes tipos y frecuencias de trayectorias, variando además el grado de riesgo de las mismas. Proponemos realizar una distinción entre las dos siguientes dimensiones de riesgo: en primer lugar, factores objetivos o *sistémicos* de riesgo, como por ejemplo mercados de trabajo inestables, desempleo juvenil estructural, falta de servicios educativos o roles fijos de familia y sexo; segundo, la manera en que los individuos se comportan ante los riesgos y las oportunidades, es decir, los factores *subjetivos* de riesgo. Además, dado que

los jóvenes viven en distintos tipos de sociedades, algunos de ellos siguen trayectorias más tradicionales, mientras que otros siguen trayectorias más individualizadas. En

consecuencia, los tipos de riesgo y las maneras de reaccionar ante ellos son diferentes. Encontramos cuatro posibles categorías que indican las trayectorias (fallidas) de los jóvenes.

Tabla 3

Trayectorias dominantes en Irlanda, Portugal, Países Bajos y los jóvenes inmigrantes en Alemania

	IRELAND	PORTUGAL	NETHERLANDS	GERMANY
<i>Transiciones directas</i>	Relevantes pero decrecientes	Relevantes y persistentes	No relevantes	Bajas pero bastante relevantes para los jóvenes inmigrantes
<i>Transiciones semicualificadas</i>	Relevantes	Importantes	Relevantes	Relevantes
<i>Transiciones profesionales</i>	Relevantes	Relevantes	Importantes	Importantes
<i>Transiciones académicas</i>	Relevantes y crecientes	Cada vez más relevantes	Importantes	Relevantes y aumentando lentamente en el caso de los inmigrantes

Riesgos sistémicos elevados-factores de alto riesgo subjetivo

Esta categoría contiene las trayectorias de mayor riesgo en los cuatro países, aunque el nivel de riesgo real de marginación social depende de las características específicas de los diferentes mercados de trabajo y sistemas de bienestar. Los jóvenes que siguen este tipo de trayectorias son, a menudo, el principal grupo beneficiario de las medidas formativas dirigidas a compensar la insuficiente educación en períodos de desempleo elevado. Estos jóvenes -especialmente varones, y entre ellos los inmigrantes- quieren encontrar rápidamente un empleo, según un modelo en el que el varón se ocupa del sostenimiento económico de la familia, modelo que no se considera adecuado en las modernas economías de servicios. En los Países Bajos e Irlanda, tener un bajo nivel educativo no implica tanto riesgo a corto plazo a causa de la actual situación de crecimiento económico. En cambio, para los jóvenes inmigrantes de Alemania y en Portugal, un bajo nivel educativo se considera peligroso a causa de las elevadas tasas de paro juvenil y los

escasos subsidios sociales (Portugal). Las madres solteras también corren riesgo de seguir trayectorias fallidas. La maternidad temprana - fenómeno típico de clases sociales bajas- en combinación con unas relaciones familiares estables solía ser una condición aceptada para las mujeres jóvenes en las sociedades modernas hasta los años sesenta, y todavía lo es en la actualidad en muchos países con menor grado de desarrollo. Sin embargo, las mujeres jóvenes de hoy en día necesitan estudiar y retrasan la maternidad, hasta encontrarse cerca de la treintena o incluso pasada dicha edad (Países Bajos, Alemania), y la formación prematura de una familia se ve como un primer paso hacia una posible marginación económica y social. En aquellos países que cuentan con fuerte tradición rural (Portugal, Irlanda), las madres jóvenes dependen de sus (amplias) familias cuando las condiciones para conseguir (o volver a) un empleo son excepcionalmente adversas. Los jóvenes inmigrantes en todos los países que han participado en el estudio tienen, en general, un capital educativo y cultural inferior al necesario para tener éxito en sus trayectorias; los casos de

maternidad temprana o de madres solteras también se aplican a las mujeres inmigrantes. En Portugal, los jóvenes africanos siguen entrando en el país aunque hay escasez de oportunidades de empleo para los propios jóvenes portugueses, lo cual lleva, a su vez, a un incremento del empleo informal e ilegal. Finalmente, en todos los países analizados existen trayectorias altamente precarias *subculturales y delictivas*.

Bajos riesgos sistémicos-factores de alto riesgo subjetivo

Esta categoría muestra las trayectorias de aquellos jóvenes que actúan frente a los riesgos de la actual situación económica mediante una ampliación de sus itinerarios educativos al nivel que se exige en el mercado de trabajo (flexible). Mientras esta trayectoria es ya muy común en los Países Bajos, Irlanda y Alemania, no lo es tanto en Portugal. Los jóvenes portugueses que llevan a cabo prolongadas trayectorias educativas, se encuentran frecuentemente con que los empleos que consiguen no son los más apropiados ni deseados. La falta de adecuación entre el sistema económico y el sistema educativo lleva a la paradoja de que se importan trabajadores extranjeros altamente cualificados, mientras los jóvenes portugueses (especialmente varones) que también tienen un elevado nivel educativo, se marchan a otros países (Francia, generalmente): se da una 'fuga de cerebros'. Dentro de este tipo de trayectoria, las *mujeres jóvenes* intentan encontrar soluciones alternativas a las tradicionales combinaciones de empleo y maternidad, experimentando toda clase de posibilidades, tratando de conciliar de manera equilibrada la vida familiar y la vida laboral (Países Bajos). La actual situación de elevada demanda de trabajo fortalece aún más este proceso, aumentando la presión que se ejerce sobre los empleadores - privados y públicos- para mejorar la provisión de servicios de atención infantil. Las jóvenes inmigrantes suelen participar en la educación en mayor medida que sus homólogos varones,

modernizando así las tradicionales biografías de su sexo. En Irlanda y Portugal, el cuidado y atención de los niños suele ser realizado por los propios familiares.

Riesgos sistémicos altos-factores de bajo riesgo subjetivo

En esta categoría los jóvenes se encuentran en circunstancias muy similares a las de la anterior, referente a las trayectorias de alto riesgo, excepto que representan a la fracción rural (Portugal) y jóvenes de la clase (sub) trabajadora urbana, inmigrantes incluidos (Países Bajos, Alemania). En Portugal, son todavía frecuentes aquellas trayectorias por las cuales los niños y jóvenes acceden prematuramente al mercado laboral, sobre todo en áreas rurales donde las familias son parcial o totalmente dependientes de la ayuda económica que aportan los niños, y no pueden o no quieren permitirse pagar a éstos un mayor nivel educativo. No sufren la carencia de capital formativo tan directamente como los jóvenes de áreas urbanas pero, al mismo tiempo, tienen menos oportunidades que éstos de participar en planes formativos compensatorios.

Bajos riesgos sistémicos-factores de bajo riesgo subjetivo

Esta categoría contiene un grupo de jóvenes bastante heterogéneo, documentando así la diversificación de las biografías de jóvenes europeos que se produce como consecuencia de los procesos de modernización. Consiste en un conjunto de familias de clases sociales altas, cuyos hijos realizaron estudios universitarios (medicina, derecho, etc.) y tienen el apoyo financiero de sus familias de origen (en todos los países; por ejemplo la 'Jeunesse Dorée' en Portugal). Al mismo tiempo, la flexibilización del mercado de trabajo y el desarrollo de nuevas industrias, tecnología, etc., hace posible la aparición de nuevos tipos de trayectorias, por ejemplo combinando la experiencia laboral con

el aprendizaje en empresas de nueva creación (Países Bajos). Estas trayectorias y tendencias, llenas de oportunidades en periodos de crecimiento económico, entrañan no obstante ciertos riesgos para los empresarios jóvenes cuando juzgan erróneamente sus oportunidades dentro de una situación específica y no tienen el respaldo de la familia y otras redes sociales.

Medidas estatales de apoyo a las trayectorias y las necesidades del mercado laboral.

Aunque las medidas estatales de apoyo a los jóvenes que corren peligro de seguir trayectorias fallidas presentan aspectos similares en los cuatro países estudiados, también existen ciertas diferencias, que se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 4

Medidas por el lado de la oferta relativas a las demandas del mercado de trabajo

	DEMANDAS DEL MERCADO LABORAL	OBJETIVOS DE LAS POLÍTICAS
<i>Alemania</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Estandarización de cualificaciones para un mercado laboral estancado, de manera creciente en el sector de Tecnologías de la Información. • Flexibilización (bajos salarios, movilidad) 	<ul style="list-style-type: none"> • Basadas en el sistema dual de aprendizaje; introducción de los aprendices de Tecnologías de la Información. • Planes de formación pre-profesional para aumentar la 'capacidad formativa', incluyendo cursos de idiomas. • Flexibilización regulada del mercado de trabajo
<i>Irlanda</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Mano de obra cualificada para lograr un mercado laboral próspero. 	<ul style="list-style-type: none"> • Planes de empleo directo • Empleo comunitario • Programas formativos de cualificación • Legislación contra las ausencias injustificadas a clase
<i>Países Bajos</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Mano de obra cualificada y muy cualificada para lograr un mercado laboral próspero. 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de empleo joven garantizado (workfare) • Plan de empleo independiente de la edad • Medidas especiales para jóvenes multi-problemáticos
<i>Portugal</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Mano de obra cualificada y sin cualificar para un mercado de trabajo de sobre- y sub-cualificación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de formación profesional • Adaptación del sistema educativo • Medidas para promover el autoempleo

Se observa en la tabla que las políticas y los planes especialmente dirigidos a jóvenes con baja cualificación en los Países Bajos y Alemania no parecen ajustarse a las demandas del mercado laboral referidas a la elevada cualificación de los trabajadores; estos programas tienen primordialmente una función sociopolítica. En Irlanda, la actual situación económica favorece la existencia de mayores oportunidades de acceso al mercado de trabajo, presentando sin embargo una fuerte diversificación, tanto de la cualificación individual como de los riesgos a medio y largo plazo. En

Portugal, se ha producido un aparente fracaso de las medidas implementadas para reducir la desigualdad entre la cualificación de los trabajadores y las demandas del mercado laboral, habiéndose producido una sub- y sobrecualificación en lugar de ello.

Redes de apoyo

Los dos principales sistemas de apoyo a los jóvenes en su integración económica y social son, por un lado, la familia de origen y, por otro, el Estado.

Tabla 5

Ayuda Familiar frente a Ayuda Estatal

	Ayuda familiar	Ayuda estatal
Portugal	Elevada ayuda / Fuertes obligaciones	Baja ayuda
Irlanda	Elevada ayuda / Fuertes obligaciones	Baja ayuda
Países Bajos	Elevada ayuda / Bajas obligaciones	Elevada ayuda
Jóvenes inmigrantes en Alemania	Familias inmigrantes: ayuda social y obligaciones dependen de la situación económica familiar	Si se encuentran en situación legal, nivel medio de ayuda (igual que los alemanes); en caso contrario, nivel de ayuda bajo o nulo.

Mientras en Portugal, entre los inmigrantes en Alemania y, en menor medida, en Irlanda, la familia juega un papel importante en la ayuda a los niños respecto a la vivienda y otros medios materiales para compensar las escasas ayudas sociales (en Alemania, el acceso es más bien limitado), los jóvenes de los Países Bajos disfrutaban de fuertes ayudas sociales y son menos dependientes de sus familias. Los jóvenes holandeses se independizan de sus familias mucho antes que lo que sucede en el resto de países, pero no se emancipan y adquieren una vivienda hasta que forman una familia, dedicando la mayor parte de su fase juvenil a construir un itinerario educativo. Si permanecen más tiempo en el hogar familiar, no es tanto debido a la necesidad económica, sino porque les gusta permanecer junto a sus familias de origen y hay espacio suficiente en las casas. Tienen el apoyo financiero de sus padres si lo necesitan, pero éstos no les piden nada a sus hijos a cambio de ello.

Por el contrario, los jóvenes portugueses, sobre todo en áreas rurales, son altamente dependientes de sus padres, y la 'independencia total' se consigue mucho más tarde que, por ejemplo, en los Países Bajos (y a veces no la consiguen a causa de la falta de apoyo estatal -suele suceder en el caso de jóvenes parados de larga duración-). Normalmente, los portugueses abandonan sus familias de origen en el momento de formar sus propias familias, incluso ahora que las carreras educativas son más prolongadas. La falta de ingresos propios y la escasez de viviendas se suman a su dependencia de la familia de origen.

Lo mismo sucede para algunos jóvenes irlandeses. En ambos casos, tanto para los jóvenes con alta dependencia económica como para aquellos que tienen mayor independencia, la familia de origen es sumamente importante en lo que se refiere al apoyo emocional. Obviamente, el nivel de exigencia y responsabilidad para con los miembros de la familia es mayor en el primer caso.

Consideraciones finales

Ha quedado muy claro que las semejanzas y diferencias en las trayectorias fallidas en los países analizados, tanto posibles como reales, dependen en gran medida del contexto socioeconómico. En cada país, los tipos de trayectorias y transiciones tienen distinta importancia, y existen circunstancias y tradiciones específicas con respecto a los sistemas educativos, la estructura económica y los mercados de trabajo locales, regionales y nacionales en un momento determinado. Otras diferencias se refieren, por ejemplo, al papel del sexo, las definiciones y perspectivas sobre la infancia y la juventud, y la importancia de los distintos tipos de redes de apoyo. Al mismo tiempo, también se encuentran semejanzas. Éstas se alimentan, entre otras cosas, de los cambios en la estructura económica y de los procesos globales de modernización cultural, a los que no afectan las barreras nacionales y, por tanto, tienen impacto a nivel general, aunque dicho impacto tiene distinta intensidad y características propias en cada país. Parece que en todos los países analizados se encuentran tipos similares de trayectorias

desfavorecidas', si se estudian la integración y la exclusión desde el punto de vista de los riesgos subjetivos y estructurales de cada país. Las trayectorias que tienen las consecuencias estructurales negativas más claras son aquellas en las que se da una acumulación de capital educativo escasa o errónea, aquellas en las que se da una entrada prematura al mercado de trabajo, y aquellas en las que se dan casos de paternidad/maternidad a edades tempranas (especialmente en los casos de madres solteras). Los grupos de jóvenes implicados en estas trayectorias generalmente proceden de clases sociales bajas, independientemente del grupo étnico al que pertenezcan. Los riesgos subjetivos de seguir ciertos tipos de trayectorias, en general, se refieren a escasas aspiraciones educativas, al papel tradicional de la familia y el sexo, a menudo agravados por la pertenencia a determinados grupos étnicos, y por la falta de redes sociales de apoyo (familia o Estado). Sin embargo, tales

riesgos también pueden referirse al desajuste entre la procedencia socioeconómica y/o el papel específico del sexo, por un lado, y a las posibles situaciones de movilidad educativa, por otro. Pueden encontrarse elementos 'fallidos' de naturaleza estructural en los sistemas educativos y en los programas públicos para desempleados, en la inestabilidad del mercado de trabajo y la situación económica, y en la relación entre todos estos factores, pero también en las estructuras sociales existentes relativas a la clase social, el sexo y la etnia. Finalmente, se pueden encontrar elementos 'fallidos' subjetivos cuando estas estructuras económicas y sociales no encuentran conexión con las biografías individuales, si las primeras proporcionan 'información falsa' acerca de las últimas.

Bibliografía (ver página 77)