

## ¿Es el desempleo juvenil un problema grave?

### La Garantía Juvenil de la Unión Europea

1 de enero 2015



Casi 5 millones de jóvenes menores de 25 años estaban en paro en la UE-28 en agosto de 2014, 3,3 millones de ellos en la zona euro.

Esto representa una tasa de desempleo en la UE del 21,6 % (23,3 % en la zona euro). Más de uno de cada cinco jóvenes europeos demandantes de empleo no puede encontrar trabajo; en Grecia y España, es uno de cada dos. En conjunto, esto significa que alrededor del 10% de los menores de 25 años están en el paro en Europa.

7,5 millones de jóvenes de entre 15 y 24 años no trabajan ni estudian ni hacen prácticas (los llamados 'ni-ni'). En los últimos cuatro años, las tasas globales de empleo de los jóvenes han caído tres veces más que las de los adultos.

La disparidad entre los países que registran las más altas y las más bajas tasas de desempleo de los jóvenes sigue siendo muy elevada: existe una diferencia de casi 50 puntos porcentuales entre el país con la tasa inferior (Alemania, con 7,6 % en agosto de 2014) y el que tiene la más alta (España, con 53,7 % en agosto de 2014). A España le sigue Grecia (51,5 % en junio de 2014), Italia (44,2 %), Croacia (43,9%), Portugal (35,6%) y Chipre (37,1%).

La Garantía Juvenil es una nueva iniciativa de lucha contra el desempleo juvenil para garantizar que todos los jóvenes menores de 25 años, inscritos o no en los servicios de empleo, reciban una oferta concreta y de calidad en un plazo de 4 meses tras el fin de su formación o el inicio de su desempleo.

La oferta puede consistir en un trabajo, unas prácticas, una formación en una empresa o un curso en un centro de enseñanza y debe adaptarse a las necesidades y situaciones individuales.

La UE apoya el gasto nacional para este propósito a través del Fondo Social Europeo y los 600 mil millones de la Iniciativa de Empleo Juvenil.

*Fuente: European Commission Press Centre - Brussels, 16 September 2014.*

*Fotos: Amber Frog Telemarketing- The European Union.*

El desempleo juvenil y los indicadores de ni-nis son parte del nuevo cuadro de indicadores sociales y de empleo clave que identifican los mayores desequilibrios laborales y sociales en la UE. El primero de esos marcadores fue publicado como parte del Informe Conjunto sobre el Empleo, adoptado conjuntamente por la Comisión y el Consejo de Ministros de la UE. Se compone de cinco indicadores clave y forma la base de las propuestas de la Comisión para las reformas necesarias para el apoyo a la creación de empleo, reforzar la resiliencia de los mercados laborales y hacer frente a la pobreza y exclusión social (Recomendaciones específicas para cada Estado miembro).

### *¿Es una reforma estructural?*

Para la mayoría de los Estados miembros, la puesta en práctica de la Garantía Juvenil requiere profundas reformas estructurales en el aprendizaje, la búsqueda de empleo y el sistema educativo para mejorar significativamente la transición de la escuela al trabajo y la empleabilidad de los jóvenes, que no puede lograrse de forma inmediata.

En algunos Estados miembros, hay que reformar el funcionamiento de los Servicios Públicos de Empleo para asegurar que los jóvenes reciben el pertinente asesoramiento personalizado sobre empleo, educación y sistemas de prácticas adecuados a su situación, de forma que se logre una oferta concreta y a medida en el plazo de cuatro meses. La Decisión de impulsar los Servicios Públicos de Empleo para maximizar su eficiencia a través de un contacto más estrecho, propuesta por la Comisión en junio de 2013 y aprobada en mayo de 2014, puede jugar un papel importante en este punto.

Otra área que requiere reformas estructurales se refiere a la mejora de la cantidad y calidad de las prácticas, la educación vocacional y el acceso a la formación. Los Estados miembros deben asegurar que se facilita a los jóvenes las destrezas que los empleadores buscan.

La mayoría de los Estados miembros deberían desarrollar también mecanismos para identificar y activar a los ni-nis que están fuera del mercado laboral. Para llegar a los jóvenes inactivos que no están registrados en el Servicio Público de Empleo, los Estados miembros deberían establecer nuevas herramientas y estrategias con todos los actores que tienen acceso a ellos (por ejemplo, los servicios sociales, los que organizan cursos y las asociaciones juveniles).

Precisamente porque la Garantía Juvenil es una reforma estructural, la Comisión ha propuesto en 2014 recomendaciones específicas en ocho países (España, Italia, Eslovaquia, Croacia, Portugal, Polonia, Bulgaria e Irlanda). Todos los detalles pueden consultarse en el sitio web de la Comisión.

Esas indicaciones incluyen políticas activas de empleo, refuerzo de los Servicios Públicos de Empleo, apoyo a las estructuras de formación y aprendizaje, lucha contra

## ¿Qué es la Garantía Juvenil?

La Garantía Juvenil tiene por objeto garantizar que los Estados miembros pongan a disposición de todos los jóvenes de hasta 25 años un empleo de calidad, educación continua, formación de aprendizaje o período de prácticas en un plazo de cuatro meses tras acabar la educación oficial o quedarse en el paro.

La Garantía Juvenil es una de las reformas estructurales más cruciales y urgentes que los Estados miembros deben establecer para abordar el desempleo juvenil y mejorar la transición de la escuela al trabajo.

La Garantía Juvenil se basa en la experiencia en Austria y Finlandia que muestra que la inversión en los jóvenes es útil. Por ejemplo, la Garantía Juvenil finlandesa se ha traducido en una reducción del desempleo entre los jóvenes, con un 83,5 % al que se ha asignado una propuesta de trabajo, un período de prácticas, un puesto de aprendizaje o educación suplementaria en un plazo de tres meses a partir de la fecha de registro.

Fue adoptada formalmente por el Consejo de Ministros de la UE el 22 de abril de 2013, a partir de la propuesta que había hecho la Comisión en diciembre de 2012 y fue ratificada por el Consejo Europeo en junio de 2013.

El G20 lo ha considerado una reforma de primer orden para el empleo juvenil. El encuentro de los ministros de Trabajo del G20 en Melbourne del 10-11 de septiembre decidió que había que impulsar más la estrategia para promocionar la educación, las prácticas y el empleo de los jóvenes.

el abandono escolar temprano y diseño de estrategias de alcance que puedan facilitar el ejercicio de la Garantía Juvenil.

Las recomendaciones también urgen a los Estados miembros a buscar formas de primar los mercados laborales en los que los jóvenes puedan ser más vulnerables.

### *¿Debe considerarse como una inversión?*

La Garantía Juvenil tiene un coste fiscal para los Estados miembros: la Organización Internacional del Trabajo ha estimado el coste de establecer la Garantía Juvenil en la eurozona en 21.000 millones anuales. Sin embargo, el precio de no actuar es aún mayor. La Fundación europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo (Eurofound) ha estimado que las pérdidas económicas que suponía para la UE los millones de jóvenes que ni trabajaban ni estudiaban ni estaban haciendo prácticas en más de 150.000 millones en 2011 (1,2 % del PIB de la UE), en términos de prestaciones sociales desembolsadas y pérdidas de producción.



Los líderes de la UE dieron un decidido impulso a la lucha contra el desempleo juvenil en la reunión del Consejo Europeo del 27-28 de junio de 2013.

A esto hay que añadir también el coste que tiene a largo plazo el desempleo para la economía, la sociedad y las personas afectadas, como son el riesgo de futuro paro y de futura pobreza. El precio de no hacer nada es, por tanto, muy alto: la estructura de la Garantía Juvenil es una inversión. Para la Comisión Europea, es un gasto crucial en la UE si se quiere preservar su potencial de crecimiento futuro. Una ayuda financiera significativa puede ser una buena ayuda, sobre todo si procede del Fondo Social Europeo y en el contexto de la Iniciativa de Empleo Juvenil. Pero para hacerla realidad, los Estados miembros también necesitan dar prioridad a medidas de empleo juvenil en sus presupuestos nacionales.

***"Para la Comisión, es un gasto crucial en la UE si se quiere preservar su potencial de crecimiento futuro."***

*¿Promueve directamente la creación de puestos de trabajo a corto plazo?*

Además de medidas secundarias como la activación a través de orientación sobre la búsqueda de empleo o los cursos de aprendizaje, la Garantía Juvenil promueve la utilización de un amplio espectro de medidas proactivas que ayuden a estimular la demanda de empleo para los jóvenes. En consecuencia, deben considerarse una inversión social que capacita a los jóvenes para hacer productivos y desarrollar sus destrezas, en lugar de disminuirlas y desmotivarles a raíz de la prolongación del desempleo y la inactividad.

Hacer un buen uso de las medidas laterales es muy importante si se quiere conseguir un impacto real para la reducción de los niveles actuales de desempleo juvenil y la falta de actividad económica.

*¿No sería mejor apoyar directamente a las empresas?*

Uno de los motivos por los que las compañías no pueden dar empleo a más jóvenes es que les faltan las destrezas

y experiencia que las empresas necesitan. Otro motivo es que, aunque tengan esas destrezas y experiencia, los Servicios Públicos de Empleo de muchos Estados miembros no son capaces de ponerles en contacto con las empresas que los buscan. La ayuda a las compañías para crear empleo juvenil es, desde luego, muy importante y ha sido objeto de muchas y muy importantes iniciativas de la Comisión —como, por ejemplo, el programa CO-SME o el apoyo al desarrollo de negocios a través de los Fondos estructurales y de inversión europeos—, el Grupo del Banco Europeo de Inversión y el Banco Central Europeo. Sin embargo, todo esa inversión en empresas no parece que pueda ser suficiente para promocionar el empleo juvenil, a menos que se dé una recuperación económica más decidida y que puedan proveerse subsidios para la contratación de jóvenes y reformas estructurales para mejorar la formación, la educación y los sistemas de búsqueda de empleo, en la dirección marcada por la Garantía Juvenil.

*¿Puede incrementar el empleo si el crecimiento económico se ralentiza?*

La Garantía Juvenil puede ayudar a que se produzca una recuperación del empleo y supone una mejora sistémica en la mejora de la transición de la escuela al trabajo. Sin embargo, en ausencia de una recuperación económica global, resultará imposible que cualquier reforma laboral resuelva la crisis de empleo. En otras palabras, la Garantía Juvenil no sustituye a las herramientas macroeconómicas.

El desempleo juvenil es más sensible al ciclo económico que el empleo global, ya que los jóvenes tienen menos experiencia, pueden ser despedidos más fácilmente y se concentran más en torno a sectores económicos débiles, tales como la manufactura, la construcción, la venta al por menor o la hostelería. Los datos de los últimos 15-20 años muestran que la tasa global de desempleo en la UE solo bajará si el PIB anual crece más del 1,5% de media, mientras que la reducción del desempleo juvenil requiere un crecimiento mayor.

Por el contrario, si el crecimiento económico se mantiene por debajo del 1,5% al año, el desempleo juvenil tien-

de a crecer por encima del total. De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), hay factores cíclicos que explican un 50% de los cambios en las tasas de desempleo juvenil en Europa y el 70% en las zonas con más tensión de la Eurozona.

Sin embargo, los niveles de desempleo juvenil también están condicionados por las características estructurales de los mercados laborales, tales como los gastos de contratación o las inversiones en políticas activas de empleo, o bien por la calidad de la educación y los sistemas de prácticas. En este punto, una Garantía Juvenil amplia puede suponer una gran diferencia, que conduzca a acortar la gran distancia entre las tasas de desempleo juvenil y de desempleo global.

*¿Han comenzado los Estados miembros a ponerla en práctica?*

Sí. La puesta en práctica de la Garantía Juvenil está en marcha y ya ha producido resultados. En comparación con otras reformas estructurales en Europa, la Garantía Juvenil es probablemente la que más rápidamente se ha puesto en marcha.

---

### ***"La fuente más importante de financiación de la UE para la puesta en práctica de la Garantía Juvenil y otras medidas para hacer frente al desempleo juvenil es el Fondo Social Europeo."***

---

Todos los Estados miembros han terminado sus planes de puesta en práctica completa de la Garantía Juvenil, en cumplimiento de los plazos fijados por el Consejo Europeo. Los planes enviados enumeran con precisión, en cada Estado miembro, las medidas que se adoptarán. También diseñan los plazos para las reformas y decisiones relativas al empleo juvenil, el papel que deberán jugar las autoridades públicas y otras organizaciones, y cómo serán financiadas y co-financiadas por el Fondo Social Europeo y la Iniciativa de Empleo Juvenil.

Estos planes han sido evaluados por la Comisión en el contexto del Semestre Europeo, la institución reforzada para la supervisión económica en la UE.

*¿Se pueden poner ejemplos de esos resultados?*

En Bélgica, la Región de Bruselas ha puesto en marcha una estrategia completa de la Garantía Juvenil bajo la dirección del Ministro Presidente de la Región de

Bruselas y el Servicio Público de Empleo (ACTIRIS). De acuerdo con el ACTIRIS, el número de jóvenes menores de 25 años que buscan empleo en Bruselas en agosto descendió por esta estrategia de la Garantía Juvenil.

España ha adoptado varias medidas para poner en práctica el Sistema Nacional de Garantía Juvenil, basado en el Real Decreto-Ley 8/2014 de 4 de julio. Este Decreto-Ley regula el procedimiento de registro para la Garantía Juvenil y define los criterios de elegibilidad de los beneficiarios. Además, se han establecido algunos subsidios adicionales para la contratación no subvencionada de duración indefinida y de prácticas de los registrados en la Garantía Juvenil. A fecha 5 de agosto de 2014, los jóvenes registrados en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil podían utilizar cuatro cursos gratuitos de formación online. El Servicio Público de Empleo español también ha publicado una convocatoria de propuestas con un presupuesto total de casi 42 millones de euros para actividades de formación profesional y prácticas en nuevas tecnologías y cursos de idiomas centralizados para los jóvenes registrados en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

Entre agosto y diciembre de 2013, se han puesto en práctica 18 proyectos piloto a pequeña escala con el apoyo de la Comisión, con una duración de 12 meses y en siete países diferentes (Irlanda, Italia, Lituania, Polonia, Rumanía, España y el Reino Unido). Uno de esos proyectos pilotos —el de Ballymun, en Irlanda— llega aproximadamente a 1.000 jóvenes y pone a prueba la eficacia de un nuevo tipo de colaboración local, que se tendrá en cuenta para la revisión de la estructura de la Garantía Juvenil en Irlanda.

*¿Cómo contribuye el Fondo Social Europeo a la puesta en práctica de la Garantía Juvenil?*

Con diferencia, la fuente más importante de financiación de la UE para la puesta en práctica de la Garantía Juvenil y otras medidas para hacer frente al desempleo juvenil es el Fondo Social Europeo, que aporta más de 10.000 millones anuales de euros en el periodo 2014-2020.

La puesta en práctica de la Garantía Juvenil se define como una de las mayores prioridades en el Acuerdo de Colaboración adoptado hasta la fecha por 17 Estados miembros sobre la utilización de los Fondos estructurales y de inversión europeos en el periodo 2014-2020 (Dinamarca, Alemania, Polonia, Grecia, Eslovaquia, Chipre, Letonia, Estonia, Lituania, Portugal, Rumanía, Bulgaria, Francia, Holanda, República Checa, Hungría y Finlandia). Los Acuerdos de Colaboración con otros Estados miembros están siendo considerados por la Comisión.