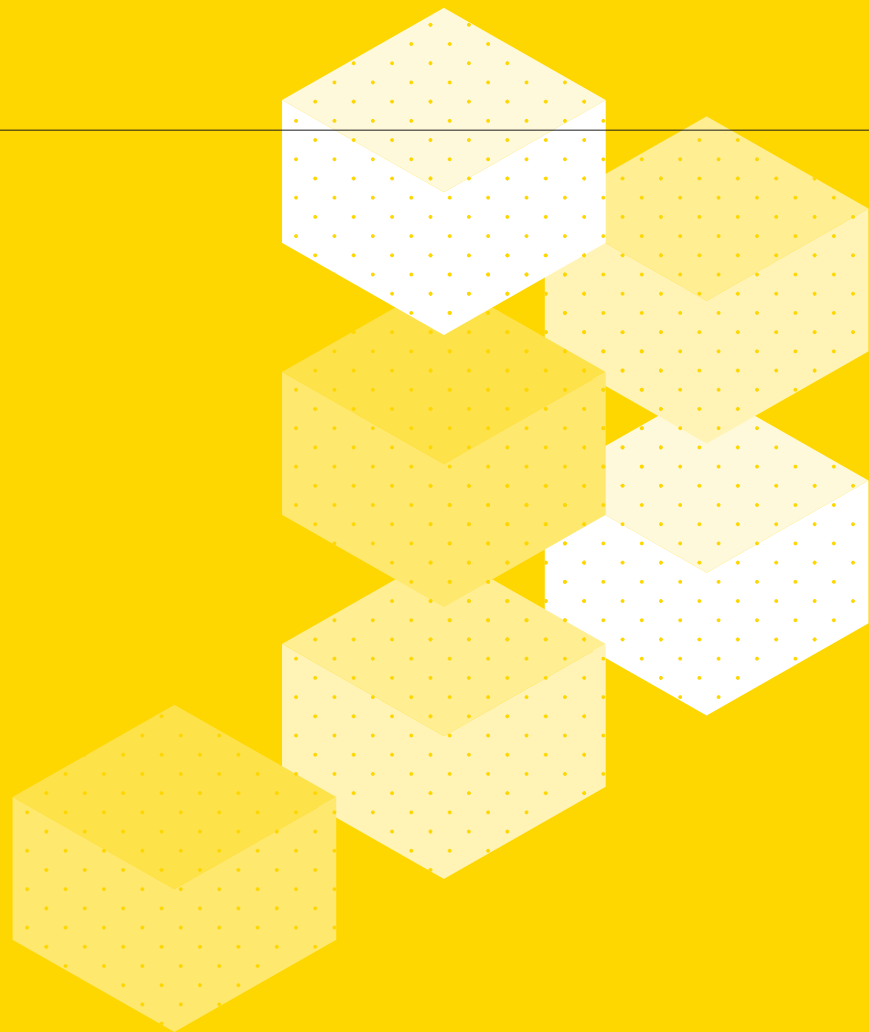

Policy Brief. Principales resultados del proyecto

Track-IN

Public employment services tracking effectiveness in supporting rural NEETs

Òscar Prieto-Flores
Omeed Agahi
Maria Isabel Pell



Datos CIP proporcionados por la biblioteca de la UdG

CIP 331.5(4)PRI

Prieto, Òscar, autor

Policy Brief. Principales resultados del proyecto Track-IN :
 public employment services tracking effectiveness in
 supporting rural NEETs / Òscar Prieto-Flores, Omeed Agahi,
 Maria Isabel Pell. – Girona : Servei de Publicacions de la
 UdG : Documenta Universitaria, enero de 2024. – 1 recurs
 electrònic (22 pàgines : il·lustracions, taules, gràfics)
 ISBN 978-84-9984-669-9 (Documenta
 Universitaria), 978-84-8458-667-8 (Servei de Publicacions de la UdG)

I. Agahi, Omeed, autor II. Pell, Maria Isabel, autor 1. Joves –
 Treball – Europa 2. Joventut rural – Europa 3. Llibres electrònics

CIP 331.5(4)PRI



No está permitido un uso comercial de la obra original ni la generación de obras derivadas por otras personas que no sean las propietarias de los derechos. Es la licencia más restrictiva, ya que solo permite que otras personas se descarguen la obra y la compartan con otras siempre y cuando reconozcan su autoría, pero sin hacer modificaciones ni uso comercial.



Revisión lingüística: Manel Peris Grau

© de los textos y de las imágenes: sus autores

© de esta edición: Universitat de Girona y Documenta Universitaria

ISBN (Documenta Universitaria): 978-84-9984-669-9

ISBN (Servei de Publicacions de la UdG): 978-84-8458-667-8

DOI: 10.33115/b/9788499846699

Girona, enero de 2024

Índice

Introducción.....	4
1. Resultados del proyecto Track-IN.....	5
1.1. Análisis de impacto de los tipos de apoyo de los NEETs en las zonas rurales.....	5
1.2. Perfil de los NEET.....	9
1.3. Marco normativo y su impacto en los programas desarrollados por las Comunidades Autónomas	11
1.4. Mapeo y validación de programas de seguimiento de los Servicios de Empleo en las zonas rurales.....	15
1.5. Según los jóvenes.....	18
2. Recomendaciones.....	20
Agradecimientos	21
Referencias	22

Introducción

El objeto del proyecto Track-IN es ofrecer un modelo de evaluación de la efectividad de los Servicios Públicos de Empleo en la activación de los jóvenes entre 25 y 29 años que ni estudian ni trabajan en entornos rurales. Este proyecto estudia la situación de seis países de la Unión Europea (Portugal, Italia, Estonia, Lituania, Bulgaria y España) y cuenta con la colaboración de nueve universidades europeas y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con el apoyo económico de los EEA and Norway Grants.

Más información en la página web:
www.track-in.eu

Contexto

España es el quinto país más poblado de la Unión Europea y posee una gran concentración en zonas urbanas, visto que el 58,4 % de la población está en tan solo cuatro de las 17 Comunidades Autónomas. Se estima, además, que el 80 % de la población está concentrado en zonas urbanas. Del 20 % de la población que vive en zonas rurales en España, alrededor de 475.000 son jóvenes de entre 25 y 29 años (Agahi y Prieto-Flores, 2022). Estas diferencias poblacionales entre zonas urbanas y rurales se han ido incrementando con los años provocando la emergencia de movimientos sociales y políticos como Teruel Existe y España vaciada, así como la creación en 2019 de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico.

España se encuentra entre los cinco países de la Unión Europea con mayor paro juvenil, hecho por el cual, en línea con el Sistema de Garantía Juvenil, se crea el Plan de Choque para el Empleo Juvenil 2019-2021 y se lleva a cabo una reforma laboral en diciembre de 2021 (Agahi y Prieto-Flores, 2022). Para hacer frente al desempleo juvenil que sufren varios Estados Miembros de la Unión Europea, nace en 2013 el Sistema de Garantía como una iniciativa que ofrezca a todos los jóvenes menores de 30 años ofertas de calidad de empleo, educación continuada, formación para el empleo y períodos de prácticas.¹

¹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=en#:~:text=The%20reinforced%20Youth%20Guarantee%20does,upskilling%20proves%20to%20be%20necessary>

1. Resultados del proyecto Track-IN

Las Comunidades Autónomas que han participado en el estudio longitudinal son cinco: Cataluña, Andalucía, Aragón, Asturias y Castilla-La Mancha. La elección de estas ha venido dada por sus características sociodemográficas, de densidad de población y por la facilidad en establecer colaboración con los Servicios Públicos de Empleo.

El primer cuestionario fue respondido por más de 6000 jóvenes, de los cuales 3385 estaban en situación de NEET (ni estudiando ni trabajando). De ellos, respondieron al segundo cuestionario seis meses después un total de 1013 jóvenes. Las Comunidades Autónomas de Cataluña (n=381) y Andalucía (n=456) son las más representativas, ya que la suma de ambas supone el 82,63 % de la muestra. Del resto de las Comunidades Autónomas que han participado en el estudio, han respondido el cuestionario 85 jóvenes en Aragón (8,3 %), 57 en Asturias (5,6 %) y 27 en Castilla-La Mancha (2,6 %). Por esta razón, solo son estadísticamente significativos los resultados de Cataluña y Andalucía.



Fuente: elaboración propia.

1.1. Análisis de impacto de los tipos de apoyo de los NEETs en las zonas rurales

“ El 39,5% de los jóvenes entrevistados sigue inactivo seis meses después del primer contacto.

Del total de los jóvenes que se encontraban en situación de NEET, es decir, ni estudiando ni trabajando en el momento del primer contacto, observamos que, en general, el 60,5 % ha cambiado su estatus a activo. Si nos fijamos en Cataluña, el 61,4 % se ha activado, es decir, ha encontrado un empleo o formación, mientras que el 38,6 % sigue en situación de NEET. En el caso de Andalucía los jóvenes que se han activado constituyen el 57,2 %, mientras que sigue en situación de NEET el 42,8 %. Esto supone que casi la mitad de los jóvenes siguen en la misma situación que hace seis meses.

En el caso de Aragón y Asturias los porcentajes de activación de los jóvenes han sido del 69,4 % y el 66,7 % respectivamente. Finalmente, en Castilla-La Mancha, los jóvenes que han encontrado trabajo o período de prácticas son el 55,6 % de los encuestados.

“ Las mujeres tienden a permanecer más tiempo en situación de NEET que los hombres.

El 61,7% de los NEET seis meses después son mujeres, mientras que hay un 38,3% de hombres, lo que indica que el colectivo femenino permanece más tiempo en ese estado que el masculino. No se perciben grandes diferencias en Cataluña, donde el 50,3% de quienes permanecen en situación de NEET son hombres frente al 49,7% que son mujeres. En contraposición, encontramos Andalucía, donde las mujeres en situación de NEET constituyen el 67,7% del total de mujeres, lo que supone que solo el 32,3% de las mujeres han encontrado empleo o formación en los últimos seis meses, frente al 47,7% de hombres que han pasado a situación activa. En Aragón, el 76,9% de las mujeres que han respondido están inactivas frente al 23,1% de los hombres. En Asturias el 84,2% son mujeres frente al 15,8% y, en Castilla-La Mancha, el 41,7% de mujeres frente al 58,3% de hombres.

“ Más de la mitad de los jóvenes afirman no haber sido contactados por los Servicios Públicos de Empleo; de ellos, casi la mitad no han sido contactados desde que se registraron.

El 58,11% de los jóvenes afirman no haber sido contactados, mientras que el 41,86% declaran haberlo estado.

Desgranando los datos por Comunidades Autónomas, en el caso de Cataluña, tan solo el 39,7% de los jóvenes declara haber sido contactado. Esta situación se agrava en el caso de Andalucía, en que el porcentaje disminuye hasta el 30,8%. En Aragón el 60,3%, en Asturias el 62,7% y en Castilla-La Mancha el 66,7%. Estos datos son muy relevantes, teniendo en cuenta que, de acuerdo con el Sistema de Garantía Juvenil Reforzada, los Servicios Públicos de Empleo tienen que haber ofrecido a los NEET, en un período de cuatro meses desde que han entrado en situación de desempleo o han dejado sus estudios, una buena oferta de trabajo, de educación continuada, un período de prácticas o formación para el empleo.

En relación con la **perspectiva de género**, debemos tener en cuenta en este punto que los porcentajes observados se encuentran dentro del porcentaje de los que sí han sido contactados. Así, vemos que en Cataluña del 39,7% de los contactados son los hombres quienes han sido más contactados que las mujeres (59,3% frente a un 40%); en contraposición vemos Andalucía, donde las mujeres han sido más contactadas que los hombres (61,1% frente al 38,9%). Esta tendencia parece que se repite en el caso de Aragón (74,5% frente al 23,4%) y Asturias (59,4% frente al 40,6%). En el caso de Castilla-La Mancha el 62,5% de los contactados son hombres frente al 37,5% que son mujeres.

Más información en la página web de la Comisión Europea:

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=en#:~:text=The%20reinforced%20Youth%20Guarantee%20does,upskilling%20proves%20to%20be%20necessary>

En lo que respecta a la **percepción de la utilidad de los servicios públicos de empleo (SPE)**, en el caso de los jóvenes de Cataluña, el 76,1% de los contactados considera que los SPE son útiles. En cambio, entre los que no han sido contactados, el 67,5% de los casos considera que no sirven en absoluto. Con relación a los jóvenes andaluces su percepción respecto a la utilidad de los servicios públicos de empleo es que son muy útiles en un 57,1% de los casos si han sido contactados y que no sirven en absoluto para un 79,6% de los que no han sido contactados. En general, y eso es algo común en las diversas Comunidades Autónomas, aquellos que han sido contactados perciben cierta utilidad, sobre todo si han recibido atención personalizada, asesoramiento y apoyo. Aunque no hayan conseguido encontrar un empleo, perciben su utilidad en cuanto que mediadores. En el caso de que no hayan recibido esa ayuda que esperan por parte de los SPE su percepción es que no sirven en absoluto. Como vemos, el porcentaje de jóvenes no contactados es superior al de jóvenes contactados; por ello, los resultados respecto a la percepción de su utilidad son tan negativos. En relación con las diferencias entre Comunidades Autónomas, en el caso de Cataluña los jóvenes registrados no contactados constituyen un 53,4%, mientras que en Andalucía ese porcentaje se eleva hasta el 69,2%. En Aragón, los no contactados constituyen el 39,7%; en Asturias, el 37,3% y, en Castilla-La Mancha, el 33,3%.

El 92% de los jóvenes declara estar registrado en los Servicios Públicos de Empleo frente al 8% que dice no estarlo. En relación con el **tipo de apoyo recibido** por parte de los Servicios Públicos de Empleo, el 30% de los jóvenes registrados que han respondido el cuestionario declara no haber recibido oferta de ningún tipo por parte de los Servicios Públicos de Empleo durante los últimos seis meses y el 27,9% declara no haber recibido nada desde que se registraron. Tan solo el 14,7% declara haber recibido una oferta de trabajo y el 20,7% una oferta de formación. En relación con haber recibido asesoramiento, el porcentaje disminuye hasta el 5,8%.

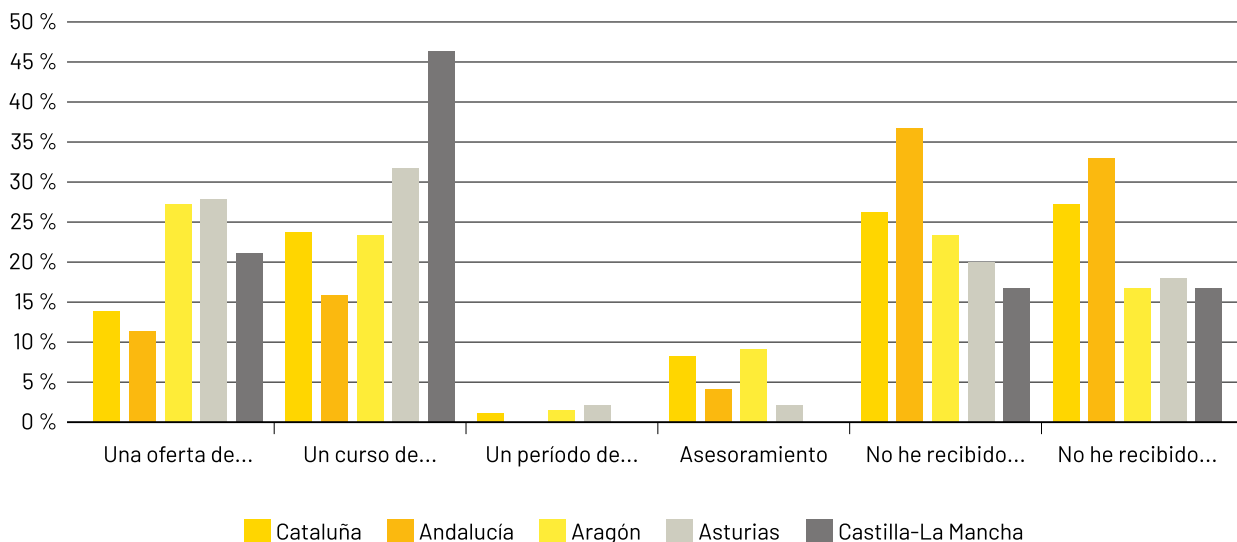
El 26,7% de los jóvenes que viven en zonas urbanas declara no haber recibido ninguna oferta por parte de los servicios públicos de empleo en los últimos seis meses. Este porcentaje se eleva al 31,4% en el caso de los jóvenes que viven en zonas medianas. En relación con los jóvenes que viven en entornos rurales, el porcentaje de los mismos que declara encontrarse en la misma situación es de un 33,7%. Por tanto, no se observan grandes diferencias entre las zonas rurales y urbanas en este sentido.

Si tenemos en cuenta las diferencias entre zonas rurales, medianas y urbanas, solo el 20,7% de los jóvenes rurales que han sido contactados han recibido una oferta de empleo, mientras que no hay grandes diferencias entre zonas medias (38,8%) y urbanas (40,5%).

Los jóvenes rurales no solo reciben menos ofertas de empleo, sino que también reciben menos ofertas de formación. En el caso de Cataluña, las comarcas con menos de 50 habitantes/km² disponen, de media, de tan solo un curso de formación (Agahi et al. 2023).

En el siguiente gráfico podemos observar el motivo de contacto de los SPE con los jóvenes según Comunidad Autónoma:

Gráfico 1. Motivo de contacto de los SPE con los jóvenes según Comunidad Autónoma



Fuente: elaboración propia.

No hay grandes diferencias entre Comunidades Autónomas en lo que respecta al apoyo recibido por parte de los SPE que sí han sido contactados, siendo que, las ofertas de empleo oscilan entre el 25% y el 35% frente a las ofertas de formación, que se encuentran entre el 35% y el 60%.



Disponer de estudios superiores favorece la empleabilidad de los jóvenes.

En relación con el **nivel de estudios y su influencia en la empleabilidad juvenil**, tanto en Cataluña como en Andalucía se confirma la hipótesis de que, a más formación, más probabilidades de activación laboral, a tal punto que el 83,6% de los jóvenes que han pasado de situación de NEET a activo en Cataluña después de seis meses tienen estudios de grado universitario. En el caso de Andalucía, los graduados también son el colectivo que más se ha activado en un 68,4% de los casos. En Castilla-La Mancha y Aragón, el mayor porcentaje de jóvenes que han pasado de situación de NEET a activa proviene de la formación de grado superior en un 40% y un 28,3% respectivamente. Por último, en Asturias el 75% de jóvenes con grado universitario ha pasado a situación activa, mostrando una tendencia similar a la de Cataluña y Andalucía.

De los jóvenes que seis meses después siguen en situación de NEET, en relación con su **percepción al respecto de haber sufrido discriminación**

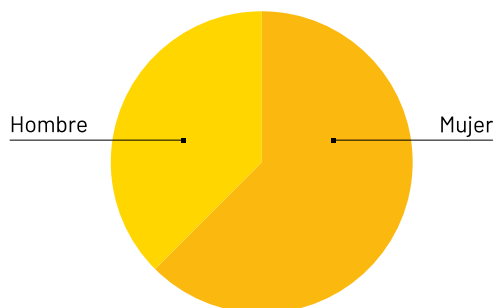
a la hora de buscar trabajo, observamos que en las Comunidades Autónomas de Cataluña y Andalucía el tipo de discriminación predominante percibida ha sido relacionada con el nivel y tipo de estudios y la condición social, mientras que en Asturias, Aragón y Castilla-La Mancha la tendencia que parece predominar entre los jóvenes que han respondido el cuestionario ha sido por causa de su origen.

1.2. Perfil de los NEET

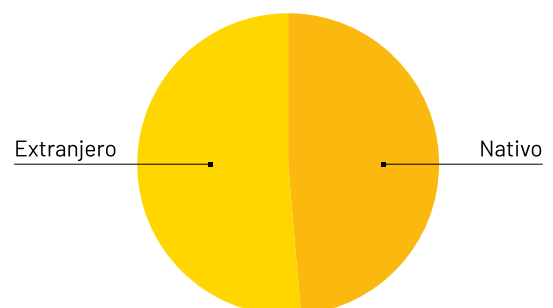
Conocer las características básicas del joven que ni estudia ni trabaja nos ayuda a diseñar programas específicos y crear estrategias personalizadas que ayuden a su reinserción y activación. Para hacernos una idea del perfil de joven que ni estudia ni trabaja en España, hemos utilizado las variables de género, origen, nivel de estudios y grado de urbanización. Lo que hemos observado es lo siguiente:

Gráfico 2. Perfil del NEET

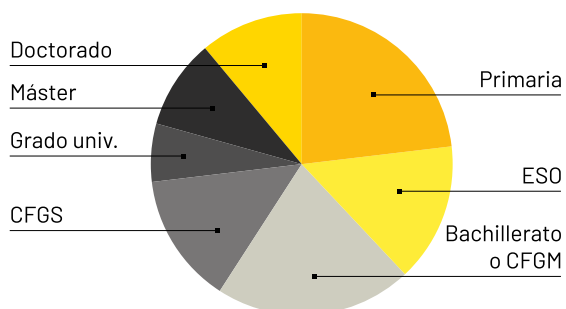
Según género



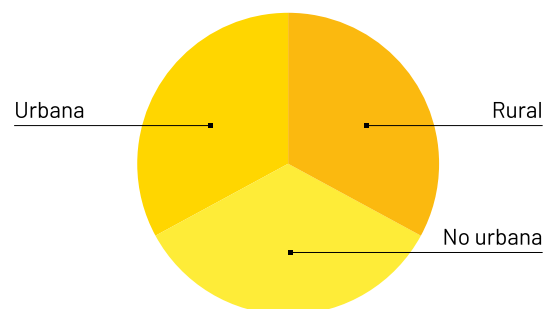
Según origen



Según nivel de estudios



Según la zona en la que vive



Fuente: elaboración propia.

Tabla 1. Perfil de los NEET según Comunidad Autónoma

	Cataluña	Andalucía	Aragón	Asturias	Castilla-La Mancha
Género	Hombre	Mujer	Mujer	Mujer	Hombre
Origen	Extranjero	Sin diferencias por origen	Nativo	Sin diferencias por origen	Nativo
Nivel de estudios	Primarios	Primarios	Primarios	Primarios	Primarios
¿Dónde vive?	Ciudad	No hay diferencias entre entorno rural y urbano	No hay diferencias entre entorno rural y urbano	Ciudad	Zonas medianas

Fuente: elaboración propia.

Cataluña

El perfil NEET catalán presenta las siguientes características: no tiene grandes diferencias según género (49,7 % mujeres vs. 50,3 % hombres), vive en la ciudad (49 %), existen más probabilidades de que sea de origen extranjero (de los jóvenes nativos, el 62,9 % está en situación activa, en cambio de los jóvenes de origen extranjero, el 56,1 % está activo) y su nivel de estudios es primario. Cabe recalcar que, dentro de los jóvenes que siguen estando inactivos seis meses después, el 30,2 % tiene estudios de ciclo formativo de grado medio o bachillerato.

Andalucía

El perfil NEET andaluz tiende a ser mujer (67,7 %), está distribuido por el territorio sin distinción según grado de urbanización (alrededor de un 33 % ciudades, zonas rurales y zonas medianas). En relación con su origen, la tendencia parece mostrar que no hay diferencias. No obstante, no se puede establecer claramente, ya que solo un 9,3 % de los encuestados es de origen extranjero. Su nivel de estudios es primario, aunque cabe recalcar que, de entre los jóvenes que siguen estando inactivos seis meses después, el 22,7 % tiene estudios de ciclo formativo de grado superior.

Aragón

El perfil NEET aragonés es mujer en un 76,9 % de los encuestados, vive en la ciudad, es nativo (69,2 % de los encuestados) y tiene estudios primarios, pero es relevante que el 21,7 % de los jóvenes que siguen en estado NEET seis meses después tiene estudios de ESO o bachillerato/ciclo formativo de grado medio.

Asturias

El perfil NEET asturiano es mujer en un 84,2% de los jóvenes que han respondido el cuestionario, vive en la ciudad, no hay diferencias aparentes según el origen y su nivel de estudios es primario. En relación con la permanencia en el estado inactivo, no se perciben diferencias entre los niveles de estudios medios y superiores a excepción de grado universitario, que es algo inferior a los demás (11,1%).

Castilla-La Mancha

El perfil NEET de Castilla-La Mancha es hombre en un 58,3% de los jóvenes encuestados, vive en pueblos medianos, es nativo (83,3% de los encuestados) y su nivel de estudios es bachillerato, aunque de los jóvenes que han respondido, aquellos que siguen inactivos en mayor porcentaje (41,7%) son los que poseen formación profesional de grado superior.

1.3. Marco normativo y su impacto en los programas desarrollados por las Comunidades Autónomas

Todos los programas presentan dificultades en su implementación o en su viabilidad a largo plazo a causa de la normativa vigente. Además, los territorios, a la hora de implementar sus programas, se encuentran con el reto de que la mayoría de ellos dependen de subvenciones europeas, hecho que conlleva la necesidad de ajustarse a las recomendaciones establecidas a nivel europeo en materia de formación para el empleo.

En este sentido, la Recomendación del Consejo relativa al Marco Europeo para una Formación de Aprendices de Calidad y Eficaz (2018/C153/0) aprobada a nivel europeo, propone mejorar la formación combinando parte teórica con aprendizaje sustancial basado en el trabajo en empresa, que tenga reconocimiento en todo el ámbito nacional para favorecer la movilidad y el acceso a estudios superiores. Como respuesta a esta recomendación, el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social aprueba dos órdenes (TMS/283/2019 y TMS/369/2019). En ambas, en el preámbulo se expresa que el Catálogo de Especialidades Formativas será el referente de oferta formativa para el empleo en todo el Estado. De ello se desprenden unos requisitos que son inabarcables para las zonas rurales.

En el caso de programas realizados en el marco del Reto Demográfico como es el caso del Programa Genera Granada, al estar bajo el amparo de una iniciativa puntual, no ha podido seguir teniendo continuidad,

aun siendo una iniciativa que obtuvo muy buenos resultados. En relación con el Programa de Innovación y Talento Plus, aunque en la actualidad el programa tiene asegurada su continuidad hasta 2025, sigue habiendo incertidumbre, pues no se sabe en qué momento pueda ser la última convocatoria. Así, la centralización y la estructura burocrática dificultan la implementación a nivel local de los programas desarrollados por las Comunidades Autónomas, al seguir una dinámica en la cual los entes locales solo pueden ejecutar lo que ya está regulado y que, en muchos casos, no responde a su realidad. De ello se deriva la necesidad de reformular este tipo de convocatorias, dado que la formación para el empleo no presenta unos resultados que puedan ser perceptibles a corto plazo, sino que se trata de estrategias que deben realizarse a largo plazo para poder ver cambios sustanciales en el modelo productivo que puedan mantenerse en el tiempo.

A continuación, se muestran las tres buenas prácticas y sus retos concretos.

1.3.1. El programa SINGULARS en Catalunya

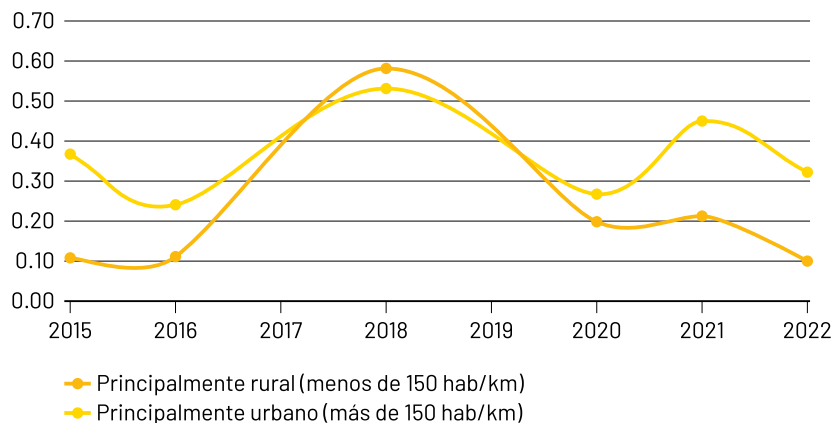
El programa SINGULARS impulsado por el SOC (Servicio de Empleo Catalán) tiene como objetivo principal proporcionar formación a jóvenes desempleados sin cualificación o de bajo nivel educativo y con otras dificultades de acceso al mercado laboral, para mejorar su empleabilidad. Proporciona a los participantes un itinerario completo consistente en certificados de profesionalidad. Se trata de un programa que, en sus inicios, estaba cien por cien adaptado al territorio con una flexibilidad máxima.

No obstante, los cambios en el marco normativo que tenían por objetivo ser instrumentos para la calidad y la transparencia en el sistema de formación profesional para la ocupación, al crear un marco estandarizado, han tenido como consecuencias no esperadas la disminución de oferta formativa y de participación en las zonas rurales, al no poder cumplir los requisitos marcados por las normas reguladoras específicas como, por ejemplo, los requisitos de homologación de espacios, los requisitos de participación y de recursos humanos para la realización de las formaciones.

Se ve la digitalización como una oportunidad, pero las formaciones en línea son casi inexistentes en las zonas rurales, debido, además, al hecho de que los sectores de producción de las zonas rurales muchas veces requieren de una parte práctica que se tiene que hacer necesariamente presencial.

En el siguiente gráfico observamos la evolución de la tasa de participación de los jóvenes entre los 16 y los 29 años en cursos de formación del programa SINGULARS. Estos datos muestran cómo la participación de los jóvenes en el programa en las zonas rurales ha ido disminuyendo en los últimos años tras la aplicación de las normativas mencionadas.

Gráfico 3. Evolución de la participación de los jóvenes en los programas SINGULARS según el tipo de área (2015-2022)



Fuente: elaboración propia.

1.3.2. El programa GENERA GRANADA en Granada, Andalucía

El Programa Genera Granada es una intervención centrada en el aprendizaje de habilidades para el autoempleo en áreas que pueden conducir al desarrollo empresarial en las zonas rurales. Su objetivo es proporcionar cursos de formación en sectores productivos con oportunidades de negocio en la provincia de Granada, junto con el apoyo al desarrollo de ideas de negocio para promover el autoempleo en las zonas rurales. Está cofinanciado por el Fondo Social Europeo (90 %) y la Diputación de Granada (10 %) y ejecutado por la Diputación de Granada, ayuntamientos, ONG y empresas privadas. En el caso de las ONG y empresas privadas, ellas son las encargadas de impartir la formación.

En este caso, el marco normativo favoreció la flexibilidad de este programa que se creó ya con la especificidad rural. La principal limitación de este programa es que se llevó a cabo como consecuencia de una ley implementada en 2018.² Por tanto, no se trata de un programa que se lleve a cabo periódicamente sino que se creó a raíz de esta subvención que apareció de forma puntual para hacer frente al reto demográfico en España.

Al ser una formación becada, es un programa inclusivo, ya que favorece la participación de todo tipo de alumnado, puesto que se trata de una iniciativa en la que han participado jóvenes con estudios primarios, secundarios y universitarios y, aunque es una iniciativa enfocada al autoempleo, los resultados muestran que al mejorar las competencias de los NEETs también se consigue mejorar su empleabilidad por cuenta ajena.

Uno de los puntos fuertes de este programa es que tanto la preparación del curso como la justificación fueron realizadas por

² RD 1234/2018, de 5 de octubre, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión directa de subvenciones a entidades locales para la financiación de proyectos de empleo, autoempleo y emprendimiento colectivo, dirigidas a hacer frente al reto demográfico en los municipios de menor población, en el marco del Programa Operativo de Empleo Juvenil del Fondo Social Europeo (EMP-POEJ) y del Fondo Social (EMP - POEJ ayudas).

la Diputación de Granada, que opera a nivel supramunicipal, lo que facilita la participación de las zonas rurales, ya que los ayuntamientos solo tienen que colaborar contactando a los jóvenes y facilitando espacios homologados para la formación. Además, las becas a los participantes favorecen que incluso jóvenes de municipios de alrededor puedan participar.

No obstante, cabría mejorar los requisitos para la justificación, reduciendo la burocracia y los requisitos de homologación de espacios para facilitar la realización de cursos más adaptados al contexto.

1.3.3. El programa Innovación y Talento Plus (PIT+) en Extremadura

El Programa Innovación y Talento Plus (PIT+) es una intervención que tiene como objetivo evitar la fuga de cerebros de la región ofreciendo empleo a jóvenes formados en áreas que puedan ayudar a las empresas a desarrollarse mediante proyectos innovadores. Por un lado, las empresas de la región se benefician y, por otro, los jóvenes obtienen empleo y experiencia laboral. Participan en su implementación el Servicio de Empleo de Extremadura (SEXPE), la Universidad de Extremadura, así como otros centros privados de formación superior y empresas, y está financiado por el Fondo Social Europeo.

Es una subvención periódica, por tanto, seguirá vigente siempre que se siga abriendo la convocatoria (por el momento, 2021-2025). Se encuentra dentro de la Estrategia ante el reto demográfico y territorial de Extremadura.³ Eso puede conllevar inestabilidad, ya que cuando se acabe el financiamiento externo probablemente no pueda continuar realizándose el programa.

En este caso, el marco normativo no influye negativamente en el programa, aunque se propone aumentar la digitalización para facilitar el proceso de justificación (hecho que ya ha comenzado a implementarse). Aun así, los participantes –tanto empresas como la Universidad y los alumnos– se sienten acompañados en todo el proceso y no ven que la burocracia limite su participación en el programa. No obstante, muchas empresas no disponen de los recursos económicos para mantener a los jóvenes empleados con el mismo salario que se les paga durante el programa, hecho por el cual es difícil ofrecerles contratos más largos que sean atractivos. Se propone la posibilidad de otorgar durante unos meses más una «semisubvención» con que mantener el sueldo por un tiempo más.

Más información del programa en la página web:

<https://www.empleajovenextremadura.es/proyecto/pit-inovacion-talento/>

³ Ver Decreto 32/2022 Estrategia ante el reto demográfico y territorial de Extremadura.

1.4. Mapeo y validación de programas de seguimiento de los Servicios de Empleo en las zonas rurales

Un total de 44 personas han sido entrevistadas. 7 en Extremadura, 13 en Andalucía y 24 en Cataluña. De estas 44, 23 son jóvenes y 21 empleados de los servicios públicos de empleo. De ellos, la mitad son mujeres y la mitad hombres y se encuentran representados jóvenes con distintos niveles de estudios.

Del total de las personas entrevistadas se derivan una serie de retos a abordar:

- **Transporte.** Las zonas rurales carecen de buenas conexiones de transporte público y, para los jóvenes que no disponen de vehículo propio, les es difícil desplazarse entre localidades para obtener un empleo o para participar en un curso de formación. Se expresa la necesidad de un diseño de políticas de movilidad que tenga en cuenta las particularidades del entorno rural, ya que cada territorio es distinto y posee unas posibilidades distintas a la hora de implementar soluciones en el ámbito del transporte. (Iso et al., 2023).
- **Vivienda.** El acceso y precios de la vivienda comportan que los jóvenes difícilmente puedan emanciparse. Ello afecta también en el caso de que quieran regresar a sus pueblos natales a establecerse tras finalizar sus estudios, dado que no consiguen acceder a una vivienda digna. De acuerdo con Torres (2023), debería elevarse la oferta, en especial, de alquiler y que se tratase de un parque de vivienda a precios asequibles para facilitar su acceso.
- **Trabajo en red (cooperación).** Los trabajadores de los Servicios Públicos de Empleo expresan la necesidad de este trabajo en red como mecanismo que garantice el buen funcionamiento de los programas. En palabras de la directora del ICEM Pallars «la simbiosis entre el Departamento de Educación y el de Trabajo es necesaria, porque si no como país no nos podemos quejar de que no podemos titular a la gente, porque ya se ha visto que el dinero está».
- **Desmotivación en los jóvenes.** Tanto los empleados de los SPE como los jóvenes coinciden en que este factor influye tanto en la salud mental de los jóvenes como en la búsqueda efectiva de empleo. Al respecto, una técnica de una oficina local del Servicio de Empleo Catalán (SOC) manifiesta:

“ ¿Qué se puede hacer para que sea atractivo y la gente se anime? Que crean que pueden trabajar de ello... hay gente que, cuando lleva mucho tiempo en paro y no la llaman de ningún trabajo, entra en una especie de letargo. Esa

situación de estar en casa sin aliciente, sin trabajar y sin motivación lleva a una sensación de desganancia y letargo que tiene como consecuencia el no valorar las propuestas que se hacen desde los Servicios Públicos de Empleo. Estar parado es negativo no solo a nivel económico y de desarrollo sino también a nivel personal.

- **Falta o barreras en la comunicación.** La comunicación SPE-jóvenes es uno de los retos a abordar. Respecto a ello nos habla un técnico del SOC:

“ Los jóvenes están en el día. Lo hacen todo con el móvil. Quizás nos tenemos que adaptar nosotros –la administración– a su uso, a sus herramientas. Nosotros no usamos WhatsApp como administración, como oficina. Por suerte, hoy el correo electrónico está también en el móvil, pero muchas veces no lo utilizan, es como si no existiera. El WhatsApp es el método de comunicación que más utilizan.

A dicho respecto, una técnica de la oficina joven de Sort, Cataluña, nos cuenta que ellos han creado canales de noticias de WhatsApp mediante los cuales mandan información de las ofertas de formación y empleo que van saliendo en las zonas del Pallars y Valle de Aran para poder llegar mejor a los jóvenes.

- **Pocas ofertas de empleo para altos calificados en zonas rurales.** «Aquí, para trabajar, solo tienes la opción de trabajar en el campo». Eso nos dice un joven de 29 años de Montefrío, Granada. Estas declaraciones se corresponden también con la percepción de los Servicios Públicos de Empleo y, probablemente, fruto de ello se han creado iniciativas como «Primera experiencia en la Administración Pública» en Cataluña para jóvenes titulados o el Programa de Innovación y Talento Plus en Extremadura.
- **Estacionalidad del empleo.** «Los inviernos trabajo de temporero y los veranos como socorrista en una piscina». Estas son las palabras de un joven de 25 años de Almenar, Cataluña. España ha liderado la UE en tasas de contratos de trabajo temporales y de corta duración debido al enfoque principal en el sector turístico, hecho que ha conllevado un empleo temporal y precario, al haberse utilizado los contratos por parte de las empresas privadas para satisfacer la demanda de trabajadores estacionales durante la temporada (Agahi et al., 2023). La reforma del sistema laboral impulsada mediante el Real Decreto Ley 32/2021⁴ propone la generalización del contrato indefinido, aunque aún no se ha podido observar el impacto de su aprobación.

⁴ Real Decreto Ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo. <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2021/12/28/32>

- **Falta de variedad en los cursos de formación.** Los aspectos centralizados de la política de empleo con los diseños urbanos de cursos de formación tienen unos requerimientos que, en muchos casos, conllevan dificultades en la implementación de cursos de formación en zonas rurales, las cuales terminan teniendo muy pocos o prácticamente ningún curso de formación. Al respecto, una técnica de una empresa de formación nos cuenta que «la formación debería tener un cambio de paradigma, ya que no se puede hacer todo en todas partes. Solo en las ciudades, porque tienen grandes centros de formación que pueden, porque todos los años tendrán el mínimo de alumnos». Algunos técnicos hablan también de usar la discriminación positiva priorizando que las zonas rurales sean las que ofrezcan formaciones relacionadas con los recursos únicos que ellas tienen.

“ Lo que los jóvenes más valoran y no sienten que reciban por parte de los Servicios Públicos de Empleo es atención personalizada, recibir apoyo y que las vías de comunicación sean fluidas.

Además, de ello también se identifican otros retos y oportunidades. En el primer caso, se plantea la necesidad de flexibilizar los requerimientos para la homologación de espacios, el catálogo de especialidades, la burocracia, la legislación restrictiva, los requerimientos de participación, la incompatibilidad de participación en cursos de formación con la búsqueda de empleo, la comunicación por redes sociales con los jóvenes y el seguimiento postformación. Los jóvenes que ni estudian ni trabajan añaden como reto la centralización de cursos de formación y ofertas de trabajo en las grandes ciudades, la precariedad y estacionalidad laboral, la despoblación, el acceso a la vivienda y la relación distante que perciben con los Servicios de Empleo.

Como oportunidades destacamos la digitalización, la menor competición en el acceso a ofertas de trabajo, la proximidad, los recursos del territorio, las vías de comunicación informales, el trabajo en red, los profesores de los cursos de formación, el mundo rural y la ayuda al emprendimiento en el caso del proyecto Genera Granada.

1.5. Según los jóvenes...

“ «Es complicado porque mi experiencia es que hay mucha gente a la que le cuesta trabajar, que no es dada a trabajar. Así que hay que hacer entender a la gente que puede aportar mucho más, que puede dar lo mejor de sí misma. Las ayudas deben ser para las personas que buscan activamente. Yo no cambiaría muchas cosas del sistema, pero al final ha de cambiar uno mismo, porque la gente tiende a acostumbrarse a ello. Hay partes que son una cuestión cultural; observas que tu vecino –desempleado– vive mejor que tú –que estás trabajando– sin preocuparse por obtener un empleo o tratar de mejorar su situación y es difícil en este contexto que otra persona tenga un aliciente para motivarse.» (Hombre, 22 años, Badajoz)

“ «Aumentar la visibilidad del programa, porque habrá gente que no haya oído hablar de él o lo desconozca. Diría que es el único punto negativo o mejorable.» (Hombre, 22 años, Badajoz)

“ «No hay acompañamiento. Ellos se limitan a hacer la atención concreta y ya está.» (Mujer, 27 años, Nívar, Andalucía)

“ «Yo he estado inscrito en el SAE y he hecho un curso de limpieza a través del SAE. El curso fue interesante, pero luego no acabas trabajando allí, así que está el problema de que no te acaban dando trabajo casi nunca.» (Hombre, 23 años, Lanjarón, Andalucía)

“ «El modelo más participativo es la clave, porque es fácil tejer una red entre la gente de aquí, quizás es una manera de hacerlo más horizontal, para que todo el mundo forme parte. Me lo imagino más participativo, que puedas acabar decidiendo lo que pasa en el territorio y qué ofertas formativas acabarás teniendo.» (Mujer, 23 años, Pallars, Cataluña).

Observamos la necesidad de ofrecer una mayor visibilidad a los programas impulsados por los SPE, más participación de los jóvenes, así como una mejora de la atención convirtiéndola en atención personalizada, aumentando el asesoramiento. También buscar fórmulas para aumentar la motivación y la correspondencia entre las ofertas de empleo y los cursos de formación ofertados.

2. Recomendaciones

A la luz de lo anteriormente expuesto, se observa la necesidad de un nuevo paradigma de políticas de ocupación juvenil que sea transversal, flexible, holístico y con espacios de cocreación. Un cambio que implique una visión *bottom-up* de la política de empleo donde los jóvenes no solo sean receptores, sino que puedan jugar un papel importante en su desarrollo, desde el proceso de *desicion making* hasta la implementación y evaluación.

En este sentido, se propone:

- Reducir la burocracia, facilitando el proceso de justificación de las subvenciones y programas, tal como ya se hace en programas empresariales de formación continua (persona formada – persona pagada).
- Mejorar el proceso de asesoramiento y mediación, promoviendo la atención personalizada que tenga en cuenta las habilidades no cognitivas y que trabaje con los jóvenes a medio plazo. En esta línea se pueden llevar a cabo orientaciones y programas de mentoría.
- Establecer mecanismos de comunicación directa con los jóvenes similares a los que ya utilizan en su día a día (WhatsApp, Telegram, etc.).
- En el caso de las formaciones presenciales, crear un sistema de becas sencillo y ágil con ayudas para el transporte y vivienda.
- Crear un modelo de ocupación juvenil más flexible que el actual, que tenga en cuenta la excepcionalidad rural en la homologación de espacios, número de participantes u otros requisitos.
- Crear un programa piloto que tenga en cuenta estas características en un territorio concreto y evaluar las posibilidades de implementarlo a nivel estatal.

Implementando estas recomendaciones y ofreciendo una mayor continuidad a las buenas prácticas que ya se están llevando a cabo, así como ejecutando mecanismos participativos de evaluación y seguimiento, se pueden generar cambios que no solo tengan en cuenta las necesidades del sistema productivo, sino también los deseos y motivaciones de los jóvenes, mejorando su empleabilidad no solo en términos cuantitativos, sino también cualitativos.

Agradecimientos

Los datos utilizados para este *Policy Brief* están recogidos como parte de las actividades del proyecto Track-IN | Public employment services tracking effectiveness in supporting rural NEETs, el cual está financiado por Islandia, Liechtenstein y Noruega mediante los fondos para el empleo juvenil «EEA and Norway Grants».

Referencias

Referencias jurídicas

Decreto 32/2022, de 30 de marzo, por el que se aprueba la estrategia ante el Reto Demográfico y Territorial de Extremadura.

Orden TMS/283/2019, de 12 de marzo, por la cual se regula el Catálogo de Especialidades Formativas en el marco del sistema de formación profesional para la ocupación en el ámbito laboral.

Orden TMS/369/2019, de 28 de marzo, por la cual se regula el Registro Estatal de Entidades de Formación del sistema de formación profesional para la ocupación en el ámbito laboral, así como los procesos comunes de acreditación e inscripción de las entidades de formación para impartir especialidades formativas incluidas en el Catálogo de Especialidades Formativas.

Real Decreto 1234/2018, de 5 de octubre, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión directa de subvenciones a entidades locales para la financiación de proyectos de empleo, autoempleo y emprendimiento colectivo, dirigidos a afrontar el reto demográfico en los municipios de menor población, en el marco del Programa Operativo de Empleo Juvenil del Fondo Social Europeo (ayudas EMP-POEJ).

Real Decreto Ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo.

Recomendación del Consejo relativa a Marco Europeo para una formación de Aprendices de Calidad y Eficaz (2018/C153/0).

Referencias bibliográficas

Agahi, O. et al. (2023). The impact of multilevel governmental policy in rural areas of Catalonia: voices from the grassroots. *Politics & Governance*, 12.

Agahi, O., Pell-Dempere, M. I. y Prieto-Flores, Ò. (2023). The Impact of Multi-Level Governmental Policy in Employment and Educational Training Opportunities in Rural Catalonia. *Calitatea Vieții*, 34(2), 115-133. <https://doi.org/10.46841/rcv.2023.02.05>

- Iso, A., Sanz Tolosana, E. y Martínez Lorea, I. (2023). ¿Movilidad rural sostenible? Más allá de las políticas de movilidad con mirada urbana. *RECERCA. Revista De Pensament i Anàlisi*, 28(1). <https://doi.org/10.6035/recerca.6502>
- Prieto-Flores, Ò. et al. (Pendiente de enviar). The Role of Public Employment Services in activating NEET youth: Findings from an impact analysis in Spain. *Public Administration*.
- Torres, R. (2023). El acceso de los jóvenes a la vivienda. *Cuadernos de información económica*, 296, (sept./oct.). FUNCAS.



Iceland
Liechtenstein Norway
Norway grants grants



Documenta
Universitaria

@DocUniv
documentauniversitaria.com

