

I. ACOMPAÑANDO EN LA INSERCIÓN AL MUNDO LABORAL: EXPERIENCIAS DE APOYO A LA TRANSICIÓN ESCUELA-TRABAJO EN CATALUÑA

Natalia Rosetti y David Vílchez

Introducción

Los datos sobre no obtención del graduado en ESO, repeticiones de curso, bajos niveles académicos o insuficiente rendimiento escolar, además de suscitar recurrentemente una cierta alarma social, han dado lugar a numerosos estudios que tienen repercusión pública y que generan un amplio debate en el que no siempre hay consenso en el diagnóstico, incluso a la hora de definir los conceptos básicos. Se trata de un problema actual y de futuro que afecta a un número importante de jóvenes y que tiene una relación directa con la situación del sistema educativo y con las dificultades de tales jóvenes para inserirse laboralmente y desarrollar una vida autónoma. En un contexto en el que el desempleo es especialmente alarmante entre el segmento joven de la población, el debate sobre las transiciones al mercado laboral es aún más relevante.

Esta preocupación por las transiciones de la escuela al mercado laboral se encuentra presente en la agenda pública de todas las instituciones, desde aquellas de escala global, pasando por la Unión Europea hasta las instituciones locales, quienes pueden dar respuestas desde la proximidad. La investigación que aquí se presenta fue llevada a cabo por el Instituto de Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Barcelona¹ entre 2008 y

1. El equipo investigador estuvo compuesto por Natalia Rosetti (coordinación) David Vílchez, Xavier Cano y Maria Martínez y en tareas de apoyo al trabajo de campo también se contó con la colaboración de Adriana Partal y Mónica Utset.

2009 y financiada por el Servicio de Empleo de Cataluña (SOC), de competencia autonómica, al que se añadió el Área de Educación de la Diputación de Barcelona. La motivación, por tanto, partía de la necesidad de fortalecer la agenda de estas políticas y, en general, de los programas de inserción laboral destinados a los y las jóvenes, así como promover la reflexión en torno a tales políticas.

En definitiva, aquí se presentan los resultados del estudio sobre experiencias significativas para facilitar la Transición de la Escuela al Trabajo (TET) que se han desarrollado en Cataluña. Se trata de prácticas con enfoques, entidades promotoras y colectivos destinatarios diversos, que tienen en común la complementariedad y optimización de los recursos y que han sido capaces de crear espacios de cooperación y trabajo en red. También comparten el ser prácticas con cierta trayectoria y reconocimiento social y técnico. El documento final² también presenta una aproximación al colectivo de estudio, principalmente a partir de una exploración bibliográfica y el análisis de bases de datos específicas,³ así como un mapa de las políticas de transición escuela-trabajo en Cataluña, analizando el perfil de personas beneficiarias de las mismas, a partir de la explotación de las bases de datos del SOC.

Además del análisis de fuentes documentales, el estudio de las experiencias contó con un trabajo de campo específico en el que se entrevistaron a personas con responsabilidades en los programas y a otras personas expertas en la materia.

Contexto de las transiciones escuela-trabajo y mapa de las políticas

En marzo de 2010 se aprobó una nueva estrategia de la Unión Europea para superar la crisis que lleva un ambicioso título: «Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e

2. El documento completo de la investigación *Polítiques de transició escola-treball. Un estudi exploratori d'instruments a Catalunya* puede consultarse on line (www.oficinadetreball.cat).

3. Principalmente la *Encuesta de Transición Educativo-Formativa e Inserción Laboral (ETEFIL)* de 2005 del Ministerio de Educación y Ciencia, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y Servicio Público de Empleo Estatal.

integrador». En ella se establecen los primeros pasos para superar la recesión y cinco objetivos clave referentes al crecimiento del empleo, la sostenibilidad, la reducción de la pobreza, la inversión en innovación y desarrollo y, por último, la mejora de formación. En este último objetivo se plantea reducir el abandono escolar hasta llegar al 10% (una meta que ya se había fijado para 2010) y conseguir como mínimo que el 40% de la población más joven tenga estudios superiores acabados.

Sin embargo, los datos de abandono escolar dejan comparativamente a España en un mal lugar ya que tiene una de las tasas más altas junto a Portugal y tan solo superadas por Malta. Casi un tercio de los y las jóvenes deja los estudios de forma temprana,⁴ cifras que están bastante por encima del siguiente país, Italia, con aproximadamente un 19% de abandono escolar. Según datos de Eurostat de 2010, la media de la Unión Europea de los 27 es del 15,1%, mientras el caso español se sitúa en el 28,4% de jóvenes que abandonan prematuramente los estudios, una cifra similar para Cataluña.⁵ Los países del Este de Europa presentan las mejores cifras, muy distantes de las nuestras, con el 5% de abandono escolar, mientras que los países europeos más desarrollados están alrededor del 10%.

A esto hay que añadir unas disparidades relevantes según sexo que se producen en casi todos los países: en el caso español, mientras el abandono prematuro de los estudios en el caso de las mujeres es del 23%, los hombres se encuentran más de 10 puntos por encima, con el 33,5% (Eurostat, 2010). Unas diferencias que se confirman con otros indicadores de rendimiento y logro escolar.

Por estos motivos las últimas reformas en el sistema educativo han tenido por objeto combatir el abandono temprano, ya sea ampliando la oferta formativa a alumnos de 15 años, facilitan-

4. Para calcular la tasa de abandono escolar prematuro se considera el porcentaje de población entre 18 y 24 años que ha completado la etapa secundaria obligatoria con o sin título y que no ha continuado los estudios u otro tipo de formación.

5 En el año 2009, Cataluña tuvo una tasa de abandono prematuro del 31,9% (Sistema d'Indicadors d'Ensenyament de Catalunya, marzo 2011). Ver también el informe de UGT (2008).

do el traspaso entre los diferentes itinerarios formativos y etapas educativas, reforzando la formación profesional o bien otorgando una mejor orientación a los jóvenes que finalizan la escolarización obligatoria. De hecho, unas de las fracturas principales que marcan la exclusión del sistema educativo es la que separa a las personas que siguen estudiando voluntariamente y las que no lo hacen, incluso al margen de si han obtenido la acreditación correspondiente (Sarasa y Sales, 2009).

A grandes trazos, los problemas en las transiciones de la escuela al mercado de trabajo afectarían particularmente al colectivo con un itinerario educativo-formativo débil y con menos recursos familiares y de red, los cuales no serían suficientes para acceder a una inserción mínimamente estable o consolidar una trayectoria laboral. Es así como los déficits formativos y sociales se entrecruzarían con las inserciones precarias en el mercado laboral.

Las bases de datos y estudios consultados ilustran algunas tendencias de la transición escuela-trabajo que se pueden resumir en lo siguiente:

- Una elevada tasa de no graduación en ESO y de abandono prematuro (con o sin título), a lo que se debe añadir más dificultades de continuidad en la formación si no se obtiene la graduación.
- A medio plazo, mejor inserción laboral de las personas con formación profesional (Ciclos Formativos de Grado Medio) y, a corto plazo, de programas específicos que combinan formación-inserción (como son las Escuelas Taller y Casas de Oficio).
- El colectivo que no alcanza la acreditación del período escolar obligatorio no es homogéneo: variables como el sexo, el origen, la situación económica y la posición social son claves a la hora de explicar las diferencias.
- Masculinización del fracaso escolar y precarización laboral femenina: los programas considerados de transición escuela-trabajo que ofrece el Servicio de Empleo de Cataluña concentran un perfil masculino de jóvenes de 16-18 años y tienen un porcentaje mayor de jóvenes sin nacionalidad española que el resto de programas; las mujeres, en cambio, acceden más tarde a los

programas de transición y tienen más dificultades de inserción estable en el mercado laboral.

El mapa de políticas de transición escuela-trabajo

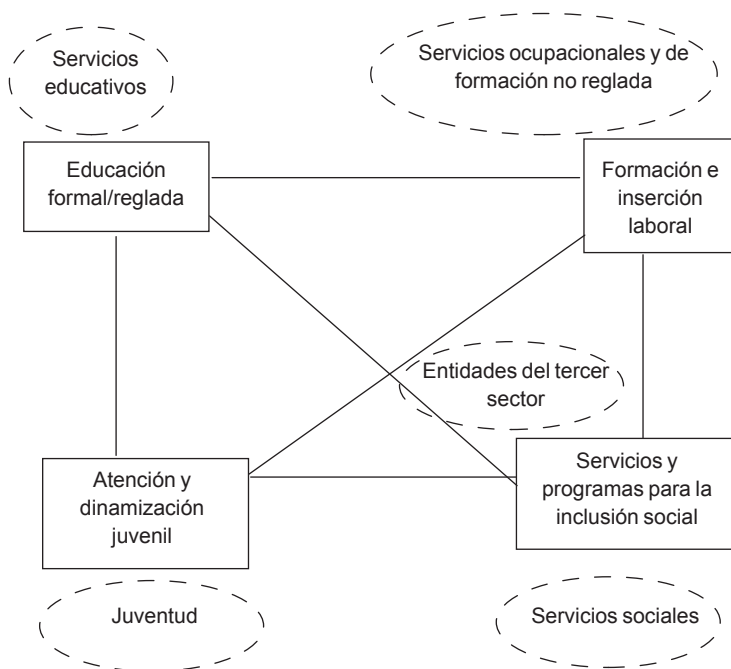
La transición escuela-trabajo se plantea como un proceso discontinuo y complejo entre el ámbito educativo y el laboral: los estudios sobre este campo destacan que se han superado los esquemas de inserción lineales o más pautados y han emergido transiciones (en plural) diversas, condicionadas por el contexto familiar y social. Por este motivo, es importante analizar las diferentes modalidades de transición como paso previo para diseñar políticas y acciones con capacidad de incidencia. Como señalan Casal, J., García, M., Merino, R., Quesada, M. (2006: 34):

Los itinerarios tienen un vínculo con la estructura social y las segmentaciones; no son independientes de las clases sociales ni del género, ni de la etnia, ni de las migraciones. Pensar los itinerarios equivale a pensar en la diversidad y la desigualdad social.

A la realidad de segmentación y precarización del mercado laboral que afecta especialmente a los y las jóvenes, un período vital vinculado al ocio y a las relaciones flexibles o discontinuas con el empleo, se añade la situación de crisis del sistema escolar y los intentos de frenar las evidentes desigualdades educativas (Alegre, Collet y González, 2009; Casares y Villà, 2008; Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu, 2007; Fundació Jaume Bofill, 2007; Subirats, 2003). Un contexto, por tanto, que justifica la elaboración de políticas concretas de transición de la escuela al trabajo.

Especialmente en los últimos años, las políticas TET se plantean de forma general con un doble objetivo: promover la formación y facilitar la inserción laboral al mismo tiempo que motivar el retorno a los estudios reglados. La diversidad de instrumentos que se pueden considerar de TET muestra una realidad fragmentada, con una multiplicidad de actores que participan y diversos ámbitos de política pública que pueden coordinarse o, por el contrario, trabajar segmentadamente.

GRÁFICO 1
ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN DE LOS PROGRAMAS
DE TRANSICIÓN ESCUELA-TRABAJO



Fuente: elaboración propia.

Como muestra el gráfico, entre los principales ámbitos de políticas o espacios institucionales que trabajan las TET destacan el sector educativo, los servicios ocupacionales y de formación no reglada, los servicios y programas para la inclusión social y, por último, las políticas específicas de juventud. Respecto a los contenidos sustantivos de las políticas, normalmente encontramos servicios, programas o dispositivos de información, orientación, formación y seguimiento y, a menudo, una combinación de los mismos. Se pueden señalar dos características de las políticas TET que se han

potenciado en los últimos años: el trabajo en red entre estos espacios de acción y la proximidad.

Experiencias de transición escuela-trabajo: respuestas desde la proximidad

Igual que en otros ámbitos de política pública, la conexión de las políticas de transición escuela-trabajo con la dimensión local ha sido potente ya que es imprescindible adaptar este tipo de acciones a la realidad territorial y crear redes, mecanismos de participación y concertación solo posibles a partir de la proximidad (Rosetti, 2007). Por consiguiente, una primera parte de esta investigación consistió en detectar experiencias locales significativas que aportasen elementos de reflexión, innovación y transferibilidad, tanto por sus contenidos como por sus metodologías y considerando tanto sus puntos fuertes como débiles.⁶

Este conjunto amplio de experiencias se escogieron a partir de ciertos parámetros: la diversidad de enfoques, la tipología y número de agentes implicados y los colectivos destinatarios, la complementariedad de recursos y su optimización, la creación de espacios de cooperación, participación y trabajo en red y el reconocimiento social y técnico de la experiencia.

Por otra parte, reconociendo que las políticas TET tienen como prioridades tanto el retorno al sistema educativo reglado como la inserción laboral, se clasificaron también las experiencias en función del énfasis en uno u otro objetivo y según el ámbito en que se implementan y, por último, se consideró el rol de la iniciativa social.

Finalmente se escogieron seis experiencias que, como presenta el cuadro, se desarrollan principalmente en el ámbito municipal, también supramunicipal e incluso inframunicipal (barrio); con diferentes actores promotores; cuyo espacio de intervención principal se mueve entre el mundo educativo y las políticas de empleo; y con determinadas franjas de edad prioritaria (menores o mayores de 16 años).

6. Un documento de referencia sobre criterios de selección de Buenas Prácticas en políticas de inclusión es IGOP, 2003.

CUADRO 1
RESUMEN DE LAS EXPERIENCIAS SELECCIONADAS

		Municipal	Intermunicipal
Prácticas institucionales	Menos de 16 años		Manresa Programa Laboralia
	16 años o más (16-25)	Mundo educativo	L'Hospitalet – Programa DIRCES y otros Canovelles – L'Empresa Educa – L'Empresa Educa – Parlem de feina
		Política activa de empleo	L'Hospitalet – Programa POA y otros – PEE – Ley de Barrios Canovelles – Dispositivo local de Inserción – Otros programas – Participa red TET Vallés Oriental Girona – PEE – PEC – Ley de Barrios
			Red TET Baix Llobregat 12 municipios Intercambio de experiencias y desarrollo de dispositivos locales
Entidades sociales	Menos de 16 años		Fundación Marianao de Sant Boi – Proyecto Èxit – Programa Accés
	16 años o más (16-25)	Mundo educativo	Fundación Marianao de Sant Boi – PCPI
		Política activa de empleo	Fundación Marianao de Sant Boi – <i>Aprèn i treballa</i> – <i>Inserta't y otros</i>

Fuente: elaboración propia.

Breve descripción de las experiencias analizadas

Manresa

El programa Laboralia se desarrolla en Manresa, ciudad de 75.000 habitantes ubicada en el centro de Cataluña. Se trata de una experiencia de ámbito municipal, destinada a personas que tienen, mayoritariamente, menos de 16 años. Desde el punto de vista de las adaptaciones curriculares en los últimos cursos de la ESO, ahora

ya reconocidas por el Departamento de Educación con la figura de aula abierta, el proyecto Laboralia probablemente sea muy significativo por su conexión con el mundo laboral. Es una experiencia reconocida técnica y administrativamente —recibe la subvención más elevada que se asigna a estos proyectos por parte de la Diputación de Barcelona— y cuenta con una trayectoria de varios cursos.

Como *puntos fuertes* a destacar, en primer lugar está la institucionalización y reconocimiento de la experiencia así como la optimización de los recursos existentes. Los elementos clave de esta experiencia son la coordinación entre diferentes espacios —especialmente relevante es la implicación de los institutos de secundaria— y la relación que se establece entre el alumnado y el entorno. Se desarrolla en diferentes espacios externos al centro escolar e incluye actividades y visitas puntuales a espacios laborales «reales», lo que ayuda a diferenciar el mundo laboral del educativo y también a motivar al alumnado.

Como *puntos débiles* se señalan el alto coste del programa, las dificultades de financiación (principalmente externas) y la fractura con otras políticas destinadas a jóvenes mayores de 16 años. Si bien la organización interna y la evaluación operativa están bastante estructuradas, no hay un modelo evaluativo global del programa.

Girona

El análisis de esta experiencia (Dispositivo de Inserción Económica o DIE) se centra en los proyectos -destinados mayoritariamente a jóvenes mayores de 16 años— en los que confluyen diversos recursos y fuentes de financiación. Los recursos proceden básicamente del mundo educativo, pero también se hace un esfuerzo importante desde las políticas activas de empleo.

Como *puntos fuertes* destacan la amplitud de los recursos para mayores de 16 años, alguno de ellos de corte innovador (Servicio de Acompañamiento a la Inserción del DIE), la continuidad y trayectoria de los recursos (el DIE opera desde el año 1996), así como aspectos organizativos y de trabajo en red. Es una experiencia interesante, en tanto que permite reflexionar sobre las distintas maneras de acceder a los destinatarios de los programas y servicios de TET.

Como *puntos débiles*, señalar que los recursos TET no tienen una visión global ni itinerarios establecidos entre los programas

y esta falta de visión global puede producir solapamientos o duplicación de esfuerzos puntuales; se trabaja fundamentalmente de manera segmentada y si existe coordinación esta tiene un carácter informal y se realiza solo entre técnicos. También se han detectado dificultades para evaluar los programas, especialmente en el caso del *Fem Feina*.

Fundación Marianao de Sant Boi de Llobregat

El análisis se ha centrado en las experiencias y servicios para jóvenes mayores de 16 años aunque la Fundación también lleva a cabo proyectos para jóvenes que aún están en la etapa escolar obligatoria. Su ámbito de actuación, a pesar de tener como epicentro el barrio de Marianao de Sant Boi de Llobregat, se extiende a todo el municipio e incluso más allá. Este municipio también forma parte de la Red TET del Baix Llobregat y dispone de un Servicio Local de TET (SLTET). La Fundación Marianao está incorporada en la red TET que se ha configurado en la ciudad y sus servicios incluyen al conjunto de los contemplados por el dispositivo local.

Esta experiencia resulta significativa para explorar el grado y tipo de cooperación que se puede establecer entre una entidad social y la administración local. Pero sobre todo permite ilustrar cuales son las potencialidades genuinas de estas organizaciones y sus programas (a diferencia de lo que se hace desde las diferentes administraciones públicas) para apoyar a los y las jóvenes en los procesos de transición de la escuela a la vida laboral activa.

Como *puntos fuertes* destacan las múltiples relaciones, horizontales y multinivel, que se establecen entre los diversos agentes, así como el hecho de que sea una experiencia con amplio reconocimiento. Su trabajo es muy individualizado, por lo que pueden acoger a colectivos muy específicos. Además, se constata un empeño por la evaluación de los programas.

Como *puntos débiles* cabría considerar la dependencia de financiación externa, así como las dificultades para atender a todas las personas usuarias potenciales, entre las cuales el colectivo de jóvenes extranjeros extracomunitarios sin permiso de trabajo o residencia. La vinculación con el tejido empresarial también se podría mejorar, si bien se ha impulsado en fecha reciente gracias al programa *Incorpora*.

L'Hospitalet de Llobregat

L'Hospitalet de Llobregat es la segunda ciudad más grande de Cataluña, situada junto a la capital Barcelona. La selección de este caso corresponde al criterio de ser un conjunto de prácticas de ámbito municipal desarrolladas desde la administración local y que cubren tanto el período hasta los 16 años como el tramo de edad de los 16 años en adelante. Es una experiencia similar a Girona, ya que no tiene definido a priori un dispositivo local TET pero cuenta con experiencias realizadas desde diferentes departamentos del Ayuntamiento y se trata de una administración local con más recursos (sobre todo por lo que se refiere al departamento de educación). También es un caso en el que encontramos, en alguna de las prácticas, diversas fuentes de recursos económicos (Planes Educativos de Entorno y Planes de Intervención Integral en el marco de la Ley de Barrios).

Resulta particularmente interesante porque se han desarrollado algunos programas pioneros en el campo TET como es el Programa de Orientación y Acompañamiento POA, el programa *Ponts* (actividades extraescolares de tipo pre-laboral) o el programa DIRCES (que lleva a los diversos IES del municipio información de interés para los jóvenes en diversos campos, incluido el laboral). También hay una Oficina de Recursos para la Emancipación Juvenil que está implementando un proyecto piloto TET.

Como *puntos fuertes*, se señalan las relaciones multinivel, la amplia disponibilidad de recursos y los programas de corte innovador y de referencia. La evolución del POA como un dispositivo que articula recursos es también un elemento destacable, así como la Oficina de Emancipación Juvenil como fuente de transversalización de los servicios para jóvenes.

Como *puntos débiles*, se produce una superposición de recursos en determinados barrios del municipio por parte de diferentes departamentos del Ayuntamiento, lo que requiere una coordinación constante e intensa y puede dificultar la evaluación de los programas. En relación con esto se da una falta de coordinación interdepartamental en un nivel político; por lo tanto, hablamos de una coordinación técnica en función de los programas y de la voluntad del propio equipo técnico. Falta pues una perspectiva general de los recursos TET. Por otra parte nos encontramos con limitaciones significativas en algunos casos (por ejemplo, la escasez de recursos humanos impide

cubrir de todos los IES del municipio para el caso del POA) así como que la continuidad a más de un año vista no está garantizada en el caso de algún programa de reciente implementación.

Red Intermunicipal TET del Baix Llobregat

Se trata de una experiencia supramunicipal, es decir, una red que abarca a diversos municipios de la comarca. La Red TET del Baix Llobregat ha sido considerada como una de las más significativas desde diversos puntos de vista. Así, es la red con más trayectoria y la más consolidada de entre las impulsadas por la Diputación de Barcelona. Los ayuntamientos miembros, en parte gracias a las discusiones y experiencias aportadas en este foro común y al apoyo técnico y económico de la Diputación, han desarrollado dispositivos locales TET que se cuentan entre los proyectos más ambiciosos que en este ámbito se llevan a cabo en Cataluña.

Como *puntos fuertes* se señalan la construcción de conocimiento sobre la problemática y el diseño de políticas, impulsando el espacio local en los programas TET y la capacidad de difusión de las iniciativas desarrolladas. También ha conseguido una notable sistematización del trabajo en red y se valora positivamente el liderazgo de la institución provincial.

Como *puntos débiles* se apunta la falta de reconocimiento por parte de las instituciones (especialmente los servicios educativos territoriales del Departamento de Educación) de la Generalitat más allá de la Diputación de Barcelona, cosa que genera una excesiva dependencia respecto al ente provincial. El aumento de trabajo a nivel local ha disminuido la capacidad de técnicos y técnicas municipales para dedicarse a la red; por otra parte, todavía no se ha llegado a consolidar en muchos de los ayuntamientos la participación estable de técnicos y técnicas de otros departamentos que no sean educación.

Canovelles

Este caso aporta dos características singulares: por una parte, se trata de un municipio relativamente pequeño (15.000 habitantes), situado junto a Granollers (el Vallès Oriental). A pesar de disponer de pocos recursos, Canovelles ha diseñado prácticamente desde cero una estructura propia para trabajar las políticas TET a nivel

municipal. Los programas concretos examinados en el estudio se ubican en el terreno del mundo educativo, con destinatarios de entre 15 y 16 años.

Como *puntos fuertes* hay que destacar el apoyo político de la experiencia y la estructura —técnica y política— que facilita el trabajo transversal. Seguramente una de sus fortalezas es la buena organización para orientar a los jóvenes, con un aplicativo informático y una base de datos compartida que permite tener un único protocolo de entrada y seguimiento y derivaciones coordinadas entre servicios.

Como *aspectos débiles* se encuentran la escasez de recursos municipales y, desde la perspectiva de la organización, un vínculo débil entre el espacio escolar y los recursos externos para la inserción laboral. Por ejemplo, no está formalizado el protocolo de continuidad de la atención sobre el/la alumno/a una vez deja de serlo. Por último, cabe destacar la falta de desarrollo de un modelo evaluativo.

Fortalecer una agenda futura de políticas TET: 10 acciones prioritarias y reflexiones finales

En este apartado se presentan algunas propuestas y, en concreto, 10 acciones o prácticas de intervención que consideramos que se deberían implementar para mejorar las necesidades detectadas. Todas ellas son fruto de la reflexión a partir del estudio de las experiencias seleccionadas y, por tanto, ya han sido aplicadas en algunas de ellas.

Para lograr cierta sistematización las propuestas se presentan distribuidas en las tres dimensiones básicas de las políticas públicas:

- La dimensión conceptual y discursiva, que remite a la justificación de la política y los valores, implícitos o explícitos, que defiende.
- La dimensión sustantiva de las políticas, referida al modelo de política y a sus contenidos.
- La dimensión operativa y relacional, que incluye aspectos de organización y gestión y considera las redes de actores y los agentes implicados en las acciones.

Sobre las tres dimensiones de análisis de las políticas, el siguiente cuadro resume las propuestas prioritarias.

CUADRO 2
PRINCIPALES PROPUESTAS PARA IMPULSAR LAS POLÍTICAS TET

Dimensión conceptual y discursiva
<p>Mayor claridad conceptual en la definición del problema</p> <p>Explicitar ideas y valores en las propuestas políticas</p> <p>Ampliar el debate y diagnóstico para buscar soluciones compartidas</p>
Dimensión sustantiva: los contenidos de las acciones
<p>Sobre los colectivos prioritarios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. EDAD: jóvenes menores de 16 años 2. PERSPECTIVA DE GÉNERO: diferencias entre hombres y mujeres 3. COLECTIVOS DE ORIGEN INMIGRADO: dificultades específicas <p>Sobre el enfoque y tipología de la acción:</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. ENFOQUE PREVENTIVO Y UNIVERSALISTA: evitar la estigmatización de los colectivos 5. ACOMPAÑAMIENTO: la importancia de la orientación y el trabajo tutorial sostenido <p>Sobre los espacios clave para desarrollar las acciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 6. CENTROS EDUCATIVOS: el acceso de los jóvenes a las acciones tet 7. ACERCAR LOS PROGRAMAS AL MUNDO LABORAL: prácticas y formación
Dimensión operativa y relacional: cómo y quién debe impulsar la acción
<ol style="list-style-type: none"> 8. TRABAJO EN RED Y PROXIMIDAD: dos requisitos imprescindibles 9. GOBERNANZA DE LAS POLÍTICAS TET: nuevas formas de articular políticas 10. PARTICIPACIÓN COMUNITARIA: empoderamiento e implicación colectiva

Fuente: elaboración propia.

En primer lugar, la dimensión conceptual-discursiva contiene la propuesta general y el planteamiento e ideas que guían a las acciones y se trata, por tanto, de analizar los fundamentos de las políticas. En el caso de las políticas TET, si bien se ha avanzado en este terreno, se considera necesario profundizar más en el análisis

y diagnóstico del problema que pretenden abordar. Es decir, una prioridad para fortalecer las políticas TET sería promover un debate más amplio y analizar las acciones y experiencias concretas, también internacionales, dedicando recursos específicos al diseño, planificación y evaluación de estas políticas. En este sentido, cabría definir de forma más precisa los objetivos generales y específicos de las acciones y en función de estos decidir las metodologías más adecuadas, introduciendo procesos de evaluación en todo el desarrollo de la acción. Una ventaja es que el tema de las transiciones escuela-trabajo es considerado por los diferentes actores como un problema que hay que tratar. Sin embargo, en muchas ocasiones este consenso es ambiguo, ya que no se profundiza en la definición del problema y en cómo responder a él.

En la dimensión sustantiva se incluyen diversos criterios para definir los contenidos de las políticas TET. En primer lugar, **actuar sobre los colectivos prioritarios**, cuestión en la que son fundamentales las variables edad, género y origen. El colectivo diana de los programas TET son, generalmente, los jóvenes entre 15 y 18 años, pero se ha demostrado que es importante trabajar con los jóvenes menores de 16 años, especialmente para promover la finalización de los estudios obligatorios y la continuidad en el sistema educativo. De aquí se deduce una idea clave: la importancia de trabajar en los centros de secundaria. En segundo lugar, la situación de masculinización del fracaso escolar contrasta con los itinerarios laborales más precarios en las mujeres, un elemento que también se debe reflexionar en profundidad para incorporar estas diferencias en las trayectorias en las políticas TET. Por último, los colectivos de origen inmigrado presentan dificultades específicas que también se deben tomar en consideración.

Sobre el **enfoque y la tipología** de la acción se proponen como prioridades cuatro cuestiones:

- Un enfoque preventivo y universalista puede evitar la estigmatización de colectivos y aceptar mejor la diversidad (por ejemplo, se tendrían más en cuenta a las mujeres que presentan un menor índice de fracaso escolar o a aquellos jóvenes que presentan riesgos de abandono de los estudios). Si bien son necesarios refuerzos específicos para jóvenes con problemas de motivación y bajo

rendimiento escolar, lo más adecuado sería una combinación entre un enfoque universal-preventivo y un enfoque focalizado para atender a los colectivos con dificultades, considerando que para prevenir fracturas sociales se debe intervenir desde la infancia y la adolescencia y detectar a tiempo posibles problemas.

- La importancia del acompañamiento, la orientación y el trabajo tutorial sostenido en el proceso de reflexión y maduración del joven son claves en cualquier experiencia TET con resultados positivos. Sobre esta cuestión se plantean diversas necesidades: formación específica para las personas que hacen este trabajo (y los recursos necesarios) y la disponibilidad de un/a tutor/a de referencia incluso una vez acabado el programa (cómo hacer seguimiento de estos jóvenes).

Sobre los **espacios** clave para desarrollar las acciones:

- Los centros educativos son un espacio idóneo desde donde desarrollar las acciones ya que en ocasiones los jóvenes no reciben la información adecuada sobre las posibilidades y recursos a los que pueden acceder. Los centros de secundaria son el escenario preparatorio de la transición y un espacio privilegiado para llegar a los jóvenes. Esto no implica que los programas deban situarse en las instalaciones escolares, sino que estas son la puerta de acceso a los jóvenes.
- Acercar estos programas a las empresas y entidades que pueden ofrecer prácticas y formación es un tema recurrente cuando se trabajan estas políticas. El conocimiento directo de los diferentes oficios o profesiones y la orientación laboral se han demostrado prácticas con buenos resultados.

Por último, las experiencias analizadas aportan elementos de reflexión sobre cómo y quién debe impulsar la acción —dimensión operativa y relacional— comenzando por dos requisitos imprescindibles: el trabajo en red y la proximidad. También aportan práctica concreta en las nuevas formas de articular políticas, considerando el trabajo transversal como un elemento inherente en tanto que las políticas TET se sitúan en la frontera entre ámbitos que tradicionalmente están segmentados en la administración, básicamente

educación y empleo, pero también políticas de juventud, inclusión social, dinamización comunitaria, etc. Si bien hay un esfuerzo por optimizar recursos que se encuentran repartidos entre diversas unidades, deberían concentrarse para establecer objetivos y acciones comunes.

Por otra parte, una delimitación más clara de las funciones de cada esfera de gobierno permitiría ordenar las tareas en este campo: si la implementación directa de las políticas recae esencialmente en el ámbito local, la función planificadora y financiadora debería centrarse en el ámbito autonómico y central, clarificando competencias, así como concretando el trabajo orientador y de apoyo de las instituciones supralocales. Tanto las políticas activas de empleo como las políticas educativas necesitan innovación y adaptación a una realidad en cambio permanente y, sin embargo, las instituciones locales se encuentran constreñidas por las decisiones y preferencias de otros niveles de gobierno. En este sentido, desde la proximidad se diseñan y establecen prioridades pero sin un marco competencial y de recursos adecuado.

Por otra parte, las entidades del tercer sector pueden ofrecer nuevas perspectivas y enfoques experimentales así como atención a colectivos minoritarios muy específicos por su implicación en el territorio y el conocimiento del entorno. Por último, resulta muy relevante el contacto con las empresas que pueden aportar su experiencia y conocimiento profesional, un tema que aparece recurrentemente para explorar con más atención.

Por último, reconocer que para abordar este tipo de problemas —jóvenes con dificultades importantes en el campo educativo y de inserción laboral— es importante hacerlo desde la participación comunitaria y el empoderamiento. En este sentido, recuperamos la reflexión inicial de que es importante abrir un debate más a fondo sobre el problema y las políticas de transición de la escuela al mundo laboral, un debate en el que se plantean algunos dilemas:

- **¿Qué modelo de inserción laboral se plantean las políticas TET?** Teniendo en cuenta que la precariedad laboral y el desempleo afectan de forma mucho más intensa al colectivo joven, se pueden establecer transiciones en las que las condiciones laborales dignas sean una exigencia de partida (aunque el contexto laboral

y las modalidades de contratación del colectivo joven no favorecen para nada una inclusión laboral sin precariedad) y en la que se discuta a fondo qué tipo de formación e itinerarios son necesarios y qué significa formar a jóvenes *empleables*.

- **¿Cómo introducir la perspectiva de género?** Las vivencias frente a la inserción laboral son diferentes entre hombres y mujeres; en consecuencia, se debe analizar qué riesgos sufre cada colectivo, cómo afectan las políticas y qué elementos específicos hay que definir para afrontar problemas diferentes, cosa que no se realiza suficientemente.
- **¿Cómo trabajar la inserción laboral y formativa cuando hay discriminación de ciudadanía?** El colectivo inmigrante tiene también una serie de desventajas ante la inserción en el mundo del trabajo, especialmente si se carece de la condición de residente legal. Tal vez, esta es una de las problemáticas más difíciles de abordar por las políticas TET ya que se trata de colectivos con mayor riesgo de exclusión.
- **¿Cómo involucrar de forma activa a los y las jóvenes en los itinerarios?** El trabajo de las motivaciones, expectativas e intereses de los jóvenes reclama su participación en todo el proceso, una participación que debería ser también abierta a las familias y a la sociedad en general, como muestran algunas experiencias con mejores resultados si se trabaja desde la implicación comunitaria.

Los datos sobre fracaso escolar son alarmantes, pero detrás de esta etiqueta (que además puede entenderse y cuantificarse de diversas maneras) se esconden contextos y factores muy diversos. Sin embargo, el fracaso escolar no es únicamente un fracaso individual sino más bien colectivo. En este sentido, las políticas de transición escuela-trabajo y aquellas destinadas a la inserción juvenil no pueden ser los únicos instrumentos para superar estas situaciones: la calidad del sistema educativo es uno de los ejes fundamentales (y, por tanto, la inversión pública en esta materia también) así como otras políticas públicas centrales del Estado del bienestar que afectan a los y las jóvenes y a las familias. Sin embargo, se tienen que hacer políticas específicas de apoyo a las transiciones que tengan en cuenta los factores específicos, ya sean individuales o territoriales.

A pesar de que algunas experiencias son claramente exitosas, los recursos económicos para implementar las políticas TET son siempre insuficientes, una situación que seguramente se agravará aún más por los recortes sociales aprobados en un contexto de crisis. Por este motivo, la supervivencia de muchas prácticas a escala local, desarrolladas por administraciones o entidades, está probablemente amenazada. Para superar esta situación las políticas TET deberían ocupar un lugar central en la agenda pública —ni que solo sea para cumplir los criterios establecidos por la Comisión Europea— reforzando el rol de las instituciones locales y de las entidades implicadas en ellas. Se deberían aportar recursos adicionales a los casos de éxito que se detecten en el territorio así como impulsar nuevas prácticas. Al mismo tiempo, es fundamental reforzar los mecanismos de evaluación de resultados, a partir del doble objetivo de apoyo a la inserción laboral y de prolongación de la etapa educativa-formativa.