

Transición a la vida adulta y políticas de juventud en Suecia: ¿un modelo a seguir?

Transition to the adult life and youth policies in Sweden: ¿a model for others?

Transição à vida adulta e políticas de juventude em Suécia: ¿um modelo para seguir?

Alessandro Gentile ^a, Ana Lucía Hernández Cordero ^b

^a Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo, Universidad de Zaragoza
agentile@unizar.es

^b Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo, Universidad de Zaragoza
acordero@unizar.es

Recibido_Received_Recebido 05/05/2017

Aceptado_Accepted_Aceito 09/07/2017

Publicación online_Available online_Publicação online 31/07/2017

Palabras clave

Resumen

contexto de
emancipación
políticas públicas
Pacto Europeo para
la Juventud
modelo de
bienestar
escandinavo-
universalista

Suecia es uno de los países europeos pioneros en diversas iniciativas de participación de los jóvenes en la formulación e implementación de las políticas que intervienen en sus condiciones sociales y en sus pautas de emancipación e integración ciudadana. En el presente artículo se analizan algunas transiciones y características básicas de los jóvenes suecos y se profundiza en el marco institucional y en la articulación operativa de las políticas de juventud que se han llevado a cabo en este país desde los años noventa. El objetivo es describir los contenidos de las políticas de juventud en Suecia como posibles modelos de referencia en este ámbito de las políticas públicas

Keywords	Abstract
emancipation context public policies European Pact for Youth Scandinavian-universalist welfare state model	Sweden is one of the pioneer European countries in various initiatives for the participation of young people in the formulation and implementation of policies that intervene in their social conditions and in their patterns of emancipation and citizen integration. This article analyzes some of the basic transitions and characteristics of young people in Sweden and explores the institutional framework and operative articulation of the youth policies that have been carried out in this country since the 1990s. The aim is to describe the content of youth policies in Sweden as possible reference models in this field of public policies.

Palavras-chave	Resumo
contexto de emancipação políticas públicas Pacto Europeu para a Juventude modelo de bem-estar escandinavo-universalista	Suécia é um dos países europeus pioneiros em diversas iniciativas de participação na formulação e implementação das políticas relacionadas com seus condições sociais e suas pautas de emancipação e integração cidadã. Neste artigo analisasse algumas transições e características básicas dos jovens suecos e aprofunda-se no marco institucional e na articulação operativa das políticas de juventude levadas a cabo neste país desde os anos noventa. A finalidade é descrever os conteúdos das políticas de juventude em Suécia como possíveis modelos de referência neste âmbito das políticas públicas

SUMARIO

► Idiosincrasia de los jóvenes suecos (y algunas comparaciones con sus coetáneos españoles) ► El marco universalista de las políticas públicas en Suecia ► Conclusiones ► Bibliografía

I IDIOSINCRASIAS DE LOS JÓVENES SUECOS (Y ALGUNAS COMPARACIONES CON SUS COETÁNEOS ESPAÑOLES)

Los jóvenes suecos experimentan transiciones más largas y complejas hacia la vida adulta en comparación, por ejemplo, con los jóvenes españoles: recorridos altamente flexibles sustituyen a los caminos tradicionales, más estandarizados, hacia el empleo y la formación de nuevas familias (Kugelberg, 2000). La clase social de pertenencia condiciona la identidad social y, por tanto, las expectativas de los jóvenes, más en España que en Suecia (Walther, 2006): por ejemplo, en el sur de Europa muchas de las trayectorias de emancipación no se desarrollan a través de una movilidad social ascendente respecto a la familia de origen, más bien se registra un cierto estancamiento o incluso descenso de clase y calidad de vida entre los jóvenes; en Suecia existe un

tejido de clase muy cohesionado y homogéneo, y un sistema de bienestar que garantiza los mínimos vitales de todos sus ciudadanos (Lindth, 2005).

La vida adulta se alcanza a través de pasajes muy concretos para los españoles, cumpliendo con todas las transiciones tradicionales de independencia económica, familiar y residencial. En décadas recientes estas etapas se han diluido progresivamente en itinerarios prolongados, de duración incierta, aunque las pautas secuenciales sigan siendo las mismas. Los españoles prefieren cumplir su emancipación con un mínimo de estabilidad, alcanzando la autonomía a partir del soporte afectivo y material de sus familias y redes relacionales más cercanas (parentesco alargado y pareja) (Walther, 2006).

En Suecia existe una sociedad más individualista, que a lo largo de las últimas décadas ha enfatizado la libertad individual de los jóvenes para que sean capaces de construirse itinerarios personales, y al mismo tiempo las actividades culturales, los viajes, las alternativas formativas (informales) y relacionales han sido institucionalmente avaladas y socialmente impulsadas como experiencias complementarias de educación y empleo, para todos y todas (Gentile, 2007). En los últimos años de crisis económica internacional las cuestiones materiales (integración en un trabajo estable y seguridad económica) asumen más importancia en detrimento de las dimensiones expresivas, cuya realización viene ajustada tanto en la creciente flexibilidad laboral, como en las ayudas sociales disponibles.

Los préstamos estatales contribuyen de forma relevante en la construcción y en el mantenimiento de las condiciones de bienestar y de las trayectorias de emancipación de los jóvenes (Vogel, 2001). La red de apoyo para ellos se articula como un sistema integrado de becas y proyectos educativos, experiencias internacionales de voluntariado, estancias de formación, turismo o trabajo que están promovidos por los organismos públicos, las universidades, los centros de empleos y las organizaciones juveniles.

Los jóvenes suecos alternan estrategias de emancipación cambiando el orden de la secuencia biográfica típica de sus coetáneos mediterráneos, y se descubren adultos tras una larga experiencia de emancipación residencial, incluso antes que acaben las demás trayectorias (formativas, profesionales y relacionales), y a pesar de la ayuda familiar. Los padres les socializan en los principios básicos de convivencia civil y en aquellos rasgos tradicionales que ellos asumirán más tarde, cuando tengan una familia propia, reproduciendo la fórmula V.V.V. (Villa, Vovve –perro, en sueco- y Volvo, por la marca de automóviles, muy popular en el norte de Europa) que algunos estudiosos utilizan para etiquetar el estilo de vida típicamente *svensson* (Lieberg, 2000). Al margen de estos modelos distintos de construcción de la identidad adulta, en estos dos países es posible encontrar jóvenes que se parecen entre ellos: la diferencia es que en la mayoría de estos casos la norma de un contexto corresponde a la excepción en el otro, y viceversa.

Los jóvenes españoles consideran el trabajo como una condición necesaria pero no suficiente para irse de casa, ya que sólo alcanzan la estabilidad laboral alrededor de los 34 años. Para los suecos salir de casa es un

hecho cultural y “ley de vida” ya a los 18 años, en muchos casos salen a pesar de que su situación laboral sea inestable, contando con unas ayudas estatales generosas y constantes.

En Suecia la educación está muy estandarizada (hay pocos esquemas personalizados), incluso en la fase universitaria, y es totalmente gratuita en todos los niveles, con la posibilidad de acceder a un amplio abanico de becas y ayudas económicas que vienen concedidas tras la evaluación de la renta individual del estudiante. El sistema educativo es fuertemente *credencialista* (a más educación corresponden mayores y mejores oportunidades profesionales), puesto que los trabajos que antes necesitaban titulaciones de grado medio ahora requieren una formación de nivel superior. Al terminar el ciclo escolar obligatorio, todos los diplomados pueden acceder a la educación de segundo y tercer ciclo; no obstante, muchos de ellos prefieren esperar e integrar su perfil profesional posteriormente, a través de esquemas específicos de actualización formativa para los adultos (según el modelo de *lifelong learning*)

La conexión entre el sistema educativo y el mercado de trabajo post-industrial es determinante: se insiste en que los alumnos al finalizar sus estudios dispongan de muchos conocimientos prácticos directamente aplicables a las nuevas tareas profesionales, manteniendo una correspondencia entre las calificaciones obtenidas y los puestos de trabajo demandados por las empresas. La inversión en educación suele traducirse en una inserción laboral acorde con la cualificación que se posee. Además, no faltan servicios de orientación e intermediación (programas duales) para facilitar la inserción laboral de los jóvenes después de la escuela obligatoria (la edad mínima legal para trabajar es de 15 años en Suecia), con un notable desarrollo de las políticas activas (Ola, 2000).

Recientemente ha aumentado el número de jóvenes que compaginan los estudios con el trabajo remunerado, si bien la razón principal es la necesidad de ingresos y el poder aprovechar la variedad de empleos flexibles, a tiempo parcial o a tiempo determinado que se les presentan, sobre todo para las mujeres, muchos de ellos consideran que así podrán mejorar sus habilidades y su experiencia profesional. Tras el primer contrato de aprendizaje o formación, el pasaje a un empleo estable es relativamente veloz y automático. Las trayectorias profesionales son bastante estables, mejoran con el tiempo y están garantizadas en todos los niveles sectoriales por las instituciones públicas y los sindicatos (particularmente influyentes en las mesas de negociación colectiva). En comparación con la media europea, en Suecia está poco extendido el autoempleo entre jóvenes de 20-24 años: casi la totalidad de la población ocupada juvenil es asalariada y encuentra trabajo en el sector terciario de cualificación media-alta (Bygren et al., 2002).

Las mujeres jóvenes sacan lo mejor de las oportunidades proporcionadas por la expansión educativa en Europa, especialmente en Suecia (Bygren et al., 2002). Sus carreras están tuteladas durante los periodos de baja por maternidad y la legislación para conciliar los compromisos laborales con las tareas domésticas y la vida familiar (para ambos los sexos) está desarrollada desde los años ochenta, reforzando así un modelo

familiar constituido por parejas en las cuales los dos componentes trabajan regularmente y traen un salario a casa (Carle, 2002).

Suecia ha conocido una recesión económica importante durante la primera mitad de los años noventa: la tasa de desempleo de los jóvenes de 16-24 años pasó del 2,7% en 1990 a 15,7% en 1995, con una creciente flexibilización del mercado laboral, en un lapso de tiempo muy corto, al cual no estaban acostumbrados tampoco sus familias (SCB, 1999). Para gran parte de estos desempleados ha surgido una oportunidad de trabajo gracias a la flexibilización contractual¹ y a la implementación de numerosos programas de políticas activas para los jóvenes (Korpi y Levin, 2001), pero se registran todavía algunas desigualdades regionales en el mercado de trabajo, considerando la diferencia entre las áreas urbanas y rurales: el norte de Suecia (Laponia) es la zonas más desfavorecida, en términos de desarrollo industrial y económico.

Los jóvenes suecos tienen un buen acceso a la vivienda, con niveles de calidad y espacio adecuados. Sin embargo, se están experimentando cada vez más problemas frente a los precios de mercado del ladrillo, que no han parado de subir desde la primera mitad de los noventa, sobre todo en los grandes centros urbanos. El mercado del alquiler está bastante regulado, existen límites de gasto según la localización del piso, pero desde el 2007, con el nuevo gobierno, se han estado poniendo en venta los pisos de protección social, fomentando la demanda de nuevos propietarios, de tal manera que los jóvenes reclaman nuevas fórmulas de financiación para comprar, más que para alquilar.

No hay diferencias de género respecto a la emancipación residencial. Hombres y mujeres suelen salir de casa alrededor de los 20 años², la mayoría para irse a cursar sus estudios universitarios en las ciudades más importantes (no hay una difusión territorial de universidades tan extensa como en España), los que tienen una baja educación se quedan en el hogar paterno más tiempo.

Si estudian, el Estado les proporciona préstamos, becas y alojamientos con alquiler barato; si no estudian y están desempleados, tienen derecho a un salario mínimo, independientemente del nivel de renta de su familia de procedencia. Los padres ayudan a sus hijos en los momentos de dificultad y mientras no acabe la responsabilidad legal de tutela (es decir, con la mayor edad de la prole) sostienen su decisión de salir de casa, además es una práctica bastante difundida no poner en común los recursos familiares disponibles (contrariamente a lo que ocurre en los países mediterráneos) para invertirlos en la emancipación de los hijos. Más bien, los padres suecos dejan que sean ellos mismos quienes “se busquen la vida”, y que acudan, si lo necesitan, a las oportunidades y auxilios que el sistema público proporciona a cada ciudadano como titular de derechos de protección social (Carle, 2002). Además, por lo general los jóvenes suecos se toman un año “sabático” entre el fin del ciclo formativo obligatorio y el primer empleo, para viajar al extranjero, hacer experiencias, aprender idiomas, etc., y a su regreso se van a vivir solos o con su pareja (está poco difundido el modelo de piso compartido de chicos y/o chicas por un número superior a las dos unidades por hogar).

Entre los suecos de 20-29 años, las uniones consensuales en pareja son numéricamente las mismas de los casados, sin embargo se realizan cada vez más pronto como respuesta estratégica a la incertidumbre de eventuales crisis laborales o económicas, para compartir los gastos comunes del hogar, sin ningún compromiso futuro de cara a la vida conyugal. Los jóvenes suecos prefieren vivir por cuenta propia durante los años universitarios, mientras que quien haya alcanzado una alta educación y una cierta posición profesional (estable o menos) manifiesta mayor propensión a salir de casa temprano³ y a entrar en una unión co-residencial con la pareja, sin ninguna prisa de conformar una familia propia. La tasa de fertilidad ha bajado entre las jóvenes de 20-29 años (1,5 hijo por mujer a finales de los años noventa), la edad a la hora de tener el primer hijo ha aumentado y se registran proporciones cada vez más altas de mujeres sin niños. Hay mucha diferencia entre los nacimientos fuera del matrimonio para los jóvenes hasta los 30 años de edad: el 53% en Suecia contra el 11% en España (datos del 1999). En el sur las solteras entre 25 y 29 años, sin hijos, es el doble de las que viven en Suecia (49,2% contra 23,4%), pero es posible registrar datos contrarios con referencia a las chicas de la misma franja de edad que viven en pareja, con o sin hijos, o como solteras con hijos, que representan el 30,8%, 39% y 6,9%, respectivamente (SCB, 2000).

2 EL MARCO UNIVERSALISTA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN SUECIA

En Suecia, como en todos los demás países Escandinavos, la protección social es un derecho de ciudadanía (Lindth, 2005): las obligaciones familiares son mínimas y la acción política es normativamente centrada en el individuo-ciudadano, independientemente de su estado civil y situación familiar (Gentile, 2007). El modelo inclusivo y universalista de “Estado providencia” mantiene el equilibrio y la cohesión en el tejido social nacional. Para cumplir con esta tarea y secundar el tradicional individualismo societario⁴, las instituciones públicas garantizan la igualdad (social y de género) de derechos, deberes y oportunidades entre los ciudadanos, a través de un sistema de protección social muy desarrollado.

El bienestar es responsabilidad individual pero está provisto por el Estado -siendo mercado y familia meros complementos- gracias a la alta presión fiscal sobre los salarios de los trabajadores, con promoción del pleno empleo y de la igualdad de trato y acceso al mercado de trabajo (público y privado). Esto significa que la asunción individual de los roles ciudadanos (y como adultos) son objeto de la intervención estatal y del compromiso político colectivo, así como la integración laboral, que para amplias capas de la población está favorecida por el desarrollo del sector público de servicios (Ola, 2003; Gentile, 2007).

Las políticas de juventud han llegado a constituir un área transversal e independiente de política social dentro del Estado de Bienestar sueco solo en tiempos recientes. Hasta los años ochenta las autoridades políticas nacionales eran reticentes a separar medidas específicas para el colectivo joven, para evitar que esto produjese un efecto perverso de discriminación en su contra. Sin embargo, de acuerdo con las indicaciones

europas, progresivamente se ha superado la separación neta entre políticas para la infancia y la adolescencia (menores de 18 años) y políticas dirigidas a todos los demás ciudadanos (mayores de edad), para abarcar un grupo de referencia que comprendiese todos los individuos entre 13 y 25 años⁵. En este sentido, las políticas activas dirigidas a los jóvenes desempleados han significado un hito de cambio importante, en concreto a partir de 1984 año de su primera aplicación entre los jóvenes, para luego constituir el marco general de las demás políticas de emancipación, y consolidarse durante la crisis de los años noventa.

Desde entonces, el objetivo principal de estas políticas es el fomento de la motivación personal de los jóvenes, de su conciencia democrática y del rol efectivo como ciudadanos de plenos derechos, proporcionándoles todo el apoyo y las herramientas prácticas necesarias para que sean autónomos e independientes de sus familias lo más rápidamente posible (Guidikova, 2001), lo cual favorece entre ellos una fuerte identificación con los grupos de pares, en detrimento de la socialización inter-generacional. Aun así, las trayectorias de emancipación han empezado a volverse más problemáticas, largas y fragmentadas que en el pasado, tras la recesión económica de los noventa y a causa de la contemporánea subida de los precios de la vivienda. De hecho, hasta 2007 empleo y vivienda eran los dos ejes principales sobre los cuales se focalizaban las políticas de juventud (Gentile, 2007).

Desde el Pacto Europeo del 2005, la juventud ha adquirido una atención particular en la agenda política del país, no solo en lo que se refiere a ámbitos como el tiempo libre, el asociacionismo y la recuperación de los fracasados escolares, ejes principales de intervención durante los años ochenta (Comisión Europea, 2006). Entre los jóvenes suecos se registran nuevas tensiones relacionadas con los cambios estructurales de los años noventa, cuyas consecuencias siguen determinando sus estrategias de emancipación (Gentile, 2007).

2.1 NUEVO RUMBO DE LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD

Durante los últimos treinta años Suecia ha tenido una consolidada estabilidad política, con los socialdemócratas ininterrumpidamente al gobierno a lo largo de esta temporada. El cambio político más importante y reciente se registra en 2006, cuando la coalición de centroderecha, liberal y cristiano-demócrata, gana las elecciones nacionales y forma un gobierno conservador, pero no reaccionario al modelo de protección social universalista. El Estado desempeña todavía un papel fundamental en la redistribución de bienestar entre los ciudadanos, aunque el nuevo gobierno esté orientado a contener los gastos superfluos, modificando algunas estrategias en la asistencia social (con mayores restricciones para aquellos beneficiarios de larga duración), y haga más hincapié en la activación ciudadana para entrar en el mercado de trabajo (acelerando la inserción laboral a coste de una mayor flexibilización del sistema).

Con las reformas socialdemócratas se establece por ley que todos los suecos que tengan a su cargo un niño reciban ayudas familiares del Estado (sin tener en cuenta en número total de niños); a partir de los 16 años (fin de la educación obligatoria), el joven se beneficia directamente de esta ayuda, que ya no se destina más,

por tanto, a las personas a cuyo cargo se encuentre; finalmente a todos los jóvenes que prosigan sus estudios (secundarios o superiores), se le puede asignar un préstamo o beca, independientemente de las dotaciones de sus familias. Este sistema prevé convertir a los jóvenes, de manera efectiva y lo más rápidamente posible, en adultos independientes, proporcionándoles una fórmula de mantenimiento individualizado.

A la raíz de este enfoque la juventud está considerada como recurso social estratégico para el crecimiento económico y el bienestar ciudadano: es decir, los jóvenes constituyen un valor por sí mismos, y es una tarea de las políticas proporcionar todos aquellos servicios y ayudas, materiales y logísticas que les permita “ser jóvenes”. Por ello, la estructura y adaptabilidad del sistema educativo y de formación profesional sueco son elementos claves. Hasta los 18 años las autoridades escolares se ocupan de los jóvenes frente a las agencias públicas de empleo, a la patronal y a los sindicatos. A partir de la mayoría de edad, las medidas de inserción vienen incluidas en la negociación colectiva (sobre todo por lo que se refiere a las cuotas mínimas de salarios profesionales) y bajo la responsabilidad de estas agencias (distribuidas en todos los municipios del territorio nacional), que desempeñan un enlace importante entre desempleo y mercado primario de trabajo, gracias a sus dotaciones y recursos⁶, como también a la relevancia de sus actividades de información, orientación y colocación laboral.

Cuando el paro juvenil ha empezado a crecer de forma acelerada, durante la crisis de los años noventa, las primeras medidas adoptadas han sido la potenciación del sistema educativo y la intensificación de las actividades de asesoramiento profesional de corta duración, para recuperar a los jóvenes que habían abandonado prematuramente el sistema educativo y para facilitar la inserción laboral de todos y todas. En estos casos, se fomenta una implicación directa de los jóvenes, para que ellos mismos protagonicen las trayectorias que quieran perseguir.

Más que una actitud asistencial, este planteamiento asume la responsabilidad individual como elemento irrenunciable de conducta para los nuevos ciudadanos. El Estado debe facilitarles este proceso en el caso de que los esquemas formativos estandarizados no logren su integración socio-laboral plena. El nuevo gobierno desde 2006 enfatiza esta línea para contener el paro, facilitar la transición escuela-trabajo y activar a los desempleados de larga duración, pero a través de otras estrategias. A diferencia de la perspectiva socialdemócrata, ahora se hace hincapié en la enseñanza obligatoria y en la formación profesional, más que en los ciclos secundarios o universitarios, como también en programas de inserción laboral más que en el mantenimiento de los subsidios por desempleo. Además, se intensifican los planes individuales de activación para adaptar a los jóvenes desempleados o en busca del primer empleo frente a las cambiantes condiciones de los mercados (tanto estructurales como coyunturales)⁷.

Por otra parte, viene impulsada la flexibilización contractual y se establecen mayores subvenciones para la formación en las empresas privadas y para que estas contraten preferentemente a los jóvenes: se ofrece el

50% del salario, por un periodo máximo de seis meses, para la asunción de jóvenes entre 20-24 años que hayan estado inscritos en los registros de las oficinas de empleo desde por lo menos tres meses.

Para el nuevo gobierno conservador el problema de la vivienda es otra prioridad importante, pero en lugar de fomentar el alquiler o construir pisos de protección social para los jóvenes, se está poniendo en marcha una extensa operación de venta de viviendas públicas todavía disponibles en las periferias de los grandes centros urbanos. Aunque hayan aumentado las medidas de apoyo relativas a la creciente demanda de mercado, estas estrategias también han dado inicio a una dinámica de especulación inmobiliaria cuyos efectos a largo plazo aún no se pueden prever. Desde hace años han aumentado los casos de jóvenes titulados que tras haber transcurrido los años universitarios en otras residencias, vuelven a vivir con los padres, aunque sea por pequeñas temporadas, hasta que no consiguen estabilizar su carrera profesional y luego comprarse un piso por cuenta propia (Stafseng, 2003). Por otra parte, el mercado de los servicios privados para el tiempo libre y el ocio atraviesa una fase de notable desarrollo: se han multiplicado las agencias privadas que organizan eventos culturales y gestionan puntos recreativos, de encuentro y socialización para los jóvenes.

La participación en las organizaciones juveniles constituye todavía un valor añadido para la democracia y el asociacionismo de base: según fuentes del Consejo Nacional de las Organizaciones Juveniles (LSU) el 80% de los jóvenes suecos entre 13 y 25 años es miembro voluntario de una organización sin ánimo de lucro, en mayor medida de asociaciones deportivas y para la cooperación internacional (Stafseng, 2002). Es entonces de gran actualidad el contraste entre las actividades de mercado para el tiempo libre y el asociacionismo espontáneo, con frecuentes tensiones entre las organizaciones juveniles que reclaman subsidios estatales y la mayor selectividad de los criterios para este tipo de financiación. En consideración de este último aspecto y de las demás estrategias que matizan el nuevo rumbo institucional respecto al colectivo joven, parece evidente que el reciente cambio político en Suecia aún no se ha asestado de forma consensuada entre la sociedad civil -y aún menos entre la opinión pública juvenil-, todavía mayoritariamente partidaria del marco tradicional, solidario y universalista, que ha caracterizado el sistema social nacional hasta ahora.

2.2 EJES INSTITUCIONALES PARA UNA POLÍTICA INTERSECTORIAL

Las políticas de juventud suecas no están regidas formalmente por un compromiso constitucional (como en el caso español), sino por toda una serie de leyes que el Parlamento nacional (Riksdag) ha aprobado en los últimos quince años⁸, con la convicción que la cada vez más compleja vida de los jóvenes necesitaba un marco legislativo integrado e intersectorial, para prevenir la marginación social y “fomentar la capacitación individual para una ciudadanía futura integrada y responsable”. Estas políticas abarcan un amplio abanico de campos de acción, desde el trabajo a la vivienda, pasando por la educación, la salud, el tiempo libre y la participación, para “ofrecer a los jóvenes adecuadas oportunidades para vivir una vida independiente, tener acceso al Estado

de Bienestar, participar y ser socialmente influyentes, valorizando su compromiso, creatividad y pensamiento crítico” (Ungdomsstyrelsen, 2002).

Todos los ministerios tienen una responsabilidad ejecutiva específica sobre temas de juventud, aunque desde 1986 existe una unidad de gobierno (adscrita al Ministerio para la Integración y la Igualdad de Género) responsable para la coordinación interministerial de la línea política nacional de juventud, y que comunica directamente con el gabinete del primer ministro. Esta unidad se ocupa también de todas aquellas cuestiones relativas a la institucionalización de las organizaciones juveniles, la cooperación y financiación de actividades nacionales e internacionales, la consulta de las autoridades locales para el diseño de medidas concretas y el control de su aplicación, con relativa discreción en el reparto de recursos en las distintas áreas territoriales de competencia.

Las autoridades locales (los departamentos municipales y los consejos provinciales) tienen una considerable autonomía en el mayor número de decisiones para instituir servicios y programas dirigidos a los jóvenes, y son responsables de su aplicación y seguimiento. Estas administraciones reciben dotaciones y recursos directamente del gobierno, que fomentan el desarrollo de planes integrales de juventud a nivel municipal poniendo en competición a todos los programas de política de juventud a nivel local, y premiando cada año, con una cuota extra de subvenciones, aquellos que resulten ser más eficientes y completos.

De esta manera se pretende que las cuestiones juveniles ocupen una posición destacada y prioritaria en todos los ayuntamientos, cuya tarea es actualizar programas intersectoriales, para que sean lo más coherente posible con las necesidades de su población juvenil. Para fomentar el dialogo con el gobierno y coordinar las experiencias locales a través del intercambio de buenas prácticas, la Asociación Nacional de las Autoridades Locales y Regionales (SKL) es la autoridad de referencia para los 290 municipios suecos, e interlocutor directo de la unidad de juventud del Ministerio para la Integración. SKL está compuesta por los representantes de las asociaciones juveniles locales, por los delegados de por lo menos el 55% de todos los ayuntamientos nacionales, y por un cuerpo de técnicos, educadores, investigadores y consultores que tratan integralmente los temas de juventud a través de la supervisión de los programas locales.

Se trata de un tipo de articulación interna y territorial que permite a esta asociación no solo desempeñar un rol consultivo importante para los municipios, sino más bien de formular propuestas legislativas para el gobierno. Las diferencias entre municipios (rurales y urbanos) son mucho más marcadas que las diferencias existentes entre las 21 regiones administrativas que dividen el territorio sueco, sin considerar la distancia social entre el norte con menos servicios y menos densamente poblado, y el sur donde se encuentran las ciudades más grandes del país (Estocolmo, Malmo y Gotemburgo). En este sentido, la fragmentación local es menos evidente con respecto a las Comunidades Autónomas españolas, en términos de recursos, dotaciones y capacidad programática, pero incluso en el caso sueco las disparidades estructurales influyen en las definiciones estratégicas de cada contexto local de emancipación. Aun así, la mayoría de las administraciones

municipales consiguen mantener un cierto dinamismo gracias al rol desempeñado por el SKL (que reclama directamente al gobierno central los recursos que necesitan), y por las asociaciones juveniles no gubernamentales (distribuidas en todo el territorio nacional, y particularmente activas en cuanto disponen de fondos propios, recursos solicitados a la administración central -por medio del Consejo Nacional de las Asociaciones Juveniles, LSU-, o recursos recaudados en proyectos nacionales e internacionales).

El Consejo Nacional para los Asuntos Juveniles (Ungdomsstyrelsen), a partir de 1983 desde que ha asumido el estatuto jurídico de agencia gubernativa, es el organismo técnico consultor del gobierno, depende de la unidad ministerial que se ocupa de juventud pero es políticamente independiente. Desarrolla más o menos las mismas funciones que en el caso español vienen cubiertas por el Instituto de la Juventud -INJUVE-: no diseña las políticas, pero evalúa sus impactos, eficacia y eficiencia a nivel local, investigando la situación sociodemográfica y los estilos de vida de la juventud (con encuestas mensuales)⁹ para redactar los informes nacionales que luego se enviarán tanto al gobierno como al Consejo de Europa (Stafseng, 2002). Además, es un cuerpo fundamental de intermediación en la relación entre el gobierno, las administraciones municipales y regionales y el asociacionismo de base, asesorando los ayuntamientos e insistiendo en que las temáticas juveniles estén presentes en sus programas estratégicos, impulsando el intercambio de buenas prácticas, y fomentando la participación de los actores sociales locales en el debate sobre los nuevos retos políticos a incluir o mejorar en la agenda nacional.

Por su parte, las más de 110 asociaciones juveniles suecas sin ánimo de lucro, que están representadas y coordinadas por el LSU, reivindican un mayor rol como consultores del gobierno, complementarios al Ungdomsstyrelsen, para la formulación de nuevos planes legislativos, promoción de campañas sobre temáticas de actualidad (racismo, homosexualidad, cooperación internacional, ecología, etc.), y desarrollo de investigaciones propias sobre las nuevas demandas sociales del colectivo joven, acudiendo en gran medida a los datos ya elaborados por el mismo Ungdomsstyrelsen¹⁰. Esta relación entre LSU y Ungdomsstyrelsen está protagonizando el debate político actual en temas de juventud: el nuevo gobierno de centroderecha quiere potenciar el rol institucional de las asociaciones, en términos consultivos, y redimensionar la intermediación política del Consejo Nacional, dejándole exclusivamente las tareas de investigación, sin que sus evaluaciones tengan más influencias en el proceso legislativo.

La LSU se orienta cada vez más al mercado para buscar recursos que redistribuir entre las asociaciones que representa, y contemporáneamente acentúa su presión política en todos los niveles descentralizados de la administración pública, para que el conjunto de las asociaciones que representa asuma una posición institucionalmente destacada, sin tener que compartir el rol de interlocutor y consultor directo del gobierno ni con Ungdomsstyrelsen y tampoco con el SKL.

3 CONCLUSIONES

Los jóvenes suecos salen más temprano de casa, cuentan más con el apoyo social del Estado, pero cada vez más lo asocian con una serie de restricciones y coerciones (en el sentido de mayor activación frente al mercado de trabajo), mientras que la activación de los recursos familiares es más bien residual en el despliegue de las estrategias de emancipación (Walther, 2006).

Los poderes públicos nacionales de todos los países miembros de la Unión Europea, tienen un doble compromiso constitucional y de gobierno con los jóvenes en este país (en el marco de las directivas europeas): asumir como reto político su incorporación social efectiva (aviándoles hacia la realización de sus proyectos personales futuros, de cara a la posibilidad de construirse una familia propia) y no desaprovechar la potencialidad innovadora que pueden aportar. La renovación social y cultural de los jóvenes tiene que importar, a condición que se haga efectiva su participación política para que sus necesidades sean tratadas como cuestiones de interés público, con atención, presupuestos y eficiencia institucional adecuados (Comisión Europea, 2002).

En Suecia el discurso político parte de un enfoque positivo de la juventud, como recurso para el bienestar colectivo y para la prosperidad cultural y socioeconómica (Guidikova, 2002). Esta concepción deriva y retroalimenta un marco institucional universalista centrado en las titularidades del individuo en cuanto ciudadano de derecho a partir de la mayoría de edad. En este caso las cuestiones juveniles -incluso el proceso de emancipación- están en la agenda política como dominios de intervención pública, en nombre de un individualismo que a la vez es garantía de igualdad y cohesión social. Ya la agenda del Pacto Europeo para la Juventud en 2005 apuntaba a una nueva perspectiva integral en todas las áreas políticas para reforzar la coordinación y cooperación institucional entre los actores sociales involucrados (educadores, sindicatos, representantes de las asociaciones juveniles, como también empresarios y patronal) y los jóvenes mismos (Comisión Europea, 2005). Con esta perspectiva se pretende mediar entre los aspectos periféricos y nucleares de las políticas de juventud, integrándolos en intervenciones cuanto más adecuadas posibles para el joven, y en colaboración con él mismo, contribuyendo entonces a su formación ciudadana (antes que laboral o profesional).

Suecia se acerca a este hito de cambio y se afirma como país pionero, a día de hoy, en cuanto a la consecución de los objetivos planteados en el Pacto de 2005 para fomentar la independencia y la participación ciudadana de sus jóvenes. Queda pendiente averiguar en qué medida el modelo de políticas de juventud llevado a cabo en Suecia puede ser extensible a otros países de su entorno y compatible con los retos futuros que esperan a las nuevas generaciones de la Unión Europea.

4 BIBLIOGRAFÍA

Bygren, M.; Duvander, A.Z. y Hultin, M. (2002). Elements of Uncertainty in Life Courses: Transitions to Adulthood in Sweden. Hans-Peter Blossfeld and Erik Kliijzing (eds.), *The transition to adulthood in a globalizing world: A comparison of fourteen Countries*. Bielefeld: Universidad de Bielefeld.

Carle, J. (2002). Los jóvenes y las relaciones familiares en Suecia. *Estudios de Juventud*, 58/02.

Comisión Europea (2002). *Supporting Young People in Europe. Principles, Policy and Practice*. Estrasburgo.

Comisión Europea (2005). *Aplicación del Pacto europeo para la juventud y promoción de la ciudadanía activa*. Bruselas.

Comisión Europea (2006). *Resolution and Conclusions of the Council on the Implementation of the European Youth Pact*, 22 de Marzo de 2006.

Gentile, A. (2007). Transición a la vida adulta y políticas de juventud: los casos de España y Suecia. *VIII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración (AECPA), Política para un mundo en cambio*, Valencia 18-20 de septiembre de 2007.

Guidikova, I. (2002). Tendencias y perspectivas de las políticas europeas de juventud. *Estudios de juventud*, 59/02.

Korpi, T. y Levin, H. (2001). Precarious Footing: Temporary Employment as a Stepping Stone out of Unemployment in Sweden. *Work, employment and society*, 15(1): 127-148.

Kugelberg, C. (2000). Young adult life with and without limits. Different discourses around becoming adult among Swedish young people, *Young*, 8(1): 36-53.

Lieberg, M. (2000), Youth Housing and Exclusion in Sweden. *Welfare Research Center*, 19: 1104-6384.

Lindth, T.; Malmberg, B. y Palme, J. (2005). Generations at War or Sustainable Social Policy in Aging Societies? Institute for Future Studies. *The journal of political philosophy*, 13(4): 470-489.

SCB (Statistiska Centralbyrån). (1999/2001/2002). Official Statistics of Sweden (población y empleo), Estocolmo www.scb.se

Stafseng, O. (2000). *Youth Policy in Sweden: Report by an International Group of Experts*. Bruselas: Council of Europe Publishing.

Ungdomsstyrelsen (1999). *National Report of Sweden's Youth Policy*. Estocolmo.

Ungdomsstyrelsen (2002). *Swedish National Youth Policy, Report n.14*, Estocolmo.

Ungdomsstyrelsen (2003). *They Call us Youth. Attitude and Values Survey*. Estocolmo.

Vogel, J. (2001). European Welfare Regimes and the Transition to Adulthood. Lynne Chisholm et al., *Family Forms and the Young Generation in Europe*. Bruselas: European Observatory on the Social Situation, Demography and Family.

Walther, A. (2006). Regimes of youth transitions. Choice, flexibility and security in young people's experiences across different European contexts. *Young*, 14(2): 119-139.

¹ En 1999 el 50% de los suecos por debajo de los 25 años de edad tenía un contrato temporal de empleo, en comparación con el 25% de aquellos trabajadores entre 25 y 29 años.

² Solamente el 31% de jóvenes entre 18 a 27 años viven en el hogar paterno, la novedad es que un creciente número de ellos vuelven al hogar paterno después de un período de independencia (SCB, 2002).

³ En 2008 los desempleados entre 16 y 30 años que viven con los padres son el 27% en Suecia.

⁴ La cultura sueca valora una concepción individualista de la relación entre ciudadano y sociedad, cada uno debe ser percibido como igual a los otros, El individuo viene primero y sobre el grupo, sus acciones no surgen tanto de la presión ejercida por el grupo, como de su decisión personal: él se define por sí mismo y menos en función de su entorno.

⁵ Según fuentes estadísticas nacionales (datos SCB de 2001), los suecos con una edad comprendida entre 13 y 25 años son 1,4 millones, mientras que sus coetáneos españoles son poco más de 7,2 millones.

⁶ A principio de los años noventa en estas agencias había por lo menos un operador por cada 14 demandantes de empleo, frente a los 713 que correspondían a cada operador de los servicios homólogos en España en ese mismo periodo.

⁷ El papel preponderante que están asumiendo los trabajos a tiempo determinado, depende del hecho que se considere a la mayoría de los jóvenes desempleados como relativamente ya formados. Sin embargo, Estado, patronal y sindicato asumen como compromisos centrales de sus estrategias la calificación de la mano de obra y el rechazo del desempleo masivo y duradero, evitando todos aquellos mecanismos de flexibilización externa que vendrían a perturbar un mercado de trabajo regido por normas negociadas.

⁸ Se hace referencia a la leyes del 1994 y del 1999, en las que se apuntan y destacan las problemáticas relativas a la prolongación de las etapas juveniles, hasta llegar a la más reciente del 2004, donde se pone explícito énfasis en la participación de los jóvenes en todos los niveles territoriales, así como en todos los ámbitos que influyen directamente en sus trayectorias (Ungdomsstyrelsen, 2003).

⁹ En este segundo caso, hablamos de estudios denominados LUPP que se desarrollan sobre muestreos representativos de jóvenes residentes en distintas municipios, sintetizando su calidad de vida en indicadores de bienestar, participación, autonomía personal e integración social.

¹⁰ Es importante notar que en el informe nacional sobre juventud del 2003 (antes del cambio del gobierno) Ungdomsstyrelsen no ha consultado a LSU, que a su vez se ha limitado a añadir un apéndice a ese mismo texto definitivo solamente cuando el Consejo de Europa le pidió una copia al gobierno sueco para el recopilatorio anual de las investigaciones desarrolladas en todos los países comunitarios sobre estos temas