

# “Mercado de trabajo y política de ocupación juvenil”\*

Por Eduardo ROJO TORRECILLA\*\*

## INTRODUCCION

La crisis económica que se inicia en los primeros años de la década de los setenta, una vez finalizada la etapa expansionista del período anterior, tendrá unas consecuencias especialmente negativas en lo referente al crecimiento del número de trabajadores desempleados, y más en concreto en los que se ha dado en denominar “colectivos especialmente desfavorecidos”: jóvenes demandantes de primer empleo, mujeres y trabajadores maduros.

La lenta recuperación económica que se divisa en el horizonte tras más de diez años de crisis, presenta numerosos interrogantes a consecuencia de las secuelas dejadas por el período anterior. Si a las convulsiones económicas unimos los importantes avances producidos por la revolución científico-técnica y sus inmediatas consecuencias, no sólo sobre la reducción del número de puestos de trabajo sino también sobre el incremento de la productividad, nos encontraremos ante un panorama ciertamente preocupante y problemático, al que es necesario dar respuesta so pena de poner en tela de juicio los cimientos de las sociedades democráticas en las que estamos insertos. El paro juvenil, en concreto, “no sólo se advierte a partir de las consideraciones cuantitativas del mismo, sino que también de las cualitativas, y en este sentido creemos que es de recibo el afirmar que el problema ha dejado de ser una cuestión simplemente técnico-jurídica para convertirse en tema político” (1).

---

\* El presente artículo es una versión revisada y ampliada de la Ponencia titulada “Mercado de trabajo, empleo juvenil y planes de ocupación”, que presenté el 4 de diciembre de 1985 en el “Seminario de formación permanente y reciclaje para monitores, tutores y técnicos de ocupación juvenil”, en el marco del III Plan de Ocupación Juvenil del Ayuntamiento de Barcelona.

\*\* Profesor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Barcelona.  
(1) PEREZ AMOROS, F. y ROJO TORRECILLA, E.: “Política de empleo y contratación temporal”, Crónica de Información Laboral n.º 33, marzo-abril 1985, pág. 20.

Los cambios técnicos y productivos han ido infinitamente más acelerados que los cambios de valores que se están operando lentamente en nuestra sociedad, en donde el trabajo directamente productivo es cada vez menos el eje de la vida de la mayor parte de los ciudadanos; hay que dar una alternativa radical al interrogante de qué hacer con el tiempo liberado. He reflexionado en otros artículos sobre el tema, y a ellos me remito (2), pero además, hay que buscar medidas a corto plazo para atender las demandas de las cohortes que se incorporan a la vida laboral; la respuesta no hay duda de que no es nada fácil, porque como afirmaba recientemente la OCDE, "¿qué se puede hacer a corto plazo para los millones de jóvenes desempleados que, incluso, poseyendo las aptitudes requeridas para el trabajo, constatarán ciertamente que es difícil, incluso imposible, encontrar empleo en el curso de los próximos años?" (3).

Por ello, el propósito del presente artículo se queda en el aquí y ahora, tratando de analizar la problemática del empleo y del desempleo juvenil, pero insertándola dentro de una reflexión general. Como se ha subrayado en el informe ya citado de la OCDE, "las discusiones sobre el desempleo de los jóvenes y sobre los medios para superarlo no pueden hacer abstracción de numerosos aspectos del problema global del desempleo y de políticas más generales concernientes al mercado de trabajo y las cuestiones económicas, educativas y sociales" (4).

## 1. FACTORES SOCIOECONOMICOS QUE AFECTAN AL EMPLEO JUVENIL

1. Recientes estudios elaborados por la CEE, así como las Resoluciones emanadas de sus instituciones, han puesto de relieve algunos aspectos sobre los que no existe prácticamente discrepancia alguna en considerarlos como determinantes para comprender el aumento del desempleo juvenil.

Según el estudio "La promoción del empleo de los jóvenes", realizado en 1983 (5), las causas del paro de los jóvenes se deben prioritariamente a:

a) La prolongación de la crisis económica con su secuela sobre la destrucción de empleo.

(2) Vid. la Introducción de "*Treball i Atur*" (publicación coordinada por J. GARCIA NIETO y E. ROJO), EMI, Barcelona, 1984; GARCIA NIETO, J. y ROJO, E.: "*Paro, trabajo y planificación de futuro*", Cristianisme i Justícia, Barcelona, 1985.

(3) "*Politiques novatrices en faveur des jeunes*", París, 1985, pág. 11. Desde otra óptica se constata que "el joven, imbuido como está de una lógica fuertemente competitiva, difícilmente adquiere hábitos solidarios. La lucha por el puesto de trabajo, la necesidad de obtener calificaciones superiores al vecino, determinan una generación poco solidaria y con escasa conciencia social, más preocupada por mejorar su propia situación que por buscar y promover alternativas progresistas capaces de abordar de una manera global el tema". Vid. la Proposición no de Ley presentada por el Grupo Socialista en el Parlamento de Cataluña, "B.O.P.C." n.º 109, 22 de enero de 1986, pág. 5.101.

(4) "*Politiques novatrices...*", op. cit., pág. 12.

(5) Publicado en Documentación Laboral n.º 8, págs. 67 a 84.

b) La pérdida de fluidez del mercado de trabajo, a consecuencia de la dificultad de encontrar nuevos empleos y el aferramiento al puesto de trabajo que se ocupa, en particular por lo que se refiere a los trabajadores de edad madura y de muy difícil reclasificación profesional.

c) La disminución del número de empleos vacantes, consecuencia en parte de lo anterior, y también del hecho de que las reducciones de plantilla no se vean compensadas con nuevas contrataciones, sino con la utilización de técnicas intensivas en capital y racionalizadoras de mano de obra.

En la Resolución del Consejo de Ministros de 18 de diciembre de 1979, relativa a la formación en alternancia de los jóvenes, se insta a los Estados miembros a "... favorecer el desarrollo de vínculos efectivos entre la formación y la experiencia en el lugar de trabajo, estableciendo programas coordinados y estructuras que permiten una cooperación entre los diferentes responsables...; estos programas deberían tomar en consideración la necesidad de ofrecer una formación de base suficientemente amplia para responder a las exigencias de la evolución tecnológica y de los cambios previsibles en las profesiones...".

Debe hacerse también mención de la Resolución del Consejo de 23 de enero de 1984, sobre el empleo de los jóvenes, en la que se inserta el problema del desempleo en el marco de una política general que permita la reactivación económica y el empleo, y la Resolución del Parlamento europeo de 16 de abril de 1985, sobre un programa especial de la Comunidad para jóvenes desempleados, en la que se potencia la fórmula cooperativa como un instrumento válido para jóvenes trabajadores y desempleados.

La gravedad del tema ha sido subrayada por la CEE al referirse al peligro de que cada vez haya un número superior de trabajadores o "jóvenes marginados" que no acceden a la vida laboral, y al riesgo de la precariedad permanente para otros hasta alcanzar los 30 años, de forma que empleos temporales convivirían con períodos de desempleo más o menos prolongados, y viceversa. Ello significa, no sólo para los jóvenes sino también para las mujeres y trabajadores maduros, "una espiral infernal de empleos precarios y de períodos de desempleo, a menudo cada vez peor indemnizados y de los que tienen grandes problemas para salir" (6).

2. En los análisis realizados por la doctrina especializada y en otros foros internacionales, no existen demasiadas discrepancias con los realizados por la CEE sobre la problemática del empleo y del desempleo juvenil (7). De los citados análisis, yo destacaré las siguientes aportaciones:

a) La disminución total del número de empleos disponibles. Baste indicar que en 1982 la producción de todos los países de la OCDE fue

---

(6) FAYOLLE, J. y SALAI, R.: *Objectif emploi: une gestion économique au service des hommes*, Ed. Sociales, París, 1984, págs. 33-34.

(7) Vid. el documento del Consejo de Europa *"Lutte contre le chômage des jeunes"*, presentado en la Tercera Conferencia de Ministros Europeos de Trabajo, Madrid 20-22 de enero de 1986; LAINE, M.: *"Emploi et chômage des jeunes"*, Europe Sociale, sept. 1985, n.º 3/85, págs. 38 a 42.

más alta que en 1970, pero con 15 millones menos de personas ocupadas, "cambio en la relación producción-mano de obra (que) impone una profunda reconsideración de las políticas sociales y económicas" (8).

b) Un sensible aumento de la población activa, debido a factores demográficos (el "baby-boom" de finales de los 50 y comienzos de los 60) y al crecimiento de la tasa de actividad de la mujer (al menos hasta los inicios de esta década), en contraposición al declive de la tasa de actividad masculina motivada por el alargamiento de la edad de escolarización y del adelantamiento de la edad de jubilación. Debo subrayar que la primera medida puede valorarse positivamente, siempre que con ella no se persiga —ante la situación de crisis y la falta de perspectiva de encontrar empleo para los jóvenes— que los mismos continúen meramente dos años más dentro del sistema educativo; al contrario, debe tratarse de conectar la enseñanza con el mundo laboral, a fin y efecto de lograr una adecuada interrelación entre ambas.

c) La decadencia de varios sectores industriales que anteriormente habían permitido ocuparse a un porcentaje importante de jóvenes (construcción, textil, siderurgia, etc.), lo que ha significado la imposibilidad real de acceder a los mismos para la mayor parte de dicho colectivo por la inexistencia de empleos; al mismo tiempo, se produce la salida del mercado laboral de los trabajadores mayores de 55 años, con el consiguiente estrechamiento de la pirámide de edad dentro de tales sectores.

d) La disminución de la movilidad voluntaria de los adultos, debida como ya he explicado a la situación de inseguridad en que se encuentran, derivada las más de las veces de la falta de formación polivalente; ello hace necesario poner en el punto de mira de todo programa formativo la cualificación profesional y el reciclaje ocupacional del trabajador. Se ha escrito acertadamente —referido a nuestro país, pero la cita puede extrapolarse sin ningún problema a una reflexión general que "el reto a que nos enfrentamos afecta a millones de trabajadores que hoy día, por las nuevas condiciones generadas en el sistema productivo, han visto modificados los contenidos, condiciones y organización de su trabajo, lo cual nos exige un esfuerzo superior al realizado durante las pasadas décadas" (9).

e) La existencia, cada vez más creciente, de un número de trabajadores jóvenes desempleados superior al flujo normal de salida del aparato escolar. Bien que cabe esperar que una vez finalizada la explosión demográfica de finales de los 50 y comienzos de los 60 la población joven que se incorpore al mercado laboral sea cada vez inferior, ello no es óbice para interrogarse sobre el drama de todos aquellos que desean acceder al mismo y no pueden realizarlo; debe resaltarse que los jóvenes no representan más del 16 % de la población activa de la CEE, pero tienen un por-

(8) ANGELOPOULOS, A.: *"Un plan mundial para el empleo"*, Ed. Fontanella, Barcelona, 1984, pág. 208.

(9) CRUZ DE CASTRO, F.: *"La formación ocupacional como parte del sistema de empleo"*, en *"Jornadas europeas sobre servicios públicos de empleo y política de empleo"*, IELSS, Madrid, 1985, pág. 475; vid. también ESPINA, A.: *"La flexibilidad en el mercado de trabajo"*, en *"Mercado de trabajo y crisis económica"*, MTSS, Madrid, 1985, págs. 135 y ss.

centaje de desempleo cercano al 40 %. En octubre de 1984, según datos facilitados por las Oficinas de Empleo, el porcentaje de jóvenes menores de 25 años en situación de desempleo era el siguiente:

Bélgica: 36,9 %; Dinamarca: 25,1 %; República Federal de Alemania: 27,2 %; Grecia: sin datos disponibles; Francia: 44,9 %; Irlanda: 30,9 %; Italia: 48,6 %; Luxemburgo: 50,9 %; Holanda: 39,9 %; Gran Bretaña: 39,9 %.

Con todo, la Comisión de la CEE, al realizar el análisis de la evolución social en el año 1984, indicaba que la lucha contra el desempleo de los jóvenes comenzaba a dar resultados positivos en determinados Estados miembros. Yo no soy tan optimista, y hoy por hoy me adheriría más a las opiniones vertidas en el "Simposio sobre el paro", organizado por Cáritas Española; se ha dicho lúcidamente que "estamos siendo testigos en los ambientes populares de cómo el paro y el desempleo están marcando profundamente a una generación joven, y esto seguramente va a traer consecuencias irreversibles" (10). Con toda rotundidad ha afirmado el Comité Económico y Social de la CEE que el paro juvenil es sin duda el problema más grave con el que se enfrentan los Estados, nuestras sociedades y las instituciones europeas, "y todo lo que contribuya a provocar situaciones de marginalización es un factor de desestabilización" (11).

f) La duración del período de desempleo ya no es breve, simple transición entre la enseñanza escolar obligatoria y el acceso al primer empleo, sino que ha ido transformándose en una situación prolongada, alcanzando considerable repercusión la problemática de los jóvenes desempleados de larga duración —es decir, aquellos que se encuentran desde hace 12 o más meses fuera del mercado de trabajo—; los mismos, se sitúan mayoritariamente en la franja de los 20-24 años, al haberse concentrado hasta épocas bien recientes la mayor parte de los programas en los jóvenes de 16 a 18 años. La pérdida de cualificación que dicha inactividad forzosa comporta lleva a la conclusión de que no basta con que se les facilite un puesto de trabajo o que ocupen plaza en un "stage" de formación, sino que "será también necesario garantizarles durante un período relativamente largo la posibilidad de tener acceso a la información y al consejo" (12).

---

(10) SUBCOMISION DE JUVENTUD DE CARITAS ESPAÑOLA: "Los jóvenes y el paro"; comunicación presentada al Simposio sobre el paro, Madrid 25 a 28 de enero de 1986. En las conclusiones de dicho Simposio se constata "la falta de perspectivas, sobre todo para los jóvenes que no han encontrado aún su primer empleo, y que los colectivos más discriminados por el paro —y entre ellos los jóvenes— se ven abocados a emplearse en la economía sumergida que nuestra sociedad tolera, y en no pocos casos fomenta. Salida especialmente vejatoria que somete a centenares de miles de personas a la más absoluta indefensión y a las más duras e inseguras condiciones de trabajo".

(11) CES: "L'emploi des jeunes" (Avis), Bruselas, 1983, pág. 3.

(12) Vid. NORRIS, C.: "La formation professionnelle des jeunes chomeurs de longue durée", Europe Sociale, mars 1985, 1/85, págs. 61-62. La OCDE ha remarcado que "los poderes públicos deben velar para que los programas de enseñanza y formación (más allá de la edad escolar obligatoria), no constituyan simples soluciones de espera, sino que tiendan efectivamente a preparar a los jóvenes a presentarse sobre el mercado de trabajo de los años 80", cfr. "Politiques novatrices...", op. cit., pág. 140.

3. ¿Qué propuestas pueden hacerse para enfrentarse con el reto del paro juvenil? No es éste el punto central de mi exposición, ya que me he referido al mismo en otras ocasiones, pero me parece importante anotar las reflexiones que en el seno de los diversos países y de las instancias internacionales se siguen haciendo para resolverlo; y, todo hay que decirlo, no existen demasiadas divergencias, con independencia del "color ideológico" de los respectivos poderes públicos.

a) Como idea-eje, se apunta la necesidad de relanzamiento del crecimiento económico que permita la generación de más y nuevos empleos. Esta es también la base de la política económica española de 1983 a 1986, es decir, "el saneamiento económico y mejora del aparato productivo, de acuerdo con el criterio de que la expansión del empleo sólo puede ser el resultado de un crecimiento autosostenido del PIB y de una evolución positiva de la inversión" (13).

b) Se trata de prestar especial atención a los programas que favorezcan el desarrollo del empleo, en lugar de impulsar la sustitución de mano de obra. Se concede así especial atención a las pequeñas y medianas empresas, y en particular a las denominadas Iniciativas Locales de Empleo (ILE), programa iniciado por la OCDE en 1983, en la búsqueda de un nuevo sector de economía social que llegue a donde no pueden, o no deseen hacerlo, las empresas privadas clásicas y las instituciones públicas. En la Resolución del Consejo de Ministros de la CEE de 7 de junio de 1984, éste pide a la Comisión que "sostenga la acción de los Estados miembros en este terreno, y que además realice estudios que permitan entrever cuáles serían las fórmulas jurídicas más adecuadas para el apoyo jurídico y fiscal a la creación y desarrollo de las empresas, incluidas las cooperativas, así como otras formas o modalidades de empresas de interés colectivo" (14).

c) Debería crearse un sistema institucional de relaciones socio-laborales que potencie la concertación y el acuerdo entre las diversas fuerzas sociales y laborales, para generar un clima de confianza incentivador de la inversión.

d) Se potencian las subvenciones para la contratación y las ayudas a todos aquellos jóvenes que desean crear su propia empresa o realizar cursos formativos. El instrumento comunitario básico para ello sería el Fondo Social Europeo (FSE), creado en 1960, originariamente financiado por los Estados miembros y cuyo objetivo era incentivar y agilizar todas las medidas necesarias en materia de formación y reconversión profesional para los trabajadores afectados por los cambios tecnológicos.

La reforma del FSE en 1983 —financiado ya a partir de 1971 por los propios presupuestos de la CEE— ordena que un 75 % de sus fondos vaya dirigido a la generación de empleo para jóvenes, y en particular en

(13) "Informe sobre situación y política de empleo presentado por España", Tercera Conferencia de Ministros Europeos de Trabajo, Madrid 20-22 de enero de 1986, pág. 3.

(14) Vid. CEE: "Programme de recherche et d'action sur le développement du marché de travail. Initiatives locales de creation d'emplois", Luxemburgo, 1985; OCDE: "Creer des emplois au niveau local. Initiatives locales de creation d'emplois", París, 1985.

zonas "desfavorecidas o deprimidas" (15). El número de jóvenes beneficiados de las ayudas del FSE se ha incrementado en gran medida, como lo demuestran los siguientes datos:

1979: 450.000, 1980: 655.000, 1981: 436.760, 1982: 792.410, 1983: 745.000, 1984: 1.568.000 (16).

Las ayudas se centran prioritariamente en las subvenciones salariales a los contratos en prácticas y para formación, y en los cursos de formación ocupacional. En España, el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional concede especial relevancia a la formación de jóvenes y de parados de 20 a 25 años que no posean titulación para acceder a un contrato de trabajo en prácticas.

e) Otras medidas, ya apuntadas anteriormente de forma indirecta al hilo de la explicación de los factores que influyen en el desempleo juvenil serían las siguientes: prolongar la enseñanza obligatoria, mejorar el nivel de cualificación de los jóvenes cuando abandonan la escuela y conseguir que posean una experiencia profesional durante la misma, prestar atención a una formación necesaria para los sectores punteros, y examinar la normativa protectora de los jóvenes para ver en qué medida puede ser un freno a la contratación de los mismos (17).

f) Por último, y como alternativa que pienso es realmente novedosa con respecto a las propuestas formuladas hasta ahora en foros internacionales, se encuentra la realizada por la OCDE de abonar una "asignación de juventud" a todos los jóvenes que no tengan empleo a pleno tiempo, a fin de suministrarles recursos de base que les permitan seguir una formación o estudios, o lanzarse a todo tipo de iniciativas personales fuera de la población activa propiamente dicha. En la propuesta de la OCDE se subraya que la cuantía de dicha asignación no debería hacer a los jóvenes dependientes de la misma, sino por el contrario se trataría de encorajar su confianza, iniciativa y espíritu de empresa (18). Bien que dicha alternativa se formula al hilo de la grave situación de paro juvenil que podría cuestionar el modelo político y económico imperante, lo cierto es que encuentra puntos de conexión con otras iniciativas que a tal efecto, y en una óptica progresista, se están elaborando, y que podrían conducir a un modelo político, social y económico radicalmente distinto del que ahora conocemos. Las aportaciones realizadas por A. Schaff, A. Gorz y J. García Nieto son suficientemente significativas de esta línea de tendencia que acabamos de apuntar.

## 2. EL MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA, EN PARTICULAR, PARA LOS JOVENES MENORES DE 25 AÑOS

1. La caída del empleo en España a partir de la introducción de una "política de saneamiento y ajuste positivo", por utilizar la propia termino-

(15) Tienen la consideración de tal en nuestro país: Andalucía, Canarias, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Murcia, Ceuta y Melilla.

(16) "Action du Fonds Social Européen en faveur des jeunes": Europe Sociale sept. 1985, 3/85, pág. 37.

(17) Vid. un análisis de las mismas en el documento del Consejo de Europa "Lutte contre le chômage..."; op. cit. págs. 17 y ss.

(18) "Politiques novatrices..."; op. cit., págs. 85-86.

logía gubernamental socialista, ha sido clara en 1984 y la primera mitad de 1985, con especial incidencia sobre el paro juvenil. Dicha caída —bien que el desempleo siga creciendo— se encuentra contrarrestada a partir del tercer trimestre del pasado año por dos datos positivos: la ocupación, según datos de la Encuesta de Población Activa (EPA), aumenta respecto al trimestre anterior, y se reduce la tasa interanual de caída de empleo.

Utilizando los datos de la EPA del tercer trimestre de 1985, y por lo que al objeto de mi estudio interesa, merecen citarse los siguientes datos:

a) La población activa (PA) era de 13.271.200 personas con un aumento —siempre sobre igual período del año anterior— de 76.900 (0,6 %) mientras que la población ocupada total (PO) era de 10.381.300, con un descenso de 102.600 (-1 %), y la población parada alcanzaba los 2.889.000, con un incremento de 179.500 (6,6 %).

b) Únicamente se incrementó la PO en el sector servicios (97.300, 1,9 %), y descendió en el resto de los sectores. En cuanto a la distribución de la PO, el número de asalariados en el sector privado, 5.407.100, desciende en 64.000 (-1,2 %), mientras que el del sector público alcanza la cifra de 1.709.500, con un incremento de 109.400 (6,5 %). Por su parte, los no asalariados alcanzaban los 3.110.800, con un descenso de 137.300 (-4,2 %).

c) La tasa de actividad sigue una línea descendente para los trabajadores de 16 a 19 años, situándose en un 37,5 % (muy lejos del 53,5 % que se alcanzó en 1977), y se mantiene para los de 20 a 24 años (61,2 %, frente al 58,5 % de 1977). Por su parte, la tasa de paro para los jóvenes de 16 a 19 años se sitúa en un 55,1 % (507.300 parados, frente a 523.700 en septiembre de 1984) y en un 44,6 % para los de 20 a 24 años (681.900, frente a 629.000 en septiembre de 1984). Es importante destacar que un 31,4 % de los parados menores de 25 años lleva más de dos años buscando empleo, y que un 24,6 % se sitúa entre 1 y 2 años.

d) El incremento de la contratación de jóvenes, a través de las diversas modalidades de fomento del empleo, con su subsiguiente impacto sobre la estabilización del número de desocupados —sin que entre ahora en consideraciones sobre las bondades e inconvenientes de tales medidas—, se pone de manifiesto en los siguientes datos:

— Mientras que las demandas de primera colocación alcanzaban la cifra de 895.000, con un incremento del 28,1 %, el total de colocaciones para tales demandantes fue de 356.300, con un aumento del 98,9 %.

— El número de colocaciones en prácticas, para la formación y temporales, hasta el mes de septiembre de 1985 —modalidades éstas las más utilizadas para la contratación de jóvenes— fue respectivamente de 33.100 (372 % sobre igual período del año anterior), 79.700 (386 %) y 320.900 (91 %) (19).

(19) En la provincia de Barcelona, el paro registrado de los menores de 25 años en el mes de octubre de 1985 suponía un 44,8 % del total. De otra parte, debe destacarse el aumento del número de colocaciones en la C.A. de Cataluña, que pasan de 216.800 en el período enero-noviembre 1984, a 274.600 en el mismo período de 1985.

2. Bien que tenuemente mejorada por los últimos datos estadísticos, la gravedad del problema del desempleo juvenil, y en particular de los que buscan su primer empleo, es suficientemente importante como para que toda la sociedad y los poderes públicos le dediquen la atención y trato preferente que se merece, tomando conciencia de la situación tremendamente injusta en que vivimos, y de que hacen falta respuestas innovadoras, imaginativas y audaces. Sirvan para cerrar esta reflexión los datos aportados en el Simposio sobre el paro:

— La tasa de paro de jóvenes en nuestro país es tres veces mayor que la de los adultos.

— La proporción sobre el paro total (según EPA, tercer tr. 1985) de los que buscan su primer empleo es de un 40,6 %, frente al 59,4 % para los que ya habían perdido su puesto de trabajo; compárense estas cifras con el 33,7 % y el 66,3 % respectivamente de 1977 (20).

### **3. LAS POLITICAS DE APOYO A LA CONTRATACION JUVENIL POR PARTE DE LA ADMINISTRACION CENTRAL Y DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN 1985**

#### **1. Administración Central**

a) Incentivación de los contratos de trabajo en prácticas y para la formación.

La Ley 32/1984 de 2 de agosto, que reforma el Estatuto de los Trabajadores, y el RD 1992/1984 de 31 de octubre de desarrollo de la misma, conceden mayores facilidades para la contratación de jóvenes al amparo de las dos modalidades contractuales precitadas, facilidades que se vieron incrementadas por las ayudas concedidas por el Fondo de Solidaridad, y las que puedan concederse en el futuro por el FSE y por la propia Administración de acuerdo a lo dispuesto en el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, así como por los convenios suscritos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) con las diversas CC.AA., en los que se pretende la coordinación de la política de empleo de ambas administraciones. En una "cláusula de estilo" recogida en todos los convenios —que, por otra parte, demuestra a mi parecer una concepción estatista de la política de empleo y poco atenta a la configuración autonómica del Estado Español— se indica que "las actuaciones de

(20) Recogidos en la Ponencia de GARCIA DE BLAS, A.: *"Mercado de trabajo en España: situación y perspectivas"*, págs. 1-2. En Cataluña, según datos recogidos en la Proposición no de Ley presentada por el grupo socialista en el Parlamento de Cataluña sobre ocupación juvenil ("B.O.P.C.", n.º 209, 22 de enero de 1986, pág. 5.100), "cerca de 200.000 jóvenes no han encontrado aún su primer empleo; es decir, un 30 % del total de parados no poseen aún ningún tipo de experiencia profesional".

(21) Vid., a título de ejemplo, el Convenio entre el MTSS y la Junta de Andalucía, suscrito el 4 de noviembre de 1985 ("BOE" 29). Por lo que respecta a Cataluña, el Convenio fue suscrito el 23 de enero de 1986, pudiendo beneficiarse la misma de 18.124 millones de pesetas, para destinarlos a acciones de formación y apoyo a nuevas contrataciones, siempre que el Fondo Social Europeo apruebe los proyectos presentados por el Gobierno Central. Cfr. "La Vanguardia", 4 de febrero de 1986.

fomento (del empleo de la respectiva CC.AA.)... deben resultar... coherentes con la política de empleo del conjunto del Estado en orden a lograr la mayor eficacia de ambas en la consecución de los objetivos comunes, para lo cual se deben establecer consultas periódicas que permitan examinar los contenidos y evaluar los resultados de las actuaciones".

Los rasgos más destacados de cada uno de dichos contratos son:

— En los contratos para la formación pueden ser contratados los jóvenes entre los 16 y 20 años, y el plazo de vigencia de los mismos no podrá ser superior a cuatro años. De la jornada laboral, un mínimo de 1/4 y un máximo de 1/2 debe corresponder a enseñanza teórica, realizada en la propia empresa o centros autorizados de formación profesional, o bien mediante conciertos entre la empresa y el INEM. Dicho tiempo puede concentrarse o alternarse con los de trabajo efectivo en la empresa, según las fases del proceso formativo que se fijen en el contrato. La retribución se adecuará a las horas efectivamente trabajadas, y se exonera a las empresas de menos de 25 trabajadores del pago de la cotización a la Seguridad Social por contingencias comunes, y se opera una reducción del 90 % para las que superan dicho número.

— En los contratos en prácticas podrán ser contratados quienes posean titulación universitaria o equivalente, título de bachiller u otras titulaciones que habiliten legalmente para la práctica profesional, dentro de los cuatro años siguientes a la finalización de los estudios. Con el mismo, se persigue aplicar los conocimientos del trabajador para perfeccionarlos y adecuarlos al nivel de estudios cursados, y utilizar su trabajo por parte de las empresas. La retribución se adecuará a las horas efectivamente trabajadas, y se reduce en un 75 % la cuota empresarial por contingencias comunes.

— Dando un paso más en las ayudas que pueden concederse, el Fondo de Solidaridad ha subvencionado el 25 % del coste salarial de las nuevas contrataciones durante un año, y yendo más lejos el PNFIP permite subvencionar el 33 % del coste salarial de las nuevas contrataciones en prácticas para jóvenes demandantes de empleo durante los seis primeros meses, así como el 30 % para tales contratos cuando los contratados sean menores de 25 años y posean titulación de segundo grado de formación profesional (22).

b) Incentivación controlada de la contratación indefinida.

Tras las etapas anteriores de continuación de la política de empleo del gobierno de UCD y de puesta del acento en la flexibilidad en la contratación como teórico mecanismo generador de empleo, a partir de mediados de 1985 se potencia la contratación indefinida de algunos colectivos —y por lo que a mi artículo interesa, los jóvenes—, con el importante incentivo para las empresas de la reducción del 50 % del tipo de cotización a la Seguridad Social durante toda la vigencia del contrato. El RD 799/1985 de 25 de mayo, cuya exposición de motivos considera que los pagos a la Seguridad Social constituyen "uno de los factores que disuaden a las empresas de hacer un uso mayor (de los jóvenes)", permite apli-

(22) "Informe sobre situación y política de empleo...", op. cit. pág. 8.

car esa reducción a las empresas —y a las cooperativas que incorporen socios-trabajadores— que contraten, a jornada completa y por tiempo indefinido, a jóvenes desempleados menores de 26 años (23), a trabajadores contratados en prácticas o para formación cuando se produzca la reconversión de sus contratos, y trabajadores contratados al amparo de un contrato de relevo, si el mismo al finalizar se convierte en indefinido. La empresa no debe haber reducido plantilla, en doce meses, en un porcentaje superior al 10 % computado en términos de persona/año a jornada completa.

## 2. Comunidades Autónomas

Los instrumentos utilizados por diversas CC.AA. para fomentar la generación de empleo y la creación de nuevos puestos de trabajo, se han dirigido en su mayoría a incentivar económicamente la contratación de trabajadores que forman parte de colectivos especialmente desfavorecidos, tales como jóvenes demandantes de primer empleo, mujeres en paro con responsabilidades familiares y trabajadores desempleados no subsidiados. Tales subvenciones encuentran su punto de apoyo en las partidas presupuestarias destinadas a tal efecto en los presupuestos generales anuales de cada Comunidad, y cabe considerarlas como medidas de fomento o de política de empleo en su respectivo ámbito territorial; estas medidas se conectan con otras de índole general económica que pueden adoptar las mismas al amparo del desarrollo estatutario de los art. 149.1.13 ("El Estado tiene competencia exclusiva sobre las bases y coordinación de la planificación general de la política económica") y del art. 148.1.13 ("Las CC.AA. podrán asumir competencias sobre el fomento del desarrollo económico [de las mismas] dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional"), de la Constitución (24). Como ha subrayado la profesora Casas Bahamonde, "la conexión íntima de la política de empleo con el poder de autogobierno y ordenación económica de las CC.AA. queda al margen de toda duda razonable" (25).

Voy a examinar a continuación las normas dictadas en 1985 —o con efectos a partir de dicha fecha— por las distintas CC.AA. (26) para incen-

(23) De junio a septiembre se han formalizado 25.621 colocaciones. Cfr. "Boletín de Estadísticas Laborales", MTSS, n.º 22, noviembre 1985, pág. 7.

(24) Sobre la viabilidad constitucional de una política de empleo por parte de las CC.AA., vid. PEREZ AMOROS, F. y ROJO, E.: "Política de empleo y..." op. cit., págs. 26 a 28; ROJO, E.: "Política de empleo de las Comunidades Autónomas", "La Vanguardia" 25 de octubre de 1985.

(25) "Sistemas de fuentes jurídico-laborales y Comunidades Autónomas", Revista Española de Derecho del Trabajo, n.º 1, abril-junio 1980, pág. 3.

(26) Para las actuaciones en materia de política de empleo de las CC.AA. en 1984, vid. PEREZ AMOROS, F. y ROJO, E.: "Política de empleo y...", op. cit., págs. 27-28.

Para los resultados hasta el 31 de diciembre de 1984 del Decreto 220/1984 de 1 de agosto, de la Junta de Andalucía, sobre subvenciones a la contratación de jóvenes trabajadores sin empleo anterior, vid. "Temas laborales" (Revista andaluza de trabajo y bienestar social) 2/1985, págs. 186 y ss. Merecen, a mi parecer, destacarse los siguientes datos: los trabajadores mayores de 18 y menores de 25 años suponen el 80 % de los contratados, el 56 % de los contratados no supera los estudios primarios, el 57 % de las empresas beneficiadas tienen una plantilla no superior a cinco trabajadores, y la duración de las contrataciones no supera los seis meses en el 56 % de los casos (30 % entre 6 y 12 meses, y 14 % más de 12).

tivar la contratación de jóvenes —o su incorporación como socios-trabajadores a las cooperativas de trabajo asociado—. Baste decir, con carácter general e introductorio, que en las normas se hace referencia a "demandantes de primer empleo" —que nunca hayan trabajado, o que caso de haberlo hecho haya sido por un período no superior a seis meses consecutivos—, "jóvenes desempleados", sin mayores precisiones o con un tope de edad que alcanza los 30 años, e incluso de "estudiantes que estén cursando los últimos cursos de sus estudios"; no existe tampoco unanimidad en cuanto a una duración mínima de los contratos, bien que las subvenciones suelen incrementarse a partir de un mayor período de duración de los mismos; por fin, en algunas de las normas examinadas se concede especial atención a que los trabajos realizados por los jóvenes sean de utilidad social, o que los proyectos que presenten tengan una previsible y clara rentabilidad.

a) Cataluña.

Decreto 325/1984 de 2 de noviembre, y dos órdenes de 24 de diciembre, sobre ayudas a la contratación de trabajadores en contratos de trabajo en prácticas y para la formación.

— Tipo de ayuda. Subvención económica que se abona a cualquier empresa que formalice tales contratos con los trabajadores, independientemente de su forma jurídica, con un presupuesto asignado de 820 millones de pesetas.

— Cuantía. 120.000 Ptas. por año y contrato en formación, y 180.000 por año y contrato en prácticas, siendo la cuantía proporcional a la duración de la contratación y a la duración de la jornada.

— Compatibilidades. No se fijaron con respecto a las retantes ayudas concedidas por la normativa estatal.

En cuanto a los resultados reales que se derivaron de la aplicación del Decreto, conviene destacar los siguientes (27): han sido subvencionados 9.812 contratos, de los que 7.094 han sido para formación (72,3 % y 2.718 en prácticas (27,7 %). El importe medio de la subvención por contrato ha sido de 83.556 Ptas., y la duración media por cada uno de ellos de 220 días.

b) País Vasco

Decreto 146/1985 de 4 de junio, por el que se articulan las medidas de promoción al empleo del Departamento de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social del Gobierno Vasco, en el Presupuesto del año 1985.

— Tipo de ayuda. Se conceden subvenciones a la contratación de jóvenes menores de 26 años —y a su incorporación como socios-

(27) Vid. Diari de Sessions del Parlament de Catalunya, Sessió C-núm. 48, II Legislatura, Quart Període, dimecres 2 d'octubre de 1985. Comissió de Política Social. Sessió Informativa amb l'H. Conseller de Treball, págs. 625 y ss.

trabajadores a cooperativas— en busca de su primer empleo, titulados que carezcan de experiencia en trabajos propios de su cualificación profesional, y jóvenes que estén estudiando los últimos cursos de una carrera universitaria en trabajos que tengan relación con sus estudios y siempre que compatibilicen ambas actividades. En los dos primeros supuestos se requiere además que no se haya prestado actividad laboral por un período superior a seis meses.

La duración mínima de los contratos será de 12 meses y a jornada completa, salvo para los estudiantes, a los que se posibilita la contratación a tiempo parcial.

— Cuantía. Para los jóvenes demandantes de primer empleo, oscila entre 200.000 y 400.000 Ptas.; para los titulados en prácticas, el mínimo será de 260.000 y el máximo de 700.000 Ptas., y para los estudiantes universitarios oscilará entre 200.000 y 400.000 Ptas.

La prórroga que se realice en los dos primeros supuestos permitirá recibir una ayuda suplementaria de 150.000 Ptas. En cualquier caso, el tope máximo será el 50 % de retribución bruta anual del trabajador contratado.

— Compatibilidades. En la norma no hay cita expresa de incompatibilidades con otras ayudas que se puedan conceder a los mismos colectivos. En cualquier caso, se requiere que la contratación suponga un incremento neto de plantilla, y no se podrán subvencionar contrataciones que sustituyan a otras que hubieran recibido ayudas del Gobierno Vasco durante años anteriores.

### c) Galicia

Decreto 66/1985 de 18 de abril, por el que se regulan las ayudas y subvenciones a la contratación de jóvenes que acceden al primer empleo. Cabe destacar que en su Exposición de Motivos, el Decreto señala que el programa "está en la línea de las medidas adoptadas por la CEE para estimular y generar empleo, dentro de las ayudas y subvenciones del FSE".

— Tipo de ayuda: Se conceden subvenciones a las empresas que contraten a jóvenes de 16 a 25 años, demandantes de primer empleo e inscritos en las Oficinas de Empleo correspondientes. La duración mínima del contrato será de doce meses.

— Cuantía. Se abonará el 50 % del salario a percibir por el trabajador, con el tope de 300.000 Ptas. anuales, y el 50 % de la cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes, por el período citado de doce meses.

— Compatibilidades. Se permite la percepción de otras ayudas de fomento del empleo, siempre que la cuantía total de todas ellas no supere el 100 % de los salarios ni de la cuota patronal a la Seguridad Social.

De otra parte, deberán haber transcurrido al menos doce meses desde la fecha en que la empresa hubiera amortizado el o los puestos de trabajo, por despido declarado improcedente, expediente de regulación de empleo, o por la causa objetiva prevista en el ap. c) del art. 52 del Estatuto de los Trabajadores.

d) Murcia

Decreto 17/85 de 28 de febrero, por el que se regulan los programas de fomento del empleo, que se configuran en la Exposición de Motivos de la norma como "subsidiarios de los del Gobierno de la Nación".

— Tipo de ayuda. Subvención económica para empresas que contraten trabajadores menores de 26 años que no perciban prestaciones por desempleo —y para cooperativas que incorporen a socios-trabajadores—, proporcional a la duración del contrato.

— Cuantía. Se conceden 60.000 Ptas. por cada trabajador contratado por una duración media de seis meses y a jornada completa, y 100.000 Ptas. si la duración mínima alcanza los doce meses.

— Compatibilidades. Se declaran incompatibles estas ayudas con las concedidas por el INEM, salvo para los contratos de trabajo en prácticas y para la formación. Igualmente, debe mantenerse el número de trabajadores fijos durante la vigencia del contrato o contratos subvencionados, y no haber amortizado puestos de trabajo con arreglo a los criterios relativos a la contratación temporal en los doce meses anteriores.

e) La Rioja

Orden de 26 de marzo de 1985, sobre fomento del empleo y del cooperativismo.

— Tipo de ayuda. Se conceden subvenciones económicas a las empresas —y a las cooperativas de trabajo asociado que incorporen a socios-trabajadores— que contraten jóvenes menores de 26 años demandantes de primer empleo, pudiendo ser indefinido y a jornada completa o a tiempo parcial.

— Cuantía. Se fija en 350.000 Ptas. la subvención, que podrá ser menor a juicio de la autoridad laboral, en casos de contrato a tiempo parcial o temporal.

— Compatibilidades. Las ayudas sólo son incompatibles con otras que pueda conceder el gobierno de la C.A. En cualquier caso, no deben haberse amortizado puestos de trabajo en los doce meses anteriores, y se garantizará el mantenimiento del nivel de empleo durante el período de duración de los contratos temporales, y hasta tres años en caso de contratos indefinidos.

Orden de 24 de abril de 1985, sobre bases de colaboración entre la Consejería de Trabajo y Bienestar Social, y los Municipios de La Rioja, en materia de empleo.

— Tipo de ayuda. Subvención económica por la Consejería a los Ayuntamientos que contraten a jóvenes desempleados menores de 26 años, para la prestación de servicios de utilidad social.

— Cuantía. Podrá alcanzar hasta el 80 % del coste salarial y de la Seguridad Social del trabajador, por un período mínimo de un mes y máximo de nueve meses.

— Compatibilidades. No existen incompatibilidades al respecto.

#### f) Castilla-León

Decreto 36/1985 de 18 de abril, y Orden de 22 de abril, por el que se articulan medidas de fomento al empleo y la economía social.

— Tipo de ayuda. Se conceden subvenciones económicas a la contratación de jóvenes desempleados menores de 28 años, y que no hubieren trabajado con anterioridad por un período de seis meses consecutivos, con una duración mínima del contrato de seis meses.

— Cuantía. Variará en función de la duración del contrato y del coste salarial global mensual del trabajador. Si se trata de un contrato indefinido, la subvención será del 50 % del coste salarial global del primer año, con un mínimo de 500.000 Ptas.; será del 25 % del coste salarial global del primer mes multiplicado por el número de meses que dure el contrato, en los supuestos de contratación temporal, con el tope de 500.000 Ptas.

— Compatibilidades. Se regula su no compatibilidad con las ayudas concedidas por el MTSS en la Orden de 12 de marzo de 1985, art. 5 y 8. No deben haberse amortizado puestos de trabajo en los doce meses anteriores, y el contrato debe suponer un aumento neto de la plantilla de la empresa, que deberá mantenerse durante la duración del mismo.

#### g) Navarra

Ley 6/1985 de 30 de abril, reguladora de las ayudas a la creación de puestos de trabajo.

— Tipo de ayuda. Se otorgan subvenciones económicas para la contratación de trabajadores, ya fueran los contratos indefinidos o temporales con una duración mínima de seis meses, que se incrementan cuando se trate de jóvenes menores de 28 años.

— Cuantía. En los contratos entre 6 y 36 meses, se abona 15.000 Ptas./mes, a partir del sexto, con un tope del 40 % del coste mensual que el contrato suponga para la empresa; si se trata de contrato indefinido, la cuantía será de 750.000 Ptas. a jornada completa, y proporcional cuando se trate de contrato a tiempo parcial. Se fijan otras subvenciones para contratos fijos discontinuos y contratos de relevo. Todas ellas se incrementan en un 20 % cuando: se trate de la contratación de jóvenes menores de 25 años, o mayores de dicha edad que demanden su primer

empleo, y cuando se contraten trabajadores mayores de 25 y menores de 28 años con titulación superior o media, para funciones propias de la misma.

— Compatibilidades. No son compatibles estas ayudas con los beneficios derivados de los planes de reconversión, las ayudas previstas en la Ley 1/1985 para las empresas en crisis, y las concedidas a los contratos de trabajo en prácticas por el propio gobierno de la Comunidad Foral.

#### h) Madrid

Decreto 33/1985 de 25 de abril, por el que se establecen ayudas económicas a proyectos generadores de empleo, y Orden de 3 de mayo.

— Tipo de ayuda. Se conceden subvenciones a pequeñas y medianas empresas, cooperativas y Sociedades Anónimas Laborales, para realizar estudios técnicos y planes de viabilidad, así como para ejecutar proyectos generadores de empleo.

Como criterios preferentes a tomar en consideración para la concesión de las ayudas, cabe citar el número de contratos que se formalicen con menores de 29 años, el volumen de empleo que se genere, y la localización de la empresa en zonas de paro o especialmente deprimidas.

— Cuantía. Puede subvencionarse hasta el 50 % de los estudios y planes, con un tope de 500.000 Ptas.; de otro lado, puede subvencionarse hasta el 25 % de la ejecución de un Proyecto, con el tope máximo de 15 millones.

— Compatibilidades. La única incompatibilidad expresa que se declara por las normas citadas, es la de las ayudas que pueden obtenerse por aplicación del RD 190/1985 de 16 de enero, sobre declaración de Zona de Urgente Reindustrialización (ZUR) de Madrid.

Según datos facilitados por la Dirección General de la Juventud, a lo largo de 1985 se han creado 35 empresas que han dado trabajo a 167 personas, siendo 158 de las mismas menores de 30 años, con una inversión total efectuada de 172 millones de pesetas (28).

#### i) Castilla-La Mancha

Decreto 14/1985 de 5 de febrero, por el que se articulan las medidas de fomento y promoción a cooperativas y Sociedades Anónimas Laborales, y Orden de 20 de febrero. Conviene resaltar cómo en el preámbulo de las normas se enfatiza la necesidad de articular medidas específicas de fomento para los jóvenes.

(28) "El País", 26 de enero de 1986.

— Tipo de ayuda. Se conceden subvenciones para: gastos de asesoramiento técnico, gastos generales en la tramitación administrativa, estudios y acciones para racionalizar y mejorar la gestión de la empresa, crear o potenciar entidades de promoción y apoyo a cooperativas y SAL, y formación básica o capacitación técnica en materia cooperativa o empresarial comunitaria.

Se primarán las actuaciones que creen o consoliden puestos de trabajo para menores de 35 años en el sector primario, y en el resto de sectores para menores de 25 años.

— Cuantía. Se determina discrecionalmente por la Administración, habiendo un presupuesto asignado de 140 millones de pesetas.

— Compatibilidades. No existe ninguna contraindicación al respecto.

#### **4. LOS CONCIERTOS INEM-CORPORACIONES LOCALES Y EL III PLAN DE OCUPACION JUVENIL DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA**

1. Los acuerdos entre el INEM y las Corporaciones Locales (y también con las CC.AA.) encuentran su punto de partida en la Resolución de 19 de agosto de 1982, que permitía el desarrollo del capítulo V del RD 1445/1982 de 25 de junio, regulador de los trabajos temporales de colaboración social. Resoluciones posteriores de 17 de febrero, 12 de abril y 24 de octubre de 1983, y 8 de febrero de 1984, ampliarían el campo de actuación de estos acuerdos (29).

Continuando en la misma línea, y adecuándose a lo previsto en el art. 7 del AES —que asignaba al INEM 30.000 millones de Ptas. para formalizar contratos con organismos públicos y generar así la contratación de 160.000 a 190.000 trabajadores desempleados— se dictó para 1985 la Orden de 21 de febrero, para la realización de obras y servicios por trabajadores desempleados. De la misma merece destacarse que:

a) Las obras y servicios a realizar debían ser de interés general y social, así como de competencia de las Corporaciones Locales.

b) Se subvenciona entre el 40 y el 75 % de los costes totales, pudiendo llegarse excepcionalmente hasta el 100 % del coste de la mano de obra desempleada.

c) Las modalidades contractuales contempladas por la OM eran las de obra o servicio determinado, y para tiempo parcial.

Dando un paso adelante en la concreción de lo dispuesto en la normativa estatal, la Dirección Provincial de Barcelona del INEM fijó para 1985 los siguientes ámbitos de prioridad:

— Proyectos empleo-formación, con utilización de modalidades de

---

(29) Vid. ALVARELLOS, G.: *"Sistema institucional y normativo del empleo"*, IELSS, Madrid, 1983, págs. 145 a 147.

contratación tales como las de formación, en prácticas, de colaboración social y a tiempo parcial.

— Proyectos para el estudio o investigación sobre temas de empleo. Se propuso utilizar la contratación en prácticas, o los contratos de colaboración social, "para trabajadores desocupados con formación suficiente para desarrollar tareas en materias relacionadas con el empleo".

— Proyectos para financiar mano de obra desocupada, en régimen de contrato temporal, para desarrollar iniciativas locales, priorizando aquéllas más relacionadas con la formación y con mayores oportunidades de empleo estable.

En el marco de dichos conciertos se han destinado unos montantes específicos para la contratación de jóvenes desempleados por las Corporaciones Locales. En el año 1985, según datos del Servicio de Ocupación Juvenil (30), se destinaron 86.624.300 Ptas. en el Ayuntamiento de Barcelona, que permitieron la contratación de 243 jóvenes, agrupados en 35 proyectos de empleo, utilizando preferentemente los contratos de trabajo en prácticas y para la formación —ya explicados anteriormente—, y para obra o servicio determinado.

El contrato para obra o servicio determinado se encuentra regulado por el art. 15 ET y por el RD 2104/1984 de 21 de noviembre (art. 1, y 6 a 10). Se trata de un contrato común de condición temporal, cuya duración es incierta, pero en todo caso "por el tiempo exigido para la realización de la obra o servicio". El contrato suscrito debe registrarse en la Oficina de Empleo y deben ser informados los representantes de los trabajadores en la empresa en un plazo no superior a 10 días, a partir de la firma del contrato. Su extinción no genera derecho a indemnización, salvo pacto en contrario.

2. La Orden de 26 de marzo de 1985 puso en marcha el III Plan de Ocupación Juvenil de la Generalitat (31), dotado con 600 millones de pesetas; se dispone en la misma que los Ayuntamientos y Entidades colaboradoras y reglamentarias que les sean de aplicación, así como las específicas que se derivan de esta Orden". En su art. 13 se modula el tiempo obligatorio de la formación, que será como mínimo del 30 % del tiempo total cuando se trate de jóvenes de 16 a 18 años que posean un grado de formación inferior al de graduado escolar, y será de un mínimo del 25 % cuando se trate de jóvenes de 18 a 25 años, o menores con estudios equivalentes o superiores al graduado escolar.

Debe indicarse que las modalidades contractuales utilizadas han sido las ya explicadas con anterioridad.

Para el Ayuntamiento de Barcelona, la fecha real de inicio del III Plan se sitúa en el 15 de septiembre de 1985, y está prevista su finalización el

(30) "Una iniciativa contra el desempleo. Planes de ocupación juvenil", Comunicación presentada al Simposio sobre el Paro, Madrid 25 a 28 de enero de 1985, pág. 13. Siempre según sus datos, en el período se ha dado ocupación a 2.488 jóvenes.

(31) Sobre la génesis e historia de los Planes de Ocupación Juvenil, vid. SERVEI D'OCUPACIÓ JUVENIL DEL AYUNTAMENT DE BARCELONA: "Una iniciativa contra el desempleo...", op. cit. págs. 1 y ss.

15 de junio de 1986, pudiendo ser contratados —o poder formar cooperativas de trabajo asociado— un total de 261 jóvenes, en 59 proyectos y con un presupuesto de 180.156.000 Ptas.

3. Algunos interrogantes y propuestas sobre el futuro de los Planes de Ocupación Juvenil surgen al hilo de los debates habidos en el seno del grupo de trabajo creado en el Ayuntamiento de Barcelona para seguir y evaluar los resultados. Hemos constatado que en los Planes se plantean problemas de orden práctico a los que debe darse respuesta inmediata, pero que en cualquier caso requieren un examen detallado para saber si es posible su resolución a través de la vía legal.

Ha quedado claramente afirmado y defendido que la filosofía de los Planes de Ocupación debe ir dirigida hacia la auto-ocupación de los propios jóvenes —a través de las variadas fórmulas jurídicas que ofrece la economía social—, y no al mero establecimiento de una relación laboral por cuenta ajena con una Corporación Local, sin más perspectiva que el período de duración de su contrato. Esta filosofía encuentra su base jurídica en los Planes de la Generalitat, pero no así —al menos hasta el presente— en los de la Administración Central, por lo que sería necesario introducir modificaciones a los mismos en esta línea.

De otra parte, si bien es cierto que la cobertura legal de la relación es un contrato de trabajo por cuenta ajena, el dato real es que los jóvenes están formando cooperativas en su mayor parte, y el período de acogimiento a los Planes es un punto de partida para poner en marcha la empresa y posteriormente legalizar la misma.

Se ha constatado igualmente en nuestro grupo que la problemática específica de los Planes de Ocupación aconsejaría dar respuesta diferenciada, con respecto a la normativa laboral general, en dos frentes: el salarial y las modalidades de contratación. Con respecto al primero —tema ciertamente polémico y no cerrado— se ha puesto el acento en la formación y no en la mera remuneración por un corto período de tiempo —que sería una forma sibilina de disminuir artificialmente el número de trabajadores desempleados—, al objeto de "aumentar la cualificación profesional y técnica del joven, con el fin de mejorar sus posibilidades de integración en el mundo del trabajo y de situarle en una mejor posición en el entorno sociocultural" (32). En cuanto a las modalidades de contratación, se han examinado los problemas que plantean las modalidades utilizadas hasta ahora y se apunta la posibilidad de regular una específica modalidad contractual para los Planes que trate de solventar los interrogantes citados; en esta línea, continúa el trabajo iniciado ya hace varios meses.

---

(32) *Ibid.*, pág. 7.