

8. CONCLUSIONES

Inmaculada Cebrián López
Universidad de Alcalá

1. Los análisis realizados por las diferentes aportaciones que constituyen este trabajo colectivo ayudan a comprender de qué manera se ha visto afectada la población menor de treinta años por las distintas medidas contenidas en los múltiples cambios legislativos que se han puesto en marcha a fin de afrontar el problema del voluminoso desempleo existente en España. Y, en concreto, tales aportaciones se han elaborado desde diferentes perspectivas que se complementan entre sí dentro de un planteamiento claramente interdisciplinar. Por un lado, desde la vertiente sociológica, se contextualizan la evolución de la percepción de ser joven y el posicionamiento de los jóvenes en la sociedad respecto a la situación vivida durante las últimas décadas, con especial referencia a la etapa de la reciente crisis económica.

Por otro lado, desde una perspectiva jurídica, se presentan las medidas introducidas con el declarado objetivo de reducir la tasa de desempleo juvenil, fomentando la inserción laboral de los jóvenes: en unos casos, mediante del desarrollo de becas y otras prácticas no laborales, en otros, a través reformas de las modalidades contractuales y, en fin, por medio de estímulos al empleo autónomo. A su vez, desde el punto de vista económico, se intenta valorar hasta qué punto estos cambios legislativos han servido para mejorar la posición de la población joven en el mercado de trabajo. Por último, se realiza una comparación entre lo que ha ocurrido en España y en su entorno europeo, sobre todo en lo referido al modelo de formación dual.

2. El análisis sociológico de la evolución de los contextos sociales y económicos que han acompañado a los procesos de integración social de las sucesivas generaciones juveniles, desde la transición democrática a nuestros días, permite extraer algunas conclusiones interesantes sobre cómo han vivido los jóvenes los cambios y transformaciones que se han producido en España. Las diferentes etapas vividas han configurado una experiencia histórica singular sobre qué es ser joven en nuestro país.

Así, al inicio de la transición política, en España, el desempleo juvenil, aun a pesar de ser del 12 por ciento, no se percibía como un problema. Sin embargo, esta percepción pronto cambió y se empezó a tener conciencia de que el desempleo juvenil iba convertirse en un serio motivo de preocupación. Y tanto fue así que, en 1985, la tasa de desempleo juvenil alcanzó el 48 por ciento. A partir de ese momento, se modificaron ciertas modalidades contractuales, como el contrato de formación, flexibilizando el acceso al empleo y las condiciones laborales con el objetivo de impulsar el empleo de los jóvenes y facilitar su tránsito hacia la vida adulta. Se trataba de poner los medios para que, a través del empleo, pudiesen emanciparse, acceder a una vivienda y construir un hogar propio.

El punto álgido de la flexibilización llegó cuando se reformaron, en clave expansiva, determinadas fórmulas de contratación temporal que dualizaron definitivamente el mercado de trabajo español. En concreto, ello se hizo por medio de la firme apuesta legal por el denominado contrato temporal de fomento de empleo en el año 1984, cuya duración máxima era de tres años sin que se exigiera la presencia de una necesidad productiva de carácter temporal que lo justificara. El estudio de lo que ocurrió, desde entonces, permite afirmar que sus efectos fueron devastadores y que se mostró poco eficaz para el mantenimiento del empleo.

Hacia la mitad de los años noventa, la tasa de temporalidad media llegó a estar por encima del 35 por ciento y la de los jóvenes menores de treinta años casi alcanzó el 64 por ciento. La intensificación de la temporalidad puso a los jóvenes en el margen del mercado del trabajo al volverse muy difícil e incierta su inserción laboral, situándolos en el ámbito de la precariedad y alejándolos de la esfera de influencia de los sindicatos. Sus intereses se volvieron, en muchos de los casos, hacia el sistema educativo y el hogar familiar, lo que, de alguna manera, evitó que se produjese un estallido social como consecuencia de la frustración y la pérdida de expectativas de futuro en el mercado laboral.

3. Ahora bien, la etapa expansiva de la segunda mitad de los años noventa, amparada en la llamada “burbuja inmobiliaria”, transformó la caracterización social de la juventud. Se desdibujó el modelo más tradicional y cotidiano, basado en el par “estudios-trabajo” que había constituido, durante muchos años, “un mapa válido para orientarse en la llamada transición a la vida adulta”, y cobró un fuerte protagonismo un nuevo par “ocio-consumo” que pasó a convertirse en un nuevo referente que caracterizaba a la juventud, que, además, tenía menos problemas para encontrar un empleo, aunque fuera de carácter temporal. De esta manera, el problema de la precariedad y la exclusión laboral originadas por la temporalidad perdieron el relieve que habían tenido antes y una gran parte de los jóvenes se situaron en la órbita de la “burbuja consumista”.

La crisis económica, que comenzó a finales de 2007, supuso una fortísima destrucción de empleo que tuvo una elevada incidencia en la población juvenil, pues dejó más de un millón y medio de desempleados jóvenes a finales de 2014 o, lo que es lo mismo, una tasa de desempleo del 37 por ciento entre la población trabajadora menor de treinta años. Además, entre los empleados jóvenes, las tasas de temporalidad y parcialidad se situaron en niveles impensablemente altos: a finales de 2014, había un 50 por ciento de temporalidad y casi un 30 por ciento de parcialidad, hasta tal punto que había un 20 por ciento de jóvenes que vivían doblemente precarizados, por tener un empleo temporal y a tiempo parcial.

No es de extrañar que, ante estas circunstancias, se fueran al traste muchas de las costumbres adquiridas. Aunque, objetivamente, la reciente crisis económica no es el origen de esta situación tan precaria en términos laborales, ni lo es tampoco de las condiciones estructurales específicas del grupo, sí es cierto que ha agudizado el deterioro de dichas condiciones y, además, ha calado en el discurso, consiguiendo una reorganización de argumentos sobre el análisis de su situación y las estrategias, posibilidades y necesidades de actuación.

4. El discurso y las opiniones de los jóvenes durante los primeros momentos de la crisis se basaban en la percepción del momento económico como algo pasajero y puntual, al que trataban de adaptarse sin modificar sus dinámicas personales y colectivas. Los debates y contradicciones eran los mismos que ya se venían compartiendo en los años precedentes, pues ya habían asumido que iba ser muy difícil alcanzar una estabilidad y seguridad laboral como la que habían tenido sus predecesores. Ya no había un horizonte establecido por un empleo fijo, aunque éste seguía siendo el anhelo de todos. La emancipación pasa a percibirse como algo imposible y no se sienten capaces de formular proyectos de futuro, a pesar de que mantienen su inercia a vivir el presente dentro de una cultura en gran medida basada en el consumo.

Entre sus principales objetivos siguen apareciendo referencias al logro de medios materiales. La formación, aunque se percibe como una obligación, sólo se considera que es una especie de garantía para llegar a alcanzar unas condiciones formales mínimas que ayudan a competir en el mercado laboral, pero no se entiende que es el medio necesario para llegar a tener una cualificación específica que ayude a definir un proyecto de futuro. Siguen manteniendo un comportamiento estratégico basado en la individualidad y la competitividad, a pesar de que se sienten parte de un mundo global que repercute en sus relaciones y contactos (virtuales, redes...) y la apertura de la territorialidad abierta.

En cambio, desde 2009, cuando la crisis se instala definitivamente, y ya nadie la niega, y se pierde la confianza de que el Estado de Bienestar dé la protección necesaria, se empieza a acusar la cicatería de las políticas públicas específicas y su ineficacia para resolver los problemas de la economía y sociedad española, que son ya considerados estructurales. Durante esta etapa, aparecen algunas novedades como es el despunte de los primeros atisbos de la posible quiebra de la idea de progreso y se hace patente la inmensa fractura y polarización de la sociedad.

5. La crisis deja de ser sólo una cuestión económica y pasa a ser considerada, también, como una crisis institucional que afecta a las estructurales sociales claves. Ya no sólo empeoran las condiciones de tener un empleo y las perspectivas de llegar a tenerlo, sino que decae, notablemente, la confianza en las instituciones y la credibilidad en las formas de organización social y económica conocidas. El futuro se desdibuja, dejando una completa incertidumbre sobre la posibilidad de desarrollar proyectos vitales. Se producen cambios en el escenario de prioridades sociales y los valores (del hedonismo al esfuerzo, del alejamiento político al incremento en la implicación en cuestiones sociales colectivas...), siendo clave el asentamiento de la percepción de pérdida de derechos sociales y, sobre todo, de la convicción de que el modelo social, de convivencia y organización se ha quebrado.

La experiencia de ser joven tiene un nuevo dilema: buscar una salida más personal en la emigración, y/o una salida más colectiva impulsando un proceso de cambio que facilite su integración en la sociedad y les permita recuperar un papel más central en la misma.

Tras la crisis, tiene lugar otro cambio importante, pues la mirada de la sociedad adulta hacia los jóvenes da un giro y pasa de considerarlos infantiles a hacerlos víctimas al tiempo que se les atribuye la responsabilidad para asumir las riendas de la transformación social que se considera necesaria. La población joven es la que debe resolver la situación actual, han de liderar el cambio, no sólo con respecto a ellos mismos, sino del conjunto de la sociedad. Es un paso desde la hiperprotección a la hiperexigencia, que se manifiesta fundamentalmente en tres pilares: la confianza en lo tecnológico como futuro, el emprendimiento económico y la transformación política.

6. Ante esta situación, la pregunta clave es cómo se ha llegado al voluminoso desempleo juvenil existente y qué han hecho las diversas reformas legales que no han logrado evitarlo, ni revertirlo. Por ello, se presentan algunas evidencias obtenidas por los diferentes estudios jurídicos y económicos, que ponen de manifiesto cuáles fueron las finalidades de las medidas y sus características básicas y las estrategias de implementación que puedan explicar su escaso éxito.

Una de las iniciativas puestas en marcha en 2014 es la que configura el Sistema Nacional de Garantía Juvenil, que concreta expresas recomendaciones de la Unión Europea a fin de combatir el desempleo juvenil. Aquél comprende múltiples medidas propias de las políticas activas de empleo dirigidas a los jóvenes denominados “ni-nis”, es decir, a los comprendidos entre los dieciséis y los treinta años que ni estudian ni trabajan durante un determinado período de tiempo. Entre ellos, se incluyen varios subgrupos de jóvenes con necesidades muy diversas, como los que no tienen más que la educación secundaria inferior o los que han abandonado prematuramente su formación y engrosan el llamado fracaso escolar, pero, también, todos los jóvenes, incluso con una alta cualificación, que cumplan una serie de requisitos legalmente establecidos. El objetivo del Sistema es que dichos colectivos puedan recibir una oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o periodo de prácticas tras acabar la educación formal o quedar desempleados.

El despliegue normativo del ordenamiento español se caracteriza por la envergadura de sus propósitos y objetivos y guarda una relación directa tanto con la magnitud del problema afrontado como con la voluntad de asegurar la aplicación de los cuantiosos fondos comunitarios dispuestos para alcanzar los ambiciosos objetivos del referido Sistema. Con todo, es aun prematuro realizar una valoración de conjunto de la efectividad de tales acciones, ya que se trata de disposiciones que datan de 2014 y todavía no hay muchos datos desglosados que permitan comprobar el grado de aplicación de cada una de aquéllas respecto de los colectivos a los que van dirigidos.

Sin embargo, muchas de las actuaciones previstas en dicho Sistema requieren el cumplimiento de una serie de condiciones previas para asegurar el éxito de las mismas. Así, sería preciso, restituir la financiación de las llamadas políticas activas de empleo al nivel que tuvieron antes de que, en plena crisis económica, se procediera a recortar los recursos destinados a ellas. Además, es exigible un óptimo funcionamiento de los servicios públicos de empleo y, en general, de los diferentes sujetos, públicos y privados, implicados en las mencionadas políticas activas, pues son dichos servicios –y las agencias y empresas que, legalmente, actúan en ese campo– quienes se ocupan de la colocación, de la orientación e información laboral y del acompañamiento en la búsqueda de empleo.

Ciertamente, se han producido significativos avances en la materia, pero, pese a todo, tal rasgo no es una de las señas de identidad del modelo español. Y ello, porque sigue existiendo una deficiente coordinación entre los diferentes servicios autonómicos de empleo entre sí y con Servicio Público de Empleo Estatal y el funcionamiento burocrático de muchos de ellos es, todavía, un lastre para la efectividad de tales políticas. Y, además, el volumen de desempleados jóvenes hace que las múltiples medidas existentes tengan que proyectarse sobre un desmesurado número de personas, lo que, pese a los ingentes recursos a ellas dedicados, diluye, extraordinariamente, el alcance real y la efectividad de las mismas.

En fin, hay un cúmulo de medidas de muy diferente alcance que, en demasiados casos, se solapan entre sí y que provienen de órganos de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas. Pero el problema es que, muchas veces, no se priorizan con claridad los colectivos objeto de aquéllas o no se coordinan las distintas medidas, por lo que corren el riesgo de volverse ineficientes, necesitando no sólo una mejor sistematización sino, además, una profunda revisión. Y, entre ellas, claramente, las medidas de incentivos económico a la contratación laboral, como se pone de relieve en otra de las conclusiones de este trabajo.

7. Entre las medidas de inserción laboral orientadas específicamente para los jóvenes, se encuentran las modalidades formativas. Desde su reformulación en los años ochenta han sido objeto de múltiples reformas legales, más incisivas en el contrato para la formación y el aprendizaje que en el contrato de prácticas. Destaca sobre todo que se ha debilitado su

componente formativo frente al de inserción profesional, lo que ha conseguido precarizar ambos contratos a cambio de aumentar su utilización.

En concreto, con respecto al contrato para la formación, se han relajado sus elementos nucleares referidos a la edad, la obligación formativa, su duración y coste económico. Por el contrario, en el caso del contrato de prácticas, pese a ser potenciado de modo particular si se trata del primer empleo, no ha logrado despuntar entre los jóvenes cualificados. Cuando se analizan los datos de los contratos registrados por las empresas en el SEPE, se observa que los suscritos bajo la modalidad de prácticas y formación sólo fueron un 3,3 por ciento del total de los registrados en 2014, a pesar de que el porcentaje ha ido subiendo en los últimos años. Además, cabe destacar que los contratos de formación siempre han tenido un papel más importante que los de prácticas y que suele haber más mujeres que hombres entre quienes los conciertan.

Una de las razones principales por las que estos contratos no logran tener un peso mayor en el mundo de las relaciones laborales es la competencia, en muchos casos, desleal de otras figuras no laborales como son las becas y las prácticas no laborales. La realidad de muchas de las figuras de esta naturaleza están perjudicando, sin duda, a las dos modalidades de contratación formativa, pues aquéllas no se someten a las condiciones y limitaciones impuestas por la legislación laboral, dándose la paradoja de que, cuánto más preparado se encuentra un joven, mayores dificultades tiene para obtener un contrato de trabajo ajustado a su perfil profesional. Y ello está en la base de un subempleo que tiene un alto coste en términos personales, económicos y sociales.

Por otra parte, algunas de las reformas acometidas por la legislación española vienen amparadas por las recomendaciones de las instituciones europeas que siempre han mostrado su preocupación por la situación de los trabajadores jóvenes, sobre todo, por los menos cualificados. En su empeño por atender a este colectivo, ha impulsado modelos, como el de la formación dual que, conoce en modelos cercanos al nuestro, señaladamente en el alemán y en el francés, un desarrollo verdaderamente paradigmático. Sin embargo, su puesta en práctica en España es mirada con cierto recelo, pues no se considera que haya logrado aumentar la adaptación de la educación y la formación profesionales a las necesidades del mercado de trabajo. Con todo, se trata de una figura llena de posibilidades que conoce ya algunas iniciativas de interés, pero su práctica se está encontrando con importantes resistencias que, sólo en parte, tienen que ver con la estructura básicamente minifundista de las empresas españolas.

8. La apuesta por el incremento de las medidas de vinculación entre el sistema formativo y el productivo es, al menos en línea de principios, un elemento absolutamente positivo, pues uno de los retos pendientes de nuestro modelo ha sido, durante demasiado tiempo, establecer sólidos puentes o vías de comunicación entre ambos espacios. Además, la utilidad de las prácticas no laborales es incuestionable para que los estudiantes logren unas competencias y habilidades que faciliten su adecuada integración en el mercado de trabajo. Ahora bien, pese a las reformas de los planes de estudios en tal sentido y a la apuesta por el robustecimiento de vínculos entre las dos esferas citadas, la generalización de prácticas no laborales, integradas o no dentro del sistema educativo, y la proliferación de becas y prácticas en España no se ha visto acompañada de unos resultados eficaces en términos de inserción laboral de los jóvenes en el mercado laboral.

Algunas de tales prácticas no laborales y becas, muy en especial, muchas de las que se sitúan al margen del sistema educativo y formativo, encubren auténticos contratos de trabajo, por lo que son, sencillamente, fraudulentas. Y, a pesar de las evidentes potencialidades de dichas figuras, los extendidos abusos cometidos en su aplicación provocan no sólo su falta de calidad sino, además, su ilegalidad. Tan es así que las instituciones de la Unión Europea, defensoras de las virtualidades de las prácticas no laborales, se han mostrado muy críticas con los abusos existentes en diferentes Estados y, entre ellos en España, por lo que han propuesto una serie de medidas para intentar que aquellas sean de alta calidad y se adapten, plenamente, a las necesidades formativas de los jóvenes. Con todo, los resultados son hasta ahora muy insuficientes, en gran medida porque tales instituciones se han limitado a recomendar a los Estados la adopción de determinadas medidas a modo de buenas prácticas, que ni tienen carácter vinculante alguno.

Otro de los elementos distorsionantes que conducen a tal resultado es que las prácticas no laborales no tienen, en muchos casos, una normativa legal suficiente, siendo, incluso inexistente en demasiados supuestos. La tipología es muy variada, ya que hay que distinguir entre las prácticas realizadas en el marco del sistema educativo, ya sea el de formación profesional o el universitario, y las llevadas a cabo por desempleados; pero, además, existen prácticas no laborales becadas, no integradas dentro de dicho sistema, para desempleados jóvenes con dificultades de inserción laboral. La complejidad de las situaciones conduce a que haya muchas prácticas becadas con integración en los centros de trabajo ofertadas

por empresas o por entidades sin ánimo de lucro o por las Administraciones Públicas que carecen de un marco legal general de referencia que fije con claridad los derechos y las obligaciones de las partes, por lo que los jóvenes prestan sus servicios en condiciones de gran precariedad al carecer de derechos laborales, individuales –entre muchos otros, del salario mínimo interprofesional- y colectivos previstos en la legislación laboral, y al no disfrutar, salvo excepciones, de la protección dispensada por la Seguridad Social.

Adicionalmente, existe demasiada aleatoriedad en la convocatoria de las becas, pues prevalecen, en demasiados casos, criterios de pura oportunidad económica o política en la voluntad de los convocantes de las mismas. Las Administraciones Públicas hacen, en muchos casos, un uso injustificado de las becas en un intento de reducir el gasto a fin de no dotar regularmente unos puestos de trabajo necesarios para el desarrollo de sus servicios. Y lo mismo sucede, con frecuencia, con empresas que cubren irregularmente necesidades productivas reales con personal en prácticas no laborales, constituyendo el uso abusivo de becas y de prácticas no laborales un mecanismo recurrente de reducción de costes y de competencia desleal entre las empresas, pues se pretende eludir la aplicación de las garantías y de los costes que implicaría para los empleadores la aplicación de las normas laborales.

Una de las consecuencias más perniciosas de este sistema frente al legalmente establecido en el mundo de las relaciones laborales es que la delimitación entre un contrato de trabajo y unas prácticas no laborales becadas no es fácil de establecer en muchos supuestos pues se aprecian similitudes entre dichas figuras. Esto da lugar a que la jurisprudencia, que aporta en muchas ocasiones pautas clarificadoras, no sea del todo clarificadora, básicamente por la existencia de zonas de confluencia entre las distintas figuras y por las insuficiencias legales. No cabe duda de que muchas de las becas y prácticas no laborales comparten la finalidad de los contratos de prácticas y de formación y aprendizaje, por lo que se da el caso de que éstas invaden el espacio que deberían ocupar los referidos contratos. Por ello, la jurisprudencia debería de hacer un esfuerzo suplementario a fin de aportar más elementos conceptuales para distinguir entre unas y otras situaciones, aunque también debería de haber un marco legislativo mucho más completo y claro que el actualmente existente.

9. A pesar de la existencia de las prácticas no laborales y de los contratos de trabajo ad hoc para jóvenes, el acceso de éstos al empleo sigue realizándose, mayoritariamente, a través de modalidades contractuales de duración determinada. Los contratos de obra y servicio determinado y los eventuales constituyen los mecanismos ordinarios de empleo asalariado de los jóvenes y son, sin duda, los más utilizados por los empresarios, antes y después de las reformas, para ofrecer trabajo a los jóvenes. Dichas modalidades contractuales, a pesar de haberse reducido durante la crisis, en el año 2014 suponían el 80 por ciento de los registros realizados en el SEPE, teniendo algo más de peso los contratos eventuales, con un 43,5 por ciento.

La mayoría de los jóvenes que accedieron al empleo durante la crisis lo hicieron a través de un empleo temporal, principalmente de carácter eventual, y pudiera ser que, con el tiempo, pasara a ser un empleo indefinido. No obstante, los datos demuestran que aquellos jóvenes que se mantienen en empleos temporales tienen una probabilidad mayor su empleo finalice, lo que les lleva a tener menos días cotizados y un mayor número de contratos registrados. Por término medio, los empleos temporales de los jóvenes suelen durar en torno a dos meses, por lo que son el grupo de trabajadores que sufre en mayor medida la rotación laboral y ve cómo se va reduciendo su nivel de protección.

Resulta, por lo tanto, llamativo que, frente a esta realidad persistente que no queda corregida por las reformas legales, se haya creado una nueva modalidad contractual denominada contrato de primer empleo joven para trabajadores menores de treinta años dirigida a jóvenes desempleados que carecen de experiencia laboral o que es menor de tres meses. Esta figura contractual resulta altamente controvertida y criticada porque rompe con el postulado clásico de que la contratación de duración determinada ha de tener una causa de temporalidad que la justifique. Con este nuevo contrato temporal, simplemente se les abre a los empresarios una nueva fórmula de contratación temporal destinada a los jóvenes que se añade a las ya preexistentes y que ahonda en la doble precarización del contrato, sin más causa que darle una oportunidad de trabajo a este segmento de población, cuando carece de experiencia, para cubrir cualquier tipo de trabajo.

Por otra parte, la reforma legal de 2012 creó la figura del denominado contrato de trabajo indefinido de apoyo a los emprendedores que puede ser suscrito, hasta que la tasa de desempleo se sitúe por debajo del 15 por 100, por empresas con menos de cincuenta trabajadores. Dicho contrato cuenta con importantes estímulos, fiscales y en la cotización a la Seguridad Social cuando se concierten con determinados colectivos y, entre ellos, los jóvenes menores de treinta años. En todo caso, pese a tratarse de una modalidad de carácter indefinido, el hecho de que se imponga por ley que, en todo caso, tenga que realizarse un período de prueba de un año de duración, debilita tal cualidad.

Y ello, porque, durante tal período, el empresario puede extinguir libremente la relación laboral sin necesidad de alegar causa alguna –eso sí, con el límite del respeto al principio de no discriminación- y sin tener que abonar ninguna indemnización al trabajador. Algo que, pese a privar a aquél de los beneficios legalmente previstos, convierte a esta peculiar modalidad contractual en un instrumento manifiestamente inseguro, al menos durante su primer año de vigencia. Con todo, no se trata de una fórmula que haya tenido mucho éxito en términos estadísticos, viéndose defraudadas las enormes expectativas puestas en ellos por los poderes públicos.

10. Las acciones emprendidas por los poderes públicos con el fin de favorecer el empleo estable entre los jóvenes han sido múltiples y muy variadas. Así, desde 2012, se ha recurrido a varias técnicas para aumentar el empleo de calidad (supuestamente el empleo indefinido) que, sin embargo, hasta la fecha, no han dado los frutos esperados. Las medidas puestas en marcha se han centrado en una triple dirección: por un lado, la introducción de incentivos en cuando el contrato indefinido se celebre por una pequeña y mediana empresa (con menos de 50 trabajadores) y el firmante sea una persona joven; por otro lado, la posibilidad de transformar los contratos temporales en indefinidos, que se refuerza; y, finalmente, la adopción de estímulos al empleo que son una tónica habitual en las políticas de empleo desde hace ya varias décadas, esto es, el conjunto de bonificaciones o reducciones de cuotas a la Seguridad Social por contratación estable de jóvenes, que se caracterizan por ser extremadamente asistemáticas y complejas en su configuración legal, lo que, unido a otros factores que se señalan a continuación, hacen que aquéllas pierdan, a la postre, efectividad.

El estudio de los contratos registrados en el Servicio Público de Empleo Estatal –en adelante, SEPE- permite afirmar que la contratación indefinida representa una proporción muy pequeña de todos los contratos registrados, pero, sobre todo, en el caso de los jóvenes, sin que se observe que los incentivos para fomentar tal tipo de empleo hayan logrado aumentar la probabilidad de que un joven tenga un contrato de tal naturaleza. Así, la decisión de contratar indefinidamente a un trabajador, joven o no, parece tener más que ver con las necesidades productivas de la empresa que con los estímulos legales para hacerlo. Y, al igual que ocurre con el común de los trabajadores, se observa que las medidas de fomento tienen un importante efecto “peso muerto”, deduciéndose que los pocos contratos indefinidos que se realizan en España se habrían realizado en cualquier caso, sin importar que se trate de un trabajador joven. Por otra parte, este hecho demuestra que la extensión a casi toda la población los incentivos económicos diluye el efecto beneficioso de las medidas.

Una explicación posible de por qué las empresas se ven poco atraídas por las modalidades de contratación incentivada puede ser que todas ellas conllevan la restricción de que la empresa debe mantener el tamaño neto de la plantilla durante al menos tres años o el tiempo que dure la bonificación. Esta rigidez puede suponer un mayor coste para la empresa que el hecho de tener que correr con los costes laborales de entrada y salida de un contrato indefinido sin bonificar. Ahora bien, la edad juega a favor de la contratación indefinida, siendo más probable tener un empleo indefinido según se van ganando años, de manera que, por término medio, un trabajador indefinido es más mayor que un trabajador joven.

11. El análisis de los procesos de entrada en el empleo y la estabilidad laboral revela que, cuando se compara el tipo de contrato que da acceso al empleo, se observa que la entrada a través de un contrato indefinido, sin duda, tiene más ventajas. Así, entre otras consecuencias favorables, en dicha hipótesis, aumenta la probabilidad de que el individuo se mantenga en el sistema de la Seguridad Social al finalizar el periodo de observación cuando se compara con otro que haya accedido al empleo a través de un contrato temporal. Además, permite acumular más días cotizados, lo que redundaría en un mayor nivel de protección. Ahora bien, cotizar más tiempo, no es sinónimo de estabilidad, pues los jóvenes con empleos indefinidos sufren también rotación laboral, ya que la duración de estos empleos no llega ni a la mitad del tiempo que, potencialmente, podrían haber tenido.

El estudio específico de la estabilidad que, supuestamente, proporciona un empleo indefinido, pone de manifiesto que los jóvenes padecen un elevado grado de inseguridad, pues el análisis realizado demuestra que la probabilidad de que finalice el contrato tras su primer año de vigencia es, por término medio, del 45 por ciento. No obstante, hay algunas diferencias significativas entre los contratos de carácter indefinido, siendo las conversiones más estables, pues sólo el 30 por ciento “muere” a lo largo de su primer año de vida. El motivo no es otro que el hecho de que las empresas españolas aprovechan la contratación temporal para realizar una “cata” del trabajador con el fin de averiguar su nivel de competencia y adecuación a las necesidades de su empresa. Una vez hecha la comprobación, una vez pasado el filtro de la temporalidad, la empresa opta por ofrecerle al trabajador un contrato indefinido.

Los sectores productivos que favorecen, en mayor medida, tanto la entrada en el empleo indefinido como su duración son la industria manufacturera y el sector energético. Y lo mismo ocurre con las ocupaciones más cualificadas. En cambio, al analizar el tamaño de la empresa se observan diferencias interesantes, ya que las más pequeñas tienen una probabilidad mayor de utilizar los contratos indefinidos, si bien estos contratos tienen duraciones más cortas. Por lo tanto, el efecto positivo que deriva de la mejora en la entrada al empleo, podría durar poco tiempo, de manera que el saldo neto final puede terminar siendo cero en el corto-medio plazo. Algo parecido ocurre al analizar las Comunidades Autónomas, ya que aquellas con mayor renta, como son Madrid y Cataluña, ejercen un efecto positivo sobre la entrada en la contratación indefinida. En cambio, cuando se estudia la duración de estos contratos, se observa que también tienen una mayor tasa de riesgo de que termine el contrato.

12. El contrato a tiempo parcial ha resultado la medida “estrella” dentro del marco de la contratación de trabajo. En efecto, esta modalidad contractual ha aumentado, notablemente, durante la crisis para toda la población trabajadora pero, en el caso de los jóvenes, el incremento ha sido todavía más llamativo. Y, además, tal dato se une a otro reseñable, pues, de modo simultáneo a su expansión, ha crecido, también, su utilización combinada con la contratación temporal, que afecta a un veinte por ciento de los casos. Dicha doble fórmula, que combina parcialidad con inseguridad en el empleo, es la que ha crecido más entre la población juvenil, a pesar de no hacerlo por expreso deseo del trabajador sino que es una modalidad utilizada a instancias del empresario que busca cubrirse ante las incertidumbres de la crisis y les sirve para reducir los costes económicos que suponen los contratos de trabajo.

En el análisis de los datos muestra que la probabilidad de entrada en el empleo con un contrato indefinido aumenta si la jornada es a tiempo completo y es más probable que el contrato indefinido dure más. De la misma manera, el empleo temporal es más probable que vaya acompañado de una jornada a tiempo parcial, siendo, además, menor el tiempo que dura el contrato. Ante estos resultados cuesta entender la gran apuesta que se hace a favor del empleo a tiempo parcial, máxime cuando un cierto número de ellos, difícilmente calculable, es, en la práctica, fraudulento, ya que se pacta en el contrato un volumen de horas de trabajo menor del que, de hecho, se realiza.

Así, la precariedad avanza cuando la legislación laboral llega a diseñar un nuevo contrato a tiempo parcial destinado específicamente para los jóvenes, como el denominado contrato a tiempo parcial con vinculación formativa. Al margen de la debilidad intrínseca que conlleva en su obligación formativa, dicho contrato ha introducido en el ordenamiento jurídico una innovación en la concepción tradicional de los contratos formativos, al abrir una nueva fórmula contractual en la que formación y trabajo prestado pueden quedar plenamente desvinculados, previendo la posibilidad de mejorar competencias formativas de carácter genérico que aumenten la empleabilidad del trabajador sin necesidad de vincularlas con dicha experiencia profesional, propiciando así su utilización.

13. Otra de las opciones de política legislativa ha sido la adopción de medidas para promover el trabajo autónomo a través de la reducción de los costes de cotización a la Seguridad Social o de la compatibilidad o anticipo del desempleo y el favorecimiento de la iniciativa emprendedora entre los jóvenes. La perspectiva que se ha utilizado para conseguir tales objetivos ha sido la transversal, pues va desde el ámbito educativo hasta la fijación de incentivos económicos y facilidades de toda índole para que crezca la actividad de emprendimiento en dicho colectivo de población. De todos modos, aunque ha habido un cierto incremento de los supuestos de autoempleo, hay una serie de dificultades que juegan en contra de su pleno desarrollo, como, por ejemplo, la existencia de fuertes inercias culturales que van en la dirección de búsqueda de trabajos de carácter asalariado, privado o público, o la propia situación de incertidumbre económica que lastra -o condena, directamente-, muchas de las iniciativas emprendedoras.

14. El mercado de trabajo se caracteriza, cada vez más, por su mayor complejidad y aleatoriedad. Las transiciones del sistema educativo al productivo se han hecho especialmente inseguras y accidentadas en un contexto de fortísimo desempleo juvenil, lo que constituye un preocupante caldo de cultivo que está en el origen de unas situaciones ilícitas demasiado frecuentes. Las empresas tendrían que ser responsables socialmente cuando apuestan por la utilización de las figuras de contratación disponibles en la legislación y en las prácticas no laborales, evitando, en todo momento, incurrir en situaciones de fraude y de exponerse a sanciones que, además, pueden dañar, claramente, su imagen pública.

Asimismo, la legislación debería ser más incisiva y las distintas Administraciones deberían poner todos los medios posibles para evitarlo, entre ellos, potenciar su función inspectora y otros medios de control. En concreto, los poderes públicos deberían de poner un especial énfasis en el control de las ilegalidades cometidas en los contratos de trabajo temporales,

tan frecuentemente concertados por jóvenes, ya que, en un abundante número de supuestos, no se corresponden con necesidades coyunturales de las empresas sino, por el contrario, estructurales o permanentes.

Y lo mismo debería de suceder con las prácticas no laborales, pues no hay una firme voluntad política de luchar contra aquéllas que encubren auténticos contratos de trabajo. Por ello, es evidente que tales poderes deberían tomar iniciativas más eficaces erradicar el gran número de figuras fraudulentas que existen en la realidad, pues es una situación que, además, es injusta al afectar a unos jóvenes más cualificados profesionalmente que los de otras épocas. Además, salvo una contada excepción, no hay ningún tipo de control de los becarios ni de quiénes realizan prácticas no laborales por los Servicios Públicos de Empleo encargados de la colocación, lo que explica que sea imposible saber con certeza el número real de personas en esa situación. La legislación debería de imponer a los empleadores el deber de informar a los representantes de los trabajadores y funcionarios públicos de la existencia de becas y de prácticas no laborales en las empresas y Administraciones Públicas y del número y condiciones de las mismas a fin de dar transparencia a dichas situaciones y facilitar el control de posibles abusos y fraudes. Y la negociación colectiva debería de regular mucho más dichas situaciones.

Por otra parte, la Inspección de Trabajo y de Seguridad Social se encuentra con serios inconvenientes a la hora de proponer la sanción de las ilegalidades cometidas, ya que las denuncias, individuales y colectivas, presentadas son muy escasas, como, también, lo son las demandas interpuestas ante los Tribunales ya sean por los propios interesados ya sea por el procedimiento de oficio. Este resultado se ve favorecido por la elevada movilidad y volatilidad de las situaciones que los jóvenes padecen o por sus resistencias a enfrentarse a las empresas contratantes o a las entidades convocantes de las prácticas no laborales y de las becas.

15. La denuncia de los fraudes por los sindicatos no es tan eficaz como debería de ser y, aunque existan algunas iniciativas dirigidas a evitarlos, pero aún son insuficientes dada la actual debilidad sindical en un contexto de crisis económica y la dificultad derivada de la enorme dispersión y, a veces, fugacidad de quiénes firman los contratos o realizan las prácticas o tienen una beca que pudieran ser ilegales. Y a ello se une un contexto extremadamente individualista que hace que muchos jóvenes perciban a los sindicatos como unas organizaciones ajenas a sus valores e intereses.

Hay una preocupante pasividad entre los jóvenes frente a los posibles abusos de que son objeto, pues se resignan a aceptar situaciones inaceptables como un mal menor. Son conscientes de que sufren especialmente la “cultura de la temporalidad” extendida en España que deja lejos del éxito a las medidas encaminadas a dotar de estabilidad, seguridad y garantías al empleo.

La contratación indefinida y su fomento no da los resultados esperados y los contratos temporales siguen ocupando un lugar prioritario. Ante la pregunta de hasta qué punto las políticas del mercado de trabajo deben seguir focalizándose sobre esta tipología de contratos, sólo se puede decir que sería muy conveniente desviar parte de esos esfuerzos y recursos hacia políticas que fomenten la creación de empresas más grandes en sectores con una contratación más estable, como parece ser el sector industrial.

Y, asimismo, potenciar las políticas activas que adecuen la formación de la mano de obra más joven a las necesidades del sistema productivo, aunque para ello también habría que mejorar los canales de comunicación e información entre los diferentes agentes intermediadores del mercado de trabajo. Una cuestión que falta por determinar es qué más necesitan las empresas españolas y bajo qué condiciones están dispuestas a contratar a los jóvenes, si con los incentivos introducidos por los cambios legislativos siguen sin fomentar el empleo juvenil, y menos aún, el empleo estable.