



EDITORIAL

CRISIS DEL EMPLEO Y TRABAJO JUVENIL: UN DEBATE NECESARIO Y TRANSCENDENTE

J. Eduardo López Ahumada*

Director

El número 12 de la Revista de *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social*, editada por Cinca, S.A. se dedica monográficamente al **estudio de la garantía y el fomento del empleo juvenil** y aborda igualmente otros temas estrechamente vinculados a dicha problemática, en concreto, el análisis de los actuales retos que afronta el sindicalismo en América Latina. Se trata, pues, de temas jurídico-laborales, que son retos para la sociedad y que abren un profundo debate sobre el modelo de trabajo protegido. Es preciso analizar actualmente dichos temas, debido a las importantes transformaciones que se están produciendo en el mundo del trabajo. Una vez más, debemos destacar la labor de impulso de la Revista, que con este número cumple ya su duodécima entrega y se encuentra en su sexto año de existencia. Sin duda, ello es un hecho que merece ser reconocido, puesto que acredita una labor continua y asentada, orientada a conseguir que esta publicación periódica se convierta en un referente de calidad y de prestigio en el ámbito de las publicaciones especializadas en temas laborales y sociales en América Latina. La idea sigue siendo la misma, avanzar en la creación de lazos de unión, así como fomentar las relaciones entre colegas de distintos países, cuyas contribuciones permitan desarrollar nuevos temas y nuevos enfoques de actualidad.

Uno de los grandes retos de la sociedad se refiere a la protección del empleo juvenil y a la garantía del acceso al empleo de este colectivo especialmente vulnerable en

* Profesor Titular (acreditado a Catedrático de Universidad) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Alcalá (Madrid, España). Académico Correspondiente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España. Investigador principal de la línea de investigación estable en Relaciones Laborales y Protección Social del Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá (IELAT). Investigador titular del IELAT en las líneas de Derecho y de Relaciones Laborales-Protección Social.

el mercado de trabajo. Con carácter general, los Estados están promoviendo medidas de tutela del trabajo de los jóvenes, pero no cabe duda de que los resultados no son positivos. La situación adversa del empleo juvenil hace necesario replantearse los medios de garantía de la formación, la asistencia a las personas jóvenes en los estudios, el fomento de su empleabilidad, así como el desarrollo de medidas que salven los obstáculos que se presentan en la práctica en relación al acceso de los jóvenes al mercado de trabajo. En las siguientes páginas, se analizan los principales aspectos que se refieren al fomento del empleo juvenil y a la protección de su empleabilidad, tomando como referencia las medidas estratégicas diseñadas por la Unión Europea y posteriormente aplicadas en el mercado de trabajo español.

El factor edad es sumamente importante a la hora de delimitar las acciones de fomento del empleo para el colectivo juvenil. Con carácter general, se considera que el colectivo central de atención se encuentra en el segmento de personas jóvenes comprendidas entre 16 y 30 años de edad. Y desde el punto de vista de su análisis, y de sus posibles diferencias, con carácter general se han identificado distintas horquillas de edad, representando a colectivos entre 16 y 19 años, o, por su parte, jóvenes entre 20 y 24 años. Finalmente, un último colectivo juvenil es el representado por los jóvenes de 25 a 30 años. Evidentemente, estos umbrales de edad pueden cambiar en función del Estado y de sus propias particularidades, pero, en general, estos tramos de edad se encuentran reflejados en las medidas contenidas en los propios presupuestos, así como en las previsiones generales contempladas en el sistema de garantía juvenil europeo.

De igual modo, conviene apuntar que estas observaciones, desde el punto de vista de las franjas de edad, se utilizan como índice para la adopción de medidas en clave de transición hacia la edad adulta, permitiendo una atención diferenciada en función de la fase y del colectivo objeto de atención. A pesar de todo ello, se viene destacando que estos umbrales son ciertamente difusos y que no delimitan con precisión el colectivo joven a tutelar. En ese sentido, se ha indicado que incluso habría un grupo posterior que está en una fase transitoria, que abarcaría de los 30 a los 35 años, que igualmente presenta importantes problemas desde el punto de vista de su empleabilidad. Este último colectivo tiene asimismo importantes carencias o hándicaps desde el punto de vista del abandono de la etapa juvenil hacia su plena consolidación en la vida adulta y su permanencia plena en el mercado de trabajo.

La OIT se ha preocupado especialmente por la situación del empleo de las personas jóvenes. Ciertamente, en estos momentos de cambio y de incertidumbre, la atención a los colectivos más desfavorecidos es esencial en las políticas públicas de carácter social. La situación del empleo juvenil se desarrolla en un contexto internacional sumamente complejo, en el que las cifras mundiales de desempleo van a continuar creciendo en los próximos años. De igual modo, es preciso tener en cuenta que los períodos de desempleo de los trabajadores jóvenes se caracterizan por su aumento sostenido, con períodos más largos desempleo. Con todo, tenemos que tener en cuenta que venimos de dos ciclos de

crisis económica intensos. Nos estamos refiriendo a la crisis económica de los años 2008 al 2014 y a la crisis económica actual, que nuevamente sigue castigando al desempleo juvenil por la vicisitud del coronavirus de los años 2020 y 2021. Esta situación se produce en los países en desarrollo, pero igualmente afecta a los países desarrollados, como sucede en los países de la OCDE. En estos países se experimentan períodos de desempleo por una duración superior a doce años que afectan al 20% de las personas jóvenes de su población activa.

La OIT, en su informe relativo al empleo juvenil de 2021, destaca el aumento de los jóvenes que no trabajan y que tampoco estudian, ni se encuentran en programas de formación. Los problemas que afectan al empleo de los jóvenes entre 15 y 24 años sitúan a este colectivo en una situación de mayor riesgo laboral en relación con los trabajadores de mayor edad. Existe un importante problema relativo a la desvinculación de los jóvenes respecto de la formación y de su orientación hacia el mercado de trabajo. Se estima que, en torno a 1300 millones de jóvenes en el mundo, no están ni en el mercado de trabajo, ni están desarrollando medidas de formación profesional. Igualmente, conviene destacar que casi 190 millones de mujeres jóvenes se encuentran afectadas por los problemas de acceso al mercado de trabajo. Especialmente, se apunta el problema que encuentran las mujeres jóvenes de acceder al mercado de trabajo. Las mujeres jóvenes concurren en el mercado de trabajo en una posición doblemente desfavorable, por su edad y por cuestión de género.

Desde la Unión Europea el objetivo de impulsar el empleo juvenil se ha desarrollado especialmente en virtud de los programas de garantía juvenil. Estas políticas han venido a fomentar el trabajo de los jóvenes menores de veinticinco años. El sistema garantía juvenil ha permitido a los Estados y a las regiones recibir ayudas financieras, e igualmente ha favorecido el desarrollo de programas de movilidad laboral para los jóvenes. De esta manera, se han elaborado programas orientados a que los jóvenes puedan desarrollar períodos de formación en sus propios países e igualmente se ha permitido la posibilidad de realizar estas fases de formación en otros países de la Unión Europea.

En el sistema de garantía juvenil destacan, como objetivos generales de tutela, la defensa de la formación, el mantenimiento de las personas jóvenes en los estudios, el fomento de la empleabilidad, así como la remoción de los obstáculos que se presentan en la práctica para el acceso de los jóvenes al mercado laboral. En este sentido, se destaca la necesidad de alcanzar un gran entendimiento entre empleadores y agentes sociales, así como con los entes públicos y privados, actuando todos ellos en el mercado de trabajo con el fin de estimular las oportunidades de empleo de los jóvenes. De igual modo, se persigue un estímulo de la formación en el empleo mediante el aprendizaje y las prácticas laborales. En definitiva, se trata de realizar una intervención preventiva, con el fin de evitar el abandono de la formación por parte de los jóvenes y fomentar sus salidas profesionales en el mercado de trabajo. Uno de los objetivos importantes es la idea de fomento de la libertad de circulación de personas en la Unión Europea. Ello se refiere a la movilidad juvenil en las regiones

y los países del continente. Se trata de un objetivo esencial, que se plasmaba en el desarrollo de políticas orientadas a la movilidad laboral juvenil. Este objetivo se apoya con la previsión de los fondos de la Unión Europea, dirigidos especialmente a financiar dichas acciones. Esta garantía juvenil europea se aprobó con un espíritu continuista en el tiempo, previendo su evaluación constante y la mejora continua del sistema de garantía juvenil.

La protección del empleo juvenil tiene un importante apoyo en el impulso de las iniciativas europeas promovidas durante el contexto de crisis económica. Sin duda, el marco europeo de política de empleo juvenil ha sido un auténtico espaldarazo a la promoción del empleo de dicho colectivo. La política social europea ha mostrado un especial interés en la materia y esta línea de acción se puede resumir en más formación para la empleabilidad, más promoción del empleo y medidas especiales para combatir el desempleo juvenil. Efectivamente, nos referimos a tres ejes de acción básicos desarrollados en un contexto de crisis económica. Estas medidas se han intentado promocionar y desarrollar desde una perspectiva europea, a pesar de que las competencias en materia de política de empleo las detentan los Estados miembros.

La falta de oportunidades que encuentran los jóvenes y la desatención de su potencial es un problema estructural para la sociedad. El aprovechamiento del trabajo juvenil permitiría el estímulo de la economía y el desarrollo social y económico. Evidentemente, el colectivo juvenil encuentra importantes obstáculos a su empleabilidad. El cambio de esta situación pasa, en gran medida, por mejorar su nivel de cualificación profesional. Especialmente podríamos destacar que la transición de la formación reglada al mercado laboral es un objetivo esencial y un frente necesario para considerar las posibilidades de inserción laboral de los jóvenes en los mercados de trabajo. Precisamente, los Estados que arrojan mejores resultados de empleo juvenil son aquellos en los que se ha conseguido una mejor y más eficaz coordinación entre la educación y el mercado de trabajo. En estos países de la Unión Europea se están desarrollando tasas más reducidas de desempleo, como ocurre en el caso de Austria, Alemania, Dinamarca o Países Bajos.

La Comisión Europea viene instando a los Estados miembros a **adoptar medidas que resten el abandono prematuro de la formación por parte de los jóvenes.** Incluso en los casos en los que los jóvenes se encuentren trabajando, generalmente con contratos precarios, se aprecia la necesidad de seguir combinando el trabajo con las fórmulas de aprendizaje permanente. En este contexto se enmarca la iniciativa de la Comisión Europea, representada en la comunicación titulada “iniciativas de oportunidades para la juventud”, que intenta reaccionar contra el deficitario comportamiento del empleo juvenil en la Unión Europea. Desde esa perspectiva, se insta a los Estados miembros a que trabajen con el fin de prevenir el abandono escolar prematuro. Dichas medidas nacionales desarrollada en virtud de políticas laborales, han sido acompañadas por el pacto europeo para la juventud. Ello supone el compromiso de los Estados de la Unión Europea de aumentar las tasas de empleo juvenil y de reducir la tendencia al alza del abandono escolar. Este planteamiento

supone reforzar la política educativa como un instrumento básico de atención a las posibilidades de inserción laboral de los jóvenes. Dichas medidas educativas se combinan con acciones de fomento del empleo, facilitando la búsqueda de la orientación y la formación en el mercado de trabajo. Estamos, pues, ante una serie de medidas básicas, especialmente dirigidas a los jóvenes que no cuentan con cualificación profesional.

Este objetivo requiere evidentemente de una amplia colaboración de los distintos sujetos del sistema educativo y del mercado de trabajo. Están llamadas a colaborar las administraciones educativas, las autoridades laborales, los agentes sociales y muy especialmente las propias empresas interesadas. En efecto, son las empresas, a la postre, las que generan el empleo y deben beneficiarse del mismo. Desde esta perspectiva, se considera que los contratos de aprendizaje pueden y deben seguir prestando un servicio especial para combatir el desempleo juvenil. Los contratos formativos pueden proveer a los jóvenes de las capacidades y de las experiencias profesionales que busca el mercado de trabajo y que irremediablemente necesitan las empresas. Esta apuesta por el modelo de formación en el trabajo se ha aplicado especialmente en países como Alemania, Austria, Dinamarca y Países Bajos. Los datos evidencian que la apuesta por la formación y el trabajo en aprendizaje son básicos para que los jóvenes no abandonen prematuramente la escuela y para que las tasas de desempleo juvenil sean más reducidas en comparación con las tasas de desempleo generales.

Desde el punto de vista laboral, **el gran problema se centra en las altas tasas de desempleo ligado a las dificultades de estímulo de la colocación.** Como hemos indicado, esta situación se ha visto agravada con la pandemia, que ha venido a enfatizar los malos resultados desde el punto de vista de la empleabilidad existentes en la etapa posterior a la crisis de 2008 a 2014. La alta tasa de temporalidad y las características de rotación en el empleo de las personas jóvenes dan lugar a un contexto ciertamente adverso desde el punto de vista de la calidad en el empleo. A ello se une igualmente los efectos del desarrollo de un modelo intenso de trabajo a tiempo parcial. Las fórmulas de trabajo a tiempo parcial se desarrollan en muchos casos de forma no voluntaria. Este contexto promueve el desarrollo de condiciones de empleo devaluadas, que viene acompañado de una presencia acusada de bajos salarios. Todo ello caracteriza una situación precaria del empleo juvenil. Pero, por si fuera poco, esta situación se encuentra especialmente agravada ante la falta de capacidad que encuentra el colectivo juvenil de adaptarse a las propias transformaciones del mercado de trabajo. Las personas jóvenes no tienen la posibilidad de adquirir las competencias demandadas por las empresas, que se desarrollan en un sector productivo cada vez más competitivo y exigente. Desde esa perspectiva, el colectivo juvenil tiene el gran reto de sufrir los problemas ligados a la transición de la educación al empleo, debiendo adquirir la práctica y la experiencia profesional, en un mercado de trabajo precario e injusto respecto de sus intereses. Este mercado de trabajo, más allá de su precariedad, desarrolla un modelo ligado a una transición cada vez más prolongada e insegura desde el punto de vista de la promoción profesional.

De igual modo, **los problemas del empleo juvenil se contextualizan en el ámbito de la nueva economía, que acrecienta las dosis de inseguridad y precariedad.** Esta nueva realidad económica está ligada al desarrollo de un nuevo modelo de trabajo digital, que está teniendo igualmente un fuerte impacto en los empleos tradicionales. Sin duda, se demanda una respuesta adecuada a los intereses de empleabilidad y de promoción profesional de los jóvenes. El reto consiste en dar respuesta a los nuevos retos ligados a la economía digital. Las reformas producidas en España en virtud del desarrollo del modelo de garantía juvenil europeo han dado lugar a importantes avances. Estas mejoras se han producido tanto en el ámbito educativo como en el laboral. Se ha producido una importante revisión del modelo de educación orientado al empleo, a pesar de que todavía quede muchísimo camino por andar.

Sin duda, uno de los grandes logros ha sido **despertar la sensibilidad por la necesaria conexión entre el sistema educativo y de formación profesional,** en clara conexión con las exigencias del mercado de trabajo. Entre muchos otros aspectos, cabe destacar una cierta revisión de la oferta educativa y de su diversidad, así como un nuevo marco para el acceso a la formación, mejorando también la información y la transparencia. De igual modo, se ha desarrollado una reorientación de las políticas laborales, reconfigurando su ámbito de acción especial hacia el colectivo juvenil. Desde esta perspectiva, el modelo ha sido ciertamente fiel con los postulados del programa europeo de garantía juvenil. En esencia, se ha venido a desarrollar un modelo que apoya decididamente la modernización de los sistemas educativos y de formación profesional observando los fines de la garantía juvenil. A estos efectos, se prevé un programa de inversión ambicioso, orientado a apoyar los objetivos de conexión de la educación y del trabajo con fondos europeos especiales.

Los efectos sobrevenidos por la pandemia han dado lugar a nuevas medidas orientadas a la contención del desempleo en el mercado de trabajo. La pandemia evidentemente ha tenido un carácter global, y al igual que en otros países, en España se han tenido que adoptar importantes medidas laborales que compensaran la situación provocada por la crisis económica y social. Se ha producido una crisis con profundas consecuencias sociales, que ha venido a paralizar el tramo de recuperación económica y del empleo posterior a la crisis financiera de 2008 a 2014. Esta coyuntura sitúa a la población juvenil en un contexto ciertamente aciago. Se trata de una situación dramática, que está teniendo riesgos que potencia los problemas previos a la pandemia. Existe un riesgo evidente de consolidación y de intensificación de los problemas tradicionales del empleo juvenil. Este nuevo ciclo de recesión económica va a desembocar en una situación de destrucción de empleo especialmente preocupante para la población juvenil. Precisamente, La OIT ha venido a destacar que en el contexto actual los jóvenes son uno de los grupos de población especialmente vulnerables ante la crisis del Covid-19.

Con la llegada del Covid-19, se ha producido evidentemente una caída preocupante del empleo juvenil. Se trata de un problema que repercute en la ya de por sí baja tasa de participación laboral del colectivo juvenil. Las tasas de actividad laboral y de empleo juvenil se

encuentran en unos registros excesivamente bajos en España. Esta afirmación se confirma si comparamos los datos con el promedio de edad. Asimismo, esta dimensión del empleo juvenil en España es inferior a los datos del conjunto de la eurozona. Ciertamente, la participación laboral es muy baja respecto de la experimentada en el ámbito de la Unión Europea de los 27. Y eso que comparativamente los resultados relativos al empleo y al paro juvenil en España en los años 2018 y 2019 fueron positivos. Se trataba de un comportamiento favorable, que se enmarcaba en un contexto al alza en la creación de empleo, pero que ha sido trastocado sustancialmente por la crisis del Covid-19. Junto a esta proyección del desempleo juvenil, se debe seguir apuntando el mal endémico de la temporalidad. A ello se une la presencia de situaciones consolidadas en el tiempo, donde está presente un alto grado de involuntariedad en dichas situaciones de presencia en el mercado de trabajo o de salida del mismo. La crisis del coronavirus está produciendo un repunte al alza de la temporalidad en el empleo juvenil, con el recurso a los contratos de duración determinada de corta duración, como una de las derivas del impacto actual de la crisis del Covid-19.

Con carácter general, **los efectos del Covid-19 han provocado que el avance del desempleo se centre en la destrucción de los contratos temporales.** Por ejemplo, a principios del año 2020, y teniendo en cuenta la tendencia en la afiliación promedio en el régimen general de la Seguridad Social, podemos destacar como la evolución del empleo del colectivo de menores de 30 años, según el tipo de contrato, se encontraba en una situación de claro descenso. Precisamente, desde el mes de marzo de 2020 se producía un aumento de la contratación temporal. Desde el punto de vista de la destrucción de empleo se aprecia una caída mensual en el empleo de unas 96000 personas comprendidas en la franja de edad entre 16 y 20 años en marzo, subiendo dicha cifra a 182000 en el mes de abril, lo cual daba muestra del fuerte impacto del coronavirus en la situación del empleo juvenil. Precisamente, y según el dato de afiliación en el colectivo juvenil, se produce un 90% de caída en las cifras del mes de marzo, siendo del 84% en el mes de abril en atención al número de afiliados con contratos temporales. Esta primera fase del coronavirus vino a evidenciar cómo la crisis sanitaria tuvo un impacto intenso en la situación del empleo juvenil, dando lugar a una importante salida del mercado de trabajo del colectivo. Esta salida del mercado de trabajo ha sido muy rápida y especialmente flexible, dada la alta presencia de la temporalidad en el empleo del colectivo joven.

Desde el punto de vista de la protección social, se aprecia en el colectivo juvenil un gran problema de vulnerabilidad social, así como de desigualdad, que tiene una trayectoria consolidada desde hace décadas. Se trata de una situación endémica, provocada con carácter previo a la crisis económica y financiera de 2008 a 2014. En este contexto se alcanzó en España una de las tasas de pobreza más altas en la Unión Europea, que igualmente tuvo un reflejo importante en las personas jóvenes. Durante la crisis económica, el colectivo joven padeció un gran aumento del riesgo de exclusión social debido a los bajos ingresos, a las dificultades de acceso al empleo y a la falta de renta disponible. En cualquier caso, se considera que las medidas adoptadas durante la pandemia, que se han presentado como medidas extraordinarias y de urgente necesidad, han tenido un efecto

positivo en la contención de los efectos negativos en el empleo. Destaca especialmente las medidas orientadas a la protección por desempleo aprobadas en el contexto de la crisis del coronavirus. Dichas reformas han permitido reducir a corto plazo los efectos negativos del desempleo en las personas más jóvenes. No obstante, dichas medidas deberán ser complementadas con otras de mayor calado y con una voluntad de estabilidad y de permanencia en el tiempo. De igual modo, estas medidas deberán ser revisadas desde el punto de vista de la garantía de su eficacia en función de la evolución de la crisis. Con todo, conviene tener presente la magnitud de la situación actual. Se trata de un contexto estructural, que se traduce en una situación de acceso al trabajo más difícil para la población joven trabajadora y con ello se impide la posibilidad de acceder a la acción protectora de la Seguridad Social.

La crisis del coronavirus está provocando un aumento del desempleo juvenil. Actualmente, **los datos de desempleo son inseguros y fluctuantes**, lo cual impide observar con rigor la evolución del empleo juvenil durante la pandemia. Efectivamente, la propia evolución de la crisis es incierta a nivel global y dicha apreciación se puede realizar igualmente respecto de la realidad española. No cabe duda de que la repercusión inicial del desempleo en los jóvenes ha sido muy elevada, con una mayor incidencia en proporción al conjunto de la población activa. Según ha ido avanzando la mejora de la situación económica, la coyuntura del empleo juvenil ha mejorado también de forma progresiva. Así, por ejemplo, en el segundo trimestre del año 2020 se estimaba en función de la EPA que el desempleo juvenil había aumentado 5,2 puntos porcentuales respecto del año anterior. Ello daba lugar a que el desempleo juvenil se encontrara por encima del 30 %, mientras que en el conjunto de la población activa había crecido solamente 1,3 puntos y se encontraba en torno al 15 %. De este modo, es preciso entender que la crisis del coronavirus ha provocado un rápido descenso del empleo juvenil, muy asociado al impacto que ha tenido la pérdida del empleo en la contratación temporal, que ha afectado especialmente a los jóvenes.

Una vez más, tenemos presente **el fuerte efecto de la temporalidad en el mercado de trabajo español**. Sin duda, la base de la creación del empleo juvenil debe fundamentarse en el desarrollo de un modelo de crecimiento económico de carácter sostenible, basado en la productividad y la competitividad. Dicho presupuesto debe ir acompañado de medidas especiales de atención al colectivo juvenil, orientadas a la recuperación del empleo de los jóvenes durante la pandemia y con posterioridad a la misma. Precisamente, estas medidas relativas a la presencia del Covid-19 tienen que dar lugar a la consideración del fuerte impacto que ha tenido en el empleo juvenil la situación provocada por la crisis del coronavirus. Asimismo, dichas medidas activas de fomento del empleo tienen que tener en cuenta, junto a los nuevos factores de riesgos ligados a la pandemia, las características subyacentes al desempleo juvenil. Se trata de factores previos y que venían afectando al empleo de los jóvenes de forma estructural.

Las personas jóvenes tienen especiales problemas de transición hacia una estabilidad laboral y, por tanto, un importante hándicap respecto a sus perspectivas de cara a

la vida adulta. Sin duda, es un reto esencial fomentar la participación laboral de las personas jóvenes en nuestras sociedades, como faceta clave de un bienestar digno. Efectivamente, no cabe duda de que es una obligación de las sociedades garantizar la renovación generacional desde el punto de vista de las capacidades personales y sociales de un país. En este sentido, las distintas formas de participación de los jóvenes en la sociedad determinan sus propias condiciones de vida, así como las expectativas futuras de un desarrollo personal y familiar, que evidentemente está indisolublemente ligado al propio desarrollo y promoción profesional hacia un trabajo estable y digno. Por otro lado, no cabe duda de que dicha promoción personal y profesional tiene evidentemente profundos efectos colectivos a medio y largo plazo, definiendo con ello las posibilidades de desarrollo de un país.

Desde esa perspectiva, **el objetivo de la integración social de la población juvenil es esencial**. Esta meta trasciende a la propia situación del mercado de trabajo. Ello no supone que debamos obviar la propia problemática de índole laboral, presente en los mercados de trabajo. Este planteamiento supone que es necesario buscar medidas y soluciones transversales, que trascienden en muchos casos el puro tratamiento laboral de los problemas. El objetivo de la inserción laboral y social de las personas jóvenes es esencial actualmente. Las acciones deben orientarse a la consecución del acceso al bienestar económico y social, que deben seguir manteniéndose intergeneracionalmente. Este presupuesto se refiere esencialmente al cumplimiento de la expectativa vital de la emancipación, la formación de una familia y el desarrollo personal en una sociedad con oportunidades y sensible a la justicia social.

Estamos, pues, ante cuestiones ciertamente recurrentes que tienen efectos no solamente en el acceso al trabajo y en la correlativa inserción laboral, sino que repercuten igualmente desde el punto de vista de las condiciones de trabajo y empleo. Del mismo modo, existe un gran problema de acceso del colectivo juvenil a la protección social, debido especialmente al modelo consolidado de temporalidad laboral. Se trata, pues, de una situación que ciertamente retroalimenta los problemas estructurales del colectivo juvenil. La falta de acceso al empleo impide un modelo de trabajo digno y con derechos desde el punto de vista de la protección social. Igualmente, este modelo de protección es difícilmente alcanzable, si el trabajo juvenil tiene un protagonismo marginal. Esta situación conlleva el empeoramiento de sus condiciones desde el punto de vista del mercado de trabajo. Podemos observar, una vez más, el difícil encaje de las medidas de solución de un problema de naturaleza crónica y estructural. Sin duda, el modelo de fomento del empleo ligado al sistema nacional de garantía juvenil ha sido especialmente importante. Se podría entender que ha mostrado una renovada sensibilidad por el problema del empleo juvenil. El sistema nacional de garantía juvenil ha cumplido ya un ciclo importante desde su implantación y, sin duda, ha marcado un nuevo contexto normativo y de política social para las medidas activas de empleo juvenil.