



TERCERA PARTE

POLÍTICAS ACTIVAS DE FOMENTO DEL EMPLEO JUVENIL

POLÍTICAS ACTIVAS DE FOMENTO DEL EMPLEO JUVENIL EN ESPAÑA

Elías González-Posada Martínez*

Universidad de Valladolid

SUMARIO: I. POLÍTICAS DE EMPLEO Y POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO. OBJETIVOS GENERALES. –II. EL MARCO EUROPEO. –III. JÓVENES NEET. –IV. LA ESTRATEGIA DE EMPRENDIMIENTO Y EMPLEO JOVEN 2013-2016. –V. EL REAL DECRETO LEY 4/2013. –VI. EL FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO Y EL EMPLEO. –VII. JÓVENES Y ESTÍMULO A LA CONTRATACIÓN. –VIII. EL BÁLSAMO DE FIERABRÁS.

RESUMEN

Se entiende por políticas activas de empleo el conjunto de acciones y medidas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia. Las medidas políticas aplicadas por la UE para renovar el compromiso de los jóvenes con el trabajo y la educación, supone intervenir en diferentes etapas, lo que hace que las políticas deban ser extremadamente diversas en cuanto a su gama de fines, objetivos y actividades. En España la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016, está integrada por un total de 100 medidas que, en función de su desarrollo e impacto en el tiempo, se distribuyen en dos grupos. Por un lado, se contemplan 15 medidas de choque cuyos resultados se esperan a corto plazo y con las que se pretende, por tanto, dar una respuesta con efectos inmediatos a la situación de las personas jóvenes en el mercado de trabajo. Y, por otra parte, se recogen un conjunto de 85 medidas que requieren de un mayor desarrollo en el tiempo con las que se pretende mejorar las oportunidades de acceso y permanencia de los jóvenes en el empleo. Junto a lo anterior mantener sólo medidas de estímulo fiscal y de fomento del empleo serán ineficaces si no se corrigen los principales problemas que provocan un funcionamiento tan ineficiente de nuestro mercado de trabajo.

ABSTRACT

We define employment policies the set of actions and measures guidance, employment and training opportunities to improve access to employment, self-employed persons. Policy measures applied by the EU to re-engage young people with work and education, is involved in different

* Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

stages, making that policies should be extremely diverse in its range of goals, objectives and activities. In Spain the Entrepreneurship and Employment Strategy 2013-2016 Young, consists of a total of 100 steps, depending on their development and impact over time, fall into two groups. On the one hand, are seen 15 measures clash with results expected in the short term, which is intended, therefore, to respond with immediate effect to the situation of young people in the labor market. And, on the other hand, collected a set of 85 measures that require further development in time with which to improve opportunities for access and retention of young people in employment. However you should think to maintain fiscal stimulus measures only employment promotion and will be ineffective if not corrected the main problems causing so inefficient operation of our labor market.

Palabras clave: Políticas activas del mercado de trabajo. Empleo. Joven.

Key words: Active labor market policies. Employment. Young.

I. POLÍTICAS DE EMPLEO Y POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO. OBJETIVOS GENERALES.

La Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo entiende por política de empleo el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado y las comunidades autónomas que tienen por finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, así como la calidad en el empleo, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo, a la reducción de las situaciones de desempleo y a la debida protección en las situaciones de desempleo.

Entre los amplios objetivos generales de la política de empleo el legislador establece la necesidad de garantizar la efectiva igualdad de oportunidades y la no discriminación; mantener un sistema eficaz de protección ante las situaciones de desempleo, que comprende las políticas activas de empleo y las prestaciones por desempleo; adoptar un enfoque preventivo frente al desempleo, especialmente de larga duración, y de anticipación del cambio a través de acciones formativas que faciliten al trabajador el mantenimiento y la mejora de su calificación profesional, empleabilidad y, en su caso, recalificación y adaptación de sus competencias profesionales a los requerimientos del mercado de trabajo; asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción laboral, especialmente jóvenes, mujeres, discapacitados y parados de larga duración mayores de 45 años; mantener la unidad del mercado de trabajo en todo el territorio estatal, teniendo en cuenta las características específicas y diversas de los diferentes territorios y promoviendo la corrección de los desequilibrios territoriales y sociales; asegurar la libre circulación de los trabajadores y facilitar la movilidad geográfica, tanto en el ámbito estatal como en el europeo; coordinar su articulación con la dimensión del fenómeno migratorio interno y externo; proporcionar servicios individualizados a la población activa dirigidos a facilitar su incorporación, permanencia y progreso en el mercado laboral, así como a las empresas para contribuir a la mejora de su competitividad; y fomentar la cultura emprendedora y el espíritu empresarial, así como mejorar la atención y acompañamiento a las personas emprendedoras en la puesta en marcha de su iniciativa empresarial.

En el contexto anterior se entiende por políticas activas de empleo el conjunto de acciones y medidas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social. Dichas políticas se complementarán y se relacionarán, en su caso, con la protección por desempleo regulada en la Ley General de la Seguridad Social.

Los recursos económicos destinados a las políticas activas de empleo serán gestionados por los Servicios Públicos de Empleo, desarrollando para ello las acciones y medidas que con-

sideren necesarias y que den cobertura a los ámbitos previamente establecidos. Estas acciones y medidas podrán ser gestionadas mediante la concesión de subvenciones públicas, contratación administrativa, suscripción de convenios, gestión directa o cualquier otra forma jurídica ajustada a derecho.

Son principios generales de las políticas activas de empleo, el tratamiento individualizado y especializado a las personas en situación de desempleo para mejorar su empleabilidad, así como a las personas ocupadas para contribuir a la calidad y mantenimiento de su empleo, la respuesta a las necesidades de las empresas en materia de capital humano, empleo y formación, el fomento del autoempleo y la iniciativa emprendedora, especialmente en el marco de la economía sostenible y de los nuevos yacimientos de empleo, incluyendo la atención y el acompañamiento a las personas emprendedoras en la puesta en marcha de su iniciativa empresarial, la igualdad de oportunidades y no discriminación en el acceso al empleo. En particular, se tendrá en cuenta de manera activa el objetivo de la igualdad de trato entre mujeres y hombres para garantizar en la práctica la plena igualdad por razón de sexo, la adecuación a las características del territorio, teniendo en cuenta la Realidad del mercado de trabajo y las peculiaridades locales y sectoriales.

Los dominios en que se materializan los principios generales se concretan en los ámbitos de las políticas activas de empleo, y los mismos se especifican en la orientación profesional, mediante acciones y medidas de información, acompañamiento, motivación y asesoramiento que, teniendo en cuenta las circunstancias personales y profesionales de la persona beneficiaria, le permiten determinar sus capacidades e intereses y gestionar su trayectoria individual de aprendizaje, la búsqueda de empleo o la puesta en práctica de iniciativas empresariales. La formación y recualificación a través de acciones y medidas de aprendizaje, formación, recualificación o reciclaje profesional incluidas en el subsistema de formación profesional para el empleo. Las acciones y medidas que tengan por objeto incentivar la contratación, la creación de empleo o el mantenimiento de los puestos de trabajo, ya sea con carácter general o dirigidas a sectores o colectivos específicos, así como aquellas que impliquen la realización de un trabajo efectivo en un entorno real, y permitan adquirir formación o experiencia profesional dirigidas a la cualificación o inserción laboral. El fomento de la igualdad de oportunidades en el empleo: que promueva la igualdad entre mujeres y hombres en el acceso al empleo, la permanencia en el mismo y la promoción profesional, así como la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la corresponsabilidad de hombres y mujeres en la asunción de las responsabilidades familiares.

Otro de los ámbitos es crear oportunidades para colectivos con especiales dificultades generando acciones y medidas de inserción laboral de colectivos que, de forma estructural o coyuntural, presentan especiales dificultades para el acceso y la permanencia en el empleo, teniendo especial consideración la situación de las mujeres víctimas de violencia de género, de las víctimas de violencia doméstica y de las personas con discapacidad o en situación de exclusión social. El autoempleo y creación de empresas: acciones y medidas dirigidas a fomentar las iniciativas empresariales mediante el empleo autónomo o la economía social. La promoción del desarrollo y la actividad económica territorial encaminada a la generación de empleo, la creación de actividad empresarial y la dinamización e impulso del desarrollo económico local. El fomento de la movilidad (geográfica y/o sectorial) que facilite el desplazamiento o cambio de residencia para acceder a un puesto de trabajo o la recualificación a fin de promover la contratación en un sector de actividad diferente al que se ha trabajado habitualmente, especialmente cuando se trate de sectores emergentes o con alta empleabilidad.

Las acciones y medidas correspondientes a los ámbitos citados se diseñarán y desarrollarán por las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias. Asimismo, el Servicio Público de Empleo Estatal diseñará y desarrollará estas acciones y medidas en su ámbito competencial.

El Gobierno y las Comunidades Autónomas adoptarán, de acuerdo con los preceptos constitucionales y estatutarios, así como con los compromisos asumidos en el ámbito de la Unión

Europea y en la Estrategia Española de Empleo, crearán programas específicos destinados a fomentar el empleo de las personas con especiales dificultades de integración en el mercado de trabajo, especialmente jóvenes, con particular atención a aquellos con déficit de formación, mujeres, parados de larga duración, mayores de 45 años, personas con discapacidad o en situación de exclusión social, e inmigrantes, con respeto a la legislación de extranjería, u otros que se puedan determinar, en el marco del Sistema Nacional de Empleo. Los Servicios Públicos de Empleo asegurarán el diseño de itinerarios individuales y personalizados de empleo que combinen las diferentes medidas y políticas, debidamente ordenadas y ajustadas al perfil profesional de las personas que los integran y a sus necesidades específicas. Cuando ello sea necesario, los servicios públicos de empleo valorarán la necesidad de coordinación con los servicios sociales para dar una mejor atención a estas personas.

II. EL MARCO EUROPEO

La adopción por el Consejo Europeo de primavera de 2005 del Pacto europeo para la juventud, como parte de la estrategia revisada de Lisboa para el crecimiento y el empleo, supuso el reconocimiento de que la integración social y profesional de los jóvenes y una mejor utilización de su potencial son elementos esenciales para recuperar un crecimiento sostenible y duradero en Europa.

Esta iniciativa puso de relieve los aspectos relacionados con la juventud en áreas fundamentales de la asociación de Lisboa para el crecimiento y el empleo, en particular a través de las estrategias europeas para el empleo y la inclusión social y del programa de trabajo «Educación y Formación 2010», preconizando la coherencia de las iniciativas en estos ámbitos.

La adopción del Pacto coincide con el final del primer ciclo de aplicación del Libro Blanco: “Un nuevo impulso para la juventud europea” de 2001, medidas para el empleo, la integración y la promoción social de los jóvenes.

Las directrices para el empleo propuestas para el periodo 2005-2008, incluidas en las directrices integradas, están en el centro de la estrategia europea de empleo y desempeñan un papel fundamental en la coordinación de las políticas de empleo de los Estados miembros. Su objetivo esencial era que las políticas de empleo contribuyeran a la creación de más empleos y de mejor calidad a través de las siguientes tres prioridades: a) atraer y retener a más personas en el mercado de trabajo y modernizar los sistemas de protección social; b) mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas y aumentar la flexibilidad de los mercados de trabajo; c) aumentar la inversión en capital humano mediante la mejora de la educación y las cualificaciones.

Particularmente pertinentes para los jóvenes son en el documento las siguientes directrices: a) promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida (entre otras cosas, renovando los esfuerzos para crear itinerarios hacia el empleo para los jóvenes y reducir el desempleo juvenil, así como actuando decididamente para eliminar las disparidades entre hombres y mujeres en materia de empleo, desempleo y remuneración); b) garantizar mercados de trabajo inclusivos con los solicitantes de empleo y las personas desfavorecidas; c) mejorar la adecuación a las necesidades del mercado de trabajo; d) ampliar y mejorar la inversión en capital humano; e) adaptar los sistemas de educación y de formación en respuesta a las nuevas exigencias en materia de competencias.

Las medidas de activación temprana del mercado laboral, tales como la garantía juvenil, se demandan cada vez más en respuesta a los crecientes niveles de desempleo juvenil, que supone una amenaza real para el modelo social europeo y para la capacidad de Europa de recuperarse de la reciente crisis financiera.

Los países de la Unión Europea (UE) acordaron en febrero pasado la creación de una "garantía juvenil", el concepto diseñado por la UE, también llamada "garantía laboral" en algunos países, hace referencia al compromiso de los gobiernos, las autoridades regionales y los servi-

cios de empleo públicos por ofrecerles empleo, formación o cursos de reciclado a la juventud una vez transcurrido un cierto período de tiempo tras haber perdido su empleo o tras haber terminado la educación formal. Es así una iniciativa que establece que todos los europeos menores de 26 años deben tener acceso a un trabajo, formación o prácticas en un plazo máximo de 4 meses tras terminar sus estudios o quedar desempleados.

A partir de 2014, cada país deberá desarrollar acciones concretas para que todos los jóvenes accedan a estas oportunidades, y para ello podrá optar a fondos comunitarios que se distribuirán en función de la situación del empleo juvenil en cada país. La financiación de las medidas nacionales provendrá de los fondos sociales y de cohesión de la UE, así como de una nueva partida presupuestaria comunitaria de 6.000 millones de euros para el período 2014-2020, destinada a acciones específicas de empleo. En el periodo presupuestario de la Unión Europea, España será el principal beneficiario del nuevo Fondo para impulsar el empleo juvenil puesto que se recibirá algo más del 30%, unos 920 millones de euros¹.

Estas iniciativas se dirigen a intervenir en las diferentes etapas de la vía de los jóvenes al empleo. Tales iniciativas podrán tratar de evitar el abandono escolar temprano, reintegrarse tras el abandono escolar prematuro, facilitar la transición de la escuela al trabajo, aumentar la empleabilidad de los jóvenes, y eliminar con carácter práctico las barreras a las que se enfrentan los jóvenes con las necesidades más complejas.

Las medidas políticas aplicadas por los Estados miembros para renovar el compromiso de los jóvenes con el trabajo y la educación, supone intervenir en diferentes etapas, lo que hace que las políticas deban ser extremadamente diversas en cuanto a su gama de fines, objetivos y actividades.

Sin embargo, un número lecciones se pueden identificar sobre las buenas prácticas para el diseño y aplicación de políticas.

En primer lugar, es fundamental que la preparación para el mercado laboral de los beneficiarios se tenga en cuenta en el diseño de las medidas de empleo para jóvenes, siendo importante que las medidas estén intensamente basadas en las necesidades del mercado de trabajo. Resulta imprescindible velar por que los jóvenes dispongan de las cualificaciones necesarias para el éxito de su integración en el mercado de trabajo, o que poseen profesional y habilidades flexibles demandadas por los empleadores. El éxito de las medidas de empleo para los jóvenes deben hacer uso de una amplia gama de formas innovadoras para llegar a todos los grupos de destinatarios, donde las actividades de extensión forman parte importante de los esfuerzos para involucrar a los jóvenes sin derechos.

En las conclusiones del Consejo Europeo de 14 y 15 de marzo de 2013, y dentro del ámbito de la Política económica y social se subraya la necesidad del fomento de la competitividad, el crecimiento y el empleo, en particular para los jóvenes considerando que es preciso que exista una combinación adecuada de medidas de gastos y de ingresos en cada uno de los Estados miembros, incluidas medidas a corto plazo especialmente destinadas a fomentar el crecimiento y apoyar la creación de empleo, en particular entre los jóvenes, dando preferencia a la inversión

¹ Vid. La Propuesta de la Comisión Europea, de 5 de diciembre de 2012, de Recomendación del Consejo sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (COM(2012) 0729). La Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de enero de 2013, sobre la Garantía Juvenil (2012/2901 (RSP)). La Comunicación de la Comisión «Juventud en Movimiento» (COM(2010) 477). El correspondiente dictamen del Comité de las Regiones (CDR 292/2010 fin).

impulsora del crecimiento². A este respecto, el Consejo Europeo recuerda que, respetando plenamente el Pacto de estabilidad y crecimiento (PEC), pueden aprovecharse las posibilidades que ofrece el marco presupuestario actual de la UE para encontrar un equilibrio entre las necesidades de inversión pública productiva y los objetivos de disciplina presupuestaria en la rama preventiva del PEC.

En el Consejo Europeo se han destacado especialmente la necesidad de luchar contra el desempleo y que por consiguiente, las políticas activas en el ámbito social, del empleo y del mercado laboral requieren prioridad y atención especiales en el contexto actual y se debe conceder prioridad en particular al fomento del empleo juvenil. Es preciso que los sistemas de educación y formación funcionen mejor, a fin de que los jóvenes dispongan de las competencias adecuadas y que los mundos de la educación y del trabajo se interconecten de manera más eficaz.

Se recuerda que tras el acuerdo alcanzado en el Consejo Europeo de febrero de 2013, dedicado a la Iniciativa sobre Empleo Juvenil, la Comisión ha presentado, en el contexto de las negociaciones en curso acerca del Reglamento sobre el Fondo Social Europeo, propuestas relativas a los ajustes técnicos con objeto de que la iniciativa sea plenamente operativa a partir del 1 de enero de 2014. Mientras tanto, los Estados miembros pueden disponer de financiación con cargo a los fondos estructurales pertinentes en el actual periodo de programación para contribuir a la lucha contra el desempleo juvenil. El acuerdo alcanzado por el Consejo el 28 de febrero sobre la garantía juvenil, se dice, contribuirá a velar por que todos los jóvenes menores de veinticinco años reciban una buena oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o periodo de prácticas en un plazo de cuatro meses tras quedar desempleados o acabar la educación formal, debiéndose poner en práctica rápidamente, con el apoyo de la Iniciativa sobre Empleo Juvenil.

III. JÓVENES NEET

El término NEET, acrónimo de (NOT IN EDUCATION, EMPLOYMENT, OR TRAINING) originado en el Reino Unido, se utiliza actualmente en la UE para describir a los jóvenes de 15 a 24 años que están desempleados o inactivos, y que no reciben una enseñanza o formación³. Constituyen un grupo muy heterogéneo, de manera que el diseño de políticas para su efectiva reinserción en el mercado laboral o la educación es compleja, asimismo puede advertirse una composición de las poblaciones NEETs muy diversa en los diferentes Estados miembros de la UE.

La tasa NEET había ido disminuyendo antes de la crisis y ha registrado un fuerte aumento tras ella. En promedio, la tasa NEET entre las mujeres es mayor que entre los hombres, y los

² Ha de decirse que con carácter general las medidas LMP (Labour market policy) en su mayoría apoyan la transición desde el desempleo o la inactividad en el empleo, ya sea por la mejora de la empleabilidad a través de la formación o experiencia laboral, proporcionando incentivos a los empleadores para contratar a personas de los grupos destinatarios seleccionados, o bien mediante el fomento del trabajado por cuenta propia. En total los gastos relativos a la LMP en la UE-27 en 2009 fue equivalente al 0,6% del PIB, la mayor parte de este gasto se destinó a la formación (42,6%), poco menos de la cuarta parte (23,8%) para incentivos para el empleo, mientras que el 14,4% correspondió al apoyo al empleo y a la rehabilitación (medidas que promuevan la integración laboral de las personas con capacidad de trabajo reducida), y el 12,1% para creación directa de empleo. Dentro de los Estados miembros de la UE, el mayor nivel de los gastos relativos a las intervenciones LMP en 2009 ocupó el primer lugar Bélgica (3,8% del PIB), seguido por España, Irlanda y Dinamarca, que fueron los otros países en gastar más del 3,0% de su PIB en este tipo de intervenciones. En el otro extremo de la escala, nueve Estados miembros gastaron menos del 1% del PIB en estas intervenciones: Rumanía, Malta, Bulgaria, el Reino Unido, la República Checa, Chipre, Eslovaquia, Grecia y Lituania.

³ Vid. *NEETs Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2012. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012.

que tienen bajo los niveles educativos están sobrerrepresentados en la categoría. Alrededor de la mitad están registrados como desempleados y la mitad son inactivos. Entre los que son inactivos, el 63% afirma que están disponibles para trabajar, pero que no buscan un puesto de trabajo debido a la falta de disponibilidad personal, o porque creen que no hay trabajo disponible para ellos, siendo causa común en todos el desaliento. La incorporación a la figura NEET de los jóvenes de 25 a 29 años como consecuencia de una vulnerabilidad similar del mercado de trabajo como la experimentada por los mayores de 19-24 años aumenta la heterogeneidad del término.

Según Eurostat, en 2011, 7,5 millones de jóvenes de 15-24 años y 6,5 millones de personas jóvenes de 25-29 años fueron excluidos del mercado laboral y la educación en Europa. Esto corresponde a un aumento significativo en la tasa NEET: en 2008, la cifra era de 11%, de 15 a 24 años de edad y el 17%, de 25 a 29 años de edad, en 2011 estas tasas habían aumentado al 13% y 20%, respectivamente, existiendo una variación enorme entre los Estados miembros, con índices que van desde por debajo del 7% (Luxemburgo y los Países Bajos) y más del 17% (Bulgaria, Irlanda, Italia y España).

Los países europeos se pueden agrupar en cuatro grupos:

Un primer grupo (Austria, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Luxemburgo, Países Bajos, Suecia y Reino Unido) con bajos porcentajes, con una alta proporción de trabajadores inactivos, con experiencia laboral, a menudo poco cualificados, y con pocos trabajadores desanimados.

El segundo grupo (Bulgaria, Grecia, Hungría, Italia, Rumania, Polonia y Eslovaquia) muestran altas tasas, de las cuales la mayoría son mujeres. En estos países los NEET son en su mayoría inactivos y sin experiencia laboral, con formación y desaliento ante el futuro.

El tercer grupo (Estonia, Irlanda, Letonia, Lituania, Portugal y España) comprende a los países que han sido más afectados por la crisis, con altas tasas de NEET en su mayoría hombres. Los NEET son en su mayoría desempleados, pero a menudo tienen experiencia previa de trabajo, y existe una elevada proporción de trabajadores sin esperanza en lograr trabajo.

Finalmente, el cuarto grupo (Bélgica, Chipre, la República Checa, Francia, Luxemburgo y Eslovenia) tienen una media por debajo de la europea y una estructura bastante heterogénea.

En lo que se refiere a nuestro país la OCDE, en un estudio realizado en materia de educación, ha indicado que la población que no está ni ocupada, ni desarrolla actividades educativas (NI-NI) es particularmente elevada en España. En 2010, la población de NI-NI se situó en el 23,7% entre los 15-29 años de edad, en comparación con la media de la OCDE del 15,8%. El porcentaje de NI-NI en España es el segundo más alto entre los países de la OCDE, después de Israel (27,4%) y ésta proporción aumentó un punto porcentual desde 2009, siendo 2,3 puntos porcentuales más alta que el pico anterior en 1997⁴.

En 2010, la mayor proporción de NI-NI (28,6%) se encontró entre españoles de 25 a 29 años de edad. Esto representa un aumento de 2,3 puntos porcentuales desde 2009 y está 8,6 puntos porcentuales por encima de la media de la OCDE. Entre los jóvenes de 20 a 24 años de edad, el número es igualmente alto, de 27,4% en 2010 (1,1 puntos porcentuales más que en 2009, y 8,9 puntos porcentuales por encima de la media de la OCDE).

La formación académica juega un papel importante en la determinación de si la gente puede encontrar trabajo. El tamaño de la población NI-NI en España es aproximadamente el doble de la media de la OCDE, en todos los niveles educativos. Algunos de los 29,4 % de jóvenes de 25-

⁴ Vid. *Education at a Glance 2012: OECD Indicators*, OECD Publishing.

29 años de edad, sin educación secundaria, son NI-NI, en comparación con la media de la OCDE del 15,3% para el mismo grupo. Entre los jóvenes con educación terciaria de la misma edad, el 13,3% son NI-NI, en comparación con la media de la OCDE del 6,3%. El deterioro de las condiciones en el mercado laboral entre 2007 y 2010 tuvo efectos más graves sobre los trabajadores más jóvenes que sobre los trabajadores de más edad.

Entre los 15-19 años de edad, la proporción de los que ni estudiaban ni trabajaban se redujo del 11% en 2007 al 5% en 2010, una caída de 60%, mientras que entre los 25-29 años de edad, las tasas de empleo se redujeron del 72% al 60% durante el mismo período, un descenso del 17%.

Existe un consenso general de que la situación económica actual en Europa corre el riesgo de la creación de una generación perdida de jóvenes que carecen de oportunidades y vías hacia el empleo. En este marco, los Estados miembros han diversificado sus iniciativas de acuerdo a las diferentes características de los subgrupos de NEET, prestando especial atención a los grupos vulnerables que son más propensos a sufrir múltiples desventajas y ser excluidos del mercado laboral.

IV. LA ESTRATEGIA DE EMPRENDIMIENTO Y EMPLEO JOVEN 2013-2016.

Uno de los preceptos menos citados de la Constitución española, incorporado en el Capítulo III relativo a los principios rectores de la política social y económica, es el artículo 48, donde se indica que los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural.

La actividad de los poderes públicos en el apartado citado ha venido siendo formalmente aceptado y materialmente desconocido sin llegar a desarrollarse por los poderes públicos una política eficaz. Por no retrotraernos demasiado en el tiempo, en el programa nacional de reformas de España elaborado por la Unidad Permanente de Lisboa, bajo la coordinación de la Oficina Económica del Presidente de Gobierno español, y que contó, además, con la colaboración de todos los Ministerios que participan en la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, y aprobado por el Consejo de Ministros el 13 de octubre de 2005, se establecieron distintas medidas para incrementar el empleo de los jóvenes, en respuesta a las demandas del Pacto europeo para la juventud:

- Reforma del sistema de bonificaciones, de manera que pudiera plantearse, en el marco de una posible reforma del sistema de bonificaciones a la contratación indefinida, la incorporación de los jóvenes varones desempleados menores de 30 años como un colectivo susceptible de contratación indefinida bonificada.
- Propuesta de formación, reciclaje o empleo para cada joven en situación de desempleo en el plazo de seis meses.
- Aumento de los periodos de trabajo y de prácticas en empresas y de formación a tiempo parcial en otro Estado miembro de la Unión.

El objetivo según el documento era reducir la tasa de desempleo juvenil de aquél momento, desde el 22,1% hasta el promedio existente entonces de la UE-25 (18,6%) en 2010, con un objetivo intermedio del 19,3% para 2008. El transcurso del tiempo ha dictado sentencia sobre tal previsión, y el paro juvenil español se ha convertido en una de las grandes preocupaciones de la UE, con una tasa que supera el 55%.

La aprobación del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, se dirigió al impulso la activación de los desempleados, incentivando el pronto retorno a la ocupación, a contribuir al envejecimiento activo y facilitar la activación de los trabajadores de más edad⁵ y a reforzar el sistema

⁵ Vid. Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo.

de políticas activas sobre la base del principio de eficiencia, permitiendo que los limitados recursos disponibles se destinen a aquellas iniciativas más útiles para desarrollar la empleabilidad de los trabajadores.

Para el logro de estos objetivos se articulan una serie de medidas, entre las que destaca la supresión de la mayor parte de las bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social por su limitada capacidad de incentivar la contratación de trabajadores.

Esto permite dirigir estos incentivos hacia la contratación de colectivos con dificultades objetivas y especiales para acceder al mercado de trabajo, como son las personas con discapacidad y hacia la contratación, a través del nuevo contrato de apoyo a los emprendedores, de jóvenes, mujeres y mayores de 45 años parados de larga duración.

Se mantienen igualmente las bonificaciones a la contratación de jóvenes que se constituyan en autónomos y personas que sustituyen a personas víctimas de violencia de género y trabajadores en baja por maternidad.

Como consecuencia de lo establecido en el Real Decreto ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, se contempla una apertura de créditos para fomentar las agencias privadas de colocación y para financiar los costes adicionales de formación para el contrato de formación y aprendizaje.

Hoy la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016⁶, está integrada por un total de 100 medidas que, en función de su desarrollo e impacto en el tiempo, se distribuyen en dos grupos. Por un lado, se contemplan 15 medidas de choque cuyos resultados se esperan a corto plazo y con las que se pretende, por tanto, dar una respuesta con efectos inmediatos a la situación de las personas jóvenes en el mercado de trabajo. Y, por otra parte, se recogen un conjunto de 85 medidas que requieren de un mayor desarrollo en el tiempo con las que se pretende mejorar las oportunidades de acceso y permanencia de los jóvenes en el empleo. En cuanto a las medidas de choque, la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013- 2016 incluye las siguientes actuaciones:

1. Educación y formación. El plan ofertará programas de formación e inserción a los jóvenes menores de 30 años para que logren incorporarse al mercado laboral.
2. Estímulos para seguir estudiando. Programas con las comunidades autónomas para facilitar que aquellos jóvenes que no acabaron la ESO puedan hacerlo.

⁶ Contará con una partida presupuestaria fijada en unos 1.200 millones de euros sobre los 3.500 millones que se prevé en total para los cuatro años. En los presupuestos iniciales se contaba con 1.750 millones de euros, el 40% se destinará a estimular la contratación, el 38% al autoempleo y el emprendimiento y el 22% restante a la formación y la mejora de la intermediación. Las políticas activas de empleo, integradas en la política presupuestaria de fomento del empleo, se dotan para el año 2013 con 3.771,51 millones de euros, lo que supone una disminución del 34,6 por ciento respecto a 2012, es decir, 1.993,23 millones de euros menos. Esta disminución responde, según el Ejecutivo, a la minoración del crédito para bonificaciones a la contratación por importe de 1.595,22 millones de euros, por aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad; a la prórroga del programa de recualificación profesional de las personas que agoten la prestación por desempleo (PREPARA) únicamente hasta el 15 de febrero de 2013 (359,5 millones de euros menos que en 2012) y a la reducción prevista en los ingresos por cuotas de formación profesional. De los créditos destinados a políticas activas, 1.704,47 millones de euros corresponden a actuaciones de inserción e incentivación de la contratación de los cuales se destinan 1.004,78 millones de euros a bonificar la contratación de trabajadores desempleados; 165,50 millones de euros a la recualificación profesional de las personas que hayan agotado la prestación por desempleo; 1.801,96 millones de euros a actuaciones de carácter formativo; 3 millones de euros a actuaciones de fomento de la economía social y 96,58 millones de euros a gastos de funcionamiento.

3. «Tarifa plana» de 50 euros. Se aplicará durante seis meses en las cotizaciones para quienes pongan en marcha iniciativas empresariales.
4. Rebaja de cuotas. Los hombres de hasta 30 años y las mujeres de hasta 35 que se inicien como autónomos tendrán una rebaja del 30% en sus cuotas durante los dos años.
5. Usar el paro para crear empleo. Los menores de 30 años que pongan en marcha un negocio podrán compatibilizar la nueva actividad con el cobro del paro durante seis meses.
6. Recuperar la prestación. Si en cinco años fracasa un negocio el emprendedor podrá recuperar su derecho a percibir la prestación por paro.
7. Más opciones para capitalizar el paro. Hasta ahora solo podían hacerlo los autónomos como personas físicas, no como sociedades, opción que ahora se abre.
8. Nueva línea del Instituto de Crédito Oficial. El objetivo es mejorar el acceso de jóvenes y autónomos a la financiación cuya cuantía está aún sin determinar.
9. Certificados de profesionalidad. Los servicios públicos de empleo pondrán en marcha cursos para que los jóvenes menores de 30 años puedan obtener su certificado de profesionalidad.
10. Contratar mayores de 45 años. Los jóvenes menores de 30 años que contraten a un parado de larga duración mayor de 45 años estarán exentos del pago de cotizaciones a la Seguridad Social durante el primer año.
11. Portal único de empleo. Se incluirán todas las ofertas y recursos existentes para acceder al empleo, ya sea por cuenta ajena o por cuenta propia. Beneficiará a todos los trabajadores con independencia de su edad.
12. Tiempo parcial. Las empresas que contraten a un joven menor de 30 años a tiempo parcial y ligen ese contrato a formación no pagarán cuotas a la Seguridad Social si tienen menos de 250 trabajadores y el 75% si tienen en nómina más de 250 empleados.
13. Contrato para autónomos. Los jóvenes emprendedores que contraten a su primer trabajador de forma indefinida no tendrán que pagar cotizaciones durante el primer año. También disfrutarán de esta exención las empresas de hasta 9 empleados.
14. Primer empleo joven. La contratación del primer trabajador menor de 30 años tendrá un incentivo de 500 euros el primer año, cantidad que se eleva a 700 euros si mujer.
15. Contrato en prácticas. El primer contratado tendrá una reducción del 50% en las cotizaciones por contingencias comunes. Se elimina el tope de cinco años que fijaba la ley para contratar a estos jóvenes con este modelo una vez obtenido la titulación de estudios superiores.

Por su parte, para la consecución de los objetivos de la Estrategia y la implementación de las nuevas medidas que contiene se prevén nuevos recursos económicos por importe de 3.485 millones. De esta cantidad, casi 2.400 millones de euros son fondos procedentes de la Administración General del Estado y algo más de 1.100 millones del Fondo Social Europeo.

Coste de las Nuevas Medidas. Emprendimiento, Empleo Joven.

	Anual	Estrategia
Medidas de choque	446.020.307	1.784.081.20
Medidas medio plazo	425.178.737	1.700.714.99

Desglose y procedencia de los nuevos fondos. Emprendimiento, Empleo Joven.

	Anual	Estrategia
Mº de Empleo	344.056.187	1.376.224.70
Fondo Social Europeo	277.142.857	1.108.571.49
Presupuestos Generales del Estado	250.000.000	1.000.000.00
TOTAL ESTIMADO	871.199.045	3.484.796.18

Bloque Medidas de choque	Coste Total	% Total
Emprendimiento	677.905.292	38%
Form., empleab. y mejora de la interm.	396.000.000	22%
Estímulos a la contratación	710.175.938	40%

Entre las medidas de medio-largo alcance se encuentran aquellas relacionadas con la educación y la formación para favorecer la permanencia en el sistema educativo, reconocer el valor de la formación profesional y permitir la adquisición de competencias útiles para el empleo o para que los jóvenes continúen su formación; con la mejora de la orientación, el acompañamiento y la información a la que tienen acceso a la hora de buscar un empleo así como otras medidas para incentivar la contratación y posibilitar la compatibilidad entre empleo y formación y garantizar la igualdad de trato y de oportunidades.

Para la consecución de los objetivos del Plan y la implementación de las nuevas medidas que contiene se prevén nuevos recursos económicos de la Administración General del Estado y cofinanciados por el Fondo Social Europeo por importe de 3.485 millones de euros.

Para las nuevas medidas de choque a corto plazo se destinarán en los cuatro años de desarrollo de la Estrategia una cantidad superior a los 1.750 millones de euros, de los cuales el 40% están destinados a los incentivos a la contratación, el 38% a las medidas de autoempleo y emprendimiento, y un 22% a la formación y la mejora de la intermediación.

En cuanto al resto de medidas que se adoptarán a lo largo de los cuatro años de desarrollo de la Estrategia, se ha previsto también una dotación superior a los 1.700 millones de euros adicionales, de los cuales, el 50% corresponderán con acciones relativas a la formación y educación.

El Plan pretende, además, servir de cauce de participación a todas las instituciones públicas y privadas, a las empresas y a todo tipo de organizaciones que quieran colaborar en alcanzar sus objetivos. Por este motivo se ha articulado como un documento abierto, al que podrán sumarse quienes quieran contribuir a hacer frente al reto del empleo juvenil con iniciativas que puedan formar parte de los objetivos, directrices y líneas de la estrategia y respeten los principios de la misma.

V. EL REAL DECRETO LEY 4/2013

En la introducción al Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, se considera el desempleo juvenil en España como un problema estructural, que se ha visto agravado por la crisis, y que presenta graves consecuencias para la situación presente y futura de los jóvenes españoles y limita el crecimiento potencial de la economía española en el largo plazo. Añade el texto que durante el tercer trimestre de 2012, España registró una tasa de desempleo del 54,1% para los jóvenes menores de 25 años, frente al 23% de la UE-27, según datos de Eurostat. Si atendemos al desglose de los datos de la Encuesta de población Activa (EPA) para el cuarto trimestre de 2012, la tasa de paro se sitúa en el 74% en el grupo de población compuesto por jóvenes de entre 16 y 19 años, en el 51,7% entre los jóvenes con edades comprendidas entre los 20 y los 24 años, y en el 34,4% entre los jóvenes que tienen entre 25 y 29 años.

Junto a las circunstancias derivadas de la coyuntura económica actual, se confiesa que existen una serie de debilidades estructurales que influyen directamente en las cifras de desempleo joven que pueden sintetizarse así:

1. La alta tasa de abandono escolar, que dobla los valores de la UE-27⁷.
2. La marcada polarización del mercado de trabajo, donde unos jóvenes abandonan sus estudios con escasa cualificación y otros, altamente cualificados, están subempleados.
3. El escaso peso relativo de la Formación Profesional de grado medio.
4. La baja empleabilidad de los jóvenes, especialmente en lo relativo al conocimiento de idiomas extranjeros.
5. La alta temporalidad y contratación parcial no deseada.
6. La dificultad de acceso al mercado laboral de los grupos en riesgo de exclusión social.
7. La necesidad de mejorar el nivel de autoempleo e iniciativa empresarial entre los jóvenes.

En el Título primero del Real Decreto-Ley se desarrolla la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016 que se enmarca en el objetivo de impulsar medidas dirigidas a reducir el desempleo juvenil, ya sea mediante la inserción laboral por cuenta ajena o a través del autoempleo y el emprendimiento, y es el resultado de un proceso de diálogo y participación con los Interlocutores Sociales. Además, responde a las recomendaciones que, en materia de empleo joven, ha realizado la Comisión Europea y se enmarca dentro de Plan Nacional de Reformas puesto en marcha por el Gobierno. De esta forma, está en línea con los objetivos de la «Garantía Juvenil» europea y desarrolla buena parte de las recomendaciones específicas o líneas de actuación que se proponen desde los ámbitos de la Unión Europea.

Sus objetivos pasan por mejorar la empleabilidad de los jóvenes, aumentar la calidad y la estabilidad del empleo, promover la igualdad de oportunidades en el acceso al mercado laboral y fomentar el espíritu emprendedor. Y los ejes sobre los que se vertebra la Estrategia son: incentivar la contratación y la iniciativa empresarial entre los jóvenes, adecuar la educación y la formación que reciben a la realidad del mercado de trabajo y reducir la tasa de abandono escolar temprano.

Para hacerlo posible, la Estrategia contiene una serie de medidas encaminadas a favorecer la inserción laboral de los jóvenes, ya sea por cuenta ajena o a través del emprendimiento, que se clasifican en función de su impacto y su desarrollo temporal. En el Real Decreto-Ley se desarrollan un primer conjunto de medidas que se espera tengan un impacto positivo a la hora de reducir la tasa de desempleo juvenil y de mejorar la calidad y la estabilidad en el empleo.

⁷ España es el primer país de Europa en términos de fracaso escolar y de mala inserción laboral de sus jóvenes, según los datos recogidos por la Unesco en la edición 2012 del estudio anual: Educación para todos. UNESCO., Publicado en 2012 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. París.

En el capítulo I del Título I se adoptan medidas para fomentar el emprendimiento y el trabajo por cuenta propia entre los jóvenes menores de 30 años entre las que destacan la implantación de una cuota inicial reducida, la compatibilización de la prestación por desempleo con el inicio de una actividad por cuenta propia, o la ampliación de las posibilidades de aplicación de la capitalización de la prestación por desempleo.

El Capítulo II establece un marco fiscal más favorable para el autónomo que inicia una actividad emprendedora con el objetivo de incentivar la creación de empresas y reducir la carga impositiva durante los primeros años de ejercicio de una actividad. Así, en el ámbito del Impuesto sobre Sociedades, se establece un tipo de gravamen del 15 por ciento para los primeros 300.000 euros de base imponible, y del 20 por ciento para el exceso sobre dicho importe, aplicable el primer período impositivo en que la base imponible de las entidades resulta positiva y en el período impositivo siguiente a este. En consonancia con lo anterior, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, con la finalidad de fomentar el inicio de la actividad emprendedora, se establece una nueva reducción del 20 por ciento sobre los rendimientos netos de la actividad económica obtenidos por los contribuyentes que hubieran iniciado el ejercicio de una actividad económica, aplicable en el primer período impositivo en que el rendimiento neto resulte positivo y en el período impositivo siguiente a este.

También, en el ámbito del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se suprime el límite actualmente aplicable a la exención de las prestaciones por desempleo en la modalidad de pago único.

El capítulo III contiene medidas destinadas a incentivar la incorporación de jóvenes a las empresas de la Economía Social, así como estímulos a la contratación de jóvenes en situación de desempleo. Entre estos últimos, destacan los incentivos destinados a la contratación a tiempo parcial con vinculación formativa, a la contratación indefinida de un joven por microempresas y empresarios autónomos y a la contratación en prácticas para el primer empleo. Además, se estimula la contratación por jóvenes autónomos de parados de larga duración mayores de 45 años y contratación de jóvenes para que adquieran una primera experiencia profesional.

El capítulo IV incorpora medidas relacionadas con la mejora de la intermediación laboral, cuya eficacia hace necesario eliminar cualquier traba que obstaculice la rápida cobertura de los puestos de trabajo disponibles permitiendo que cualquier persona tenga conocimiento de las ofertas de empleo. Por ello se prevé que los Servicios Públicos de Empleo registren todas las ofertas y demandas de empleo en la base de datos del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo regulado en la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, garantizándose así la difusión de esta información a todos los ciudadanos, empresas y administraciones públicas, como garantía de transparencia y unidad de mercado. Se creará un Portal Único de Empleo, que posibilite la difusión de las ofertas, demandas de empleo y oportunidades de formación existentes en todo el territorio del Estado, así como en el resto de los países del Espacio Económico Europeo, respetando lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

En la misma línea de mejora de la intermediación laboral, se incluye en este real decreto-ley una modificación del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, que permitirá al Servicio Público de Empleo Estatal y a los órganos de contratación competentes de las Comunidades Autónomas, y de los organismos y entidades dependientes de ellas e integrados en el Sistema Nacional de Empleo, concluir de forma conjunta acuerdos marco con el fin de fijar las condiciones a que habrán de ajustarse los contratos de servicios que se consideren oportunos para facilitar a los Servicios Públicos de Empleo la intermediación laboral. Junto a lo anterior el Gobierno se compromete a constituir una Comisión Interministerial en un plazo máximo de tres meses desde la entrada en vigor del presente real decreto-ley para el seguimiento de la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016.

Por último se produce la modificación del Real Decreto 1529/2012, de 8 de noviembre, por el que se desarrolla el contrato para la formación y el aprendizaje y se establecen las bases de la formación profesional dual, añadiendo un artículo 6.bis, de manera que las empresas de trabajo temporal podrán celebrar contratos para la formación y el aprendizaje con los trabajadores contratados para ser puestos a disposición de las empresas usuarias de conformidad con lo previsto en el artículo 11.2 del Estatuto de los Trabajadores y en la legislación vigente. En particular, la empresa de trabajo temporal será la responsable de las obligaciones relativas a los aspectos formativos del contrato para la formación y el aprendizaje establecidos en el Capítulo II del Título II. La formación inherente al contrato se podrá impartir en la propia empresa de trabajo temporal siempre que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 18.4. Al igual se modifica el apartado 1 del artículo 20 del texto legal citado de manera que la persona titular de la empresa deberá tutelar el desarrollo de la actividad laboral, ya sea asumiendo personalmente dicha función, cuando desarrolle su actividad profesional en la empresa, ya sea designando, entre su plantilla, a una persona que ejerza la tutoría; siempre que, en ambos casos, la misma posea la cualificación o experiencia profesional adecuada. En los supuestos de contratos para la formación y el aprendizaje celebrados por empresas de trabajo temporal, en el contrato de puesta a disposición entre la empresa de trabajo temporal y la empresa usuaria se designará a la persona de la empresa usuaria que se encargará de tutelar el desarrollo de la actividad laboral del trabajador y que actuará como interlocutora con la empresa de trabajo temporal a estos efectos, debiendo asumir esta última el resto de obligaciones relativas a las tutorías vinculadas al contrato y al acuerdo para la actividad formativa previstas por el legislador.

VI. EL FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO Y EL EMPLEO

En gran parte del discurso político y social se hace siempre referencia a los nuevos emprendedores y a la importancia en la creación de empleo de las pequeñas empresas⁸. Tal tesis conviene matizarla convenientemente. En el estudio de McKinsey and Company⁹, se indica que el 38,2 por ciento de la población española entre 25 y 34 años tiene una titulación universitaria, frente al 33,5 por ciento Europeo. Estos licenciados son más económicos de emplear que en la mayoría de otros países europeos: contratar a un licenciado español de entre 25 y 34 años supone un coste medio de 38,000 euros, uno alemán 66,000 y uno inglés 70,000.

Se añade que el sector manufacturero presenta una productividad un 15 por ciento inferior que en la Europa de los 15 y un 40 por ciento por debajo de Estados Unidos. Algunas conductas empresariales son motivo directo de esta diferencia: las empresas españolas invierten menos en tecnologías de la información, son menos partidarias de subcontratar actividades a terceros (y aún menos en otros países para aprovechar menores costes salariales) y a menudo trabajan de espaldas a las mejores prácticas de sus industrias en cuanto a optimización de procesos. Las empresas españolas de gran tamaño son, tan productivas o más que las empresas europeas de tamaño similar. De manera similar, las pequeñas tienen una productividad sólo un poco inferior a las pequeñas extranjeras. Por otro lado en España, como en todos los otros países, las empresas pequeñas son mucho menos productivas que las grandes. La diferencia clave es que el tejido empresarial español se caracteriza por un predominio mucho mayor de las empresas pequeñas. Este efecto composición (el menor tamaño de la empresa española) explica una gran parte de la diferencia de productividad entre España y el resto de Europa. Por ejemplo si

⁸ Vid. Jesús Cruz Villalón en la edición del periódico EL PAÍS de 28 de Febrero de 2013, el artículo: El tamaño importa. Se indica entre otras cosas que el excesivo peso de las microempresas en la economía y, sobre todo, la ausencia de una potente red de empresas de medianas dimensiones constituyen un fuerte lastre para el desarrollo de un nuevo modelo de crecimiento basado en la productividad y la innovación; factor que incide tanto en la vertiente estrictamente económica como, por extensión, en todo el diseño de nuestro mercado de trabajo y de nuestras relaciones laborales. Añade igualmente que lo que se comprueba es que la tasa de mortalidad de los proyectos empresariales de autoempleo y de microempresas es elevadísima, en multitud de ocasiones abocados al fracaso, de modo que la inestabilidad en el empleo de ese sector resulta patente.

⁹ Una agenda de crecimiento para España. Fedea. Diciembre de 2010.

España mantuviera la productividad actual por cada tamaño pero con una composición de empresas idéntica a la alemana, tendría una productividad el 30 por ciento superior a la actual.

En la correlación entre las exportaciones y la productividad en los Servicios Empresariales. Para capturar esta gran oportunidad es clave conseguir un desarrollo adecuado del resto de sectores. La gran fragmentación del tejido empresarial español es, aquí también, una de las barreras fundamentales para el desarrollo de una demanda acorde con el tamaño de nuestra economía. Las empresas españolas, con menor tamaño que en otros países europeos, no alcanzan la masa crítica necesaria para el uso frecuente de este tipo de servicios.

Junto a lo anterior se constata que actualmente hay más de 850 mil jóvenes menores de 30 años que sufrieron el fracaso escolar y que se encuentran en desempleo. Las bajas perspectivas de empleo en el sector de la construcción, junto con unas políticas activas ineficientes y con escaso margen de éxito en la formación y en la colocación de desempleados, hacen bastante probable el aumento del paro de larga duración dentro de este colectivo. Esto puede generar una pérdida de capital humano irreversible que nuestro país no se puede permitir. Conseguir la reincorporación de todos estos jóvenes al empleo, en el menor tiempo posible, reciclando su capital humano, ha de ser una de las prioridades urgentes de política económica. Para ello deben reformarse en profundidad las políticas activas, afectando no sólo a la legislación nacional y de las Comunidades Autónomas, sino también reformulando el papel que juegan los interlocutores sociales en ellas. Esto requiere tocar aspectos muy sensibles para la financiación de las organizaciones empresariales y de los trabajadores. Se hace por tanto necesario corregir en muy poco tiempo los errores de la política educativa de las últimas décadas (con un fracaso escolar superior al 30%).

Si constatamos la productividad por ocupado y tamaño de empresa¹⁰, verificaremos las siguientes cuotas:

1000 y más trabajadores la productividad	117 en miles de euros
500 a 999 trabajadores	89 en miles de euros
200 a 499 trabajadores	69 en miles de euros
100 a 199 trabajadores	56 en miles de euros
50 a 99 trabajadores	51 en miles de euros
20 a 49 trabajadores	43 en miles de euros
10 a 19 trabajadores	37 en miles de euros
4 a 9 trabajadores	33 en miles de euros
1 a 3 trabajadores	31 en miles de euros

¹⁰ Cfr. Panorama de la industria INE. Madrid 2010, pág. 76.

En términos comparativos la distribución de los empleados por tamaño de empresa en los principales países europeos es¹¹:

Alemania	7%	8%	7%	21%	57%
Francia	14%	6%	12%	21%	46%
Reino Unido	11%	7%	12%	26%	46%
España	20%	13%	20%	23%	24%
Italia	26%	16%	17%	21%	21%
	1 a 9 trabaja.	10 a 19 trabaja.	20 a 49 trabaja.	50 a 249 trabaja.	Más de 250 trabaja.

El nivel de productividad según el tamaño de la empresa¹², según el valor añadido bruto por empleado, con cifras del año 2005 es:

Alemania	30	35	45	53	73
Francia	34	42	46	49	72
Reino Unido	48	48	53	59	79
España	26	33	37	49	80
Italia	25	37	45	55	67

Todo el elenco de cifras aportado identifican por si mismas la distancia entre la cultura social existente y la realidad estadística.

En el Real Decreto Ley 4/2013 la cuestión relativa a los emprendedores en su formulación de trabajadores por cuenta propia, incorporados al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o Régimen Especial de Trabajadores del Mar de acuerdo a la existencia de los siguientes ámbitos de aplicación:

A. Menores de 30 años de edad, o menores de 35 años en el caso de mujeres.

Se establecen bonificaciones y reducciones: Sobre la cuota de contingencias comunes que corresponda, en función de la base de cotización elegida y del tipo de cotización aplicable; durante los 15 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta, equivalente al 30 % de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, y una bonificación, en los 15 meses siguientes a la finalización del período de reducción, de igual cuantía que ésta.

¹¹ Eurostat. 2007.

¹² Eurostat. Structural Business Statistics.

Será también de aplicación a los socios trabajadores de Cooperativas de Trabajo Asociado que estén encuadrados en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, o como trabajadores por cuenta propia en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, cuando cumplan estos requisitos. A partir del 1-1-2013 Incentivos Fiscales para entidades de nueva creación (Disposición adicional decimonovena del Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo) y en el ámbito del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas – artículo 7.n y 32.3).

B. Trabajadores por cuenta propia que tengan menos de 30 años de edad y que causen alta inicial o que no hubieran estado en situación de alta en los cinco años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar.

Se establecen bonificaciones y reducciones sobre la cuota por contingencias comunes, excepto en la incapacidad temporal, resultante de aplicar a la base mínima el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, por un período máximo de 30 meses.

a) Una reducción equivalente al 80% de la cuota durante los 6 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta. No resultará de aplicación a los trabajadores por cuenta propia que empleen trabajadores por cuenta ajena.

b) Una reducción equivalente al 50% de la cuota durante los 6 meses siguientes al período señalado antes citado. No resultará de aplicación a los trabajadores por cuenta propia que empleen trabajadores por cuenta ajena.

c) Una reducción equivalente al 30% de la cuota durante los 3 meses siguientes al período antes citado. Los trabajadores por cuenta propia que opten por el sistema del primer apartado, podrán acogerse a las bonificaciones y reducciones de este apartado, siempre que el cómputo total de las mismas no supere el plazo máximo de 30 mensualidades.

d) Una bonificación equivalente al 30% de la cuota en los 15 meses siguientes a la finalización del período de reducción. Los trabajadores por cuenta propia que opten por el sistema del primer apartado, podrán acogerse a las bonificaciones y reducciones de este apartado, siempre que el cómputo total de las mismas no supere el plazo máximo de 30 mensualidades.

Será también de aplicación a los socios trabajadores de Cooperativas de Trabajo Asociado que estén encuadrados en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, o como trabajadores por cuenta propia en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, cuando cumplan estos requisitos. A partir del 1-1-2013 Incentivos Fiscales para entidades de nueva creación (Disposición adicional decimonovena del Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo) y en el ámbito del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas – artículo 7.n y 32.3).

C. Personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%.

Se establecen bonificaciones y reducciones sobre la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima el tipo vigente en cada momento, incluida en la incapacidad temporal. Durante los cinco años siguientes a la fecha de efectos del alta, de una bonificación del 50%. No resultará de aplicación a los trabajadores discapacitados por cuenta propia que empleen trabajadores por cuenta ajena.

Será también de aplicación a los socios trabajadores de Cooperativas de Trabajo Asociado que estén encuadrados en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, o como trabajadores por cuenta propia en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, cuando cumplan estos requisitos.

A partir del 1-1-2013 Incentivos Fiscales para entidades de nueva creación (Disposición adicional decimonovena del Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo) y en el ámbito del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas [Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas – artículo 7.n) y 32.3]

D. Cuando los trabajadores por cuenta propia con un grado de discapacidad igual o superior al 33% tengan menos de 35 años de edad y causen alta inicial o no hubieran estado en situación de alta en los cinco años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar.

Se establecen bonificaciones y reducciones sobre la cuota por contingencias comunes, incluida en la incapacidad temporal, resultante de aplicar a la base mínima el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, por un período máximo de 5 años.

- a) Se habilitará una reducción equivalente al 80% durante los 12 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta.
- b) Una bonificación equivalente al 50% durante los cuatro años siguientes.

Los trabajadores discapacitados por cuenta propia que opten por el sistema del primer apartado, podrán acogerse a las bonificaciones y reducciones de este apartado, siempre que el cómputo total de las mismas no supere el plazo máximo de 60 mensualidades.

Será también de aplicación a los socios trabajadores de Cooperativas de Trabajo Asociado que estén encuadrados en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, o como trabajadores por cuenta propia en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, cuando cumplan estos requisitos.

A partir del 1-1-2013 Incentivos Fiscales para entidades de nueva creación (Disposición adicional decimonovena del Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo) y en el ámbito del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas – artículo 7.n y 32.3).

VII. JÓVENES Y ESTÍMULO A LA CONTRATACIÓN

A. Incentivos a la contratación a tiempo parcial con vinculación formativa.

Los beneficiarios serán las empresas, incluidos los trabajadores autónomos, para realizar contratos a tiempo parcial con vinculación formativa, cuya jornada pactada no podrá ser superior al 50 por cien de la correspondiente a un trabajador a tiempo completo comparable, que podrá celebrarse por tiempo indefinido o por duración determinada. Los trabajadores deberán compatibilizar el empleo con la formación o justificar haberla cursado en los seis meses previos a la celebración del contrato. La formación, no tendrá que estar vinculada específicamente al puesto de trabajo objeto del contrato, podrá ser una formación acreditable oficial o promovida por los Servicios Públicos de Empleo, o una formación en idiomas o tecnologías de la información y la comunicación de una duración mínima de 90 horas en cómputo anual.

- a) Jóvenes desempleados menores de treinta años:
- b) No tener experiencia laboral o que esta sea inferior a tres meses.

- c) Proceder de otro sector de actividad, en los términos que se determinen reglamentariamente.
- d) Ser desempleado y estar inscrito ininterrumpidamente en la oficina de empleo al menos doce meses durante los dieciocho anteriores a la contratación.

Se producirá una reducción de la cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes correspondiente al trabajador contratado, del 100 por cien en el caso de que el contrato se suscriba por empresas cuya plantilla sea inferior a 250 personas, o del 75 por ciento, en el supuesto de que la empresa contratante tenga una plantilla igual o superior a esa cifra. Durante un máximo de doce meses, que podrá ser prorrogado por otros doce meses, siempre que el trabajador continúe compatibilizando el empleo con la formación, o la haya cursado en los seis meses previos a la finalización del periodo anterior.

Para la aplicación de los beneficios, la empresa deberá mantener el nivel de empleo alcanzado con el contrato a que se refiere este artículo durante, al menos, un periodo equivalente a la duración de dicho contrato con un máximo de doce meses desde su celebración. En caso de incumplimiento de esta obligación se deberá proceder al reintegro de los incentivos.

B. Contratación de un joven desempleado menor de treinta años por microempresas y empresarios autónomos mediante un contrato indefinido a tiempo completo o parcial.

Aplicable a las empresas, incluidos los trabajadores autónomos que reúnan los siguientes requisitos:

- a) Tener, en el momento de la celebración del contrato, una plantilla igual o inferior a nueve trabajadores.
- b) No haber tenido ningún vínculo laboral anterior con el trabajador.
- c) No haber adoptado, en los seis meses anteriores a la celebración del contrato, decisiones extintivas improcedentes. La limitación afectará únicamente a las extinciones producidas con posterioridad a la entrada en vigor del real decreto-ley 4/2013, y para la cobertura de aquellos puestos de trabajo del mismo grupo profesional que los afectados por la extinción y para el mismo centro o centros de trabajo.
- d) No haber celebrado con anterioridad otro contrato de este tipo o bien, se podrá celebrar un nuevo contrato de este tipo, si bien el periodo total de bonificación no podrá exceder, en conjunto, de doce meses.

Se aplicará una reducción del 100 por cien de la cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes correspondiente al trabajador contratado durante el primer año de contrato.

No se aplicará en los siguientes supuestos:

- a) Contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores.
- b) Contratos fijos discontinuos.
- c) Contratos indefinidos incluidos en el artículo 2 de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre.

Obligaciones: Mantener contratado el trabajador al menos 18 meses desde el inicio de la relación laboral, salvo que el contrato se extinga por causa no imputable al empresario o por resolución durante el periodo de prueba y mantener el nivel de empleo en la empresa alcanzado con este contrato durante, al menos, un año desde la celebración del mismo.

En caso de extinción por causa no imputable al empresario o por resolución durante el periodo de prueba en el caso de este contrato (mantenimiento en el empleo del trabajador contratado) o se extinga (mantenimiento del nivel de empleo) por causas objetivas o por despido disciplinario cuando uno u otro sea declarado o reconocido como procedente, ni las extinciones causadas por dimisión, muerte, jubilación o incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez de los trabajadores o por la expiración del tiempo convenido o realización de la obra o servicio objeto del contrato, o por resolución durante el periodo de prueba se podrá celebrar un nuevo contrato al amparo de esta modalidad, si bien el periodo total de bonificación no podrá exceder, en conjunto, de doce meses.

C. Incentivos a la contratación en nuevos proyectos de emprendimiento joven para trabajadores por cuenta propia menores de treinta años, y sin trabajadores asalariados que contraten por primera vez, de forma indefinida, mediante un contrato de trabajo a tiempo completo o parcial.

Aplicable a personas desempleadas de edad igual o superior a cuarenta y cinco años, inscritas ininterrumpidamente como desempleadas en la oficina de empleo al menos durante doce meses en los dieciocho meses anteriores a la contratación o que resulten beneficiarios del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo. Produciéndose una reducción del 100 por cien de la cuota empresarial de la Seguridad Social.

En caso de extinción por causa no imputable al empresario o por resolución durante el periodo de prueba del anterior contrato, se podrá celebrar un nuevo contrato al amparo de esta modalidad, si bien el periodo total de aplicación de la reducción no podrá exceder, en conjunto, de doce meses.

Mantener en el empleo al trabajador contratado, al menos, dieciocho meses desde la fecha de inicio de la relación laboral, salvo que el contrato se extinga por causa no imputable al empresario o por resolución durante el periodo de prueba.

D. Primer empleo joven. Empresas, incluidos los trabajadores autónomos.

Contratar jóvenes desempleados menores de treinta años que no tengan experiencia laboral o si ésta es inferior a tres meses.

Estos contratos se regirán por lo establecido en el artículo 15.1.b) del Estatuto de los Trabajadores y sus normas de desarrollo, salvo lo siguiente:

- a) Se considerará causa del contrato la adquisición de una primera experiencia profesional.
- b) La duración mínima del contrato será de tres meses.
- c) La duración máxima del contrato será de seis meses, salvo que se establezca una duración superior por convenio colectivo sectorial estatal o, en su defecto, por convenio colectivo sectorial de ámbito inferior, sin que en ningún caso dicha duración pueda exceder de 12 meses.
- d) El contrato deberá celebrarse a jornada completa o a tiempo parcial siempre que, en este último caso, la jornada sea superior al 75 por ciento de la correspondiente a un trabajador a tiempo completo comparable.

Una vez transcurrido un plazo mínimo de tres meses desde su celebración, transformen en indefinidos los contratos a que se refiere este artículo tendrán derecho a una bonificación en las cuotas empresariales a la Seguridad Social de 41,67 euros/mes (500 euros/año), durante tres años, siempre que la jornada pactada sea al menos del 50 por cien de la correspondiente a un trabajador a tiempo completo comparable. Si el contrato se hubiera celebrado con una mujer, la bonificación por transformación será de 58,33 euros/mes (700 euros/año).

La empresa deberá mantener el nivel de empleo alcanzado con la transformación a que se refiere este artículo durante, al menos, doce meses. En caso de incumplimiento de esta obligación se deberá proceder al reintegro de los incentivos.

E. Incentivos a los contratos en prácticas para el primer empleo. Empresas, incluidos los trabajadores autónomos.

Aplicable a jóvenes menores de treinta años, aunque hayan transcurrido cinco o más años desde la terminación de los correspondientes estudios, mediante un contrato en Prácticas.

Tendrán una reducción del 50 por ciento de la cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes correspondiente al trabajador contratado durante toda la vigencia del contrato. En los supuestos en que, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 1543/2011, de 31 de octubre, por el que se regulan las prácticas no laborales en empresas, el trabajador estuviese realizando dichas prácticas no laborales en el momento de la concertación del contrato de trabajo en prácticas, la reducción de cuotas será del 75 por ciento.

F. Incentivos a la incorporación de jóvenes a entidades de la economía social. Cooperativas y Sociedades laborales de trabajadores desempleados menores de 30 años como socios trabajadores o de trabajo.

La incorporación como socios trabajadores generará bonificaciones en las cuotas empresariales de la Seguridad Social durante tres años, cuya cuantía será de 66,67 euros/mes (800 euros/año), aplicable a las cooperativas o sociedades laborales que incorporen.

En el caso de cooperativas, las bonificaciones se aplicarán cuando éstas hayan optado por un régimen de Seguridad Social propio de trabajadores por cuenta ajena.

También será de aplicación, en cuanto a los incentivos, lo dispuesto en la sección I del capítulo I de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, salvo lo establecido en sus artículos 2.7 y 6.2.

G. Incentivos a la incorporación de jóvenes a entidades de la economía social empresas de Inserción para personas menores de 30 años en situación de exclusión social incluidas en el artículo 2 de la Ley 4/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción.

Contratación como temporal o indefinido. Dará lugar a bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social aplicables a las empresas de inserción en los supuestos de contratos de trabajo suscritos de 137,50 euros/mes (1.650 euros/año) durante toda la vigencia del contrato o durante tres años, en caso de contratación indefinida. Estas bonificaciones no serán compatibles con las previstas en el artículo 16.3.a) de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre.

H. Capitalización de las prestaciones de desempleo.

a) Capitalización de las prestaciones de desempleo de manera que los socios trabajadores o de trabajo en cooperativas o en sociedades laborales, aunque hayan mantenido un vínculo contractual previo con dichas sociedades, independientemente de su duración o constituir las, o cuando dichos beneficiarios pretendan constituirse como trabajadores autónomos y se trate de personas con discapacidad igual o superior al 33 por 100. El abono de la prestación se realizará de una sola vez por el importe que corresponda a las aportaciones al capital, incluyendo la cuota de ingreso, en el caso de las cooperativas, o al de la adquisición de acciones o participaciones del capital social en una sociedad laboral en lo necesario para acceder a la condición de socio, o a la inversión necesaria para desarrollar la actividad en el caso de trabajadores autónomos con discapacidad.

b) Capitalización del desempleo de los trabajadores autónomos y que no se trate de personas con discapacidad igual o superior al 33 por 100. El importe que corresponde a la inversión necesaria para desarrollar la actividad, incluido el importe de las cargas tributarias para el inicio de la actividad, con el límite máximo del 60 por 100 del importe de la prestación por desempleo de nivel contributivo pendiente de percibir.

c) Capitalización a los trabajadores autónomos y no se trate de personas con discapacidad igual o superior al 33 por 100, cuando los beneficiarios sean hombres jóvenes hasta 30 años de edad o mujeres jóvenes hasta 35 años, ambos inclusive. El importe que corresponde a la inversión necesaria para desarrollar la actividad, incluido el importe de las cargas tributarias para el inicio de la actividad, con el límite máximo del 100 por 100 del importe de la prestación por desempleo de nivel contributivo pendiente de percibir.

d) Capitalización a los beneficiarios de la prestación por desempleo de nivel contributivo menores de treinta años. Cuando capitalicen la prestación para destinar hasta el 100% de su importe a realizar una aportación al capital social de una entidad mercantil de nueva constitución o constituida en un plazo máximo de doce meses anteriores a la aportación, siempre que desarrollen una actividad profesional o laboral de carácter indefinido respecto a la misma, e independientemente del Régimen de la Seguridad Social en el que estén encuadrados.

Con carácter general se establece que si no se obtiene la prestación por su importe total, el importe restante se podrá utilizar para subvencionar el importe de la cotización del trabajador a la Seguridad Social. La solicitud del abono de la prestación por desempleo de nivel contributivo deberá ser de fecha anterior a la fecha de incorporación a la cooperativa o sociedad laboral, o a la de constitución de la cooperativa o sociedad laboral, o a la de inicio de la actividad como trabajador autónomo o como socio de la entidad mercantil en sus términos previstos, considerando que tal inicio coincide con la fecha que como tal figura en la solicitud de alta del trabajador en la Seguridad Social. Para las personas que realicen una actividad por cuenta ajena de carácter indefinido, ésta deberá mantenerse por un mínimo de 18 meses. No se incluirán en este supuesto aquellas personas que hayan mantenido un vínculo contractual previo con dichas sociedades, ni los trabajadores autónomos económicamente dependientes que hayan suscrito con un cliente un contrato registrado en el en el Servicio Público de Empleo Estatal.

VIII. EL BÁLSAMO DE FIERABRÁS

En la Guía para la preparación de Planes de Acción Nacionales de Empleo Juvenil, publicado por la Oficina Internacional del Trabajo, en su primera edición de 2009 se procede a tomar en cuenta los diversos factores que deben considerarse para una eficaz política de empleo juvenil.

1. Primero, múltiples actores deben participar en el proceso de la formulación y ejecución exitosa de un Plan. En la mayoría de los países la complejidad y magnitud del reto relacionado con el empleo juvenil demandan la participación de quienes formulan políticas de diversas entidades gubernamentales, organizaciones de empleadores y trabajadores, y otras instituciones del mercado laboral, aparte de representantes de grupos de interés tales como las asociaciones de jóvenes. Un enfoque altamente participativo es de fundamental importancia a fin de garantizar una apropiación y apoyo de amplio espectro para reformar el empleo juvenil y mejorar sus perspectivas.

2. Segundo, al igual que cualquier reforma, el desarrollo exitoso de un Plan probablemente dará fruto de mediano a largo plazo. Por ello es fundamental que haya un firme compromiso a futuro, para ir abordando los problemas del mercado laboral de los jóvenes y maximizar los retornos sobre inversiones en empleo juvenil.

3. Tercero, el desarrollo de un Plan deberá basarse, por un lado, en una evaluación minuciosa y realista de las principales limitaciones que deben ser superadas, y por otro, en

los recursos disponibles para tal efecto. Esto explica por qué es importante desde un comienzo identificar las prioridades y asignar los recursos necesarios para alcanzarlas.

4. Finalmente, un Plan no es un fin en sí mismo sino una herramienta para guiar la acción sobre el empleo juvenil a través de la implementación, monitoreo y evaluación de un conjunto coherente de medidas que abarcan una variedad de prioridades políticas. Existen buenas estrategias y planes, sin embargo éstos no son ejecutados plenamente y por lo tanto tienen poco o ningún impacto.

Diez son los mandamientos a tener en cuenta a la hora de concebir un plan de empleo juvenil:

1. Verificar la situación general del mercado laboral.
2. Analizar el mercado laboral juvenil.
3. Analizar información detallada sobre los principales indicadores del mercado laboral juvenil, desagregado por género, edad, antecedentes socioeconómicos, ubicación geográfica, etc.
4. Describir brevemente los principales problemas que afectan al empleo juvenil y que resultan del análisis del mercado de trabajo juvenil en el país.
5. Identificar y analizar las disposiciones sobre el empleo juvenil contenidas en las políticas sectoriales.
6. Identificar hasta qué punto se aborda el empleo juvenil a través de las estrategias de empleo y la información sobre el mercado laboral.
7. Analizar las principales características de las políticas y los sistemas de educación y capacitación y su influencia sobre el empleo juvenil.
8. Describir brevemente los principales problemas relacionados con el empleo juvenil que resultan del análisis del sistema educativo y de capacitación en el país.
9. Evaluar la capacidad del sector empresarial para crear empleo para jóvenes.
10. Analizar las medidas para mejorar el empleo asalariado y el autoempleo de la juventud desaventajada e indicar su alcance y evolución a lo largo del tiempo.

Caminar por otros senderos, o mantener sólo medidas de estímulo fiscal y de fomento del empleo serán ineficaces si no se corrigen los principales problemas que provocan un funcionamiento tan ineficiente de nuestro mercado de trabajo¹³. Las medidas serán como el bálsamo de Fierabrás, del que diera cuenta Cervantes en el Quijote, de manera que bebiendo dos tragos del bálsamo se quedará más sano que una manzana.

El bálsamo, como Don Quijote mencionara, está compuesto de aceite, vino, sal y romero, y que hervido y bendecido con ochenta padrenuestros, ochenta avemarías, ochenta salves y ochenta credos, tiene un efecto laxante.

¹³ Cfr. La Propuesta para la reactivación laboral en España publicada en abril de 2009 por la Fundación de Estudios de Economía Aplicada.