

Dispositivos para la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo en España (1975-1994)

LORENZO CACHÓN RODRÍGUEZ*

Resumen

Las políticas de inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo en España en los últimos veinte años se producen en un contexto marcado por una grave crisis económica, por la transición política desde la dictadura a la democracia y por los acuerdos sociales y los conflictos sociales del período; en algunos de éstos ha jugado un papel clave las discrepancias sindicales con estas políticas. Se pueden distinguir dos grandes épocas: la primera (hasta 1982) se caracteriza por la desaparición del «contrato de aprendizaje» vigente durante el franquismo y por unos «planes de empleo juvenil», siempre con carácter experimental y, por tanto, inestables, que establecen para los jóvenes contratos temporales con reducción de los costes salariales (vía reducción de cuotas empresariales a la Seguridad Social). La segunda etapa es la década socialista (1983-1994); en ella se establecen los contratos «para la formación» y «en prácticas», además de extender los contratos temporales con la creación del «contrato temporal de fomento del empleo»; la política de empleo juvenil se complementa con medidas de formación y estímulos para su integración estable en el mercado de trabajo. Estos dispositivos han sido utilizados de diferente manera por distintos segmentos del mercado de trabajo. En 1993-94, en el marco de una profunda reforma de las instituciones laborales, se ha introducido el «contrato

* Universidad Complutense de Madrid. Con la colaboración de María Antonia Martín.

de aprendizaje». En el artículo se analiza también las posiciones de las organizaciones sindicales y empresariales y de los jóvenes mismos ante estos dispositivos.

English Abstract

The policies addressed to favour the integration of young workers in the Spanish labour market in the past twenty years have been carried out within a context defined by a economic crisis, the political transition and the social agreements and conflicts of this period. In some of these conflict cases the criticism made to employment policies by the unions has played a particularly important role. Two periods can be roughly distinguished: in the first period (until 1982) the «apprentice contracts» [«contratos de aprendizaje»] were removed and the «youth employment schemes» [«planes de empleo juvenil»] were created: these contracts were of experimental nature, thus unstable; these were temporary contracts which reduced wage costs. The second period (1983-1993) corresponds to the socialist decade. In this period «training» [«contratos de formación»] and «stage» contracts [«contratos en prácticas»] have been created, and the old temporary contracts have been extended through the creation of the «temporary contract for the development of employment» [«contrato temporal de fomento del empleo»]. The policy of youth employment has also been accompanied by specific training measures in order to favour the young workers' stable integration in the labour market. In 1993-94 and within the framework of the deep reform of the labour institutions, the «apprentice» type of contract [«contrato de aprendizaje»] was also introduced. The different segments of the labour market have used these measures in different ways. In this report we also examine the positions of employers' and unions' organizations as well as of the young workers with respect to these policies.

1. España 1975-1994: las políticas de inserción entre la crisis económica y la transición política¹

La crisis económica de los años setenta coincide en España con el proceso de transición política que comienza con la muerte del dictador. Esta

¹ Este artículo es la versión castellana de «*Dispositifs d'insertion professionnelle des jeunes en Espagne*» aparecido en un número monográfico de *La Revue de l'IRE*S (n.º 18,

coincidencia es un aspecto clave porque durante un largo período la prioridad de los gobiernos, de los partidos políticos y de los interlocutores sociales va a ser garantizar la paz social que facilite el asentamiento de las instituciones democráticas: «La paz social como gran secreto de la transición» (Estefanía y Serrano, 1990). En ese contexto se van a firmar seis grandes acuerdos sociales entre 1978 y 1985 que reflejan la historia de la transición política y de la evolución de las respuestas a la crisis económica.

primavera 1995, pp. 67-95) titulado «*Comparaison européenne des dispositifs d'insertion professionnelle des jeunes. Stratégies des acteurs, production des normes, genèse des dispositifs*». Este n.º de *La Revue de l'IREs* recoge las intervenciones del coloquio internacional celebrado en París en noviembre de 1994, fruto de una investigación comparativa llevada a cabo a lo largo del año 1994 coordinada por el IRES (París) y el CEREQ (Marsella). En dicha investigación se analizaron las políticas de empleo orientadas a los jóvenes en Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, Suecia y España siguiendo un esquema (analítico y expositivo) común. El proyecto de investigación ha tenido una segunda fase a lo largo de 1995 en que se han evaluado los impactos de estas políticas en los mercados de trabajo (en imprenta en el CEREQ).

A petición del Prof. Carlos Prieto, que coordina este número de *Cuaderno de Relaciones Laborales*, se recoge el texto tal como fue publicado, suprimiendo sólo algunos párrafos acerca de la CEOE y los sindicatos CCOO y UGT necesarios en un contexto internacional y añadiendo esta (larga) nota de presentación.

Desde la publicación del artículo se han producido cambios relevantes en el campo institucional de la política de empleo para los jóvenes. Algunos de ellos se han analizado, en un contexto comparativo más amplio, en el capítulo IV de un libro reciente: L. Cachón, *Políticas de inserción de los jóvenes en los mercados de trabajo de la Unión Europea*, OIT-Cinterfor, Montevideo, 1997 (especialmente pp. 69-77). En algunos de dichos cambios juega un papel muy importante el «Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo» (AIEE) (abril 1997) (elevado a nivel normativo por el «Real Decreto-Ley 8/1997, de 16 de mayo, de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y fomento de la contratación indefinida», *BOE* 17 mayo 1997) aunque no conviene olvidar los acuerdos sobre formación de diciembre de 1996 (el texto del AIEE puede verse en el n.º 10 de *Cuaderno de Relaciones Laborales* con presentaciones de J. Aragón y P. Varas).

Dos palabras sobre algunos aspectos del AIEE en este campo. El AIEE plantea el mantenimiento del «contrato en prácticas» y la sustitución del «contrato de aprendizaje» por un nuevo *contrato para la formación*. Este *contrato para la formación* «tendrá por objeto —según el AIEE— la adquisición de formación teórica y práctica necesaria para el desempeño adecuado de un oficio o de un puesto de trabajo que requiera un determinado nivel de formación». Se podrá efectuar a jóvenes de 16 a 20 años que carezcan de la titulación requerida para realizar un contrato en prácticas (formación profesional o titulaciones universitarias); los convenios colectivos (preferentemente de ámbito sectorial estatal) establecerán el número máximo de contratos para la formación que se pueden realizar en función del tamaño de la plantilla así como los puestos de trabajo objeto de este tipo de contrato; la duración del contrato será de 6 meses a 2 años (o un máximo de tres, si así se establece en

A pesar de la rápida gravedad que adquiere la crisis económica desde 1973, sólo tras las elecciones de 1977 (y tras la gran conflictividad laboral), los partidos políticos parlamentarios firman los llamados «Pactos de la Moncloa»; estos acuerdos «tienen una enorme trascendencia por lo que suponen de tregua social y política para asentar el régimen democrático; por el papel que implícita o explícitamente se da a las fuerzas sociales, y por romper con una larga tradición de políticas económicas de carácter puramente coyuntural» (Palacios, 1992). Sin embargo, a pesar de contener algunas medidas de carácter estructural, no había en ellos una estrategia económica, industrial y tecnológica para abordar los problemas de la economía española que la crisis económica estaba poniendo brutalmente de relieve.

convenio); el salario se fijará en convenio y no puede ser menor al SMI excepto para los menores de 18 años en que podrá ser del 85% del SMI. Se pretende que los trabajadores estén cubiertos contra la incapacidad temporal. Los cambios más significativos se producen, sin embargo, en la definición de las características de la formación que deben proporcionar estos contratos laborales: al finalizar el contrato el empresario deberá entregar al trabajador un certificado en el que conste la duración de la formación y el nivel de la formación práctica adquirida y el trabajador podrá solicitar a la administración que, previas las pruebas necesarias, le expida el «certificado de profesionalidad» (las partes firmantes instan al Gobierno a que, a través del Consejo General de la Formación Profesional, se articulen los procedimientos que permitan la expedición de estos certificados); el período de formación variará según los puestos de trabajo y podrá ser fijado por convenio colectivo pero nunca podrá ser menor al 15% de la jornada prevista; la financiación de las acciones formativas se establecerá a través de políticas activas; cuando la empresa no cumpla en su totalidad sus obligaciones en materia de formación teórica, el contrato se entenderá efectuado en fraude de ley. En los otros aspectos del contrato para la formación que quedan sin señalar en el AIEE se mantendrán las características del actual contrato de aprendizaje. El *contrato en prácticas*, reformado en 1994 para acentuar sus aspectos formativos, se mantiene en el AIEE, añadiendo que a través de convenio colectivo (preferentemente de carácter sectorial estatal) se podrá determinar los puestos de trabajo, grupo, nivel y/o categoría profesional que pueden ser objeto de este tipo de contrato. Por otra parte, el AIEE solicita al Gobierno que se establezcan los «oportunos incentivos» para apoyar la conversión de contratos formativos en contratos indefinidos y señala que en la negociación colectiva se podrán establecer compromisos de conversión de los contratos formativos en indefinidos (lo que se ha hecho en el «Real Decreto-Ley 9/1997, de 16 de mayo, por el que se regulan incentivos en materia de Seguridad Social y de carácter fiscal para el fomento de la contratación indefinida y la estabilidad en el empleo», *BOE*, 17 mayo 1997).

El entramado de dispositivos de inserción de los jóvenes en el mercado laboral que queda definido tras el AIEE es más adecuado que los que han existido con anterioridad: las dos figuras contractuales se dotan de un alto contenido formativo y el contrato para la formación se concibe como un contrato laboral que sirve para adquirir una formación teórica y práctica, se estructura con ese fin, se da a la negociación colectiva un papel importante en

Los acuerdos generales que siguieron a los Pactos de la Moncloa (Acuerdo Básico Interconfederal, ABI; Acuerdo Marco Interconfederal, AMI; Acuerdo Nacional de Empleo, ANE; Acuerdo Interconfederal, AI; y Acuerdo Económico y Social, AES) se van efectuando en diferentes contextos coyunturales por distintos interlocutores. Tras el ABI y el AMI se aprueban, con el apoyo de la CEOE y de la UGT, el Estatuto de los Trabajadores² y la Ley Básica de Empleo³; por el primero, se reforma radicalmente el marco de las relaciones laborales en España reconociendo la autonomía de los interlocutores sociales en las relaciones laborales y la presencia y actuación de las organizaciones sindicales y empresariales en todos los ámbitos de las relaciones laborales; además, el Estatuto introduce toda una gama de contratos laborales y entre ellos el «contrato en prácticas» y el «contrato para la formación», pero estas figuras no se desarrollan reglamentariamente con carácter inmediato; con la segunda, se abordan la política de empleo, los programas de fomento del empleo, la protección por desempleo y el servicio público de empleo.

En junio de 1981, tres meses después del intento de golpe de estado de 23 de febrero, se firma el ANE. Este acuerdo «constituye un hito en la historia de la concertación social. Por primera vez el gobierno se compromete con los agentes sociales, les reconoce como interlocutores en un plano de igualdad. Se llega a hablar de un gobierno en la sombra, en referencia a los poderes que se otorgan a las distintas comisiones de seguimiento creadas al amparo del acuerdo. Posiblemente, nunca se haya reconocido a los sindicatos y patronal tal poder de control sobre las decisiones del gobierno como el reconocido por el ANE a los firmantes» (Estefanía y Serrano, 1990).

Los socialistas ganan las elecciones generales de 1982 y meses después la UGT gana las elecciones sindicales con el 37% de los delegados, frente al

la definición de sus contenidos y se exige al Gobierno que establezca los mecanismos para poder reconocer (por medio de un diploma con valor formal en el mercado: el certificado de profesionalidad) la formación adquirida. Cabe señalar tres condiciones para que estos contratos acaben teniendo aceptación en el mercado laboral son: su estabilidad a lo largo del tiempo, la asunción de los interlocutores sociales de la problemática de la formación de los trabajadores en estas dos fórmulas contractuales en la negociación colectiva y en la realidad cotidiana de las empresas y la estructuración de la oferta formativa complementaria y de las certificaciones adecuadas por parte de las administraciones. Sin una de estas tres patas, el uso que puede seguir haciendo el mercado laboral de estas «novísimas» figuras contractuales formativas no se corresponderá con la orientación que parece que se les quiere dar en el AIEE.

² Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores (BOE, 14 marzo).

³ Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de empleo (BOE, 17 octubre).

34% de CCOO. En 1983 se firma el AI, un acuerdo para la negociación colectiva y tras un año sin acuerdo, en 1985 el Gobierno socialista, la patronal CEOE y el sindicato UGT firman el AES, con algunos compromisos tripartitos y otros acuerdos (bipartitos) para la negociación colectiva. Pero había sido el año anterior, en 1984, cuando el gobierno socialista ha hecho aprobar por el Parlamento la reforma del Estatuto de los Trabajadores y publica un conjunto de normas de desarrollo que configuran, por primera vez, un diseño global de la política de inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo.

En 1987, tras finalizar la vigencia del AES, se cierra el ciclo de los grandes acuerdos: la democracia se considera consolidada (los socialistas han vuelto a ganar en unas elecciones generales) y la economía sale con fuerza de la crisis (se genera empleo a un ritmo desconocido en España en cualquier época anterior). Los sindicatos, descontentos con la orientación de la política económica y social del gobierno socialista, dan por cerrado el tiempo de los grandes acuerdos.

Un año después, ante la intención del Gobierno de aprobar el «Plan de empleo juvenil», los dos grandes sindicatos (UGT y CC.OO.) convocan la huelga general (HG) del 14-D (diciembre 1988). Comienza así la época de los grandes desacuerdos. Con la HG los sindicatos consiguen una victoria por el seguimiento de la convocatoria, por el refortalecimiento que les supuso y porque consiguieron casi todas las reivindicaciones: el Gobierno retiró el «Plan de empleo juvenil», las pensiones y los salarios de los empleados públicos mejoraron y se aceptó el control sindical de la contratación temporal. En octubre de 1989, UGT y CC.OO., aprobaron la «Propuesta Sindical Prioritaria» (PSP), primera iniciativa autónoma de este tipo adoptada por los sindicatos desde el franquismo; con ella «los sindicatos fueron parcialmente capaces de asumir reivindicaciones sociales heterogéneas que conectaban con la complejidad del descontento social que explica la huelga del 14-D» (Roca Jusmet, 1993); entre los aspectos que se abordan en esta plataforma está la revisión de las modalidades de contratación y los programas de formación profesional.

En abril de 1993 el Gobierno dirige al Consejo Económico y Social (CES) un documento titulado «La reforma del mercado de trabajo» (Gobierno, 1993); en él se expresaba la intención del Ejecutivo de llevar a cabo una profunda reforma de las instituciones del mercado de trabajo español partiendo de un nuevo reparto de competencias entre el Estado y los interlocutores sociales mediante la asignación a la negociación colectiva de competencias que hasta entonces venía asumiendo la ley; el Gobierno expresaba su intención de abrir un debate sobre la reforma y se

solicitaba un Dictamen del CES sobre una serie de cuestiones, la primera de las cuales eran las modalidades de contratación y dentro de ellas hablaba de «medidas para potenciar la utilización del contrato a tiempo parcial, así como para promover la inserción laboral de los jóvenes». El CES no llegó a aprobar un Dictamen sobre este documento (ver CES, 1994). En junio de 1993 se celebran elecciones generales; el PSOE obtiene la mayoría relativa y forma un nuevo Gobierno a mediados de julio; unas semanas después, en pleno verano, comienzan reuniones con los sindicatos UGT y CCOO y la CEOE que se prolongarán hasta finales de noviembre; en ellas el Gobierno va perfilando una reforma del mercado de trabajo que va más allá de los planteamientos efectuados por el Gobierno anterior en el documento presentado al CES. Al no llegarse a un acuerdo, el Gobierno aprueba un Decreto-Ley⁴ con una serie de medidas entre las cuales se da especial relevancia a los contratos formativos: la reforma del contrato en prácticas y el nuevo contrato de aprendizaje; además se reforman los contratos a tiempo parcial y el contrato de relevo y se establecen otras medidas de fomento del empleo. Paralelamente se pone en marcha la discusión parlamentaria de tres proyectos de Ley que en conjunto recogen las reformas de las instituciones del mercado de trabajo que pretende el Gobierno. En mayo y junio el Parlamento aprueba las tres leyes⁵ sólo con pequeñas variaciones respecto a los proyectos gubernamentales.

En este acelerado período de tiempo, se ha producido una nueva HG convocada por UGT y CCOO (27 enero 1994) en contra del proyecto de reforma del mercado de trabajo. Aunque la huelga tuvo un amplio seguimiento entre la clase trabajadora, el Gobierno no modificó sus posiciones.

2. Evolución de los dispositivos de inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo en España entre 1975 y 1994

En 1975 el único dispositivo específico para la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo en España era un ambiguo y poco utilizado «con-

⁴ Real Decreto-Ley 18/1993, de 3 de diciembre, de Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación (BOE, 7 diciembre).

⁵ La tres leyes son las siguientes: Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación (BOE, 23 mayo); Ley 11/1994, de 19 de mayo, por la que se modifican determinados artículos del Estatuto de los Trabajadores y del texto articulado de la Ley de Procedimiento Laboral y de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (BOE, 23 mayo); y Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal (BOE, 2 junio).

trato de aprendizaje». Con la aprobación de los Pactos de la Moncloa se pondrán en marcha programas (de corta duración) de empleo juvenil que no lograrán incidir eficazmente en el mercado de trabajo. La aprobación del Estatuto de los Trabajadores (1980), desarrollado fundamentalmente a partir del ANE, amplía los supuestos de contratación temporal y regula las figuras del contrato en prácticas y del contrato para la formación. Con la llegada de los socialistas al Gobierno (a finales de 1982) se producirá una importante la reforma del ET (en 1984) y a partir de ella comenzará a articularse una «política de empleo juvenil» estable (ya que ha durado casi una década sin cambios sustantivos en sus dispositivos) articulada en torno a «tres ejes»: «mejorar la formación, favorecer la inserción y facilitar la integración» de los jóvenes en el mercado de trabajo; entre sus instrumentos fundamentales hay que incluir el plan de formación e inserción profesional (Plan FIP), los contratos en prácticas y para la formación y, aunque no fuera un instrumento «específico» para jóvenes, la contratación temporal (de carácter no causal) que ha marcado el proceso de incorporación de los jóvenes españoles al mercado de trabajo: la temporalidad como norma (Cachón, 1986).

Tras el frustrado intento de introducir un «contrato de inserción» con el Plan de empleo juvenil, la reforma del mercado de trabajo de 1993-1994 ha venido a remover muchas de las instituciones laborales fundamentales españolas y, entre ellas, las que afectan a la inserción de los jóvenes con la introducción de un nuevo «contrato de aprendizaje» y la modificación del «contrato en prácticas».

2.1. Los dispositivos a la llegada de la crisis: un «contrato de aprendizaje» en desuso

En 1975 seguía vigente el «contrato de aprendizaje» establecido con mucho detalle formal en la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) de 1944⁶; pero era un dispositivo jurídico muy poco utilizado para la gestión de la mano de obra en el mercado laboral.

El contrato de aprendizaje (CA) era definido como «aquel en que el empresario o patrono se obliga a enseñar prácticamente por sí o por otro un oficio o industria, a la vez que utiliza el trabajo del que aprende, por

⁶ Decreto 31 marzo 1944: Texto refundido del Libro II de la Ley de Contrato de Trabajo (BOE, 11 abril).

tiempo determinado, mediando o no retribución»; esta definición mixta, pero donde lo formativo tiene un carácter formalmente predominante, produjo una fuerte polémica doctrinal acerca de la naturaleza jurídica del CA (Pedrajas, 1994), oscilando entre la vieja concepción del «contrato de enseñanza» y un «contrato laboral puro». Sólo con la Ley de Relaciones Laborales (en 1977) se laboralizó el viejo contrato de aprendizaje (Casas, 1992).

La retribución del aprendiz no era un elemento imprescindible del CA que se podía considerar como un intercambio de servicios (formación por trabajo) y si existía retribución podía ser también en especie; cabía incluso la posibilidad de que el aprendiz tuviera la obligación de pagar al maestro por la formación que recibía. El tiempo de duración del CA se fijaba en la reglamentación del trabajo pero «a falta de plazo especial, no podrá exceder de cuatro años».

La concepción de la «moralidad pública» característica del franquismo se refleja también en la definición del CA: exige una relaciones paterno-filiales entre maestro y aprendiz dentro e incluso fuera del taller. Al finalizar el contrato, no se obtiene un título formalizado aceptado en el mercado, sino un certificado expedido por el «maestro» con un reconocimiento desigual en diversos sectores de actividad y zonas geográficas.

2.2. El quinquenio centrista (1977-1982)

El período inicial de la transición y de la crisis económica, bajo diversos Gobiernos centristas de la Unión del Centro Democrático (UCD), se puede dividir en dos períodos: antes y después del Estatuto de los Trabajadores.

a) Hasta el Estatuto de los Trabajadores: los «Pactos de la Moncloa» y los programas de empleo juvenil (1977-1980)

La primera norma relevante en el campo laboral durante la transición fue la Ley de Relaciones Laborales (LRL) de 1976⁷; en ella se mantiene formalmente el principio de la contratación por tiempo indefinido; la LRL introduce la edad mínima de ingreso en el trabajo a los 16 años cumplidos, aumentando así en un año dicha edad, e incluye entre las «relaciones labo-

⁷ Ley 16/1976, de 8 de abril, de Relaciones Laborales (BOE, 21 abril).

rales especiales» el contrato de «aprendizaje en la artesanía»; prevé el contrato en prácticas y normas específicas para reserva de puestos de trabajo para jóvenes con bonificaciones en la Seguridad Social.

Sin embargo, «hasta 1977, cuando el paro afecta ya al 15% de los menores de 25 años, no existe en España una política de empleo juvenil» (Cachón, 1986) porque las previsiones de la LRL respecto a los contratos en prácticas y de aprendizaje no se ponen en marcha; sólo en 1977 comienzan a aprobarse una serie de normas que se sucederán con gran rapidez modificándose unas a otras sin tiempo prácticamente de producir efectos en el mercado de trabajo y que irán en una línea de progresiva flexibilización del mercado de trabajo. Este se inicia con el Decreto-Ley 18/1976⁸, que permitirá a título experimental la contratación temporal (por un plazo no superior a 6 meses) de trabajadores desempleados y de jóvenes demandantes de primer empleo, cualquiera que fuera la naturaleza del trabajo que tuvieran que realizar. En los «Pactos de la Moncloa» (octubre 1977) se autoriza, dentro de un programa experimental, la contratación temporal por un plazo máximo de dos años para los empleos de nuevos puestos de trabajo, siempre que se cubran con personas que desempeñen por primera vez un trabajo. Para estos empleos el Estado, satisfará el 50% de las cotizaciones sociales. Un Decreto-Ley de noviembre de 1977 establece el primer programa (experimental) de empleo juvenil, que será reformado por otras normas de 1978 y 1979⁹. Aquel Decreto-Ley fijaba dos características de dicho programa: la temporalidad de los contratos (que no podían ser superiores a dos años) y que el Estado asumiría el 50% de las cotizaciones sociales patronales.

Estos sucesivos planes de empleo juvenil iban dirigidos a fomentar la contratación de jóvenes parados de 16 a 26 años, inscritos con cierta antelación en las Oficinas de Empleo del Servicio Público de Empleo (entre 15 días y un mes), con contratos temporales de 6 meses a dos años de duración y con bonificaciones de las cuotas empresariales a la Seguridad Social (de entre el 50 y el 70%); todas estas características sufrieron variaciones de un programa a otro.

⁸ Real Decreto-Ley 18/1976, de 8 de octubre, sobre medidas económicas (BOE, 11 octubre).

⁹ Decreto-Ley 43/1977, de 25 de noviembre, sobre política salarial y empleo en materia de empleo juvenil (BOE, 26 noviembre); RD 3281/1977, de 16 de diciembre, para desarrollo de la disposición adicional segunda del RD-L 43/1977 (BOE, 26 diciembre); RD 883/1978, de 2 de mayo, sobre promoción del empleo juvenil (que deroga el RD 3281/1977) (BOE, 3 mayo); y RD 41/1979, de 5 de enero, sobre promoción del empleo juvenil (que deroga el RD 883/1978) (BOE, 12 enero).

Cuatro notas se pueden poder de relieve de la política de promoción del empleo juvenil en este primer período de la transición política que deriva de los «Pactos de la Moncloa»:

- a) el hecho de que sea precisamente una política de «promoción del empleo» para los jóvenes, sin preocuparse de los problemas relacionados con la formación y la transición entre formación y trabajo;
- b) su carácter experimental y altamente inestable;
- c) el carácter temporal de la contratación para los jóvenes;
- d) la *disminución de los costes laborales de estos trabajadores por medio de la reducción de las cuotas empresariales a la Seguridad Social.*

b) Desde el Estatuto de los Trabajadores (1980)

Tras la firma del AMI, la aprobación del Estatuto de los Trabajadores (ET) y de la Ley Básica de Empleo (LBE) y la firma del ANE, se produce un importante cambio en las instituciones del mercado laboral español y en concreto en el diseño de los dispositivos de acceso al mercado de trabajo por parte de los jóvenes. Entre las razones que se han alegado para explicar este cambio de orientación en la política de empleo juvenil, se pueden señalar entre otras, el costo económico de las bonificaciones, la incidencia negativa sobre otros colectivos más necesitados, el hecho de que no cubrieran el flanco de la formación profesional, el no beneficiar a los jóvenes no inscritos en las Oficinas de empleo y la inestabilidad de los programas anteriores.

La orientación que busca el ET en este área es la flexibilización de la contratación laboral, flexibilización que «es acometida sin ambages por el ET a partir de una triple instrumentación básica:

- 1) ampliación de los supuestos lícitos de *contratación temporal* de trabajo, ya esgrimida como instrumento de fomento del empleo para colectivos determinados de trabajadores desde 1977;
- 2) *contratación en prácticas y para la formación y*
- 3) *contratación de trabajo a tiempo parcial*» (Palomeque, 1993). Pero sólo la firma del ANE (junio 1981) va a permitir el desarrollo de estas figuras contractuales diseñadas en el ET.

En este contexto, la política de empleo juvenil se va a articular fundamentalmente sobre los contratos en prácticas y para la formación aunque va a contar también con otros instrumentos: por una parte, dos modalidades contractuales de carácter general pero que tendrán especial incidencia en los jóvenes, como son el contrato temporal de fomento del empleo y el contrato a tiempo parcial y por otra, con un Acuerdo firmado entre el INEM y la CEOE sobre cuestiones formativas en aplicación directa del ANE.

a) Contratos en prácticas y para la formación¹⁰

Estos contratos, que implican una verdadera relación laboral, son la columna vertebral del nuevo modelo de política de empleo juvenil que se diseña a partir de el ET.

El *contrato en prácticas* va dirigido a jóvenes de 16 a 26 o 28 años con titulación académica, profesional o laboral y persigue el perfeccionamiento y adecuación de los conocimientos adquiridos; la contratación debe efectuarse dentro de los dos años siguientes a la obtención de la titulación exigida; la duración del contrato será de 3 a 12 meses; la remuneración será acordada en pacto o convenio pero inferior al 80% de la base mínima del grupo de cotización a la Seguridad Social que corresponda. Los empresarios cuentan con bonificaciones de la cuota empresarial a la Seguridad Social.

El *contrato para la formación* va dirigido a jóvenes de 16 a 18 años que no tienen titulación y busca proporcionarles una capacitación laboral completa; parte de la jornada (entre 1/3 y 2/3 de la misma) debe ser dedicada a la adquisición de conocimientos teóricos; la remuneración será determinada en razón del número de horas efectivas trabajadas a partir del SMI correspondiente; la duración del contrato no puede ser superior a los dos años. Los empresarios cuentan con bonificaciones de la cuota empresarial a la Seguridad Social.

¹⁰ Estos contratos se regulan en el art. 11 de el ET y se desarrollan en el Real Decreto 1361/1981, de 3 de julio, sobre contrato de trabajo en prácticas y para la formación de jóvenes trabajadores (BOE, 11 julio 1981), modificado posteriormente por el Real Decreto 1445/1982, de 25 de junio, por el que se regulan diversas medidas de fomento del empleo (BOE, 1 julio 1981) y por el Real Decreto 3887/1982, de 29 de diciembre, por el que se modifica el RD 1445/1981 (BOE, 31 diciembre 1982). La Orden Ministerial de 9 de mayo de 1983 desarrolla el RD 1445/1982 (BOE, 14 mayo 1983).

b) Otras medidas de fomento del empleo juvenil

b1) El ET preveía que «el Gobierno podrá regular medidas de reserva, duración o preferencia en el empleo, que tengan por objeto facilitar la colocación de trabajadores de edad avanzada, con capacidad laboral disminuida, desempleados y de quienes accedan al primer empleo»; para ello el Gobierno podía otorgar subvenciones para fomentar el empleo de esos grupos, previa consulta con las organizaciones sindicales y patronales. Al amparo de esta disposición, se establece la *contratación temporal como medida de fomento del empleo*¹¹, es decir, la posibilidad de contratar temporalmente a determinados trabajadores (de edad avanzada con capacidad laboral disminuida, desempleados y quienes accedan al primer empleo) sin que el trabajo que deben desarrollar tenga naturaleza temporal (lo que da razón a la contratación temporal «estructural» o «causal»); se trata de una contratación temporal no causal; la duración de los contratos iba desde 3 meses a 3 años; se establece la vigencia de esta norma hasta el 31 de diciembre de 1982, pero sucesivas disposiciones irán prolongando su vigencia hasta finales de 1994. Es una fórmula contractual general que afecta particularmente a los jóvenes.

El ET regula el *contrato de trabajo a tiempo parcial*, cuyo ámbito subjetivo se reduce, «en tanto persistan las actuales circunstancias de empleo», a determinados colectivos entre los cuales se encuentran los jóvenes menores de 25 años.

b2) El ANE establecía que «promulgadas las disposiciones sobre contratos en prácticas y para la formación, la CEOE se compromete a firmar con el INEM un convenio de colaboración, para la creación de nuevos puestos de trabajo en prácticas o en formación, orientados fundamental y básicamente a jóvenes sin primer empleo. El costo de estos convenios para el INEM será financiado por las empresas, mediante la afectación a estos programas del 0,1 puntos de la cuota de formación profesional». El acuerdo se firma en marzo de 1982. Entre otros aspectos, establece las titulaciones que podrán acogerse al contrato en prácticas y una serie de compensaciones económicas para los empresarios que contraten acogidos a estas fórmulas.

¹¹ Real Decreto 1363/1981, de 3 de julio, que autoriza la contratación temporal como medida de fomento del empleo (BOE, 11 julio).

Si los «programas de empleo juvenil» anteriores a la aprobación de el ET habían tenido carácter experimental, con el ET y su desarrollo tras la firma del ANE, aparece ya un esquema de política de inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo, que va tener a la contratación temporal como norma (Cachón, 1986); esa temporalidad se limita a determinados colectivos porque los contratos «atípicos» que aparecen con el ET lo hacen (salvo el contrato en prácticas y para la formación) con un carácter difuso y de excepción. Con la reforma de el ET que el Gobierno socialista lleva a cabo en 1984 desaparecerán estas limitaciones y se consolidará el estímulo a la contratación temporal sin cortapisas y la primacía de la función «fomento del empleo» sobre la de «capacitación profesional» en los contratos en prácticas y para la formación.

2.3. La década socialista (1983-1994)

a) 1984: La reforma del Estatuto de los Trabajadores: la opción por la contratación temporal y los contratos para la formación y en prácticas

El gobierno socialista que se constituye a finales de 1982, tras conceder un año de prórroga a la política de empleo centrista, lleva a cabo en 1984 una importante modificación del ET¹²: se opta por una flexibilización a fondo de los mecanismos de contratación pero «compensada» por el mantenimiento de los dispositivos de salida del empleo; sus normas de aplicación se dictan también a lo largo de 1984 y se mantendrán en vigor en los aspectos fundamentales durante una década, hasta finales de 1993.

Para el nuevo Gobierno socialista la finalidad de la reforma de el ET en 1984 perseguía «maximizar el número de nuevos puestos de trabajo que se creen con un crecimiento económico determinado, reduciendo el umbral necesario de crecimiento del PIB para crear empleo, y disminuir las distorsiones y segmentaciones del mercado de trabajo» (Pérez Infante, 1988); para ello «el objetivo central de estas modificaciones es dotar al marco legal de una mayor claridad y estabilidad para reducir la incertidumbre empresarial de las actuaciones que conducen a la creación de nuevos puestos de trabajo y en el necesario ajuste de la demanda a las características

¹² Ley 32/1984, de 2 de agosto, sobre modificación de determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores (BOE, 4 agosto).

de la oferta de trabajo. Al mismo tiempo se persigue facilitar la inserción de los jóvenes trabajadores y la vuelta de trabajadores desempleados a puestos de trabajo generados por el proceso productivo» (Exposición de motivos de la Ley 32/1984). La reforma persigue, según este enunciado, tres objetivos generales:

- a) reducir incertidumbres empresariales y obstáculos a la contratación;
- b) crear un cuadro de figuras claras, estables y flexibles; y
- c) favorecer el necesario ajuste de las fórmulas contractuales diseñadas a las características de los requerimientos del sistema productivo, es decir, de las empresas. Además, pone el acento en la importancia que concede a la inserción de los jóvenes trabajadores en el mercado de trabajo.

Complementada la reforma del ET con otras disposiciones, se configura así una «política de empleo juvenil» articulada en torno a tres ejes encadenados, complementarios y, de alguna manera, sucesivos: Mejorar la formación ocupacional de los jóvenes; Favorecer la inserción laboral de los trabajadores, aunque sea temporal, con el objetivo de que los jóvenes y desempleados más desfavorecidos obtengan una primera experiencia profesional; Facilitar la integración estable de los trabajadores en el empleo.

A cada uno de estos ejes conducían una serie de dispositivos:

- A) para mejorar la formación de los jóvenes:
 - a1) de tipo ocupacional: se ponen en marcha el Plan de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP) y el Programa de Escuelas-Taller y Casas de Oficios;
 - a2) con carácter general, se reforma el sistema educativo en su conjunto con una serie de leyes que culminan con la Ley de Reforma Universitaria (LRU) y la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)¹³, que reforma las enseñanzas medias.

- B) para favorecer la inserción laboral de los jóvenes: contrato para la formación; contrato en prácticas; contrato temporal de fomento del

¹³ Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo.

empleo; contrato a tiempo parcial y contrato de relevo¹⁴; apoyo salarial a los contratos para la formación y en prácticas de determinados colectivos.

- C) para facilitar la integración estable de los jóvenes en el mercado de trabajo: medidas de apoyo a la contratación indefinida de jóvenes.

El Plan FIP y el Programa de Escuelas-Taller y Casas de Oficios

A partir de lo acordado en el AES, se pone en marcha el Plan FIP¹⁵ y se crea el Consejo General de Formación Profesional¹⁶; a este Consejo, que tiene carácter consultivo y tripartito, se le encomienda, entre otras tareas, la de elaborar y proponer al Gobierno, para su aprobación, el Plan FIP y hacer el seguimiento del mismo.

El Plan FIP persigue tres finalidades generales:

- a) atender, con carácter prioritario, a aquellos colectivos con especiales dificultades a la hora de encontrar empleo, como son los jóvenes, etc.;
- b) impulsar en los sistemas formativos la introducción de enseñanzas sobre nuevas tecnologías y técnicas de gestión empresarial;
- c) expansionar la formación dirigida al reciclaje y cualificación profesional. Se articula en torno a grupos de programas, algunos de los cuales van específicamente dirigidos a desempleados jóvenes. Tras el ingreso de España en la Comunidad Europea en 1986, el Plan FIP se ha ido adaptando a los requisitos del Fondo Social Europeo.

¹⁴ El contrato de relevo permite contratar a tiempo parcial a un trabajador desempleado para ocupar la parte de la jornada dejada vacante por un trabajador que accede a la jubilación parcial (y que reduce su antiguo contrato a tiempo pleno a uno a tiempo parcial) (Real Decreto 1991/1984, de 31 de octubre, que regula el contrato a tiempo parcial, el contrato de relevo y la jubilación parcial).

¹⁵ Por Acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de abril de 1985 se establecen las bases del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, desarrollado anualmente por sucesivas Ordenes Ministeriales hasta que se regula de modo estable con el Real Decreto 1618/1990, de 14 de diciembre (BOE, 19 diciembre).

¹⁶ Ley 1/1986, de 7 de enero, de creación del Consejo General de Formación Profesional (BOE, 10 enero) y Real Decreto 365/1987, de 27 de febrero, por el que se aprueba su reglamento de funcionamiento (BOE, 14 marzo).

Un programa específico es el de Escuelas-Taller y Casas de Oficios. Las Escuelas-Taller son centros de formación ocupacional y empleo, fundamentalmente para jóvenes que, aprovechando una obra (generalmente de rehabilitación del patrimonio histórico, artístico, cultural o natural) promovida por alguna institución, se inserta en ella con objeto de conseguir una formación integrada del joven, combinando el trabajo efectivo en la obra con la formación teórica, que le capacite para la obtención de un puesto de trabajo estable; se combinan en ella los tres momentos del proceso de formación-inserción del joven en el mercado de trabajo y diversos de los dispositivos existentes. El programa comenzó a funcionar en 1985 y en 1988 se crearon las Casas de Oficios¹⁷.

Los contratos para la formación y en prácticas

Los contratos para la formación y en prácticas son las piedras clave donde bascula el peso de la política de inserción y de fomento del empleo juvenil tras la reforma del ET en 1984. La exposición de motivos de la Ley 32/1984 resume las principales modificaciones introducidas; el Gobierno espera que estos contratos «se facilitarán al ampliar su duración máxima hasta tres años en ambos casos, al ampliar también a cuatro años el período posterior a la obtención del título durante el cual se puede celebrar el contrato de trabajo en prácticas, al elevar hasta los veinte años el límite máximo de edad para celebrar contratos de formación y eliminar este límite para el trabajador minusválido y, finalmente, al disminuir la parte de jornada destinada a enseñanza en este último tipo de contratos». Todas estas novedades van en una línea de distanciamiento progresivo de la finalidad formativa de ambos contratos. La reforma de 1984 dota, tanto al contrato en prácticas como al contrato de formación, de un régimen jurídico altamente flexible en el que se acentúa la función fomento del empleo en menoscabo de la función cualificación profesional (Valdés, 1994). Si antes de la reforma de 1984 los contratos formativos habían tenido un impacto muy reducido sobre el mercado de trabajo en España, después de la reforma su incidencia será considerablemente mayor, coincidiendo con un período expansivo de la economía y muy expansivo del empleo como es el quinquenio 1985-1990; pero este crecimiento no lo tendrán como contratos

¹⁷ Orden Ministerial de 29 de marzo de 1988, por la que se regulan los programas de Escuelas-Taller y Casas de Oficios (BOE, 30 marzo). Recientemente se ha modificado esta O.M. para adaptarla a las reformas laborales llevadas a cabo en 1994.

formativos, sino como dispositivos de contratación temporal de gran interés para el empresariado, por sus ventajas en términos de costes y/o porque se configuran como instrumentos de selección de mano de obra más estable para determinados tipos de jóvenes.

Otros contratos de trabajo con especial incidencia en los jóvenes

Además de estos contratos específicamente «juveniles», la reforma de 1984 viene a normalizar otras figuras contractuales que sin ser específicamente diseñadas para los jóvenes van a tener una gran incidencia en este colectivo: son el contrato temporal de fomento del empleo, el contrato a tiempo parcial y una modalidad del mismo como es el contrato de relevo. El primero de estos dispositivos pasará a tener un papel preponderante en el mercado de trabajo en España incluso entre los jóvenes. Poco después de la reforma habíamos puesto de manifiesto cómo los diferentes tipos de contratos eran utilizados por las empresas para diferentes colectivos de jóvenes trabajadores: «En España existen actualmente cuatro vías de inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo, estimuladas a nivel oficial que de hecho actúan *preferentemente* sobre segmentos diferentes de la población joven:

- 1) el «contrato temporal de fomento del empleo»: vía masculina no cualificada;
- 2) el «contrato a tiempo parcial»: vía femenina no cualificada;
- 3) el «contrato en prácticas»: vía femenina cualificada y
- 4) el «contrato para la formación»: vía masculina no cualificada (Cachón, 1986).

Medidas de estímulo de la contratación indefinida y de preferencia de ciertos grupos de jóvenes

Junto a estos dispositivos de carácter general, se establecieron preferencias para diversos colectivos (de primer empleo, de primer empleo de 25-30 años, de primer empleo titulados superiores, etc.) que se acogían a los contratos en prácticas o para la formación. Era una manera de dar preferencia a diversos colectivos por medio de incentivos económicos adicionales a los que esos contratos tenían con carácter general. Pero además, se establecieron incentivos (en forma de reducción de las cuotas empresaria-

les a la Seguridad Social) si las empresas transformaban los contratos en prácticas o para la formación en contratos indefinidos.

En 1992 se produce un giro significativo: siguiendo una de las recomendaciones del Informe Segura (Segura y otros, 1991) se suprimen las exenciones y bonificaciones de las cuotas empresariales de Seguridad Social de que se beneficiaban los contratos en prácticas y para la formación, reorientando los estímulos económicos hacia medidas de empleo estable de los jóvenes¹⁸. Pero «esta primera revisión normativa, aún cuando expresa un nada desdeñable giro en las políticas gubernamentales de fomento del empleo» (Valdés, 1994), no logrará rescatar la función formativa de estos contratos de los lazos de esa otra función «añadida y perturbadora, de incentivar la ocupación juvenil, temporal y precaria» (Casas, 1992).

b) 1988: El frustrado «Plan de empleo juvenil»

A pesar de los resultados obtenidos con el conjunto de dispositivos anterior, el Ministro de Trabajo Chaves señalaba en 1988 que era necesario «afrontar el futuro de forma rigurosa y valiente», que es necesario «establecer mecanismos capaces de romper el círculo vicioso que representa la carencia de experiencia profesional como factor causante de la falta de empleo, y de facilitar la inserción del joven en la empresa permitiéndole adquirir la experiencia laboral necesaria para su integración estable en el mercado de trabajo»; la fórmula es el «contrato de inserción», como una relación laboral de carácter especial que «trataría en cierta medida de recuperar la figura del aprendizaje laboral».

Las características básicas de este «contrato de inserción» fueron presentadas por el secretario de organización del PSOE (Benegas, 1988): Se trataría de una «relación laboral de carácter especial» para jóvenes de 16 a 25 años que no hubieran trabajado antes, que *auxiliarían* a los trabajadores de relación laboral común en las tareas específicas correspondientes a los puestos de trabajo de aquellos, sin asumir iniciativa o responsabilidad respecto a estas tareas»; la duración del contrato podía ser de 6 a 18 meses; el salario sería el SMI correspondiente a la edad del trabajador, en proporción a las horas trabajadas; se establecen incentivos económicos para el

¹⁸ Real Decreto-Ley 1/1992, de 23 de abril, de medidas urgentes sobre fomento del empleo y protección por desempleo (BOE, 7 abril), convertido luego en Ley 22/1992 (BOE, 4 agosto).

empresario en forma de deducciones de la cuota patronal a la Seguridad Social y de subvenciones a tanto alzado por cada trabajador contratado; el contrato no prevé obligaciones formativas, pero si el empresario imparte alguna formación profesional al trabajador, el INEM subvencionará el coste de dicha formación.

Este proyecto no siguió adelante porque el Gobierno retira su propuesta tras la HG del 14-D; sin embargo, su filosofía se mantendrá en reserva hasta una nueva ocasión: aunque no se formule de modo explícito, es la concepción que inspira la petición de Dictamen que se hace al CES sobre medidas para «promover la inserción laboral de los jóvenes», que será el antecedente de «la reforma del mercado de trabajo» de 1993-94.

c) 1993-94: La «reforma del mercado de trabajo»: un nuevo contrato de aprendizaje y un renovado contrato en prácticas

El documento presentado por el Gobierno al CES en 1993 comenzaba con esta palabras: «La entrada en vigor del Mercado Unico en la Comunidad, el proyecto de creación de la Unión Monetaria Europea, así como la más reciente evolución del empleo en nuestro país ponen claramente de manifiesto que ha llegado el momento de abordar una reforma en profundidad del marco institucional que regula el mercado de trabajo» (Gobierno, 1993). Dos de los elementos justificativos clave de las reformas de 1993-94 se encuentran ya en ese enunciado: «Europa» (o las exigencias de estar en la Unión Europea) y «la crisis» (o la situación del empleo y el paro y la falta de competitividad de las empresas). Entre las reformas laborales que se propugnan en dicho documento se encontraba el contrato de aprendizaje y la revisión de los contratos en prácticas y para la formación.

Entre diciembre de 1993 y junio de 1994, con la aprobación de tres Leyes —Ley 10/1994, 11/1994 y 14/1994— se han modificado sustancialmente instituciones básicas del mercado de trabajo en España. La argumentación del Gobierno para proceder a esta reforma del mercado de trabajo se basa en tres grandes razones que conducen a una «necesidad»: la «crisis», los «cambios estructurales» y las «especificidades» del mercado de trabajo en España llevan a la necesidad de mejorar la «adaptabilidad» de las empresas:

- 1) La crisis: «la gravedad de la situación económica y su incidencia en el mercado de trabajo concede prioridad a la necesidad de acomete-

ter, de manera decidida y urgente, la reforma de las relaciones laborales con el objetivo de luchar contra el paro y potenciar nuestra capacidad generadora de empleo» (Ley 10/1994).

- 2) Los cambios estructurales: una serie de transformaciones económicas y sociales, «fruto de una aceleración de los procesos históricos como no se había conocido en épocas anteriores del sistema de relaciones industriales», como son (exp. mot. Ley 11/1994): la progresiva internacionalización de la economía; las exigencias de la convergencia económica en el contexto europeo; la aceleración del proceso de innovación tecnológica; los efectos de las fases bajas del ciclo económico.
- 3) España frente a Europa o las especificidades del mercado de trabajo en España.
- 4) La necesidad de adaptabilidad: «permitir la permanente adaptabilidad a las circunstancias cambiantes de los procesos productivos y las innovaciones tecnológicas» (Exp. mot. Ley 10/1994) o la necesidad de proporcionar «a las empresas instrumentos para una gestión de los recursos humanos que incida en la buena marcha de aquellas» (Exp. mot. Ley 11/1994).

La reforma del mercado de trabajo se mueve, según el Gobierno, en una doble dirección: por una parte, «potenciar el desarrollo de la negociación colectiva, como elemento regulador de las relaciones laborales y las condiciones de trabajo», trasladando «espacios hasta ahora reservados a la regulación estatal al terreno de la negociación colectiva»; y, por otra, «introducir mecanismos de adaptabilidad equilibradamente repartidos entre las distintas fases del desarrollo de la relación laboral» para conseguir «una gestión más flexible de los recursos humanos en la empresa». Una idea (y una palabra) domina las dos direcciones de la reforma en la justificación de la misma que hace el Gobierno: adaptabilidad.

En el área de los dispositivos de inserción en el mercado de trabajo la necesidad de introducir modificaciones en el sistema vigente deriva de la conveniencia de «facilitar la inserción laboral de los jóvenes, cuya falta de formación específica o experiencia laboral constituye siempre el más serio obstáculo para su acceso al empleo» (Exp. mot. Ley 10/1994); el contrato de aprendizaje «es el contrato necesario, lógico y adecuado para la realidad; significa adaptar nuestras instituciones a la realidad exacta, insisto en esto (*sic*), del mercado» (Ministro de Trabajo ante el Parlamento).

Los «contratos formativos»: de aprendizaje y en prácticas

La reforma del mercado de trabajo de 1993-1994 ha introducido en el Derecho del Trabajo español la expresión «contratos formativos», paraguas bajo el que se acogen el contrato de aprendizaje y el contrato en prácticas.

El *contrato de aprendizaje* «tiene por objeto la adquisición de la formación teórica y práctica necesaria para el desempeño adecuado de un oficio o puesto de trabajo cualificado»; se puede celebrar con jóvenes de 16 a 25 años que no tengan titulación para formalizar un contrato en prácticas; la duración del contrato puede ir desde los 6 meses a los 3 años (salvo que un convenio colectivo fije duraciones diferentes); el trabajo efectivo que realice el trabajador en la empresa deberá estar relacionado con las tareas propias del nivel ocupacional u oficio objeto del aprendizaje; el tiempo dedicado a formación teórica no puede ser inferior al 15% de la jornada máxima prevista en convenio colectivo pero se puede alternar con períodos de trabajo efectivo o acumularse en determinados períodos; si el aprendiz no ha terminado la educación obligatoria la formación teórica tendrá por objeto inmediato completar dicha educación; la retribución del aprendiz será la fijada en convenio colectivo, sin que pueda ser inferior al 70, al 80 o al 90% del SMI durante el primer, segundo o tercer año de contrato respectivamente; la protección social de los aprendices sólo incluye algunas prestaciones de la Seguridad Social (quedan excluidos de la prestación por desempleo, de la incapacidad laboral transitoria y de la invalidez común); las cotizaciones sociales lo son por una cantidad fija notablemente menor que la cotización normal a la Seguridad Social; las empresas pueden contratar un número máximo de aprendices en función de la plantilla y deben designar un tutor del aprendiz; al finalizar el contrato, el empresario debe entregar al aprendiz un certificado en el que conste la duración del aprendizaje y el nivel de formación adquirida.

El *contrato en prácticas* se puede concertar con quienes tengan un título universitario o de formación profesional de grado medio o superior, que habilite para el ejercicio profesional, dentro de los cuatro años siguientes a la obtención del título; el puesto de trabajo deberá permitir la obtención de la práctica profesional adecuada al nivel de estudios cursados; la duración del contrato oscila entre los 6 meses y los 2 años, pudiendo los convenios sectoriales determinar dicha duración; la retribución será fijada en convenio sin que pueda ser inferior al 60 o al 75% (en el primer o segundo año de vigencia del contrato respectivamente) del salario fijado en convenio para un trabajador que desempeñe un puesto de trabajo equivalente.

La concepción del contrato de aprendizaje parecería girar en torno a la recuperación de su carga «formativa»; sin embargo, en su definición normativa, las posibilidades de formación han disminuido cuantitativamente; no existe concreción legal de los contenidos formativos, ni control sobre la preparación de los tutores ni de los resultados; el Gobierno tiene hasta mayo 1995 para aprobar el Repertorio de Certificaciones Profesionales. En resumen, en «este 'nuevo' contrato de aprendizaje su tradicional finalidad eminentemente formativa se subordina y pasa a ser un elemento, a lo sumo adicional, respecto del objetivo auténticamente perseguido, que no es sino el de fomento del empleo» (Pedrajas, 1994). La prevista desaparición del contrato temporal de fomento del empleo (a finales de 1994) y su limitación actual a determinados colectivos pueden hacer que el contrato de aprendizaje pase a desempeñar sus funciones en el mercado de trabajo español con el aliciente adicional para el empresario de sus menores costes laborales (tanto vía salarios como vía costes sociales).

Por el contrario, el contrato en prácticas ha visto reforzado su carácter formativo, ya que el trabajador debe tener determinados títulos que habiliten para el ejercicio de una profesión y el trabajo que deben desempeñar debe adecuarse al título por el que es contratado porque debe permitir la obtención de la práctica profesional adecuada al nivel de estudios cursados; como ha señalado Valdés (1994) debe haber una perfecta correlación entre las tres manifestaciones de la categoría profesional: profesionalidad subjetiva (o titulación profesional), objeto de la prestación laboral (categoría para la que es contratado) y cometidos efectivos del puesto de trabajo desempeñado. La ausencia de esta triple correspondencia priva al contrato concertado de la naturaleza de contrato en prácticas.

Las prácticas profesionales no laborales en las empresas

La LOGSE prevé que el curriculum de las enseñanzas de formación profesional específica incluirá una fase de formación práctica en los centros de trabajo, a cuyos efectos las Administraciones educativas deben arbitrar los medios necesarios para incorporar a las empresas e instituciones al desarrollo de estas enseñanzas. Tras diversas experiencias en este área, tanto desde el campo educativo como desde el Plan FIP, el establecimiento de «prácticas en centros de trabajo» como parte integrante obligatoria del curriculum de la formación reglada, supone un importante cambio en la tradicional distancia y separación entre el sistema educativo y el sistema productivo.

3. Los empleadores y sus organizaciones

Desde posiciones marcadamente neoliberales, la CEOE ha defendido desde su constitución la moderación salarial como requisito imprescindible para la recuperación de la inversión y del empleo. Las propuestas empresariales se presentan como las únicas posibles, las «necesarias» para competir en un mercado libre, para «recuperar cuanto antes la senda del crecimiento económico sostenido y, muy en particular, la creación de empleo, en un contexto cada vez más exigente en materia de flexibilidad, eficiencia y productividad» (Círculo de Empresarios, 1993).

En 1988, cuando el Plan de Empleo Juvenil y el «contrato de inserción» se situaban en el centro del debate y del conflicto político y social, la CEOE hacía una serie de consideraciones en materia de empleo que se recogen en el Libro Blanco sobre el empleo y que reproducimos a continuación: «En primer lugar, habría que otorgar prioridad a la política de promoción de empleo sobre aquella que se centra en los subsidios asistenciales, adoptando con toda urgencia y preferencia absoluta, medidas extraordinarias para la incorporación de los jóvenes a la vida laboral, y para la revisión y dignificación del actual sistema de prestaciones por desempleo. En segundo lugar, habría que recuperar la vigencia de normas que han sido eficaces para la generación de empleo de los jóvenes menores de 26 años. En tercer lugar, sería necesario enviar urgentemente a las Cortes una ley marco para la reforma de las enseñanzas medias y profesionales. En cuarto lugar, es necesaria la reorganización del INEM. En quinto lugar, se hace preciso el replanteamiento del seguro de desempleo de modo que se publiquen las disposiciones pertinentes para la cobertura de los grupos realmente necesitados. Por último, hay que redefinir la política económica en aquellos extremos que frenen o dificulten los procesos de inversión generadora de empleo y, en particular, habría que revisar el sistema financiero de la Seguridad Social» (F. Moreno, 1990).

Las actitudes de la CEOE hacia las organizaciones sindicales se pueden analizar a partir de dos aspectos: a) Las ideas que sobre los sindicatos expresan las cúpulas empresariales; b) las actuaciones concretas de la organización empresarial y, en particular, su relación con los sindicatos.

Tras una primera visión general parece que los resultados son contradictorios: a la idea de que los sindicatos son «uno de los principales problemas sociales, económicos y políticos de nuestro país», que se debe «terminar con los privilegios poseídos por las centrales sindicales», que son «generadores de paro», o al calificativo dado a los representantes sindica-

les de «mandarines sindicales» (De Quirós, 1993), parece oponerse la práctica negociadora de la cúpula de la CEOE con los sindicatos durante la transición y el normal desarrollo de la negociación colectiva en España. Veremos, sin embargo, que tal contradicción no existe.

a) Las ideas expresadas por la cúpula empresarial: Retomamos la argumentación de De Quirós, el autor no dirige su discurso específicamente contra las organizaciones sindicales actualmente existente en España, sino contra los privilegios de los sindicatos en general. En esta lógica, los sindicatos actúan en el mercado de trabajo como un monopolio, presionando al alza en los salarios y generando un alto nivel de «paro salarial» (parados que estarían dispuestos a trabajar por salarios más bajos de los existentes), que cifra el autor en torno al 50 por ciento de los parados. «En resumen, un mercado sin libertades de entrada y salida, encorsetado dentro de los parámetros de una negociación colectiva rígida, reforzada por la posibilidad de recurrir a la huelga sin restricciones de ningún tipo es un mercado con rasgos acusadamente monopolísticos, en el que las centrales sindicales pueden imponer casi sin limitación alguna toda la inmensa gama de prácticas anticompetitivas sugeridas por su fértil imaginación».

El salario (su reducción) está en el punto de mira; la «flexibilidad», la individualización de las relaciones laborales y la limitación del derecho de huelga son los requisitos necesarios para reducir el poder sindical y, con él, los salarios. En este sentido, las recomendaciones del autor son las siguientes: «desregulación e individualización del mercado laboral»; «abolición de las inmunidades legales de las que disfrutaban los sindicatos»; por lo que se refiere a la utilización del derecho de huelga, «democratizar su ejercicio»; y «no existe razón alguna para la concesión de dinero público a las centrales sindicales ni las empresas tiene por qué pagar sueldos a gente que no realiza una actividad productiva en su seno».

b) Las relaciones entre la CEOE y los sindicatos: Durante la transición la CEOE participó activamente en la concertación social con los sindicatos y con el gobierno. Desde un punto de vista político, indudablemente fue determinante la necesidad de legitimación del orden político en gestación en la participación de todos los agentes. Desde un punto de vista económico fue decisivo que la concertación marcara no sólo la línea de la transición política, sino también la transición a un modelo económico liberal.

Los grandes acuerdos realizados por los agentes sociales se dirigían en la dirección apuntada anteriormente de moderación y reducción salarial y aumento de la flexibilidad del mercado de trabajo, a cambio de la promesa

realizada a las centrales sindicales de «crecer y después repartir». La etapa de los grandes acuerdos llegó a su fin en 1986, en el comienzo del período de crecimiento económico de la segunda mitad de los años ochenta, ante lo que los sindicatos percibían como el incumplimiento de las promesas realizadas y ante la certeza de su creciente debilidad como consecuencia de la dirección que tomaba la permanente reestructuración del mercado de trabajo.

4. Posiciones de los sindicatos ante el empleo de los jóvenes

Las posiciones y propuestas sindicales están estrechamente ligadas a la conceptualización o diagnóstico de la crisis de cada uno de los sindicatos. La UGT entiende la crisis como «económica» sin más, de forma que la vía para salir del período de crisis económica pasará por la recomposición del excedente empresarial a través de la moderación de los salarios, respetando en todo momento la autonomía del empresario en lo que respecta a la utilización de sus beneficios, en aras de la creación de empleo. En CCOO, sin embargo, hay una conceptualización de la crisis muy diferente: esta es una crisis «del capitalismo» que, por tanto, debe ser solucionada por el capital, y no en base a la moderación salarial que supone imponer sacrificios a los trabajadores; al mismo tiempo, debe existir un control de las empresas por parte de los poderes públicos de forma que el beneficio empresarial lleve aparejada la creación de empleo.

La división entre las organizaciones sindicales se pone de manifiesto a lo largo de todo el proceso de transición; pero en 1986 comienza un período caracterizado por la ausencia de grandes acuerdos sociales y por el acercamiento de las posiciones de ambos sindicatos, que se materializará en la aprobación de propuestas y convocatorias conjuntas: comienza así la unidad de acción sindical.

En 1980 se aprueba, con el apoyo de la UGT, el ET. El debate público en torno al mismo había tenido lugar en 1979. En aquel momento CCOO realiza la siguiente interpretación del proceso que comenzaba: «El Gobierno ha recogido, haciéndolo suyo, el proyecto político-económico del gran capital. Se trata de aprovechar la grave crisis económica para proceder a una serie de reformas estructurales e institucionales que asienten, para un largo período de años, la hegemonía política, económica y social del gran capital.» (Gaceta Sindical, 1979).

CCOO ha mantenido esta postura desde los primeros momentos de la transición y ha basado su actuación en la defensa de la estabilidad en el

empleo y del principio de causalidad, esto es, de su utilización únicamente para puestos de trabajo igualmente temporales. Frente a la calificación que los sucesivos gobiernos han dado a las distintas modalidades de contratación temporal de «medidas de fomento del empleo», CCOO ha calificado a este proceso de sustitución de trabajadores con contrato indefinido por trabajadores con contrato de duración determinada y de desregulación del mercado de trabajo y de las relaciones laborales.

Por otra parte, CCOO percibe desde el primer momento la contratación temporal como un instrumento para «disminuir el coste de la mano de obra y para recomponer la tasa de ganancia y de paso debilitar la acción sindical en las empresas» (Mateos, 1993). La contratación temporal es un instrumento utilizado con el objetivo de fortalecer el «poder patronal» y debilitar a las organizaciones sindicales (Baylos y Desdentado, 1982). Se trata de una agresión no sólo a los derechos de los trabajadores sino también a su capacidad de contestación colectiva, lo que afecta a la propia estructura organizativa del sindicato.

Pocos meses después de la reforma del Estatuto de los Trabajadores de 1984 se celebran las Primeras Jornadas de la Secretaría de la Juventud de CCOO. En las ponencias presentadas se refleja la interpretación que realiza el sindicato del proceso de flexibilización y sus propuestas en materia de empleo juvenil. Se considera que a través de la temporalidad en la contratación «lo que se pretende es, sin más, debilitar la capacidad de organización y movilización de los trabajadores en activo y domar a fondo a los nuevos trabajadores, para que entren en el mercado de trabajo en condiciones de sumisión legal y social ante el empresario». Las medidas alternativas presentadas por la Secretaría de la Juventud en materia de empleo juvenil son las siguientes:

- a) un «salario social» para los jóvenes demandantes de empleo en el INEM durante un año, cuya cuantía sería del 75 por ciento del salario mínimo interprofesional;
- b) «potenciación de la inversión pública»;
- c) mayor intervención del INEM;
- d) «fomento del autoempleo o trabajo cooperativo»;
- e) «medidas de reparto del trabajo existente»;
- f) «potenciación de los contratos de relevo» (CCOO, 1985).

En el período que va del Plan de empleo Juvenil (1988) a la reforma del mercado de trabajo de 1993-1994, CCOO y UGT aprueban dos documentos reivindicativos que constituyen sus propuestas unitarias: la «Propuesta Sin-

dical Prioritaria» (PSP) y la «Iniciativa Sindical de Progreso» (ISP). La PSP se adopta en 1989. Está estructurada en cuatro apartados, a saber: aumento del empleo; protección social; redistribución de la renta y participación de los trabajadores. En el primero de estos apartados se recogen las propuestas en materia de empleo que se pueden sintetizar en los dos aspectos: a) revisar las medidas de fomento del empleo, suprimiendo el contrato temporal, reformando los contratos en prácticas y para la formación y estableciendo medidas de control que garanticen su contenido formativo y b) asegurar la protección sindical de los contratos. En la misma línea irán las propuestas de la ISP que se aprueba en noviembre de 1991. La evaluación que realizan los sindicatos de los dispositivos de contratación temporal y sus propuestas concretas se recogen en un apartado de título significativo: «La estabilidad en el empleo como base de la eficacia en el proceso productivo». Los sindicatos entienden que «el sistema actual de contratación temporal sólo ha servido para generar precariedad en el empleo, otorgando facilidades a los empresarios que han propiciado una visión asentada en el beneficio fácil e inmediato, desincentivando la inversión, las mejoras en la organización del trabajo, la cualificación de los recursos humanos y la generación de nuevos empleos». En consecuencia, se plantea la necesidad de reformar el sistema de modalidades de contratación en base a los siguientes principios: principio de causalidad, principio de estabilidad en el empleo, defensa de una legislación que garantice la estabilidad, control administrativo para evitar el fraude en las contrataciones y mayor participación sindical en la defensa de la legalidad. Por otra parte, los sindicatos han seguido dando gran importancia a la mejora del nivel formativo de los trabajadores a través de la formación profesional inicial y continua, según se recoge en el apartado de la ISP «mejorar la cualificación de los trabajadores».

Antes de la reforma del mercado de trabajo de 1993-1994, UGT y CCOO presentan el documento «Bases para un acuerdo para el empleo». En él se contempla la necesidad de «reforzar y potenciar el contrato de formación y aprendizaje que dé prioridad a los colectivos de jóvenes menos cualificados». El nuevo contrato debería regularse en base a los siguientes criterios: su naturaleza será de relación laboral común; tendrá por finalidad favorecer la inserción de jóvenes en el empleo mediante la adquisición de conocimientos teóricos y prácticos que permitan desempeñar un empleo cualificado; se podrá celebrar con jóvenes de 16 a 20 años que estén en posesión del certificado de escolaridad o del título de Graduado Escolar; su duración no será inferior a seis meses ni superior a dos años; se establecerán tiempos de formación teórica alternados con los de trabajo efectivo; la retribución se establecerá en convenio colectivo.

El contrato de aprendizaje puesto en marcha por el Gobierno en diciembre de 1993 no se corresponde con el esquema propuesto por los sindicatos. Para CCOO «esta figura contractual no está diseñada como un auténtico contrato formativo, sino que su objetivo real es facilitar mano de obra barata y en condiciones de total adaptabilidad al empresario» (Martín, 1994).

5. Los jóvenes ante los dispositivos de inserción en el mercado de trabajo

El problema de las opiniones y actitudes de los «beneficiarios» de los dispositivos de inserción en el mercado de trabajo es complejo desde su mismo planteamiento; al menos, por dos razones:

- A) Los «beneficiarios» de las nuevas modalidades de contratación no son los «jóvenes», como colectivo definido únicamente en base a su pertenencia a un determinado grupo de edad. El objeto de los dispositivos son los jóvenes asalariados y aquellos que buscan un trabajo asalariado. Siguiendo esta línea de argumentación, podemos decir que el objeto de los dispositivos es la «clase obrera», y que «estos colectivos, jóvenes (...) se van a convertir en una suerte de punta de lanza de la flexibilización del mercado de trabajo. Ellos van a ser la coartada sobre la que se argumentará la quiebra de la relativa estabilidad y seguridad del mercado de trabajo» (Bilbao, 1993). Además, no a todos los jóvenes asalariados les va a afectar por igual estos dispositivos porque las vías de inserción de diferentes grupos de asalariados son distintas. Los jóvenes, por tanto, no son un colectivo compacto y homogéneo, y sus opiniones no pueden ser analizadas como si lo fueran, especialmente en esta materia específica, dada la estrecha relación entre la adscripción a una clase social determinada, a un grupo dentro de una clase y la situación material ante los «dispositivos de inserción laboral». La realidad social de los jóvenes no es homogénea y su discurso (opiniones, actitudes, demandas) tampoco lo es.
- B) El discurso de los distintos grupos de jóvenes puede situarse en dos niveles, que se corresponden con el plano de las opiniones individuales y el de las demandas colectivas. Ambos niveles pueden no estar articulados, de forma que las opiniones individuales ante las nuevas modalidades de contratación podrían no traducirse en

demandas colectivas y, al revés, pueden existir demandas colectivamente articuladas pero no representativas de la opiniones individuales.

La actitud de los jóvenes ante las nuevas modalidades de contratación está ligada a su actitud ante el trabajo y a su valoración del problema del paro. Según el estudio «Actitudes políticas de la juventud en España» del Instituto de la Juventud, los jóvenes consideran mayoritariamente la «lucha contra el paro» como la acción de mayor interés a llevar a cabo. En cuanto a la opinión de los jóvenes ante las nuevas modalidades de contratación en relación a su adscripción a un grupo social determinado, se pueden analizar las posturas de algunos grupos de jóvenes en base al «Estudio sobre las condiciones de trabajo de los jóvenes» (CJE, 1987):

- A) Mujeres empleadas sin cualificación: Este grupo desconoce la «política de fomento del empleo» o no percibe su eficacia. Conocen, por supuesto, la contratación temporal, ya que ellas mismas trabajan en muchos casos con un contrato de este tipo, pero esos dispositivos no son interpretados como medidas de fomento del empleo, sino como algo «ventajoso para el empresario, que de este modo tiene 'agarrado' al trabajador».
- B) Jóvenes (marginados) en la economía sumergida: Es este un grupo especialmente marginado, que culpa de su situación «al abuso o explotación por parte del empleador», y que considera la contratación temporal como un «parqueo» que no constituye una solución a sus problemas.
- C) Jóvenes en paro: En este grupo los jóvenes reconocen su situación de desempleo como un problema central en su vida: desempleo y «trabajo precario», se suceden; las modalidades de contratación temporal y su utilización por los empresarios son interpretadas como un abuso: «abusan todo lo que quieren».
- D) Jóvenes empresarios (acomodados): El grupo de los empresarios considera que los culpables del paro juvenil son los propios jóvenes, a quienes les falta interés por mejorar su nivel educativo, su cualificación para el empleo. El aumento de la contratación temporal se valora positivamente, pero aún es insuficiente, y se debería «flexibilizar mucho más el mercado de trabajo, facilitando al máximo la libre contratación y el libre despido, sin trabas administrativas»: contratar a los jóvenes les sigue pareciendo caro.

De entre las demandas colectivas de los jóvenes hemos elegido la articulada por el Consejo de la Juventud de España (CJE) basándonos en su representatividad formal: el CJE se crea en 1983, está integrado por más de 60 organizaciones juveniles y ha sido reconocido como interlocutor por los distintos agentes sociales. El CJE ha venido rechazando desde su constitución la contratación temporal, que entiende como «precarización del empleo» y ha defendido una política de empleo basada en la formación y en la autoocupación. En el «Documento de bases para una política de empleo juvenil» (1.989) y en la alternativa al contrato de aprendizaje se recogen planteamientos que coinciden con las principales propuestas de los sindicatos.

Bibliografía

- BAYLOS, A. y DESDENTADO, A. (1982): «La contratación temporal como medida de fomento del empleo: mito y realidad», *Gaceta sindical*, junio.
- BENEGAS, J.M. (1988): «El partido socialista y el empleo juvenil», *Revista de Economía y Sociología del trabajo*, n.º 1/2, pp. 83-85.
- BILBAO, A. (1986): «La utilización ideológica de los jóvenes» en TORREGROSA y otros (1989), pp. 57-66.
- (1993): *Obreros y ciudadanos. La desestructuración de la clase obrera*, Editorial Trotta-Fundación Primero de Mayo, Madrid.
- BILBAO, A.; CACHÓN, L. y PRIETO, C. (1987): «Rapport sur la sociologie de la jeunesse en Espagne», *Les jeunes face à l'emploi. Contributions nationales*, Comisión de la UE, Bruselas, 1987, 37 pp.
- CACHÓN, L., (1985): «Politica di occupazione giovanile in Spagna», *Osservatorio sur mercato del lavoro e sulle professioni*, n.º 5, octubre, pp. 43-49.
- (1986): «L'insertion professionnelle des jeunes en Espagne pendant la crise : du chômage à l'institutionnalisation de la temporalité», *Problèmes de la jeunesse, marginalité et délinquance juveniles. Interventions sociales au milieu des années 1980. Problèmes de jeunesse et régulations sociales. Volumen I*, Centre de Recherche Interdisciplinaire de Vancresson, París, pp. 183-197.
- (1987): *Europa y los jóvenes*, Fundación universidad-empresa, Madrid.
- (1989): «Políticas de inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo en la Comunidad Europea», *Revista de estudios de juventud*, n.º 34, junio 1989, pp. 47-56.
- (1993): «Políticas de mercado de trabajo» en *Mercado de trabajo 1992. Comunidad de Madrid*, Consejería de Economía, Madrid, pp.99-131.
- CASAS, M.E. (1992): «Los contratos de trabajo para la formación y en prácticas», en *Aspectos de la contratación laboral*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, pp. 159-194.

- CHAVES, M. (1988): «Conferencia inaugural» del Seminario UIMP sobre «La política de empleo e inserción profesional de los jóvenes», *Revista de Economía y Sociología del trabajo*, n.º1/2, pp.78-82.
- CCOO (1985): *Primeras jornadas confederales*, Secretaría de la juventud, junio, Madrid.
- (1988): *Segundas jornadas confederales*, Secretaría de la juventud, mayo, Madrid.
- (1994): «Valoración de la evolución de los contratos de prácticas, aprendizaje y tiempo parcial», Secretaría de empleo confederal, mayo, Madrid.
- CEOE (1988): «Plan de Empleo Juvenil. Principales razones en favor del mismo», en *Informes y Estudios*, Mayo.
- CÍRCULO DE EMPRESARIOS (1993): *El Mercado de Trabajo Español: Reforma y creación de empleo*, Madrid, diciembre.
- CONSEJO DE LA JUVENTUD DE ESPAÑA (CJE) (1990): *Jornadas sobre Política de Empleo Juvenil*, Madrid
- (1994a): *Informe sobre la evolución y novedades en Materia de Empleo, Formación y Educación*, Madrid.
- CONSEJO SUPERIOR DE CÁMARAS (1992): *La formación profesional en el nuevo contexto europeo*, Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España, Madrid.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (CES) (1994): *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España en 1993*, C.E.S., Madrid.
- DE QUIRÓS, L. B. (1993): «Las consecuencias económicas de los sindicatos», en *Círculo de Empresarios* (1993), pp. 79-94
- ESTEFANÍA, J. y SERRANO, R. (1990): «Diez años de relaciones laborales en España» en A. ZARAGOZA (1990), pp. 17-42.
- GOBIERNO (1993): *La reforma del mercado de trabajo. Documento que el Gobierno dirige al Consejo Económico y Social en demanda de un dictamen*.
- MARTÍN, A. (1994): «Nuevo marco normativo en materia de contratación laboral», *Gaceta Sindical*, n.º 125.
- MATEOS, J. (1983): «La contratación temporal y la política de empleo», *Gaceta Sindical*, n.º 26.
- MORENO, P. (1989): «Iniciativa juvenil por el empleo» en VV.AA, *Nuevas tecnologías y Clase obrera*, Fundación de Investigaciones Marxistas. Madrid, pp. 119-137.
- PALACIOS, J. I. (1992): «Equilibrio económico y pacto social. Una perspectiva económica» en S. M. Ruesga (Coor.) *Economía y Trabajo*, Pirámide, Madrid, pp. 183-195.
- PALOMEQUE, M.C. (1985): *Política de empleo en España (1977-1982). Un quinquenio de política centrista ante la crisis económica*, Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social, Madrid.
- PARDO, R. y FERNÁNDEZ CASTRO, J. (1991): «Las organizaciones empresariales y la configuración del sistema de relaciones industriales de la España democrática».

- tica», en F. Miguélez y C. Prieto (dtres), *Las relaciones laborales en España, Siglo XXI*, Madrid, pp. 147-185.
- PEDRAJAS, A. (1994): «El contrato de aprendizaje», *Relaciones laborales*, n.º 5/6, pp. 56-81.
- PÉREZ INFANTE, J. I. (1988): «La política de empleo juvenil en España: regulación y resultados», *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, n.º 1/2, pp. 91-101.
- PRIETO, C. (1986): «Crisis del empleo y fenómeno juvenil», en TORREGROSA y otros (1989), pp. 225-234.
- (1994): *Trabajadores y condiciones de trabajo*, Ediciones HOAC, Madrid.
- RECIO, A. (1988): *Capitalismo y formas de contratación laboral*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- ROCA JUSMET, J. (1993): *Pactos sociales y política de rentas. El debate internacional y la experiencia española (1977-1988)*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- ROJO, E. (1984a): «Crisis económica y medidas de fomento del empleo», en J. García-Nieto y E. Rojo (coord.), *Treball i atur*, Fundació EMI, Barcelona, pp. 87-98.
- (1984b): «Crisis económica, juventud y política de empleo», *Revista Técnico Laboral*, vol. VI, n.º22, pp. 3-21.
- SEGURA, J.; DURÁN, F.; TOHARIA, L. y BENTOLILA, S. (1991): *Análisis de la contratación temporal en España*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- TOHARIA, L. (1986): «Un fordismo inacabado, entre la transición política y la crisis económica, España» en R. Boyer, *La flexibilidad del trabajo en Europa*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, pp. 161-184.
- TORREGROSA, J.R.; BERGERE, J. y ALVARO, J.L. (ed.) (1989): *Juventud, trabajo y desempleo. Un análisis psicosociológico*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- VALDÉS, F. (1994): «El contrato en prácticas», *Relaciones laborales*, n.º 5/6, pp. 26-55.
- ZARAGOZA, A. (Comp.) (1990): *Pactos sociales, sindicatos y patronal en España, Siglo XXI*, Madrid.

CUADRO n.º 1: Evolución de la población activa, ocupada y parada juvenil (16-24 años)

	JÓVENES ACTIVOS				JÓVENES OCUPADOS			JÓVENES PARADOS					
	Población activa (*1.000)	Índice 1977=100	Tasa de actividad	% PAJ/PAT	Población ocupada (*1.000)	Índice 1977=100	% POJ/POT	Parados (*1.000)	Índice 1977=100	Tasa de Paro	% PJ/PT	Paro juvenil de larga duración (*1.000)	% PLDJ/PLDT
1977	2.903,3	100,0	55,5	22,3	2.559,6	100,0	20,7	343,7	100,0	11,8	54,5	nd	—
1978	2.911,8	100,3	54,8	22,4	2.422,1	94,6	19,9	489,7	142,5	16,8	56,3	nd	—
1979	2.897,5	99,8	53,5	22,2	2.288,6	89,4	19,1	608,8	177,1	21,0	56,8	nd	—
1980	2.833,8	97,6	52,8	21,7	2.047,5	80,0	17,7	786,3	228,8	27,7	53,9	nd	—
1981	2.885,1	99,4	51,7	22,1	1.910,6	74,6	17,0	974,5	283,5	33,8	54,1	393,7	57,1
1982	2.936,1	101,1	51,4	22,2	1.827,2	71,4	16,4	1.108,9	322,6	37,8	54,0	560,0	55,0
1983	2.920,1	100,6	50,5	21,9	1.705,6	66,6	15,4	1.214,5	353,4	41,6	53,2	663,1	54,3
1984	2.941,2	101,3	50,2	21,9	1.587,5	62,0	14,7	1.353,7	393,9	46,0	50,7	754,0	52,9
1985	2.872,5	98,9	48,6	21,2	1.495,4	58,4	14,1	1.377,1	400,7	47,9	46,8	800,1	47,4
1986	2.966,7	102,2	48,8	21,5	1.578,4	61,7	14,5	1.388,3	403,9	46,8	47,2	813,5	47,6
1987	3.255,0	112,1	52,1	22,7	1.840,4	71,9	16,2	1.414,6	411,6	43,4	47,9	916,7	47,6
1988	3.243,0	111,7	52,4	22,2	1.909,8	74,6	16,3	1.333,3	387,9	41,1	46,0	800,0	44,6
1989	3.052,2	105,1	49,9	20,7	2.005,0	78,3	16,4	1.047,3	304,7	34,3	41,0	619,0	40,5
1990	3.003,3	103,4	49,4	20,0	2.047,4	80,0	16,3	955,9	278,1	31,8	39,2	485,4	36,9
1991	2.931,6	101,0	47,6	19,5	2.037,7	79,6	16,1	893,9	260,1	30,5	37,4	424,6	34,6
1992	2.856,0	98,4	46,7	18,8	1.907,9	74,5	15,3	948,2	275,9	33,2	35,3	375,5	29,9
1993	2.799,7	96,4	45,1	18,3	1.612,9	63,0	13,6	1.186,8	345,3	42,4	34,9	486,6	29,5
1994	2.731,8	94,1	44,9	17,6	1.415,3	55,3	12,1	1.246,5	362,7	45,6	33,1	600,9	37,9

Fuente: I.N.E., Encuesta de población activa (segundos trimestres) y elaboración propia.

CUADRO n.º 2: Estructura de la población juvenil en 1986 y 1994

SEXOS Y GRUPOS DE EDAD DE LOS JOVENES	1986				1994			
	Inactivos		Activos		Inactivos		Activos	
	Estudiantes	Otras situaciones	Ocupados	Parados	Estudiantes	Otras situaciones	Ocupados	Parados
AMBOS SEXOS JÓVENES TOTAL	2.249,0	1.155,3	nd	nd	2.827,3	742,5	3.113,5	1.974,8
16-19	1.459,5	239,9	473,6	505,2	1.735,0	130,1	349,3	382,4
20-24	681,6	365,6	1.104,8	883,1	929,5	215,4	1.166,0	864,1
25-29	107,9	549,8	nd	nd	162,8	397,0	1.598,2	728,3
Varones jóvenes total	1.087,8	108,9	nd	nd	1.323,7	179,6	1.864,0	978,1
16-19	715,9	42,5	290,2	274,5	813,0	58,3	214,7	196,0
20-24	311,6	37,5	667,2	495,7	432,1	64,2	679,8	436,1
25-29	60,3	28,9	nd	nd	78,6	57,1	969,5	346,0
Mujeres jóvenes total	1.160,2	1.046,4	nd	nd	1.503,7	562,9	1.249,5	996,7
16-19	742,6	197,4	183,4	230,7	922,1	71,8	134,6	186,4
20-24	370,0	328,1	437,6	387,4	497,4	151,2	486,2	428,0
25-29	47,6	520,9	nd	nd	84,2	339,9	628,7	382,3

Fuente: I.N.E., Encuesta de población activa (segundos trimestres) y elaboración propia.

CUADRO n.º 3: Evolución de los contratos registrados especiales que más afectan a los jóvenes (1978-1994)

	Contratos específicos para jóvenes				Contratos especiales de carácter general	
	Programas de promoción empleo (1978-81)	Contrato en prácticas	Contrato para la formación	Contrato de aprendizaje	Contrato a tiempo parcial	Contrato temporal de fomento del empleo
1978	71.111	—	—	—	—	—
1979	167.912	—	—	—	—	—
1980	194.387	—	—	—	—	—
1981	126.684	2.512	4.722	—	7.046	67.977
1982	—	7.926	20.508	—	27.749	253.183
1983	—	9.144	21.958	—	33.269	220.068
1984	—	14.002	27.410	—	47.665	235.368
1985	—	51.766	112.736	—	121.905	432.175
1986	—	86.676	161.121	—	177.449	536.594
1987	—	128.187	218.229	—	220.846	666.577
1988	—	170.226	263.606	—	289.395	862.400
1989	—	222.437	331.558	—	354.693	1.100.371
1990	—	210.128	302.240	—	409.833	1.169.662
1991	—	184.466	261.916	—	468.915	1.139.662
1992	—	108.742	136.777	—	538.713	856.126
1993	—	55.307	54.956	—	633.940	544.469
1994 (enero-julio)	1.192	23.959	—	134.235	487.621	235.188

Fuente: I.N.E.M., Estadística de empleo.