



EUSKO JAULARITZA
ENPLEGUA SUSTATZEKO PROGRAMA
-GAZTERIAREN ENPLEGUA-
HAUSNARKETA ETA EZTABAIDA DOKUMENTUA

GOBIERNO VASCO
PLAN DE REACTIVACIÓN DEL EMPLEO
-EMPLEO JUVENIL-
DOCUMENTO DE ANÁLISIS Y DEBATE

- Euskadiko Gazteriaren Kontseilua -
- Bizi Baldintza Materialak / Condiciones de Vida Materiales -
- Bilbao - EGK - 2013.04.16 -

Nota previa: el presente documento se ha redactado con la participación y las aportaciones de diferentes colectivos que forman parte de EGK, así como otros externos a esta plataforma de asociaciones. El documento cuenta tanto con las reflexiones derivadas del análisis del documento del Programa de reactivación del empleo publicado por el Gobierno Vasco como con reflexiones derivadas del análisis de otros “planes de empleo juvenil” y otras acciones.

Los procesos de análisis de planes de empleo que se han llevado a cabo, han contado con la participación de los siguientes colectivos: Juventudes Obreras Cristianas (JOC), CCOO gazteak, Iratzarri, Gazte Abertzaleak, Ecuador-Etxea, JSE-EGAZ, Ezker Anitza Gazteak, Lurgorri y el equipo técnico de EGK.

ÍNDICE

A/// SOBRE EL PROGRAMA DE REACTIVACIÓN O PLAN DE EMPLEO

B/// SOBRE EL PROGRAMA DE FOMENTO DEL EMPLEO JUVENIL Y OTRAS MEDIDAS QUE AFECTAN A LA GENTE JOVEN

C/// SOBRE PLANES DE EMPLEO (JUVENIL): PREVENCIÓN Y RECOMENDACIONES



A//

SOBRE EL PROGRAMA DE REACTIVACIÓN O PLAN DE EMPLEO

1// En la introducción se afirma que “este programa es un ‘**programa de choque**’, con impacto a corto plazo” que hay que “complementarlo con una **estrategia de Reactivación Económica a medio plazo**” basada en: la inversión pública, la industrialización, la innovación y en la internacionalización. A este respecto cabe hacer un par de comentarios:

-No se tiene noticias de la estrategia a medio plazo mencionada, por lo que no se sabe si se complementa o se contradice con el ‘programa de choque’.

-Este programa alberga una gran cantidad de medidas que ya existían previamente, proponiendo escasas nuevas medidas, por lo que más que un programa de choque diseñado específicamente para la situación actual parece, más bien, una recopilación de medidas preexistentes de cara a la galería y por compromiso electoral.

-Al estar formado por medidas preexistentes, se denota la falta de información sobre los resultados obtenidos por estos programas en años pasados, puesto que para valorar la pertinencia de su mantenimiento y fomento, son determinantes estos resultados.

-Sin embargo, se contempla positivamente el hecho de que se haya hecho una recopilación pública de los diferentes programas existentes, cosa que no existía hasta ahora, puesto que la información y el acceso a la misma es una de las claves para poder participar, así como un derecho de la ciudadanía. A pesar de ello, resulta incomprensible que una recopilación se presente al público como un plan diseñado al efecto.

-A pesar de hablar de un ‘programa de choque’ con impacto a corto plazo, las medidas que incluye son, en gran parte, medidas de largo plazo, como formación, recualificación, fomento de emprendimientos (que no son rentables a corto plazo), asesoramiento... a menos que se considere que lo que la situación requiere es “mantener a la gente ocupada haciendo cosas” en lugar de cubrir sus necesidades y derechos socioeconómicos, esto parece contradictorio.

-Además, en relación a la gente joven y nuestra situación particular, se nos condena a las mismas soluciones de siempre, a la precariedad, sin tener en cuenta nuestra situación específica dentro del contexto socioeconómico en que vivimos. Lo referente a este punto se aclara en el apartado “sobre el fomento del empleo juvenil”.

-Cabe remarcar el hecho de que existan medidas (orientadas a la gente joven) que no pueden considerarse una opción real hoy en día. Por ejemplo, la medida “ayudas a la incorporación de jóvenes en contratos relevo”, la cual se enmarca en un programa que prevé 285 empleos para jóvenes, es una medida irreal, teniendo en cuenta que este tipo de contrato ha sido cuantiosamente recortado.

2// Es, además, un programa escasamente detallado el que se nos presenta. No cuenta con definición de las medidas específicas y abre la vía para demasiadas medidas “cajón de sastre” que no podemos valorar por identificar las acciones a llevar a cabo como “otras”. La



situación actual requiere actuaciones claras, así como claridad y transparencia hacia la ciudadanía.

3// Entre los principios y objetivos que se presentan en el plan se hace una afirmación que creemos necesario precisar:

Se afirma que “la mejor forma para lograr la integración social de las personas más desfavorecidas y evitar su marginación, es activar su integración laboral”. El modelo socioeconómico en que nos encontramos hace que la puerta única para el acceso a los derechos socioeconómicos que tenemos las personas sea el empleo. Esto hace que las personas, especialmente las jóvenes por nuestra situación, no seamos consideradas como personas de pleno derecho. Considerar a las personas, independientemente de su situación laboral, como personas de pleno derecho (incluyendo los derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos) es la mejor forma para lograr su integración social y evitar la marginación.

En esta línea, la tendencia actual de destrucción de servicios públicos y privatización o subcontratación de muchos de ellos camina en dirección contraria a conseguir una integración adecuada de todas las personas en nuestra sociedad. Así, el reparto del trabajo y la garantía de los derechos socioeconómicos es una visión más integradora que la mera “integración laboral” (sin puntualizar nada sobre la precariedad...).

4// Por otro lado, se menciona una previsión de aumento de la recaudación para los años 2014, 2015 y 2016. Nos gustaría saber, qué pasará si los presupuestos de este año no son aprobados, si las previsiones de aumento no se cumplen o si por el contrario bajan. ¿Qué medidas serán las que se vean afectadas? ¿Cuáles seguirán adelante? ¿Cuál es la prioridad?

Además, tal y como se afirma “el Fondo de Solidaridad para el Empleo se dotará con cantidades que provengan de posibles ingresos extraordinarios y/o del ahorro en gastos corrientes”, lo cual deja, precisamente al programa más cercano a un “plan de choque” en entredicho.

	2013	TOTAL
FINANCIACIÓN PARA PYMES Y AUTÓNOMOS	2,5%	2,6%
EMPREDIMIENTO	15,3%	15,4%
EMPLEO JUVENIL	8,1%	8,1%
FORMACIÓN PARA EL EMPLEO	41,9%	41,8%
FONDO DE SOLIDARIDAD	14,3%	12,1%
RENOVE REHABILITACIÓN	19,6%	18,8%

5// Se establecen diferentes tipos de emprendimiento, entre los que se encuentra el emprendimiento social. Entendemos que ni el emprendimiento, ni el desarrollo económico pueden ser excusas válidas para llevar a cabo prácticas antisociales en las empresas. El emprendimiento SOCIAL debe ser una transversal en todo emprendimiento.



De hecho, que se destinen 32 millones de euros a planes de emprendimientos innovadores en implantaciones exteriores resulta preocupante si no se hace como emprendimiento social, ya que da pie a pisar los derechos humanos de personas de otros países. Mientras, la partida de emprendimiento social únicamente comprende medidas de “no financiación” como los estudios de viabilidad o los viveros empresariales.

6// Se dice del Programa que es un programa abierto a la colaboración, sin embargo, se nos presenta ya definido y con medidas que ya están en marcha. Ni se ha basado en un diálogo social (hacerlo a posteriori es pura pretensión), ni se ha contado con las Diputaciones Forales, a pesar de prever sus aportes a lo largo del programa.

Es decir, no ha existido un diálogo social ni institucional, a pesar de ser imprescindible para poder realizar una estrategia apropiada y eficaz.

7// Se dice en el programa que se va a complementar con otros programas como la Garantía Juvenil de Europa o la Estrategia de emprendimiento estatal, pero no se especifica en qué manera. Además, esto parece poco probable, ya que el programa está basado en medidas preexistentes a esta complementariedad o coordinación y, además, las medidas que establece, siguen encorsetándonos a la gente joven en las mismas soluciones de precariedad.

8// Por último, hacer una apreciación en relación al coste por empleo generado previsto en los diferentes programas.

Resulta preocupante, especialmente por agravio comparativo, el hecho de que se incluyan en este “Programa de choque para la creación de empleo” algunas medidas cuyo costo al erario público por empleo generado son superiores a 40 y a 80 mil euros. Da la sensación de que el Programa de regeneración de empleo se esté utilizando como excusa para la consecución de ciertos planes que responden a intereses diferentes que la creación de empleo. En todo caso, entendemos necesario que se asegure la debida transparencia en cuanto a presupuestos asignados y resultados obtenidos para que la sociedad civil pueda fiscalizar las acciones públicas.

**B///**

SOBRE EL PROGRAMA DE FOMENTO DEL EMPLEO JUVENIL Y OTRAS MEDIDAS QUE AFECTAN A LA GENTE JOVEN

1// Las medidas específicas que se incluyen en el programa de fomento del empleo juvenil hacen que a la gente joven se nos apliquen las mismas recetas de siempre, las mismas recetas que para el resto, sin ni siquiera tener en cuenta las especificidades de la gente joven dentro del sistema socioeconómico actual (situación de transición Vs. ciudadanía de pleno derecho).

DEFINICIÓN DEL PROGRAMA

“Programa dirigido a luchar específicamente contra las altas tasas de desempleo juvenil, a través de medidas relacionadas con la inserción laboral, → *fórmulas excepcionales de contratación (programa 5)* la formación para el empleo y → *programa 4 (más formación para la generación más formada)* el apoyo al emprendimiento juvenil” → *programa 2 (al final la culpa de no estar empleadxs va a acabar siendo nuestra)*

2// Se habla del talento joven, pero no se especifica en absoluto las medidas que se van a tomar. ¿Dónde está el talento adulto? ¿y el talento político?

3// Apoyo al emprendimiento juvenil. Resulta preocupante que dentro de la clasificación de tipos de emprendimiento, éste sea el único que no cuenta con ayudas directas a los proyectos. Únicamente se habla de ayudas para estudios de viabilidad, becas, programas de formación, etc.

Desde los poderes políticos se habla del emprendimiento como la solución para todos los males socioeconómicos de la juventud, se nos anima a emprender, pero lo único que se nos da son palmaditas en la espalda. Parece que al final se nos vaya a culpar de nuestro propio desempleo.

Las ayudas para los estudios de viabilidad están bien, pero la financiación también es necesaria, y no únicamente la financiación al primer o segundo año. De sobra es conocido que el plazo para el éxito de un emprendimiento supera este plazo, por lo que limitar las ayudas a los emprendimientos de la gente joven de esta manera, es atarles una soga al cuello.

Por agravio comparativo también surgen algunas dudas, como la comparación de la asignación presupuestaria de 32 millones a los emprendimientos en industria y en internacionalización, frente a los 2,7 millones destinados a emprendimientos juveniles.

4// La indefinición de las medidas hace que todo parezca bonito, pero que todo de miedo:

- emprendimiento en educación formal = alfabetización de autoexplotación ¿?
- emprendimiento joven = echarnos la culpa a nosotrxs por no autoemplearnos ¿?



- empleo verde para jóvenes = mano de obra barata para las energéticas ¿?
- sistema dual = empleo con menos derechos y sin formación ¿?
- primera experiencia laboral = contrato precario que ni siquiera se considera empleo ¿?
- becas, prácticas... = más y más precariedad ¿?
- prácticas sin compromiso de contratación...= desempleo ¿?
- becas en el extranjero = exilio por no retorno ¿?
- (...)

5// Para finalizar, se dice que el presente plan está diseñado a partir de la ponencia de empleo del Parlamento Vasco, pero parece que esté diseñado desde hace mucho más tiempo. Aunque no fuera así, resulta preocupante que las recomendaciones del Parlamento Vasco que cuya aplicación caminaría en dirección a luchar contra la precariedad laboral se hayan obviado completamente en este programa de reactivación del empleo, mientras sí se hace caso de otras que colaboran al fomento de nuestra situación actual. Se ponen algunos ejemplos:

-6. DEROGACIÓN DE LA REFORMA LABORAL

Habiendo transcurrido un año de la aprobación de la reforma del mercado laboral y habiéndose constatado que la misma, lejos de servir para crear empleo, lo único que ha conseguido es facilitar el despido de los trabajadores y trabajadoras y precarizar las relaciones laborales, individuales y colectivas, el Parlamento Vasco insta al gobierno de España a promover la derogación de la reforma laboral aprobada mediante Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado laboral. (11 de SV)

-El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a **incentivar la creación de empleo estable en las empresas, priorizando** la contratación de las personas con mayores dificultades de inserción laboral, así como las mujeres, las **personas jóvenes menores de 30 años**, mayores de 45 años y con discapacidad. (4.3 de PV)

C///

SOBRE PLANES DE EMPLEO (JUVENIL): ADVERTENCIAS Y RECOMENDACIONES

SOBRE LOS PLANES DE EMPLEO (JUVENIL)

Si se contempla la realización de un plan específico para el fomento del empleo de la juventud, en todo caso, queremos hacerles llegar las siguientes consideraciones:

1/// Un Plan de Empleo Juvenil (PEJ) debe ser un plan que se promueva y se diseñe desde una perspectiva global.

Desde el grupo de trabajo se considera que un **PEJ debe ser un plan transversal, promovido en coordinación con diferentes administraciones públicas y que incluya, como mínimo, a las áreas de Juventud, Empleo, Educación, Promoción Económica y Hacienda**. Aún así, puesto que la vulneración de los derechos socioeconómicos derivada del mercado de empleo actual abarca todas las esferas, esta transversalidad debería permear a todas las áreas, incluida vivienda, agricultura, etc.

Sin embargo, es habitual que estos planes se implementen desde un solo departamento, normalmente Promoción Económica, sin coordinación con otros departamentos, ni administraciones (como puede ser la de nivel autonómico o Lanbide), ni con los agentes sociales ni colectivos interesados (como pueden ser asociaciones juveniles o sindicatos). Esto provoca duplicidades de medidas, así como la puesta en marcha de acciones que repercuten negativamente en acciones puestas en marcha por otros departamentos.

2/// En caso de no contemplar la elaboración de un PEJ, **cualquier plan de empleo debería contemplar la juventud como una perspectiva transversal a todas las acciones** que se realicen.

Asimismo, debería ser desarrollado desde una perspectiva global, puesto que **hacerlo únicamente desde el punto de vista del Desarrollo Económico puede profundizar en la vulneración de los derechos de la ciudadanía, especialmente los de la juventud**, mientras el objetivo de las acciones públicas a este respecto debiera ser crear Empleo con Equidad.

Juveniles o no, creemos necesario hacer las siguientes advertencias y consideraciones sobre los planes de empleo:

2.A/// Dadas las acusadas diferencias entre comarcas y territorios, un plan de empleo debe basarse en un estudio pormenorizado de la situación y necesidades de los territorios a escala local.

2.B/// Los planes de empleo deben **enmarcarse dentro de una estrategia a largo plazo** y deben tener entidad propia, de manera que se sumen los esfuerzos de un año al siguiente.



Sin embargo, encontramos que muchas veces únicamente albergan medidas a corto plazo y parecen ser una amalgama de medidas inconexas que finalmente repercuten en un mayor gasto público sin ningún beneficio a largo plazo.

2.C/// Los planes de empleo, especialmente los que estén dirigidos a la gente joven, deben contemplar dos tipos de medidas: medidas activas y medidas de presión.

El grupo de trabajo considera que los planes de empleo, especialmente los que estén dirigidos a la gente joven, deberían comprender tanto medidas de fomento del empleo como medidas de paliación o eliminación de la precariedad en la que se encuentra sumida la gente joven. Sin embargo, habitualmente únicamente contemplan medidas en la primera línea (algunas de ellas discutibles), pero ninguna medida que pretenda hacerle frente a la situación de desventaja en materia de derechos laborales y derechos socioeconómicos de la juventud en relación con otros trabajadores, como pueden ser medias de presión política para mejorar las condiciones de los contratos en prácticas, de fomento de la contratación indefinida, etc.

2.D/// Por ello y, ante todo, los planes de empleo **no deben contribuir a empeorar la situación de precariedad** que actualmente sufre la gente joven. Para ello, **deben atender al impacto diferenciado que las medidas puestas en marcha tienen sobre la gente joven y el resto de la población**, especialmente en lo que corresponde a la situación de precariedad, la vulnerabilidad socioeconómica y la vulneración de los derechos laborales se refiere. **Es necesario que el plan haga una previsión de su propio alcance, tanto en términos positivos como en negativos.**

2.E/// Un plan de empleo **no puede ser, en ningún caso, un plan para la “promoción económica del País Vasco a costa de la gente joven”**. El bienestar de la ciudadanía a corto, medio y largo plazo debe estar en el centro de las políticas públicas, incluidas las políticas de empleo.

2.F/// **Un plan de empleo no puede olvidarse del primer sector.** La realidad nos muestra que cada vez más gente joven busca un futuro en el primer sector (que por otro lado necesita el relevo generacional), y para ello hay que adaptar las políticas públicas activas, puesto que están principalmente orientadas a otros sectores que se han priorizado durante décadas.

SOBRE MEDIDAS ESPECÍFICAS

Sin pretensión de diseñar ningún plan, existen determinadas medidas que se repiten en los diferentes planes de empleo (juveniles o no) y a las que creemos se les debe prestar atención, precisamente por las consecuencias, buenas y malas, que pueden derivar de ellas para no cometer los mismos errores una y otra vez.

1/// Sobre la subvención a la contratación en prácticas:

Los programas o acciones que subvencionan la contratación de gente joven en prácticas son comunes en planes de empleo dedicados a la juventud, sin embargo, esta es una de las



acciones que más puede contribuir a empeorar la situación laboral de la gente joven, puesto que impulsa con fuerza su contratación por medio de fórmulas excepcionales que benefician a las empresas y reducen derechos socioeconómicos y laborales a las personas contratadas.

Además, supone la subvención de una contratación que ya está de por sí subvencionada, puesto que los contratos en prácticas ya tienen un beneficio para la empresa de un 40% del salario (durante el primer año) sobre el conveniado. Sumarle a este beneficio otra subvención o exención de cuotas a la seguridad social por parte de los planes de empleo resulta muy beneficioso para las empresas, pero muy perjudicial para la precarización de la gente joven, puesto que la fomenta.

Por otro lado, se da la paradoja, en algunos planes de empleo, de que las subvenciones a los contratos en prácticas son considerablemente superiores (en ocasiones llegan a ser el doble) a las subvenciones a las contrataciones laborales normales. Si a esto le añadimos que los contratos en prácticas suelen establecer límites a la edad de las personas contratadas, mientras las subvenciones a los contratos normales no, vemos que se fomenta la contratación precaria de la juventud frente a su incorporación en condiciones de igualdad.

Consideraciones:

1.A// Si el objetivo de un plan de empleo es la generación de **Empleo con Equidad**, **no debería fomentar la contratación en prácticas, puesto que esto supone una vulneración de los derechos laborales, especialmente los de la gente joven.**

1.B// En cualquier caso, de ninguna manera el fomento de la contratación en prácticas debería ser, como resultado de un plan de empleo, más beneficiosa para una empresa que la contratación en condiciones dignas.

1.C// Igualmente, de contemplar este tipo de contrataciones, las subvenciones otorgadas deberían establecer **medidas de estabilidad vinculantes**. Es decir, deberían **condicionar la asignación de la subvención del periodo en práctica a la posterior contratación de esta persona en la empresa** una vez terminado el periodo subvencionado y, en caso de no ser así, **exigir la devolución de la subvención concedida**, de manera que este dinero público pueda repercutir en otra contratación que realmente contemple unas mejores condiciones para la persona.

1.D// En todo caso, debería supervisarse el hecho de que este tipo de contrataciones **no se subvencione en caso de suponer la sustitución de otro puesto de empleo en la empresa.**

1.E// Finalmente, cabe resaltar la necesidad de **establecer condiciones en los balances económicos de las empresas que puedan acceder a estas subvenciones**, ya que si los beneficios de la empresa son suficientes para hacer frente a las contrataciones no debería emplearse dinero público en ellas, corriendo por cuenta de las empresas.



2/// Sobre la subvención a la contratación

En caso de activar acciones que impliquen la subvención de contrataciones, deben primarse las contrataciones que no vulneren los derechos laborales y socioeconómicos de las personas contratadas. Así y todo, cabe hacer unas matizaciones en cuanto a este tipo de medidas.

Consideraciones:

2.A// En caso de querer fomentar el empleo juvenil, pueden establecerse cláusulas de edad y/o cupos en estas subvenciones, pero en ningún caso debería vincularse la contratación de la gente joven a la contratación en prácticas mientras se reservan estas contrataciones para las demás edades, puesto que esto supondría una precarización mayor de la gente joven.

2.B// Igual que se ha comentado anteriormente, **las subvenciones otorgadas a la contratación deberían vincular medidas de estabilidad del empleo creado.** Es decir, deberían condicionar la subvención al mantenimiento del contrato firmado una vez terminado el periodo subvencionado y, en caso de no ser así, exigir la devolución de la subvención concedida, de manera que este dinero público pueda repercutir en otra contratación que realmente contemple unas mejores condiciones para la persona.

Además, cabe resaltar que con el nuevo contrato para emprendedores aprobado en la reforma laboral, el cuál permite un periodo de prueba de un año tras el cual se puede prescindir de la persona contratada sin pago de indemnización, es más importante que nunca fomentar el empleo estable y evitar el fomento de la precariedad.

2.C// Finalmente, cabe resaltar la necesidad de establecer condiciones en los balances económicos a las empresas para acceder a estas subvenciones, ya que si los beneficios de la empresa son suficientes para hacer frente a las contrataciones no debería emplearse dinero público en las mismas, corriendo por cuenta de las empresas.

3/// Sobre el fomento del emprendimiento y el autoempleo

El emprendimiento y el autoempleo forman un discurso cada vez más extendido entre la opinión pública y política como solución al desempleo. Sin embargo, es un arma de doble filo que puede generar importantes grados de vulnerabilidad en la población si se aplica como política pública de manera indiscriminada. Por falta de tiempo, no se puede desarrollar un discurso completo en este documento al respecto, pero cabe realizar ciertas consideraciones en base a ciertos puntos detectados en otros planes de empleo:

Consideraciones:

3.A// Hemos encontrado en los planes de empleo acciones que subvencionan los intereses de los créditos solicitados a los bancos por las empresas, lo que resulta



inaceptable. **En un plan de empleo apropiado, el dinero público no puede ir destinado a asegurarle los beneficios al banco, sino precisamente a fomentar la actividad de la población.**

3.B// En muchas ocasiones las subvenciones al emprendimiento y a la puesta en marcha de actividades económicas se dan con la única condición de darse de alta en determinados registros, sin embargo, no se establecen cláusulas que vinculen la concesión de estas ayudas a **los niveles de rentas** de las personas solicitantes, por lo que incluso quienes cuentan con rentas muy altas acceden a las mismas. Por ello, el grupo de trabajo cree que deberían establecerse márgenes de renta para estas subvenciones, puesto que las rentas altas pueden financiarse su propio emprendimiento.

Sin embargo, **no debe caerse en el error de vincular únicamente estas subvenciones a la situación de desempleo de las futuras personas emprendedoras, puesto que esto limita la posibilidad de acceso a éstas por parte de las personas en condición laboral precaria.** Además, los gastos subvencionables suelen limitarse a los derivados de la empresa, no permitiendo gastos cotidianos. Esto imposibilita hacer uso de estas subvenciones a las personas que no cuenten con recursos para hacer frente a su vida diaria, lo que suele afectar en mayor medida a la gente joven que no ha podido ahorrar en su precaria vida laboral, a la vez que la subvención no les permite compaginar otro trabajo a tiempo parcial para costearse estos gastos. Por ello, es necesario prestar atención al impacto diferenciado que pueden tener este tipo de condiciones para la gente joven.