

LA PROBLEMATICA DEL PARO JUVENIL EN EUROPA

JUAN MANUEL FARAMIÑAN GILBERT  
Profesor ayudante de Derecho Interna-  
cional de la Universidad de Granada.

## SUMARIO

- I. MATICES GENERALES DEL PROBLEMA
- II. CAUSAS DEL PARO JUVENIL
- III. MEDIDAS ADOPTADAS PARA COMBATIRLO
- IV. CONCLUSIONES

## I. MATICES GENERALES DEL PROBLEMA

El problema del paro en la juventud no ha pasado desapercibido para las instituciones de las Comunidades Europeas. Como era de esperar, la Comisión, a instancia de los jefes de Gobierno de los Estados miembros, ha realizado un examen detallado de las medidas adoptadas por éstos en el ámbito del empleo, así como en la formación de los jóvenes en la línea de su capacitación laboral. Reunido el Consejo con los ministros de Trabajo y Asuntos Sociales, realizó un examen sobre la comunicación presentada por la Comisión, de la que surgirían conclusiones importantes para poner en práctica en 1978 (1).

Según las tablas realizadas por la Comisión de las Comunidades (2), el paro juvenil ha crecido de un modo alarmante durante los últimos años en los países comunitarios. Podemos observar que desde 1969 hasta la fecha el número de jóvenes en desocupación laboral ha pasado de 400.000 a más de 2.000.000, lo que significa que se ha cuadruplicado a lo largo de diez años. Por otra parte, dentro de las cantidades correspondientes a los totales de parados, los menores de veinticinco años representaban en 1969 un 26,5 por 100 y en 1977, un 37,4 por 100, lo que significa que el aumento se ha producido en una variación de más de la mitad en el incremento de los jóvenes parados.

En razón de la importancia del tema, elaboraremos la presente nota analizando las directrices planteadas por la

- 
- (1) Comunicado del Consejo de Ministros en su reunión del 28 de octubre de 1977.  
(2) «Boletín de la Comunidad Europea», suplemento 4/77, pág. 8.

Comisión al respecto, especialmente en el estudio realizado sobre las causas de la desocupación laboral juvenil, así como en las medidas necesarias para combatirlo. Aunque no se puede estudiar el paro sin tener en cuenta la complejidad de la situación socio-económica que lo provoca y que parece presentar mayor dureza en el ámbito juvenil.

Ante la escasez de los puestos disponibles normalmente aquellos que se cubren dentro del mercado del trabajo, no van a manos de los jóvenes, pero la afluencia al mismo por parte de las nuevas generaciones es cada vez mayor. Además, como veíamos por las estadísticas, el paro juvenil entra dentro del problema general del paro, dado que su incidencia porcentual es lo suficientemente importante como para dejar de considerarse un problema subsidiario. De ahí que cualquier medida que se realizare en apoyo de la ocupación laboral de los jóvenes, debería hacerse teniendo en cuenta, que tendría que colocarse dentro de una estrategia general de perspectivas económico-sociales, que asegurara un mayor equilibrio cuantitativo y cualitativo dentro del mercado de los puestos de trabajo.

## II. CAUSAS DEL PARO JUVENIL

Podría considerarse que la desocupación laboral presenta dos aspectos que al viciarse entre sí hacen más difícil la solución. Por un lado, desde una *perspectiva cuantitativa* se observa que el paro juvenil aumenta anualmente basándose en factores de índole demográfica. También se ha puesto de manifiesto que existe lo que podríamos llamar un aumento periódico del desempleo con características estacionales, dado que recrudece en el mes de septiembre. Ante esta experiencia de años anteriores, ya que el otoño de 1977 fue especialmente difícil en esta materia dentro de los países de la Comunidad, cabe prever este crecimiento cuantitativo de la demanda en el mercado del trabajo, especialmente entre los quince y veinticinco años, para el otoño de 1978.

Pero la afluencia de solicitudes de trabajo y la carencia de puestos laborales se encuentra directamente vinculada al *factor cualitativo*. El nivel de responsabilidad exigido al joven en los puestos de trabajo, no se ha visto acompañado por un desarrollo acorde a los niveles educativos y de preparación técnica. Ante el bajo nivel cualitativo de la demanda por parte de las nuevas generaciones, la oferta se restringe en este campo, especialmente para los más jóvenes, y aumenta el nivel cuantitativo de la misma. Es en este "círculo vicioso" en el que nos encontramos ahora, al que hay que sumar una legislación laboral que protege situaciones concretas del mercado, donde los jóvenes trabajadores se encuentran en rango de inferioridad.

Estos aspectos cuanti-cualitativos del problema se relacionan con una *distorsión estructural del mercado del trabajo*, que se ha venido acentuando en estos dos últimos años.

De un último tiempo a esta parte se ha desarrollado una sobrevaloración de las profesiones universitarias, en detrimento de otras actividades profesionales no universitarias. En ciertas regiones de Europa, como por ejemplo Reggio Calabria, en el sur de Italia, una familia con cinco hijos trabaja en la agricultura para pagarle los estudios al mayor de los hermanos en una universidad del país, y cuando éste termina su licenciatura se halla en paro porque no encuentra colocación. Ante la devaluación del trabajo manual que hemos experimentado en Europa en estos últimos años, se ha acentuado una jerarquización profesional, que masifica las universidades convirtiéndolas en una inevitable fábrica de parados.

## III. MEDIDAS ADOPTADAS PARA COMBATIRLO

De acuerdo con las causas analizadas en el epígrafe anterior, la estrategia de combate contra el paro en Europa debe estructurarse a través de una táctica bifronte. Por un lado, un programa de acción elaborado por las instituciones

comunitarias, y por otra, las medidas adoptadas por los Estados miembros.

Hay que destacar la labor realizada por el *Fondo Social Europeo*, que desde 1975 ha dedicado más de 280 millones de U. C. con el fin de promocionar la formación profesional de los jóvenes parados. La *Comisión de las Comunidades Europeas* ha considerado en la comunicación presentada al Consejo de Ministros (3), que la misma insuficiencia de los medios financieros, ha limitado sus modos de intervención. De ahí que haya fundamentado su acción en favorecer a los jóvenes en busca de una primera colocación, más que en los casos de jóvenes en desocupación laboral tras una primera colocación. Dentro de sus planes de intervención sobre el problema, tiene prevista la preparación de un plan de formación profesional, a partir de 1977, para los jóvenes en paro que carecen de un nivel de capacitación. Se ha comprobado en encuestas a nivel nacional que las nuevas generaciones pasan al mundo del trabajo, una vez finalizada su instrucción escolar elemental y obligatoria, con un nivel de preparación muy deficiente como para competir en el mercado del mismo, especialmente más difícil para aquellos que llegan a él buscando una primera colocación. Dentro de la línea planteada por la Comisión se encuentra la recomendación a los Estados miembros del 20 de julio de 1977 (4), por la cual se apoyan las iniciativas de éstos para realizar cursos de capacitación básica organizados según la edad y el nivel de los jóvenes participantes, en donde además de una preparación técnica, se les haga comprender mejor el mundo laboral. Se ha pensado en establecer relaciones más estrechas entre los sectores industriales y los últimos años del período escolar. Se ha llegado a la conclusión de que el mundo escolar se encuentra íntimamente ligado al mundo del trabajo, y que por lo tanto la aportación que puede hacer a este último la buena organización del primero, resulta un punto básico en el paro juvenil.

(3) «Boletín de la Comunidad Europea», Suplem. cit., pág. 2.

(4) «Boletín de la Comunidad Europea», suplemento 7/8.

Los ministros de Instrucción elaboraron una resolución a finales de 1976, en la que se preveía un programa trienal de estudios a nivel comunitario, en este sentido, y la puesta a punto de proyectos pilotos en el mundo escolar.

Se ha pensado también en la elaboración de premios comunitarios, sobre el plano industrial, para aquellas empresas que creen puestos de trabajo, especialmente en zonas que atraviesen situaciones de alta desocupación laboral con incidencia en los menores de veinticinco años. Tal como ya hemos observado en el esquema del fenómeno, las ayudas comunitarias estarían determinadas en las dos direcciones, de la formación y preparación técnica de los jóvenes, y en la búsqueda y financiamiento de nuevos modos de intervención en apoyo de los jóvenes en busca de trabajo.

Por su parte el Centro Europeo para la Formación Profesional se encuentra abocado en aunar los esfuerzos de la Comisión y de los Estados miembros, para individualizar las medidas más eficaces contra el paro, con el fin de que las ayudas comunitarias se centralicen en ellas, en ocasión de su puesta en práctica por los Estados miembros.

En cuanto al Comité Permanente de Ocupación Laboral, en su comunicado del 24 de noviembre de 1977, analiza la comunicación de la Comisión sobre el paro en la juventud, llegando a la conclusión de que los tres elementos fundamentales del desempleo —como son la importancia numérica de las nuevas generaciones, junto a la escasez de puesto de trabajo, más la inadecuación del sistema escolar con relación al mundo del trabajo—, deben situarse dentro de un contexto estructural que no se limite a buscar sólo la solución parcial del paro juvenil, sino la raíz general del desempleo.

Los representantes empresariales consideraron que esta crisis debe ser atribuida a los sistemas de equilibrio económico que en el interior de los Estados reducen la capacidad de inversiones, así como las detracciones que gravan la actividad de las pequeñas y medianas empresas, concluyendo que las medidas propuestas por la Comisión —como la

participación financiera en la creación de puestos de trabajo, o en la formación post-escolar de los jóvenes, por parte de la Comunidad—, se dirigen más a los síntomas que a las causas del problema.

Los representantes de los trabajadores consideraron que las propuestas de la Comisión eran interesantes, pero insuficientes, para alcanzar los fines que se propone. Y sugirieron que se debe adoptar tanto a nivel comunitario como nacional una estrategia que combata las causas del desempleo, que deben ser atribuidas no sólo a las actuales dificultades coyunturales, sino a la estructura misma de los sistemas económicos de los Estados de la Comunidad.

Justamente allí, en el estudio de las *medidas adoptadas en el seno de los Estados miembros*, es donde la Comisión encontró el material idóneo para sus reflexiones (5). En el seno de los Estados, una de las preocupaciones más importantes en estos últimos años, ha sido la insuficiencia de puestos en los mercados de trabajo, donde se ha tratado de equilibrar las deficiencias con la acción de los servicios de colocación. En este sentido los países ya habían realizado todo tipo de medidas de ayuda directa para la creación de nuevos puestos de trabajo; ayudas en forma de premios a las empresas que aumentaran sus plantillas de operarios, o a las empresas que realizaran cursillos de capacitación para jóvenes en busca de trabajo, o incluso habían llegado a reducir las cargas fiscales o sociales de las empresas con el fin de impulsarlas y aumentar sus efectivos laborales.

Ha podido observarse que en casi todos los Estados miembros existía un esfuerzo común por el desarrollo de la formación post-escolar. Este esfuerzo se ha caracterizado fundamentalmente en el sector público a través de proyectos de reforma de los sistemas escolares. Pero quizá una de las observaciones más importantes, haya sido el ver que en la

(5) Vid. las doce tablas publicadas en el «Boletín de las Comunidades Europeas» (*Op. cit.*), donde se reseñan las medidas adoptadas por los Estados miembros para promover el empleo y la formación juvenil.

cadena que lleva desde la orientación vocacional hasta la colocación en un puesto de trabajo, existen deficiencias de comunicación en el funcionamiento de un extremo al otro de la misma. Este dispositivo que va desde la orientación-formación-capacitación-búsqueda del puesto-colocación en el mismo- y termina en el ejercicio de la actividad laboral, no debe debilitarse en ninguno de los pasos observados, pues la deficiencia de cualquiera de ellos traerá como inevitable consecuencia deficiencias en el empleo de los jóvenes trabajadores.

#### IV. CONCLUSIONES

a) Uno de los elementos que más inciden en la problemática estudiada es la distorsión estructural del mercado laboral, aunque las causas reales del desempleo hay que buscarlas en el campo de la economía, considerando que el paro juvenil se encuentra relacionado con los motivos generales del desempleo.

Incluso los sistemas de ayudas puntuales, que intentan paliar el problema como veíamos anteriormente, pueden a su vez producir problemas de “dislocación”, dado el desequilibrio general del mercado, ya que en muchos casos la ayuda para la creación de unos puestos de trabajo trae aparejada la pérdida de otros puestos similares en ámbitos concurrentes, pero que carecen de tal ayuda, además de que en muchos casos ocasiona desplazamientos de trabajadores de las zonas no beneficiadas a las que lo están, volviendo a cubrir puestos destinados para las nuevas generaciones, que no pueden competir con el grado de experiencia de los anteriores.

Tal como consideró en sus conclusiones el presidente del Comité Permanente de Ocupación Laboral, en su comunicación de 1977, al analizar el carácter estructural del paro juvenil, cualquier tipo de medida para combatirlo debería colocarse en una estrategia económica y social de carácter general

b) Del trabajo elaborado por la Comisión se pueden extraer como propuestas específicas, la ayuda financiera por parte de la Comunidad a las empresas que creen puestos de trabajo, así como la participación de aquélla en los programas de creación de estos puestos, la intervención comunitaria en la formación post-escolar de los jóvenes y la ayuda directa en el desarrollo de las instituciones del mercado de trabajo.

Es en el seno de los países miembros donde con mayor claridad se hace necesaria una acción para consolidar las instituciones y servicios responsables de las gestiones que deben realizarse en el mercado de trabajo, como las instituciones de colocación, o los servicios de orientación profesional, prospección de mercado y de sus posibilidades, las relaciones entre las empresas y los jóvenes trabajadores. Estas instituciones intermedias resultan una inapreciable ayuda en el normal funcionamiento de la larga cadena orientación-formación-prospección-colocación-ocupación, que es donde se puede comenzar a equilibrar el desequilibrio cuantitativo y cualitativo del desempleo.

c) En base a las últimas estadísticas presentadas por las Comunidades Europeas, el año 1978 resultará especialmente interesante, pues deberán ponerse en funcionamiento los proyectos pilotos sobre los sistemas de educación y su relación con el mercado, que intentan desarrollar la calidad técnica de los aspirantes a puestos de trabajo. Pero a ello deberá sumarse la afluencia al mercado de nuevas solicitudes, prevista de manera estacional para la época otoñal, tal como se ha venido observando en años anteriores, lo que sin lugar a dudas recrudece el problema del paro, especialmente en el ámbito de las nuevas generaciones.