



La formación como política activa de empleo para las personas jóvenes

por Francisca Bernal Santamaría

Desde la OIT se advierte de trabajar en mejorar las cifras de empleo de las personas jóvenes, más en un periodo de incertidumbre y de crisis, preocupando de forma especial, la población joven que no tienen empleo, ni formación, ampliándose la brecha generacional y de género, especialmente entre los jóvenes de ciertas regiones y mujeres que no están recibiendo los mismos beneficios, como, por ejemplo, en las economías emergentes y en desarrollo. Efectivamente, la situación empeora para las personas jóvenes con medios económicos limitados, de origen minoritario o para las mujeres, creciendo la necesidad de lograr la igualdad de oportunidades para acceder a la educación y a un empleo decente. En paralelo, la OIT advierte que tampoco la juventud más formada de la historia espera un futuro estable ni un trabajo decente, creciendo la inseguridad, la exclusión social considerando la problemática laboral, social, educativa y de vivienda, dificultando la idea de independizarse del domicilio familiar. Del mismo modo, la Unión Europea reconoce la problemática a la que se enfrentan los jóvenes, y desde el Pilar Europeo de los Derechos Sociales se refuerzan iniciativas para integrar de manera estable a las personas jóvenes en el mercado laboral con un empleo de calidad. En el capítulo se analizan las Estrategias Europeas para mejorar la empleabilidad de las personas jóvenes, alienados con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y de forma concreta, los programas de formación, especialmente, se enfoca en la reforma de los contratos formativos y en la aprobación del Estatuto del Becario.

En el presente capítulo se analizan las estadísticas y los informes del mercado de trabajo español como herramientas que ofrecen un núcleo de información valioso para la elaboración de esas políticas de empleo de modo que puedan ser el instrumento para fomentar un alto nivel de empleo entre las personas jóvenes. El diseño de esas políticas se debe basar en la formación y en el desarrollo de capacidades que forman parte del conjunto de reformas e inversiones para mejorar el acceso al empleo y reducir la brecha generacional. Con este telón de fondo, en el presente capítulo se analiza la precariedad laboral que sigue padeciendo la juventud española, tanto en términos de contratos como de salarios, y la necesidad de arbitrar políticas activas de empleo conectadas a la educación, al conocimiento, a la formación y al desarrollo de capacidades. Las alarmantes cifras de desempleo proyectan una situación muy sombría en las expectativas del mercado laboral español (Garrido Pérez, 2023). A este tenor, se despliegan las medidas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia con sus políticas palanca que integra una línea de acción con reformas e inversiones para capacitar a las personas jóvenes en la doble transición ecológica y digital.

No obstante, y como ocurre con otros colectivos de personas, no existe una foto o imagen fija que nos permita dilucidar con nitidez el ámbito objetivo de aplicación de esas políticas activas, toda vez por la diversidad de aristas que se cristalizan en la definición de personas jóvenes atendiendo a factores como el sexo, el origen, el nivel de estudios, las rentas familiares o cualquier otro componente. En cualquier caso, la Ley 3/2023 de Empleo incluye al colectivo de personas jóvenes como uno de los que requiere una atención prioritaria, formulando un conjunto de acciones para

mejorar su empleabilidad. Igualmente, la doctrina advierte de la necesidad de incluir el factor edad en el diseño de las políticas de empleo, retomando la centralidad de integrar a las personas jóvenes en equidad y reforzando el elemento de la inclusión como una condición social en esa doble transición (Molina Navarrete, 2021). Precisamente, el término empleabilidad se ancla con el derecho deber de trabajar que enuncia el artículo 35 de la Carta Magna y su actual funcionalidad con ese ajuste que es precioso entre las competencias propias y las que demanda el mercado español. En este punto, el artículo 34 de la Ley de Empleo anuncia que la empleabilidad es el conjunto de competencias y de cualificaciones que sean transferibles para reforzar la capacidad y aprovechar las oportunidades de educación y de formación con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, avanzar profesionalmente y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado laboral (Sempere Navarro, 2023). A la luz de lo expuesto, resulta patente la necesidad de esbozar nuevas y más atractivas medidas de formación con el propósito de mejorar los datos estadísticos de empleo tan lamentables de la población joven para lograr ese ajuste dinámico entre las competencias necesarias y demandadas (Camas Roda, 2023). El objetivo es mejorar la cualificación de los jóvenes para que adquieran las competencias profesionales y técnicas que redunden en su empleabilidad y en el emprendimiento. En este sentido, y a pesar de que las nuevas generaciones de personas jóvenes son nativos digitales, lo cierto es que se detecta la necesidad de dotarles de las competencias digitales y de una formación encaminada al relevo generacional en el marco de la economía verde, como pueden ser el turismo rural, la economía azul o la economía digital. Se potencia el acceso a la tecnología y al desarrollo de habilidades digitales y verdes íntimamente ligadas a la mejorar la empleabilidad de las personas jóvenes. La filosofía es que se transite a una economía verde que sea sostenible y eficiente y conectada con los sectores tecnológicos y con la investigación.

Con el horizonte delineado, se aborda el despliegue formativo del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en las personas jóvenes, contando con los fondos europeos que deben permitir acometer las necesarias reformas e inversiones que tengan en cuenta a las personas jóvenes, para mejorar sus capacidades digitales y verdes y sean más empleables. Por tanto, el reto es corregir las debilidades estructurales del sistema español en lo que atiene al empleo de las personas jóvenes, reduciendo el paro juvenil, mejorando el capital humano y aumentando las políticas públicas de empleo impulsando estas políticas formativas. Se trata de formar y capacitar para la transformación verde y digital, con proyectos territoriales para el reequilibrio, la equidad, la gobernanza e impulso a las políticas de apoyo a la activación para el empleo y las competencias para el empleo. En el capítulo se acuden a los Planes y a los Programas que se lanzan para mejorar la formación y la capacitación de las personas jóvenes, y la necesidad de contar con una financiación suficiente en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, con subvenciones e inversiones en sectores de actividad dinámicos, como la industria del transporte, la logística, la comunicación digital y el marketing, la automoción o la digitalización sostenible. Con el objetivo de la capacitación de las personas jóvenes en estos sectores de actividad, se sostiene la idea de impulsar el contrato formativo para las personas jóvenes, reforzando la causa formativa de estos contratos, limitando su utilización y su uso desviado o abusivo. Aunque no sea un contrato dirigido de forma exclusiva para las personas jóvenes, del dictado de su *corpus* se deduce que se dirige principalmente a este colectivo. Igualmente, y aunque el fin del contrato formativo no sea la inserción laboral de las personas jóvenes en el mercado laboral, lo cierto es que permite que el empleador conozca las habilidades de estas personas, su forma de trabajar en un entorno real de trabajo y su potencial de aprendizaje. Por tanto, se trata de una fórmula idónea para integrar a las personas jóvenes en el mercado laboral (aún sea ésta un fin complementario), toda vez, que se debe enfocar en formarles en las capacidades que demanda la empresa. Es muy importante que esta fórmula contractual no devalué los objetivos de capacitación de modo que no sea una vía un instrumento de temporalidad con el único propósito de eludir la casualidad exigida a los contratos

temporales. Por ende, el hecho de intensificar el control de la finalidad formativa es un aspecto fundamental en las modificaciones de la reforma laboral 2021 (Rodríguez Romero, 2022).

En el capítulo se evidencia, y como ha mantenido la doctrina, la finalidad de la reforma del 2021 ha sido reformular unos contratos que no han funcionado como se pretendía, y que se debe redefinir como un cauce adecuado para que los jóvenes puedan transitar desde sus procesos estrictamente formativos al mercado de trabajo, siempre ligándolo al desarrollo de un proceso formativo real y efectivo. Por tanto, el fin es ampliar las posibilidades de que el tejido empresarial utilice esta fórmula contractual (Rojo Torrecillas, 2022; Vila Tierno, 2022). Efectivamente, las mejoras en la reforma no pueden desligarse con el fin del interés por conectar las instituciones educativas y el mercado de trabajo con el reforzamiento de los planes de formación dual y ello para mejorar las cifras del empleo juvenil (Cruz Villalón, 2022). Tras un estudio de ambas modalidades del contrato formativo, se analiza la efectividad del contrato formativo, sobre todo, cuando el legislador aún no ha derogado otras fórmulas. A pesar de todas las reformas, siguen existiendo una gran variedad y diversidad de instrumentos que permiten a las empresas lograr los mismos objetivos con menor complejidad, y, sobre todo, con menores costes. El problema es que el contrato formativo convive con otras figuras y medidas en el ámbito de la formación y la práctica profesional que evidencian descoordinación e incoherencias, competencia desleal, que generan confusión entre los sujetos jurídicos y económicos, y una peligrosa relativización de la importancia combinada de la cualificación y de la experiencia profesional (Esteban Legarreta, 2021; Costa Reyes, 2022). Tras más de una década, la autora esgrime la misma crítica y es que es muy criticable que una empresa o institución pueda seguir formalizando el uso de una figura que es una nueva forma de esclavitud de jóvenes (Ayala Sánchez, Bernal Santamaría, 2013). Es más que evidente que las prácticas académicas y las becas no remuneradas son el sustituto perfecto del contrato formativo, pues se mantiene la misma utilidad a un precio más bajo (en el caso de las prácticas no laborales), casi inexistente o nulo (Pérez del Prado, 2022).

Una de las ideas más importantes es que el cambio del modelo sería más ajustado si se dejaran atrás definitivamente las fórmulas fraudulentas que, bajo la apariencia de una relación no laboral, con una causa formativa, esconde auténticas prestaciones por cuenta ajena (Vila Tierno, 2022). No obstante, seguimos pendientes de la aprobación del Estatuto del Becario y su potencial para corregir si finalmente se logra corregir el uso fraudulento de las personas en formación para cubrir verdaderos contratos de trabajo. En suma, el hecho de que convivan las becas con las prácticas y los contratos formativos no hacen sino confirmar el uso en fraude de ley y la explotación laboral que se siga realizando un uso desviado con el único pretexto de que son un puente hacia el empleo. De modo que es necesario mejorar la contratación laboral de las personas jóvenes, dejando atrás esas prácticas no laborales, las becas y otras fórmulas análogas (Requena Montes, 2022).

En la actualidad, y ante el periodo crítico que estamos viviendo, repleto de incertidumbres y de cambios, es esencial reforzar la formación, la educación y la capacitación. La doble transición, verde y digital, ofrece nuevos retos y oportunidades para que la juventud se forme y se capacite en los sectores de actividad que están en pleno auge, por ejemplo: la digitalización de servicios, la tecnología digital, el desarrollo local rural y sostenible que refuercen la cohesión territorial; la modernización de inmuebles con inversión financiable en energías renovables, la explotación de modo más sostenible de sus aprovechamientos forestales y agrarios; el desarrollo de servicios de atención socio sanitaria y a la comunidad; o la recuperación del patrimonio para su gestión sostenible en el ámbito local o turístico. De modo que las trayectorias laborales exigen el refuerzo del elemento formativo, concebido con un valor estratégico por las empresas. Además, la formación se debe visualizar como una aliada para toda la vida, como un modo de mejorar los conocimientos, las competencias y las cualificaciones, toda vez porque la formación es una variable que incide en la empleabilidad de forma directa. Esta formación debe alinearse con el trabajo decente, es decir,

una formación de calidad para lograr un trabajo decente con programas ambiciosos en esos sectores de actividad tan emergentes o en sectores que se deben transformar. Una fórmula adecuada puede ser el contrato formativo, en cualquiera de sus dos modalidades, dependiendo del momento formativo de la persona joven. Después de las sucesivas y continuas reformas sobre el contrato formativo, el desafío es el mismo: aumentar su número. Por lo demás, y nuevamente, habría que continuar el proceso de reformas para combatir los malos resultados del contrato formativo, con la eliminación de fórmulas precarias de empleo o cuasi formativas, la ordenación de un marco laboral de trabajo digno y potenciara un cambio de cultura en las empresas en las que se normalicen las estancias temporales de las personas jóvenes en ese régimen de formación. Ello es necesario teniendo en cuenta, como se expresó *supra*, que el mercado laboral español presenta una alta precariedad laboral, por tanto, se precisa mecanismos para cambiar la cultura tan consolidada de la temporalidad por otra en la que la contratación indefinida sea la regla general (Goerlich Peset, 2022). En este reto, es evidente la necesidad de abordar la reconstrucción del contrato formativo.

Referencias bibliográficas

- Ayala Sánchez, Alberto, Bernal Santamaría, Francisca (2013). Prácticas no laborales: la nueva esclavitud del siglo XXII en las relaciones laborales. Retos del Derecho del Trabajo frente el desempleo juvenil.
- Camas Rodas, Ferran (2023). “Empleabilidad-formación tras la Ley 3/2023, de 28 de febrero de empleo”, Empleo y protección social. Ministerio de Trabajo y Economía Social. Subdirección General de Informes Recursos y Publicaciones.
- Costa Reyes, Antonio (2022). La reforma de la contratación laboral temporal y formativa. Comentario a los supuestos del artículo 15 y a las novedades del artículo 11 del ET tras el Real Decreto-Ley 32/2021. Revista De Trabajo Y Seguridad Social. CEF, (467), 39–75.
- Cruz Villalón, Jesús (2022). El sistema RED de regulación temporal del empleo. Briefs de la AEDTSS.
- Esteban Legarreta, Ricardo (2021). Propuestas para relanzar la contratación formativa en el contexto de la reforma del Estatuto de los Trabajadores. Net21, núm. 7.
- Garrido Pérez, Eva (2023). La Ley 3/2023 de empleo: alcance y dimensiones estratégicas a favor de la empleabilidad, Trabajo, Persona, Derecho y Mercado. 35-59.
- Goerlich Peset, José María, Mercader Uguina, Jesús, De La Puebla Pinilla, Ana (2022). Revista Labos, Vol. 3.
- Molina Navarrete, Cristóbal (2019). El futuro de las juventudes perdidas en el punto de mira de las reformas: ¿educación-ciudadanía versus formación-empleabilidad? Revista de Trabajo y Seguridad Social, CEF, 463, 5-24.
- Requena Montes, Oscar (2022). La política de empleo juvenil actual: análisis jurídico laboral del programa de primera experiencia profesional en las administraciones públicas. Revista Vasca de gestión de personas y organizaciones públicas, 54-69.
- Rodríguez Romero, Rosa María (2022). Los contratos formativos a la luz del RDL 32/2021: un necesario cambio de modelo con resultados aún inciertos. Briefs de la AEDTSS.
- Rojo Torrecillas, Eduardo (2022). Estudio de la reforma laboral de 2021 (III). Los renovados contratos formativos. Blog El nuevo y cambiante mundo del trabajo. Una mirada abierta y crítica a las nuevas realidades laborales.
- Vila Tierno, Francisco (2022). Problemas de delimitación de la relación jurídica de los jóvenes y la empresa, en los procesos de transición entre formación y empleo. Cielo laboral.

Francisca Bernal Santamaría

Profesora, acreditada a titular, de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Cádiz

*El presente artículo se encuentra más desarrollado en: AA.VV. (Fita Ortega, Fernando y Requena Montes, Óscar, dir.), *La formación permanente en el ámbito laboral: cuestiones de actualidad*, Tirant Lo Blanch, 2025.

Las consideraciones contenidas en la presente intervención son fruto exclusivo del pensamiento del autor y no tienen en ningún modo carácter vinculante para la administración de pertenencia.

Esta publicación es parte del Proyecto PID2022-123456XX-I00 Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España: Proyección e impacto de sus políticas palanca y componentes sociales en el marco Jurídico sociolaboral financiado por MICIU/ AEI/10.13039/501100011033 y por FEDER/UE. Investigación apoyada en el marco del proyecto de investigación “La regulación de la formación para el empleo ante el reto de la transición digital, ecológica, territorial y hacia la igualdad en la diversidad” (CIGE/2022/171), financiado por la Conselleria de Educación, Universidades y Empleo de la Generalitat Valenciana.