

La integración de la juventud migrante atendiendo a su especial vulnerabilidad (1)

MANUELA DURÁN BERNARDINO

Profa. Contratada Doctora Acreditada de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de Granada

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. FACTORES QUE DIFICULTAN LA INSERCIÓN LABORAL DE LA JUVENTUD MIGRANTE. III. INTERVENCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE EMPLEO DE LOS JÓVENES MIGRANTES. IV. ACTUACIONES Y MEDIDAS PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO DE LOS JÓVENES INMIGRANTES A NIVEL NACIONAL. 1. *Plan Nacional de Garantía Juvenil*. 2. *El Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021*. 3. *El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*. 4. *Buenas prácticas a nivel autonómico*. V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE MEJORA. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

I. INTRODUCCIÓN

La presencia de inmigrantes es un fenómeno que ya caracteriza estructuralmente a la sociedad española, lo que plantea nuevos retos tanto en el ámbito educativo como en el laboral.

La diferente cultura educativa y laboral de procedencia condiciona enormemente su integración social y laboral a lo que hay que sumar la barrera idiomática, que puede representar un problema para la asimilación de la información y la formación adecuada y suficiente, así como para la cabal comprensión de las órdenes e instrucciones empresariales recibidas en el ámbito laboral. Por otra parte, la precariedad laboral (temporalidad/parcialidad/trabajo nómada: inestabilidad) afecta especialmente a estos colectivos, junto a la mayor propensión a la asunción de excesos de jornada. De otro lado, estos trabajadores tienen que afrontar eventuales contextos de discriminación o marginación (actitudes de racismo, xenofobia o rechazo) y están más expuestos a los riesgos de acoso discriminatorio (o del riesgo de discriminación por razón de género), acoso laboral, etc.

A todo ello hay que sumar otros factores que dificultan su integración como son la pérdida de su “red social” de apoyo, con los correlativos riesgos de trastornos ansiosos y/o depresivos; el estrés derivado del desplazamiento, la adaptación a nuevos contextos laborales: el conocido como “síndrome de Ulises” (variante del estrés crónico).

Especial atención merece la juventud inmigrante por sus especiales dificultades para insertarse en el mercado laboral y para tener un empleo estable y de calidad. Debe tenerse presente que se trata de un colectivo con riesgos de exclusión social (2), por lo que el desafío al que se enfrentan las instituciones para conseguir su integración se torna más complicado debido a diversos factores como es el endurecimiento de la política migratoria, la reducción de los presupuestos públicos dedicados a su integración y el repunte de las actitudes discriminatorias (3). Con las sucesivas crisis económicas se ha venido demostrando que uno de los colectivos más afectados han sido los jóvenes inmigrantes debido principalmente a su presencia generalizada en los sectores económicos donde la crisis ha tenido especial incidencia, el sector servicios y la agricultura.

Centrando la atención en la crisis económica que vivimos en la actualidad provocada por la pandemia del

COVID-19, en términos generales, los jóvenes representan a uno de los colectivos más afectados. Según datos publicados recientemente por la Organización Internacional del Trabajo actualmente hay 64 millones de jóvenes desempleados en todo el mundo y 145 millones de trabajadores jóvenes que viven en la pobreza (4). A nivel europeo los datos son igualmente alarmantes. Según los datos de la Oficina Europea de Estadística, en agosto de 2020 el desempleo juvenil aumentó en 64.000 personas, situándose la tasa media de la UE actualmente en el 17,6% (5). España cerró 2020 liderando el desempleo juvenil en Europa, con una tasa del 40,7%, siguiéndole de cerca otros países del sur comunitario, como Grecia, Italia o Portugal, estando en el extremo opuesto Alemania, que casi roza el pleno empleo. La incidencia del desempleo no es igual en todos los jóvenes, sino que es mayor en los jóvenes con bajo nivel de estudios y aquellos que trabajaban en el sector servicios, principalmente en la hostelería, motivo por el cual los jóvenes inmigrantes se ven especialmente afectados, añadiéndose a su especial vulnerabilidad las consecuencias que la crisis sanitaria está teniendo en el mercado laboral.

Esta situación hace pertinente el presente capítulo, que tiene por objeto analizar las medidas y actuaciones aprobadas y puestas en marcha en España con la finalidad de favorecer la integración de las personas inmigrantes y especialmente, por su especial vulnerabilidad, la de los jóvenes inmigrantes. A tal fin, en primer lugar, se identifican los factores que explican y/o provocan el desempleo de los jóvenes inmigrantes y las principales dificultades de acceso al mercado laboral. En segundo lugar, se estudia la intervención de la Unión Europea en materia de integración laboral de los jóvenes inmigrantes. En tercer lugar, se analiza la intervención y la actuación de las instituciones públicas españolas con el objeto de favorecer su integración en el sistema educativo y promover su adecuado desarrollo laboral y social y, en último lugar, se destaca las buenas prácticas en materia de inclusión de los jóvenes inmigrantes a nivel autonómico. Finaliza la investigación con un bloque de conclusiones y propuestas de mejora.

II. FACTORES QUE DIFICULTAN LA INSERCIÓN LABORAL DE LA JUVENTUD MIGRANTE

Hay diferentes factores que dificultan la inserción laboral de los jóvenes inmigrantes y su acceso a empleos estables y de calidad, unos propios o más próximos a su condición de inmigrante y otros que tienen especial conexión con la edad. En cualquier caso, se trata de factores que están en el núcleo de los problemas estructurales de desempleo de la juventud inmigrante en España:

a. En primer lugar, la brecha existente entre la formación de los jóvenes inmigrantes y las efectivamente demandadas por las empresas o la insuficiente vinculación entre el mundo educativo y el empresarial en distintos ámbitos, pero muy notablemente en innovación. Los jóvenes inmigrantes tienen serias dificultades para insertarse en el sistema educativo y aquellos que consiguen finalizar sus estudios no acceder a puestos de trabajo que se ajusten a su formación. Con carácter general, está constatado que la educación y formación de los jóvenes actualmente no se corresponde con lo que realmente necesita el mercado de trabajo, existiendo desajustes importantes en la actualidad entre la oferta y la demanda que se agudizarán en el futuro. A lo que hay que añadir aspectos organizacionales como los nuevos métodos de trabajo, instrumentos y herramientas de trabajo o la expansión de las nuevas tecnologías, entre otros aspectos, que pueden ocasionar importantes problemas de adaptación de las personas trabajadoras inmigrantes y dificultad su estabilización y promoción personal (6).

b. En segundo lugar, las barreras de lenguaje. El idioma que se emplea en el sistema educativo y en el ámbito laboral para desarrollar la información y/o formación no coincide con la lengua en que se desenvuelve la persona inmigrante, lo que provoca que tenga un conocimiento inadecuado o inexistente sobre la materia objeto de estudio y sobre las tareas a desarrollar en el puesto de trabajo, además de la falta de comunicación entre los compañeros tanto en el ámbito académico como en el profesional. Esto desemboca en el aislamiento y la desmotivación, no debiendo olvidarse otros riesgos psicosociales a los que están expuestos en el ámbito laboral derivados de una confluencia de factores inherentes al propio proceso

migratorio, a las barreras culturales y de lenguaje y a la extendida precarización, como por ejemplo el mayor riesgo de accidentalidad laboral, el incremento de relaciones personales conflictivas, la violencia en el trabajo, discriminación y el estrés laboral entre personas trabajadoras inmigrantes (7).

c. En tercer lugar, la ineficacia demostrada de nuestro sistema educativo para reducir los elevados niveles de abandono escolar y para ofrecer un aprendizaje suficiente de competencias clave. En este sentido, una opción a considerar es la Formación Profesional ante la falta de personas con niveles de formación intermedios que se ajuste mejor a las necesidades de nuestro mercado.

d. En cuarto lugar, la extendida precarización en los empleos de los jóvenes inmigrantes, entendiéndose por trabajo precario el que está integrado por *“salario bajo, escasa protección frente al despido, falta de acceso a la protección social y a los beneficios que se suelen asociar con un empleo estándar de tiempo completo, posibilidad limitada o nula de los trabajadores de ejercer sus derechos en su trabajo”* (8).

Si se tiene en cuenta el *Informe Estatal del Mercado de Trabajo de los Extranjeros*, se constata cómo la evolución de la tasa de temporalidad de los trabajadores extranjeros se ha incrementado de manera significativa, donde el 88,51% de los contratos de trabajo son de carácter temporal (contrato de obra y servicio y contrato eventual, fundamentalmente) y solo un 11,49% son indefinidos –nueve de cada diez trabajadores extranjeros tienen un contrato temporal–, manteniéndose esta elevada temporalidad prácticamente inalterable desde el año 2008 (9). En consecuencia, existe un elevado índice de rotación en los contratos suscritos, de forma que como media en el año 2019 los trabajadores inmigrantes tuvieron entre dos y tres contratos de trabajo, lo que genera inestabilidad e inseguridad laboral. La precariedad también se manifiesta en la parcialidad de los contratos de trabajo, con jornada de trabajo inferior a la deseada, apreciándose un incremento de hasta cuatro puntos porcentuales la contratación a tiempo parcial desde el año 2008 en este colectivo. A todo ello hay que añadir, como indicadores de la precariedad existente en la población inmigrante, la constatada brecha salarial existente entre trabajadores autóctonos y trabajadores inmigrantes, lo que pone en evidencia que el acceso al empleo no es suficiente para tener una vida digna. Esta afirmación queda constatada en los datos publicados recientemente por la OIT, en los que se indica que 145 millones de trabajadores jóvenes viven en la pobreza (10).

e) En quinto lugar, los conocidos como ninis, término identificado con jóvenes que no están adquiriendo experiencia en el mercado de trabajo, ni recibiendo ingresos provenientes de un trabajo, ni mejorando su educación o sus competencias y habilidades. Esta situación provoca un claro desaprovechamiento de todo su potencial, aunque se sabe que algunos de ellos forman parte de la economía informal o de trabajos no remunerados, especialmente en el caso de las mujeres y jóvenes inmigrantes.

f) A lo que hay que añadir las propias características de nuestro sistema productivo que no favorecen el acceso a empleos estables y de calidad ni la promoción profesional. Como se sabe, la actual crisis sanitaria provocada por la pandemia del COVID-19 ha tenido un fuerte impacto en sectores como el turismo o la hostelería, de gran peso en la economía española y la anterior crisis económica de 2008 incidió en el sector de la construcción, igualmente extendido en España que, por otra parte, son los sectores donde suelen trabajar los jóvenes inmigrantes junto con el sector agrícola.

Las consecuencias son claras y especialmente graves: Un sector de la población importante que no puede incorporarse al mercado de trabajo implica que un segmento de la población no está adquiriendo experiencia laboral, o lo hace de forma muy irregular considerando las constantes entradas y salidas mediante contratos temporales. Esto deriva en una considerable precariedad laboral y económica, con inestabilidad en sus empleos, inseguridad generalizada y bajo poder adquisitivo. A ello se le suma la existencia del riesgo permanente de no optimizar el talento, las aptitudes y competencias de la juventud migrante, que una vez perdido será difícil de recuperar, con el consiguiente debilitamiento del país.

En base a estos factores y a sus consecuencias, resulta de interés prestar atención a la intervención de la Unión

en materia de empleo juvenil migrante para a posteriori centrar la atención en España y en las políticas de empleo diseñadas más recientemente para afrontar la situación descrita.

III. INTERVENCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE EMPLEO DE LOS JÓVENES MIGRANTES

La intervención de la Unión Europea en materia de empleo se apoya, con carácter general, en tres pilares básicos, fijados, por un lado, en el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea, en el que se establece, como objetivo de la Unión, “el desarrollo sostenible tendente al pleno empleo y la lucha contra la exclusión social”; y, por otro, en el artículo 145 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en el que se contempla la necesidad de potenciar una “mano de obra cualificada, formada y adaptable y mercados laborales con capacidad de respuesta al cambio económico”, los cuales, comprometen el proceder de la Unión Europea, en el marco de una actuación fundamentalmente coordinada entre los Estados y la Unión en materia de empleo. Dada la consideración del empleo como un asunto de interés común, también se hace referencia a las responsabilidades de los interlocutores sociales y a la coordinación, por parte de los Estados, de sus políticas de fomento de empleo (artículo 146 del Tratado).

Ahora bien, para entender la intervención comunitaria en materia de empleo de los jóvenes inmigrantes, es necesario conocer las siguientes acotaciones, delimitadas en el debate previo al actual Título IX del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea sobre “Empleo” (artículos 145 a 150), incorporado como respuesta a la grave situación de desempleo sufrida por los ciudadanos europeos ⁽¹¹⁾:

En primer lugar, la actuación de la Unión Europea solo se producirá cuando sea absolutamente manifiesta la ineficacia de los Estados miembros y se asegure que su participación resulta más efectiva. El primer condicionante se ha cumplido tras la constatación de que la gran mayoría de los Estados miembros no han sabido gestionar el desempleo juvenil ⁽¹²⁾, en cambio el segundo está pendiente de verificarse.

En segundo lugar, la intervención comunitaria en materia de empleo carece de vinculación jurídica, para así salvaguardar al Estado de cualquier injerencia en su soberanía en materia de empleo. Los documentos de la Unión dedicados al empleo siempre tienen forma de recomendación, directriz, sugerencia o declaración de intenciones, por lo que los Estados miembros no quedan obligados por los mismos y su incumplimiento no es sancionable, de forma que la efectividad de la intervención comunitaria queda prácticamente neutralizada.

En tercer lugar, la Unión Europea solo podrá intervenir de forma directa articulando iniciativas de empleo “destinadas a desarrollar los intercambios de información y buenas prácticas, facilitar análisis comparativos y asesoramiento, así como promover planteamientos innovadores y evaluar experiencias, en particular recurriendo a proyectos piloto” (artículo 149 del Tratado de Funcionamiento). Ahora bien, dichas iniciativas no podrán incluir armonización alguna de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros, por lo que la posibilidad de una intervención más incisiva por parte de la Unión a través de esta vía y por ende, la propia efectividad de su participación queda claramente limitada.

Por lo tanto, en el marco de las competencias que el Tratado de Funcionamiento reconoce a la Unión en materia de empleo, serán los Estados los competentes para desarrollar las políticas de empleo, reservándose a la Unión un papel complementario, centrándose su actuación en fomentar la cooperación de los Estados Miembros y apoyarlas en sus actuaciones en el ámbito del empleo a través de los fondos europeos (artículo 147 del Tratado).

Para materializar dicha actuación, existe un marco en el que se elaboran las políticas nacionales de empleo y la regulación de un procedimiento de coordinación comunitaria a través del que se realiza una supervisión multilateral de las políticas de empleo realizadas por los Estados miembros (artículo 148 del Tratado). La situación del empleo será examinada anualmente, extrayéndose conclusiones que permitirán la elaboración de

Orientaciones Comunes que los Estados deberán tener presentes al plantear sus respectivas políticas de empleo.

A través de los informes que anualmente deben presentar los Estados, se comprueba el grado de cumplimiento de las orientaciones comunitaria por parte de las políticas estatales. Tras dichas comprobaciones, el Consejo podrá formular las Recomendaciones oportunas a los Estados Miembros.

El Parlamento Europeo y el Consejo podrán alentar la cooperación interestatal y apoyar su actuación en materia de empleo a través de distintos mecanismos, respetándose en todo momento la competencia de los Estados en materia de empleo (artículo 149 del Tratado).

En el seno de este procedimiento, al Comité de Empleo también se le reconoce un papel a desempeñar, aunque siempre teniendo presente su carácter consultivo, del que derivan pronunciamientos carentes de fuerza decisoria (artículo 150 del Tratado).

Por lo tanto, bajo la legitimación que se le reconoce en el Título IX del Tratado, la Unión Europea anualmente elabora orientaciones genéricas que son pautas comunes que deben seguir los Estados en la elaboración y aplicación de sus respectivas políticas de empleo, para que haya convergencia en los objetivos formulados (13). Aunque la competencia en materia de empleo recae en cada uno de los Estados miembros, éstos adoptarán medidas para que su política de empleo permita alcanzar las orientaciones y recomendaciones comunitarias, por una cuestión de responsabilidad política y por el respaldo financiero procedente del Fondo Social Europeo.

Ahora bien, ¿en qué medida los Estados miembros se han adaptado a las orientaciones y recomendaciones comunitarias en materia de empleo?

A través de los Estudios Prospectivos Anuales sobre el Crecimiento la Comisión Europea realiza un balance anual, por lo que aquí nos interesa, de la situación del empleo joven en Europa. En el año 2012, la Comisión señaló (14) unos primeros indicadores en los que se apreciaba que los Estados miembros no estaban reaccionando con la suficiente eficacia a las recomendaciones formuladas. Ante la gravedad de la situación, la Comisión insta a todos los Estados miembros, especialmente a los que tienen mayores tasas de desempleo juvenil, a tomar medidas decisivas e inmediatas en los siguientes ámbitos: *prevención del abandono escolar prematuro* (15), *desarrollo de capacidades que sean pertinentes para el mercado laboral, ayuda para una primera experiencia profesional y la formación en el puesto de trabajo y acceso de los jóvenes al mercado laboral*.

Desde entonces, los Estudios Prospectivos Anuales sobre el Crecimiento vienen subrayando la necesidad de que la Unión Europea y sus Estados miembros inviertan decididamente en juventud y en los solicitantes de empleo, ofreciendo mejores oportunidades a los jóvenes para así combatir el desempleo juvenil, mejorar la empleabilidad de los jóvenes y facilitar su acceso o reincorporación al trabajo (16). El más reciente señala que para reducir el desempleo juvenil y de larga duración son importantes unas políticas activas del mercado de trabajos eficaces y reforzada ante el fuerte impacto de la pandemia en el empleo de los jóvenes europeos. A tal fin, especifica que los Estados miembros deben ayudar a los desempleados prestándoles asistencia para buscar empleo, formarse y reciclarse profesionalmente; y trabajar para conseguir servicios públicos de empleo más eficaces y adaptados a las necesidades individuales.

El alcance de los desafíos planteados a nivel europeo se está viendo mermado por las rémoras que dejó la anterior crisis económica y la devastadora crisis sanitaria actual, así como por diversas deficiencias estructurales que se remontan a los años anteriores a la crisis. Y es que, pese a las recientes mejoras, la tasa de desempleo continúa siendo altísima en muchos lugares de Europa, entre los que se encuentra España, con el coste social que ello conlleva.

Como ya se ha indicado, la responsabilidad principal de reducir el desempleo juvenil recae en cada uno de los

Estados miembros, ahora bien, la Unión Europea desempeña con su actuación un papel fundamental de apoyo y ayuda, con el objetivo compartido de mejorar la situación de los jóvenes respecto al empleo y la educación (17).

IV. ACTUACIONES Y MEDIDAS PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO DE LOS JÓVENES INMIGRANTES A NIVEL NACIONAL

Tanto los datos estadísticos como las diferentes causas que dificultan la inserción laboral de los jóvenes inmigrantes y su promoción profesional en todo el mundo, hacen que el empleo juvenil siga siendo un desafío global y una de las prioridades políticas principales a nivel mundial, lo que queda constatado en el compromiso histórico de la OIT con la promoción del trabajo decente para los jóvenes, incidiendo no solo en la cantidad de empleo sino también en la calidad de los mismos con miras a reducir la precariedad, en el paquete de medidas impulsadas a nivel europeo para la promoción del empleo juvenil y en aquellas que han sido adoptadas e implantadas en España desde 2012 con la intención de cumplir 4 objetivos fundamentales: mejorar la empleabilidad de los jóvenes, aumentar la calidad y estabilidad del empleo, promover la igualdad de oportunidades en el acceso al mercado laboral y fomentar el espíritu emprendedor. Atendiendo a estas actuaciones resulta de interés analizar las medidas concretas que actualmente están en vigor en España orientadas a la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo examinando aquellas que se dirigen directamente a los jóvenes inmigrantes, atendiendo así a su especial vulnerabilidad.

1. PLAN NACIONAL DE GARANTÍA JUVENIL

En febrero de 2013 el Consejo Europeo decidió poner en marcha la Iniciativa de Empleo Juvenil, en el marco financiero plurianual para el periodo 2014-2020, con una dotación de 6.000 millones de euros para apoyar las medidas establecidas en el paquete de empleo juvenil propuesto por la Comisión Europea el 5 de diciembre de 2012 y, en particular, la Garantía Juvenil. En abril de 2013 el Consejo de Ministros de Empleo, Asuntos Sociales y Consumo de la Unión Europea acordó el establecimiento de una Garantía Juvenil, reconociéndose con ello la situación particularmente difícil de los jóvenes europeos.

España fue de los primeros Estados miembros en acogerse a esta iniciativa para lo cual, en diciembre de 2013, aprobó el Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil en España, en coherencia con la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016 y de acuerdo con el marco normativo de los Fondos Estructurales y de Inversión de la Unión Europea 2014-2020.

Su objetivo es tremendamente ambicioso y consiste en que todos los jóvenes menores de 30 años, que no trabajan ni estudian, reciban una oferta de empleo, educación o formación, incluida la formación de aprendiz o periodo de prácticas, en un plazo de cuatro meses tras finalizar la educación formal o quedar en situación de desempleo.

Se ofrece así una doble vertiente: una vertiente laboral, prioritaria, y una vertiente formativa, lo que da muestra del “derrotismo” de la Unión Europea, que diseñó esta iniciativa, en la lucha contra el desempleo juvenil (18). En lo que respecta a la determinación del plazo máximo de 4 meses, cabe destacar su enorme positividad ya que supone concretar el tiempo que el Estado tiene para satisfacer la demanda, pero en la práctica su incumplimiento por parte de los estados no puede ser sancionado, por lo que la fijación del plazo se convierte en una mera expectativa de cumplimiento. Y es que para aquellos países cuyo desempleo supera actualmente el 40%, como es el caso de España, dicho cumplimiento es directamente imposible.

Aquellos jóvenes que voluntariamente se inscriben pasan a formar parte de una lista única de demanda a disposición de las entidades responsables de proponer las ofertas concretas. Pero han de reunir básicamente 5 requisitos:

- a. No estar trabajando ni recibiendo acciones educativas o formativas.
- b. Tener nacionalidad española o, ser ciudadanos de la Unión o de los Estados parte del Acuerdo Económico Europeo o Suiza o ser extranjero titular de una autorización para residir en territorio español que habilite para trabajar, en base al principio de libre circulación por la Unión Europea (19).
- c. Estar empadronado en cualquier localidad del territorio español.
- d. Tener más de 16 años o menos de 30 años en el momento de solicitar la inscripción
- e. Presentar una declaración expresa de tener interés en participar en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil y comprometerse a participar activamente en las actuaciones que se desarrollen.

Para conseguir este objetivo se han desarrollado 4 líneas de actuación:

- a. Para mejorar la empleabilidad: programas de segunda oportunidad, formación con compromiso de contratación, programas de Escuela Taller y Casas de Oficios. Atendiendo a esta línea de actuación, España ha desarrollado sistemas de formación dual, con unos resultados inmediatos que ya son visibles, aumentándose de forma destacada los centros de educación y formación profesional, el número de empresas que participan en dichos proyectos y el número de estudiantes. En 2018 se inició el primer plan estratégico de FP que ya va por su segunda fase en la que se incorpora un plan para la formación profesional, el crecimiento económico y social, y la empleabilidad, cuya finalidad es crear un sistema que permita impulsar la formación profesional en España y aproximarnos a otros países europeos.
- b. Para favorecer la contratación: actualmente el único incentivo a la contratación dirigido expresamente a los jóvenes es el incentivo vinculado al contrato para la formación y aprendizaje de jóvenes desempleados, que tiene una reducción del 100% en la cuota empresarial a la seguridad social en empresas que tengan menos de 250 trabajadores y del 75% cuando la plantilla sea igual o superior, durante toda la vigencia del contrato. También se bonifica, con carácter general, la conversión de los contratos temporales en indefinidos, así por ejemplo, la conversión de un contrato en prácticas (muy común en el caso de los jóvenes) en un contrato indefinido se bonifica con 500 euros en el caso de que se trate de un hombre y 700 euros si se trata de una mujer, bonificación que dura 3 años. En el caso de los trabajadores en situación de exclusión social menores de 30 años si se reconoce una bonificación de 1650 euros durante 3 años por contrato indefinido, siempre que el contrato sea formalizado por una empresa de inserción.
- c. Para mejorar la intermediación: se ha iniciado un proceso de modernización de los servicios públicos de empleo y se ha dotado de mayor personal, del Portal Único de Empleo y Autoempleo y de los programas de movilidad.
- d. Para favorecer el emprendimiento: en los últimos años se ha puesto en marcha la Tarifa Plana para autónomos, diferentes ayudas al autoempleo para jóvenes *ninis*, y la segunda oportunidad para emprendedores.

En lo que respecta a los jóvenes inmigrantes, ninguna mención se hacía a este colectivo, especialmente necesitado de instrumentos específicos que favorezcan su formación y/o su inserción en el mercado laboral, en la configuración inicial de la garantía juvenil. Con la aprobación del Real Decreto-ley 6/2016, de 23 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso del Sistema Nacional de Garantía Juvenil, se permite la inscripción de los extranjeros titulares de una autorización para residir en territorio español que habilite para trabajar (art. 97.a)), sin embargo, lo cierto es que hasta la fecha ha sido prácticamente inapreciables los jóvenes inmigrantes que se han sido inscritos en la Garantía Juvenil y han podido beneficiarse de las actividades programadas para el desarrollo formativo y laboral de los jóvenes.

En el caso de los menores extranjeros no acompañados si se ha introducido una novedad importante ante la urgente necesidad de flexibilizar y clarificar los requisitos y vías de acceso al Sistema Nacional de Garantía

Juvenil de las personas menores no acompañadas (MENAs). Con la aprobación del Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero, de refuerzo y consolidación de medidas sociales en defensa del empleo (20), se facilita la inscripción a actividades o programas de educación o formación que redunden en su beneficio a los menores extranjeros no acompañados por un adulto en España que aporten una Acreditación de los Servicios de Protección de Menores de la Comunidad Autónoma que justifique individualmente el acceso, mediante la inscripción, a actividades o programas de educación o formación que redunden en su beneficio (art. 97 Ley 8/2014, de 15 de octubre). Con ello se pretende, por un lado, dar a este colectivo mayor facilidad para inscribirse en el Fichero aclarando el requisito del permiso de trabajo exigido legalmente, y por otro, garantizar que el citado colectivo pueda acceder a los programas y planes a corto y medio plazo de atenciones ofertados en el marco de Garantía Juvenil. Se espera y confía en que la facilidad de inscripción de los menores extranjeros no acompañados suponga un impulso en su integración social y laboral, al facilitarse su acceso a ayudas a la contratación (dirigidas a empresas) y formar parte de convocatorias de educación, formación, prácticas, aprendizaje, empleo y autoempleo. Habrá que esperar para comprobar el impacto real de esta novedad normativa en la educación y el empleo de los menores inmigrantes.

Otra novedad, introducida por el mismo Real Decreto-ley, con carácter general para todos los jóvenes que reúnan los requisitos antes expuestos, consiste en que los Expedientes de Regulación Temporal de Empleo (ERTE) que afecten a jóvenes que se encontrarán inscritos en Garantía Juvenil, serán considerados medidas que contribuyen al mantenimiento del empleo de dichas personas, a efectos de Fondo Social Europeo. A tal efecto, se revisa el artículo 105 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, para su adaptación al espíritu de las medidas adoptadas por el Gobierno para el mantenimiento del empleo en periodo de pandemia, flexibilizándose los requisitos de no haber trabajado o recibido acciones educativas o formativas el día natural anterior para que la persona joven pueda recibir cualquier atención educativa/formativa u oferta de empleo en el marco de Garantía Juvenil.

Lo cierto es que en el marco de la garantía juvenil se han hecho grandes esfuerzos tanto a nivel nacional como europeo, sin embargo, con los años se ha venido demostrando la dificultad que supone en la práctica estar a la altura de las expectativas iniciales de la garantía juvenil, siendo prácticamente imposible en países cuyo desempleo supera el 40%, como es el caso de España.

Estas dificultades han sido detectadas por la Unión Europea. En 2017, lo puso de manifiesto el Tribunal de Cuentas Europeo, al constatar que ninguno de los Estados analizados (aquellos con una tasa de desempleo más elevada, España, Francia, Italia, Portugal, Croacia) había podido garantizar que los jóvenes a los que se dirige esta medida, tengan la oportunidad de aceptar una oferta en el plazo de cuatro meses, de forma que puedan integrarse en el mercado laboral (21). El 4 de noviembre de 2020, El Diario Oficial de la Unión Europea publicó una nueva Recomendación con la que se pretende reforzar la Garantía Juvenil en respuesta a los cambios económicos y sociales experimentados desde 2013 y, especialmente a los muy negativos efectos que la crisis sanitaria actual está teniendo sobre el empleo juvenil y las perspectivas de futuro de las y los jóvenes. En esta última recomendación europea se enfatiza la necesidad de reforzar la garantía juvenil, radicando la importancia de esta nueva Recomendación europea en el interés de “adoptar medidas no solo para que los jóvenes accedan a un empleo, sino para que este no sea un empleo precario”, sin embargo, no se hace mención a los jóvenes inmigrantes, olvidándose nuevamente su especial vulnerabilidad que lo convierten en potenciar acreedor de medidas concretas (22).

2. EL PLAN DE CHOQUE POR EL EMPLEO JOVEN 2019-2021

En 2018 el gobierno aprobó el Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021 (23). Las metas que en él se establecen contemplan a nivel general: reducir el paro juvenil al 23,5%, incrementar la tasa de actividad y ocupar a 168.000 jóvenes menores de 25 años en desempleo, reducir la brecha de género en el paro registrado, un 20% superior en las mujeres, e incrementar el número de contrataciones indefinidas en trabajadores juveniles

para asegurar un empleo de calidad. Para conseguirlo se adoptan 50 medidas, siendo las más relevantes:

1. Formar a las personas jóvenes que estén inscritas como desempleadas y que no dispongan del título de la ESO en competencias clave como lengua o matemáticas. Actualmente hay aproximadamente 300.000 jóvenes que no tienen la ESO en España. Con esta formación se prevé que la incorporación laboral de esta parte de la población será mucho más sencilla.
2. Impartir formación en idiomas, turismo enfocado a la “nueva normalidad”, competencias digitales y sectores estratégicos, tales como las energías renovables, sector que ahora mismo está creando empleo y aumentando la contratación.
3. Dotar al SEPE de orientadores profesionales a nivel nacional para ofrecer asesoramiento al trabajador a lo largo de toda su vida laboral.
4. Lanzaderas de empleo. Proyectos desarrollados a través de un entrenador profesional que persiguen mejorar las tácticas de autopostulación a favor de la contratación a terceros o uniendo a las personas que están en la misma situación de desempleo para poder crear varias empresas y autoempleo.
5. Revisar los contratos de formación y de aprendizaje, de forma que ofrezcan la posibilidad real de que, al tiempo de estar trabajando, puedan incorporarse y establecer una relación seria y estable de trabajo. Se concretarán los modelos de contratación para sustituir al actual.
6. Programa de retorno del talento y de apoyo a la movilidad. Subvenciones y programas para potenciar o asesorar la vuelta de aquellos jóvenes que han estado trabajando fuera y quieren volver al país. Se está estudiando actualmente en el marco de las políticas activas de empleo.
7. EURES. Programa encargado de potenciar la movilidad laboral entre los distintos países de la Unión Europea. En 2019 170.000 trabajadores contactaron con empresas de la UE gracias a este programa, lo que da muestra de su potencialidad.
8. Empleo para emprendedores. Los jóvenes que contemplan una idea de negocio madurada y estudiada, que hayan estado trabajando y que en un momento dado se planteen montar un negocio, podrán contar con la capitalización de la prestación por desempleo.
9. El programa “Digitalízate”. Se trata de un programa de formación digital-tecnológico, proporcionado por distintas empresas multinacionales de renombre, con el objeto de mejorar las competencias de los profesionales potenciales y con posibilidad de contratación en las mismas. Ofrece la posibilidad de acceder a través de la página web del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), a más de 500 ofertas formativas en digitalización y nuevas tecnologías, a todos los niveles, desde un nivel básico hasta un nivel avanzado pasando por un nivel formativo intermedio.

Especial interés tiene en el marco del presente capítulo tiene la medida número 7 del Plan de choque, centrada en la atención integral en materia de inserción laboral a personas jóvenes menores migrantes no acompañados. Esta medida se concreta en la colaboración activa de los Servicios Públicos de Empleo en el ámbito de las CCAA de acogida, de las personas jóvenes menores migrantes no acompañadas en todos los aspectos relativos a orientación profesional, formación e inserción laboral al objeto de fomentar su empleabilidad y facilitar la reinserción social y laboral de este colectivo. Especialmente este programa se dirigirá a la atención de las personas jóvenes que se encuentren en aquellas CCAA que han acogido un mayor número de personas menores extranjeras no acompañadas con un enfoque integral y seguimiento de las actuaciones desarrolladas. Así mismo, también se establecerá la coordinación con las ofertas que el sistema educativo pueda realizar a nivel municipal a través de su red de Aulas Mentor para personas adultas.

En términos generales, pese a la buena voluntad con la que las medidas son diseñadas e implantadas, lo cierto

es que es complicado superar los importantes desequilibrios que lastran la economía española desde hace décadas, como el alto desempleo de carácter estructural, con especial incidencia sobre los jóvenes españoles y con mayor gravedad en los jóvenes extranjeros, y una marcada precariedad laboral que ahonda en las fuertes y crecientes desigualdades sociales, un nivel alto de deuda pública, un bajo nivel de inversión en innovación y formación continua, un sector industrial y de servicios poco adaptado a las nuevas tecnologías, por citar algunos de los lastres que nos acompañan.

3. EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

Estos desequilibrios se agravan todavía más a consecuencia de las medidas de contención de la pandemia provocada por el COVID-19, que ha ocasionado una profunda recesión a nivel europeo. En el caso de España el impacto económico y social ha sido particularmente intenso debido no solo a las medidas restrictiva adoptadas sino también al importante peso de los sectores más directamente afectados por la recesión económica provocada. La magnitud de este desafío ha exigido una respuesta común a escala europea, que llega con la aprobación del Plan de Recuperación para Europa, que es un acuerdo de la Comisión Erupea, el Parlamento Europeo y los dirigentes de la UE, dirigido a ayudar a reparar los daños económicos y sociales causados por la pandemia de coronavirus. A través de este Plan de proporciona un marco de financiación adecuado para las respuestas nacionales a través de la movilización de un total de 1,8 billones de euros con los que se ayudará a los diferentes estados miembros a reconstruir la Europa posterior a la COVID-19, que será más ecológica, digital y resiliente.

A España, la movilización de este importante volumen de recursos ofrece la oportunidad no solo de superar la crisis y recuperar el empleo, sino que facilitará la modernización de nuestra economía para que esa recuperación sea verde, digital, inclusiva y social. Para conseguirlo, se ha aprobado en España el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia con el que se pretende acelerar las reformas estructurales impulsadas por el gobierno en los últimos años a través de diez políticas entre las que figura la educación y el empleo (24).

Respecto a la educación, se plantea abordar diferentes proyectos como el Plan nacional de capacidades digitales (digital skills) del conjunto de la población, desde la digitalización de la escuela hasta la universidad, pasando por la recualificación (upskilling y reskilling) en el trabajo. De igual importancia es el Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional mediante la modernización de las titulaciones, el desarrollo de sistemas de cualificación en el trabajo (life-long learning) y el impulso de la FP dual. O la Modernización y digitalización del sistema educativo.

En lo que respecta al empleo, el Plan incluye nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo, fundamentadas en tres pilares:

a. Atajar problemas estructurales de nuestro mercado laboral: introducir de manera permanente mecanismos de ajuste interno de las empresas ante shocks (ERTE), que se nutran de la experiencia acumulada durante el periodo de la pandemia, y que permitan preservar el empleo ante shocks adversos para la economía. Asimismo, se tomarán medidas para reducir la excesiva temporalidad y la precariedad laboral, y se simplificarán los tipos de contratos laborales disponibles.

b. Reformar profundamente las políticas activas de empleo, desarrollando nuevos instrumentos para la integración y activación de trabajadores, adecuando las intervenciones a las realidades específicas del mercado de trabajo y de los demandantes de empleo, y mejorando la conexión con las necesidades empresariales mediante la creación de un Fondo para la generación de nuevo empleo, incorporando de manera permanente la evaluación de las estrategias de inserción y reinserción laboral de los servicios públicos de empleo.

c. Impulso a las políticas de inserción laboral articuladas en torno al despliegue del Ingreso Mínimo Vital (IMV),

que servirá para lograr un mercado de trabajo más inclusivo, y ágil en todos sus segmentos. Con la colaboración de las comunidades autónomas y las entidades locales, se pondrán en marcha “itinerarios de inclusión” adaptados a los diferentes perfiles de vulnerabilidad de los beneficiarios del IMV, y cuyo diseño permitirá su monitorización y evaluación permanente. Los resultados obtenidos sobre el éxito de estos itinerarios de inclusión servirán también para informar el rediseño de las políticas activas de empleo.

4. BUENAS PRÁCTICAS A NIVEL AUTONÓMICO

La integración sociolaboral de los jóvenes inmigrantes requiere el diseño y adopción de mecanismos y medidas particulares de inserción, con el objetivo de dar respuesta a las dificultades específicas a las que se enfrentan los jóvenes inmigrantes para obtener un título formativo o lograr una oportunidad laboral que le permite desarrollar su trayectoria profesional y, por consiguiente, su proyecto de vida.

Por ello, resulta de interés indagar en aquellas prácticas autonómicas que destacan por superar la desatención estatal que se ha evidenciado en los epígrafes precedentes, omitiendo cualquier referencia a los jóvenes inmigrantes (25), salvo una puntual mención en el marco del Sistema de Garantía Juvenil y en el Plan de Choque para el Empleo Joven.

Partiendo de que los jóvenes inmigrantes están expuestos a las dificultades comunes que explican o provocan las altas tasas de desempleo juvenil en España y a otros factores que los hacen especialmente vulnerables, resulta preciso el diseño de medidas concretas con la finalidad de lograr el acceso al mercado de trabajo y la consecución de la emancipación de los jóvenes inmigrantes.

Este es el objetivo principal que persigue la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Andalucía al poner en marcha un programa de inclusión, concertando 300 nuevas plazas de inserción laboral y social con entidades para jóvenes migrantes de entre 18 y 25 años que hayan estado en el sistema de protección de menores de la Junta de Andalucía. Este hecho permite que se establezca un itinerario personalizado en cada caso para lograr el acceso al mercado de trabajo. Con esta iniciativa se refuerzan y amplían los programas para la atención de los jóvenes extutelados que ya existían (668 plazas) (26).

Concretamente va dirigida a personas jóvenes inmigrantes que carecen de apoyo familiar, vivienda y recursos personales, laborales, sociales y económicos necesarios para llevar una vida independiente y acceder al mercado laboral. De esta forma, se les proporciona una atención integral a través de itinerarios personalizados que cubra sus necesidades de alojamiento y manutención, así como todas sus necesidades básicas y específicas mientras se trabaja con ellas para su integración laboral y social con el apoyo y seguimiento de un equipo de orientadores profesionales.

Para ello se han destinado 3.613.500 euros contando con la cofinanciación del Fondo Social Europeo en el marco del Programa Operativo 2014-2020, que se distribuirán por todas las provincias andaluzas en alojamientos de hasta 6 personas. En concreto, las provincias de Almería, Cádiz y Granada contarán con 48 plazas cada una de ellas; Málaga y Sevilla dispondrán de 42 en cada caso; Huelva con 30; Córdoba, 24 plazas; y 18 plazas en el caso de Jaén.

Mediante este programa se consigue la inclusión de este colectivo en su medio social, su participación activa a través de itinerarios integrales que abarquen todas las áreas de su vida, tales como salud, educación, empleo, vivienda, cultura y ocio, a fin de que puedan ejercer sus derechos y deberes participando activamente en la comunidad. De esta forma, además, estos jóvenes participarán activamente en el diseño de sus propios itinerarios.

No obstante, para garantizar su eficacia real será imprescindible efectuar un seguimiento de la evolución de cada joven, remitiendo los correspondientes informes cada tres meses a la Delegación Territorial de la

Consejería y, en su caso, a la Dirección General de Servicios Sociales, y la elaboración de una programación anual, introduciendo la perspectiva de género y de gestión de la diversidad, en la que se contemplen los objetivos, procedimientos y técnicas que ordenan las acciones sociales y formativas que se vayan a desarrollar.

Debe valorarse positivamente la iniciativa de la Junta de Andalucía por su especial implicación con los jóvenes inmigrantes, no tratándose de una medida aislada sino que con este plan se completa el novedoso programa de atención que la Junta de Andalucía desarrolla respecto a los menores extranjeros no acompañados teniendo unos resultados muy positivos, al haberse descendido la tasa de abandono del Sistema de Protección hasta el 15% en el año 2020. Con este programa de atención, acogida e inserción social y laboral se sustituyeron los dispositivos de emergencia de las anteriores legislaturas, cuando la tasa de abandono llegó a ser de hasta el 70% en los años 2017 y 2018.

Además, se persigue atender las circunstancias actuales de emergencia por la pandemia de COVID-19, apostando por un modelo de atención operativo para responder a la situación de crisis sanitaria y que conservara la calidad de la atención. Para ello, los recursos específicos de recepción han contado con zonas de aislamiento total para el caso de detección de positivos por COVID-19, así como otras de aislamiento para cuarentenas hasta disponer de los resultados de las pruebas.

La falta de iniciativas de este tipo, en las que se refuerza la actuación en el diseño de programas favorecer a la integración sociolaboral de los jóvenes inmigrantes, poniéndose a su disposición estos medios y recursos, supondría abocar a un elevado número de jóvenes a la exclusión, con el coste social y humanitario que ello conlleva. Por ello, resulta precisa la configuración de un programa nacional que atienda las peculiaridades de este colectivo proporcionándoles unos recursos mínimos y básicos con los que se evite su exclusión.

V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE MEJORA

Atendiendo a todas las medidas y actuaciones expuestas está claro que estamos asistiendo a un profundo cambio en el mundo del trabajo, debiéndose aprovechar las fortalezas y debilidades de los diferentes sectores productivos y de las organizaciones empresariales, identificados en la presente crisis sanitaria y económica, para actuar y abordar los diferentes desafíos a los que se enfrenta el empleo juvenil, en general y el empleo de los jóvenes inmigrantes en particular, atendiendo a su especial dificultad de integración sociolaboral. En dicha actuación, se debe tener presente que los jóvenes inmigrantes no solo se enfrentan a las dificultades comunes de acceso al empleo de los jóvenes sino que deben superar numerosas barreras que dificultan su inserción social y laboral en España (derivadas de diferencias culturales, personales y sociales, entre otras).

Y es que la especial sensibilidad de este colectivo opera como un factor de vulnerabilidad intrínseco al propio sujeto. Por ello, es necesario prestar una especial atención a los jóvenes inmigrantes en las políticas de empleo que se diseñen debiendo ser específicas y reforzadas. Todo ello derivado por los propios rasgos del proceso migratorio, así como de los problemas de adaptación al nuevo sistema educativo o ámbito laboral.

Atendiendo a su integración en el colectivo de los jóvenes españoles, resulta fundamental potenciar la formación dual, como mecanismos de interés para los jóvenes inmigrantes al permitir su formación y acceso al empleo, siendo este el objetivo principal de su proyecto migratorio; alinear las políticas educativas, formativas y de empleo para responder a la demanda de las empresas y facilitar la transición de los jóvenes desde la educación al mercado de trabajo; mejorar la dotación presupuestaria para la formación profesional y promocionarla como una alternativa atractiva a la universidad; y adoptar estrategias de transformación de conocimiento, tecnología y talento humano entre universidad y empleo que mejora la relación entre oferta y demanda de empleo altamente cualificado.

En cuanto a su condición de inmigrante el modelo de protección diseñado por la Administración ofrece una respuesta incompleta al colectivo de los jóvenes inmigrantes, especialmente cuando cumplen 16 años, de forma que todavía queda mucho por hacer para alcanzar su plena atención social y su integración sociolaboral. La

existencia de problemas por la falta de recursos económicos y humanos, exige una implementación de recursos y profesionales; mejorando la coordinación de las diferentes instituciones implicadas en la acción social a favor de los menores y jóvenes extranjeros; formando a los profesionales que trabajan con este colectivo; y buscando nuevas técnicas de actuación en la que participe (27), respetándose así uno de los principios esenciales de intervención social (28).

En definitiva, los jóvenes inmigrantes necesitan mayores esfuerzos por parte de los poderes públicos para construir su proyecto personal, para VIVIR, para normalizar sus vidas y sobre todo para creer en ellos y ellas, para conocerse, madurar y poder integrarse de forma plena en la sociedad. Todo ello, en el marco del planteamiento que se debe hacer desde los diferentes ámbitos (29), atendiendo a cuestiones tan importantes como el futuro que estos menores tienen en nuestra sociedad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Benavides, F., Ahones, E., Bosh, C., “Riesgo por lesión por accidente laboral en trabajadores extranjeros (España 2003 y 2004)”, *Gaceta Sanitaria*, 22, 2008.
- Benlloch, P., Reflexiones a vuelapluma sobre los menas desde una perspectiva laboral, en Lázaro, I. E., y Moroy, B. (Coords.). *Los menores extranjeros no acompañados*, Tecnos, 2010.
- Bravo, A, Santos, I., del Valle J. F., *Revisión de actuaciones llevadas a cabo con menores extranjeros no acompañados en el estado Español*. Asturias, Universidad de Oviedo, 2010.
- Cabasés Piqué, M. À. y Pardell Veà, A., *Una visión crítica del Plan de Implantación de la Garantía Juvenil en España*, Bomarzo, Albacete, 2014.
- Durán Ruiz, F. J., Los menores extranjeros no acompañados desde una perspectiva jurídica, social y de futuro, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2021.
- Durán Ruiz, F. J., “MENA y extutelados. La cuestión de las autorizaciones de residencia de los menores extranjeros no acompañados tras la mayoría de edad y la jurisprudencia”, *Revista de derecho migratorio y extranjería*, n.º 55, 2020, pp. 17-52.
- Eurostat, Statistics explained, 2020. (Puede consultarse en https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment_-_annual_statistics/es&oldid=496968).
- Gimeno, C., Menores extranjeros no acompañados. Una cuestión compleja para las políticas públicas y sociales. *Derecho Migratorio y Extranjería*, VIII, 2010.
- Informe del Tribunal de Cuentas Europeo: ¿Han sido determinantes las políticas de la Unión Europeo en cuanto al desempleo juvenil? Evaluación de la Garantía Juvenil y de la Iniciativa de Empleo Juvenil, Informe Espacial n.º 5/2017. (Puede consultarse en <https://www.eca.europa.eu/es>).
- Monzón, M., “Los menores extranjeros como titulares del derecho a la educación en nuestro sistema jurídico”, V. Cabedo (Coord.). *La situación de los menores inmigrantes no acompañados. Su protección e integración*, Tirant lo Blanch, 2010.
- Morales Ortega, J.M.: “Las políticas de empleo en la Unión Europea y la garantía juvenil: antecedentes, contexto y contenido”, en VV.AA., Morales Ortega, J.M. (Dir.), *Jóvenes y políticas de empleo*, Bomarzo, Albacete, 2014.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Políticas y Regulaciones para luchar contra el empleo precario*, ACTRAV, Ginebra: OIT, 2011.

OIT, Empleo Juvenil, 2020. (Puede consultarse en <https://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/lang-es/index.htm>).

OIT, Empleo juvenil, 2021. (Puede consultarse en <https://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/lang-es/index.htm>).

Parella Rubio, S., “El retraso de la recuperación económica y sus efectos sobre la fuerza de trabajo inmigrante”, *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales. 2012: Las reformas y el empleo*, Volumen 1.

Rivas Vallejo, M. P., García Valverde, M.D. (Dirs.) y Caballejo Pérez, M.J., Tomás Jiménez, N. (Coords.) *Tratamiento integral del acoso*, Aranzadi, 2015.

Rodríguez, R., La integración social y laboral de jóvenes que han estado tutelados y tuteladas por la Junta de Andalucía y han cumplido la mayoría de edad. *Revista de Estudios de Juventud*, 74, 2006.

Sánchez Pérez, J., “El derecho de libre circulación de los trabajadores como eje vertebrador de la ciudadanía europea”, *Revista de Derecho migratorio y extranjería*, n. 51, 2019.

SEPE, *Informe del Mercado de Trabajo de los Extranjeros, 2020*, p. 39. Puede consultarse en <https://www.sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/comunicacion-institucional/publicaciones/publicaciones-oficiales/listado-pub-mercado-trabajo/informe-mercadotrabajo-estatal-extranjeros.html>.

Triguero Martínez, L.A., *Los derechos sociales fundamentales de los trabajadores inmigrantes*, Comares, Granada, 2012.

Valero-Matas, J.A., Coca, J. R. y Valero-Oteo, I., “Análisis de la inmigración en España y la crisis económica”, *Papeles de población*, vol. 20, núm. 80, 2014.

1.El trabajo presentado es el resultado de una investigación.

Correo electrónico de contacto de la autora: mduranb@ugr.es.

2.Valero-Matas, J.A., Coca, J. R. y Valero-Oteo, I., “Análisis de la inmigración en España y la crisis económica”, *Papeles de población*, vol. 20, núm.80, 2014, p. 41.

3.Parella Rubio, S., “El retraso de la recuperación económica y sus efectos sobre la fuerza de trabajo inmigrante”, *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales. 2012: Las reformas y el empleo*, Volumen 1, p. 200.

4.Organización Internacional del Trabajo, Empleo Juvenil, 2020. (Puede consultarse en <https://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/lang-es/index.htm>).

5.Eurostat, Statistics explained, 2020. (Puede consultarse en https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment_-_annual_statistics/es&oldid=496968).

6.Rivas Vallejo, M. P., García Valverde, M.D. (Dirs.) y Caballejo Pérez, M.J., Tomás Jiménez, N. (Coords.) *Tratamiento integral del acoso*, Aranzadi, 2015, p. 21.

7.Benavides, F., Ahones, E., Bosh, C., “Riesgo por lesión por accidente laboral en trabajadores extranjeros (España 2003 y 2004)”, *Gaceta Sanitaria*, 22, 2008, p. 46.

8.OIT, *Políticas y Regulaciones para luchar contra el empleo precario*, ACTRAV, Ginebra: OIT, 2011, pp. 7 y 8.

9.SEPE, *Informe del Mercado de Trabajo de los Extranjeros, 2020*, p. 39. Puede consultarse en <https://www.sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/comunicacion-institucional/publicaciones/publicaciones-oficiales/listado-pub-mercado-trabajo/informe-mercadotrabajo-estatal-extranjeros.html>.

10. OIT, Empleo juvenil, 2021. (Puede consultarse en <https://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/lang-es/index.htm>).

11. Véase, el análisis realizado en MORALES ORTEGA, J.M.: “Las políticas de empleo en la Unión Europea y la garantía juvenil: antecedentes, contexto y contenido”, en VV.AA., MORALES ORTEGA, J.M. (Dir.), *Jóvenes y políticas de empleo*, Bomarzo, Albacete, 2014, pp. 23-25.

12. La Unión Europea ha manifestado en diferentes documentos que los Estados miembros no estaban reaccionando con eficacia ante la gravedad de la situación del empleo juvenil. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012, de 22 de febrero de 2012, Bruselas. COM (2011) 815 final, entre otros.

13. Cabasés Piqué, M. À. y Pardell Veà, A., *Una visión crítica del Plan de Implantación de la Garantía Juvenil en España*, Bomarzo, Albacete, 2014, p. 93.

14. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones.

- Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012, de 22 de febrero de 2012, Bruselas. COM (2011) 815 final.
15. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Abordar el abandono escolar prematuro: una contribución clave a la agenda Europa 2020, Bruselas, 31 de enero de 2011. COM (2011) 18 final.
 16. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013, de 28 de noviembre de 2012, Bruselas. COM (2012) 750 final; Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2014, de 13 de noviembre de 2013, COM (2013) 800 final; Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2015, de 28 de noviembre de 2014, Bruselas, COM (2015); Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2016, de 26 de noviembre de 2015, Bruselas, COM (2015); Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2017, de 16 de noviembre de 2016, Bruselas, COM (2016) 725 final; Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2018, de 22 de noviembre de 2017, Bruselas, COM (2017) 690 final.
 17. Entre otros documentos de la Comisión Europea, en la *Iniciativa de Oportunidades para la Juventud*, para el periodo 2012-2013 (Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Iniciativa de Oportunidades para la Juventud, Bruselas, 20 de diciembre de 2011. COM (2011), 933 final), se señala que la responsabilidad principal de reducir el desempleo juvenil corresponde a los Estados miembros, que contará con el apoyo de los interlocutores sociales nacionales y sectoriales. Por su parte, la Unión Europea, podrá desempeñar un papel de apoyo para ayudar a los Estados miembros a mejorar la situación de los jóvenes en cuanto al empleo y la educación a través de dos vías: revisando las políticas nacionales y los resultados, resaltando las prioridades desde la perspectiva de la UE y proponiendo líneas de actuación basadas en buenas prácticas (mediante examen cruzado y la coordinación de las políticas económicas, de empleo, de educación y sociales en el contexto de la Estrategia Europa 2020, que se elaboran anualmente durante el semestre europeo de gobernanza económica); proporcionando apoyo financiero para acciones nacionales y transfronterizas en consonancia con las prioridades acordadas (a través del Fondo Social Europeo y otros programas de la UE, como el Programa de Aprendizaje Permanente, el Programa La Juventud en Acción y el Programa Progress, y otros fondos de la UE en los que también se defienden medidas que ayudan a enfrentarse el desempleo juvenil).
 18. En este sentido, Morales Ortega, J.M.: “Las políticas de empleo en la Unión Europea y la garantía juvenil: antecedentes, contexto y contenido”, en VV.AA., Morales Ortega, J.M. (Dir.), *Jóvenes y políticas de empleo*, Bomarzo, Albacete, 2014, p. 41.
 19. Sánchez Pérez, J., “El derecho de libre circulación de los trabajadores como eje vertebrador de la ciudadanía europea”, *Revista de Derecho migratorio y extranjería*, n. 51, 2019, pp. 115-122.
 20. BOE de 27 de enero de 2021.
 21. Informe del Tribunal de Cuentas Europeo: ¿Han sido determinantes las políticas de la Unión Europea en cuanto al desempleo juvenil? Evaluación de la Garantía Juvenil y de la Iniciativa de Empleo Juvenil, Informe Espacial n.º 5/2017. (Puede consultarse en <https://www.eca.europa.eu/es>).
 22. Recomendación del Consejo de Europa de 30 de octubre de 2020, relativa a un puente hacia el empleo: refuerzo de la Garantía Juvenil que sustituye la Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (2020/C 372/01).
 23. Resolución de 7 de diciembre de 2018, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de diciembre, por el que se aprueba el Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021.
 24. Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
 25. Véase, no obstante, una referencia en detalle a las provisiones colaterales relativas a los menores extranjeros no acompañados en los planes y políticas autonómicos de integración de los extranjeros en general, en Durán Ruiz, F. J., *Los menores extranjeros no acompañados desde una perspectiva jurídica, social y de futuro*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2021, pp. 180-194.
 26. En poco tiempo la Comunidad Autónoma de Andalucía ha ampliado sensiblemente los programas para la atención a jóvenes extutelados ya que en el año 2018 había 213 plazas y se cierra el año 2020 con un total de 968 plazas.
 27. Gimeno, C., Menores extranjeros no acompañados. Una cuestión compleja para las políticas públicas y sociales. *Derecho Migratorio y Extranjería*, VIII, 2010, p. 69.
 28. Bravo, A, Santos, I., del Valle J. F., *Revisión de actuaciones llevadas a cabo con menores extranjeros no acompañados en el estado Español*. Asturias: Universidad de Oviedo, 2010, p. 127.
 29. Véase, en relación a las necesarias reformas para facilitar su obtención de permisos de trabajo y residencia, Durán Ruiz, F. J., “MENA y extutelados. La cuestión de las autorizaciones de residencia de los menores extranjeros no acompañados tras la mayoría de edad y la jurisprudencia”, *Revista de derecho migratorio y extranjería*, n.º 55, 2020, pp. 17-52, y Durán Ruiz, F.J., *Los menores extranjeros no acompañados desde una perspectiva jurídica, social y de futuro*, cit. pp. 275 y ss.