

CUADERNOS

DOCUMENTO 2

Empleo juvenil



Editado por CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN
En Madrid, 2 de febrero de 2012
publicaciones@circulocivicodeopinion.es
Impreso: Gráficas San Enrique (Madrid)
Depósito Legal: M-7615-2012
ISSN 2254-1837
Editado en España

CUADERNOS

DOCUMENTO 2

Empleo juvenil

Febrero 2012



El CÍRCULO CÍVICO DE OPINION asume como propios únicamente los textos de los *Documentos* que, tras la correspondiente deliberación y aprobación, se publican con su firma.

Las opiniones contenidas en los *Informes* encargados por el CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN, y firmados por sus respectivos autores, son de la exclusiva responsabilidad de éstos.

ÍNDICE

Documento 2

PROPUESTAS PARA FOMENTAR EL EMPLEO JUVENIL 5

Informes

Para un diagnóstico sobre la formación y el empleo
de los jóvenes 11

Luis Garrido Medina

El empleo juvenil en España: un problema estructural 37
Florentino Felgueroso

PROPUESTAS PARA FOMENTAR EL EMPLEO JUVENIL

Aprendizaje profesional

Reducción de costes laborales

Contrato único

Fomento de la cultura innovadora

La crisis económica ha causado una dramática situación para el empleo juvenil. La tasa de paro de los que están activos en 2011 es de 64,1 entre los de 16-19 años, de 42,6 entre los de 20-24 y de 26,9 entre los 25-29. Cuatro de cada diez jóvenes parados buscan empleo desde hace más de un año. Uno de cada cuatro ni estudia ni trabaja. A pesar de la caída de la población juvenil, no se han aliviado sus problemas de empleo. En los últimos cuatro años la cifra de jóvenes parados ha aumentado en casi un millón, cuando su población se reducía en una cantidad similar.

Es cierto que no se ha perdido todo el empleo juvenil creado en el potente ciclo de crecimiento económico que vivió España desde mediados de los años noventa. A pesar de la severidad de la crisis, ahora todavía hay más jóvenes ocupados de los que había al inicio de 1994, el momento peor de la anterior crisis. Pero este hecho, en todo caso, no resta gravedad a la situación actual.

El paro de los jóvenes no es el único problema. Es la consecuencia de otros problemas del mercado de trabajo español que preceden a la crisis. Es todo el modelo español de inserción laboral de los jóvenes el que no funciona desde hace bastante más de cuatro años. Algunos de sus rasgos resultan demasiado peculiares en el contexto internacional.



España tiene tasas de abandono escolar temprano no superadas por ningún país desarrollado. Son jóvenes de 18 a 24 años que han salido del sistema educativo sin conseguir un título de educación post-obligatoria con contenido profesional. Estos jóvenes sin cualificación consiguen niveles muy bajos y decrecientes de empleo. Cada crisis les ha expulsado del empleo en grandes cantidades. Cada nuevo ciclo de crecimiento les ha dejado en una situación algo peor que el anterior.

La rotación entre empleo y desempleo ha sido y es extraordinariamente alta; en un nivel muy superior al de países, como Francia e Italia, con parecido peso de las actividades económicas más estacionales. La rotación ha sido una pauta predominante del empleo juvenil, incluso en las etapas con niveles más altos de empleo. En las últimas tres décadas, el empleo temporal se ha consolidado como el principal mecanismo de flexibilidad de costes laborales y como el patrón biográfico universal de inserción laboral.

La generalización de la temporalidad ha ido "infectando" la gestión de los recursos humanos en empresas y servicios públicos. Por ese medio, empresas y administraciones obtienen algunos beneficios inmediatos de un patrón de flexibilidad cuyos efectos, a medio y largo plazo, son la reducción de la productividad y el aprendizaje de un bajo compromiso con los resultados del propio trabajo. Parece que toda la sociedad se ha adaptado a la "cultura de la precariedad".

Los jóvenes españoles con educación universitaria destacan en la comparación internacional por tener los mayores desajustes entre sus cualificaciones formativas y las necesidades del puesto que ocupan. Ese nivel de desajuste ha permanecido estable desde mediados los años noventa. El subempleo es demasiado frecuente y es una de las principales causas de que el diferencial de salario por haber conseguido un nivel educativo superior se venga reduciendo para las generaciones más jóvenes.

La propensión de los jóvenes a retrasar su emancipación de los hogares de origen está muy extendida: hasta los 27 años más de la mitad de los jóvenes siguen viviendo con sus padres. Esta situación, claramente relacionada con el desorden de la inserción laboral, no estimula el desarrollo de actitudes y conductas más proclives a la iniciativa personal, la movilidad y la asunción de riesgos en todas las esferas de la vida.

Los síntomas de desafección y malestar entre los jóvenes son preocupantes y crecientes. En la esfera de los asuntos públicos, los jóvenes españoles muestran dosis altas de indiferencia y desconfianza hacia las instituciones y los actores políticos; también de alejamiento de las vías convencionales de participación política.



El acuerdo convencional sobre lo procedente de extender continuamente la formación de tipo superior para solucionar los problemas del empleo juvenil tiene poco fundamento. No hay una carencia generalizada de cualificaciones. Lo que falta es calidad, selección y búsqueda de excelencia. La elevación de la titulación académica de todos no mejorará el nivel y la calidad del empleo. Los problemas más decisivos se ubican en los ámbitos institucionales y organizativos del sistema productivo.

La profundidad y la prolongación de la crisis han creado una realidad intolerable. Se ha confiado demasiado en que la principal iniciativa para la resolución de estos problemas correspondía a los agentes sociales. Los consensos en ese ámbito son muy deseables pero no imprescindibles. Confiados a esa expectativa se ha perdido demasiado tiempo para muy pobres resultados.

Los problemas que plantea el persistente desequilibrio del mercado de trabajo son de interés general y debieran resolverse por iniciativa del Gobierno de la nación y, si fuera posible, en el marco de un pacto de Estado. No atañen sólo a la relación entre trabajadores y empresarios. Es la totalidad de la ciudadanía la que carga con sus consecuencias. Son las oportunidades vitales de muchos y el bienestar de todos lo que está en cuestión.

Ahora es ya de extrema urgencia una gran iniciativa pública en favor del empleo juvenil. Esa iniciativa podría ir en múltiples direcciones. Aquí se proponen las cuatro que se estiman prioritarias:

1. Mejorar la calidad y el atractivo de la educación profesional: formación dual

Hay que superar la radical separación entre periodo formativo e iniciación laboral y avanzar decididamente **hacia el modelo dual**, con alternancia de la educación en la escuela y del aprendizaje remunerado en las empresas, en línea con el denominado "modelo germánico". Para ello, habría que recuperar la figura y las reglas del aprendizaje, en una versión renovada, con mayor implicación en su gestión de empresas, agentes sociales y autoridades educativas.

2. Reducir costes laborales

El desempleo de una parte creciente de los jóvenes con menor nivel educativo plantea la probable carencia de una demanda para contratarles a los costes mínimos existentes. La mejor protección de estas personas no consiste en mantenerles en el desempleo para no rebajar sus supuestos derechos. No sólo tienen el derecho a trabajar bajo unos estándares mínimos, tienen también la obligación de hacerlo. La opción de subvencionar la contratación ha mostrado ya su limitada eficacia.

Es conveniente **una reducción de costes laborales** de los empleos poco cualificados. Deberían tomarse en cuenta, además de los niveles de cualificación de los puestos (las categorías profesionales), el nivel de titulación académica del trabajador y la edad. Este cambio podría afectar tanto al salario mínimo interprofesional como a las tarifas salariales de los convenios. Pero la reducción de los salarios es problemática por varios motivos. Sería conveniente reducir otros componentes del coste laboral, como las cotizaciones sociales, o la fiscalidad de estos empleos.

3. Acabar con la cultura de la precariedad: contrato único

Hay que reducir de forma eficiente la desmesurada dinámica de rotación entre ocupación y desocupación. Es una dinámica estimulada por la dualidad legal temporales/indefinidos. Para combatir eficazmente estos problemas sin desincentivar el empleo, hay que simplificar el sistema contractual, creando un **contrato único de duración indeterminada**. Un contrato único con indemnizaciones por despido crecientes con la antigüedad tiene ventajas sobre otras opciones de contrato indefinido, que suponen saltos fuertes de la indemnización por un año más de antigüedad. El contrato único ayudaría también a mantener un nivel de protección del empleo adecuado a la antigüedad total adquirida.

4. Fomentar la iniciativa económica y la cultura innovadora

Se necesitan políticas para favorecer el acceso al empleo de los jóvenes, pero también para desarrollar sus capacidades de crearlo. Hay que estimular más y mejor la propensión de los jóvenes a fundar empresas y a incorporarse a ellas con orientaciones innovadoras y rentables.

El sistema educativo tiene una función en este terreno. No es cuestión de aumentar aún más la oferta de titulaciones y cursos de gestión. Lo que es más necesario, y más difícil, es una verdadera **mutación cultural del sistema educativo** en todas sus etapas, desde la primaria hasta la universidad. Una mutación que transmita el valor social de la empresa y que fomente los hábitos de superación, creatividad e innovación entre los jóvenes. En la educación universitaria, en particular, se necesita una apuesta seria por la creación de **centros de excelencia**, con capacidades concretas para poder atraer, tras una rigurosa selección, a los mejores estudiantes, profesores y gestores.

Para el fomento de la cultura emprendedora será más eficaz mejorar la estructura de incentivos en que operan los emprendedores que engordar el ya abultado entramado institucional de promoción empresarial. Es posible y urgente **simplificar los trámites y reducir los costes administrativos de la creación de empresas**; por ejemplo, en la línea de facilitar la apertura con inspecciones posteriores, o de que los costes administrativos y fiscales de la creación se paguen con cargo a beneficios.



INFORMES





PARA UN DIAGNÓSTICO SOBRE LA FORMACIÓN Y EL EMPLEO DE LOS JÓVENES

Luis Garrido Medina

Catedrático de Sociología de la UNED y director del CESC

Resumen

En este estudio se plantea que la integración laboral de los jóvenes viene teniendo problemas equivalentes durante las tres últimas décadas, lo que se puede comprobar observando la gran semejanza en el efecto en el empleo de los varones españoles de las recesiones económicas (1976-85, 1991-94, 2007-...).

Los retrasos en la consolidación laboral afectan gravemente a la reproducción laboral y familiar y constituyen un problema social de gran envergadura, incluso en las épocas de bonanza. La relación entre los costes laborales y la estructura ocupacional conlleva la creciente cronificación de la desocupación de los menos cualificados. A medida que se amplía el nivel educativo general, se eleva la formación de los que ocupan ese último puesto, sin que su mayor cualificación les libre de estar tan mal como estaban quienes les precedieron con menos estudios. Tampoco una mayor formación ha evitado la constancia de las trayectorias de temporalidad. Esta constancia durante las dos últimas décadas, a pesar de las dispares fases del ciclo económico, deja en evidencia graves deficiencias en la regulación de la contratación que plantean la necesidad de un cambio profundo en la línea del contrato único.

Todas estas cuestiones hacen ver que el problema —y su solución— está más cerca de las empresas que de la formación. El consenso general sobre la expansión de la educación reglada en sus niveles más altos, nace de unos intereses que son muy diversos pero que no están encaminados a mejorar ni su calidad, ni su selección, ni su excelencia. Hay información empírica para afirmar que la formación no es hoy la limitación fundamental del progreso empresarial y que, si siempre se plantea actuar sobre el sistema educativo, es porque es más fácil que hacerlo sobre el productivo, no porque sea más eficiente.

1. Los precedentes de la situación actual

Aunque la preocupante situación económica actual de España se presenta con tintes dramáticos no sólo por las dificultades económicas propias, sino también por sus componentes financieros internacionales, que aumentan la incertidumbre, los resultados sobre el mercado de trabajo tienen gran semejanza con los de las dos grandes crisis anteriores (1976-85 y 1991-94).

En el cuarto de siglo transcurrido desde la sima de la recesión de 1976-85 han ocurrido un sinnúmero de transformaciones sociales en España. Respecto al mercado de trabajo hay dos que destacan: el cambio radical de la configuración y la intensidad de la participación de la mujer en el trabajo extradoméstico, y la conversión —de una intensidad y concentración temporal desconocidas— del país en un destino preferente de inmigración, tras siglos de ser un país de emigración.

La importancia cuantitativa y sustantiva de estos dos procesos plantea una dificultad básica para captar con rigor la significación y la importancia de las variaciones que se han dado en el sistema productivo de España.

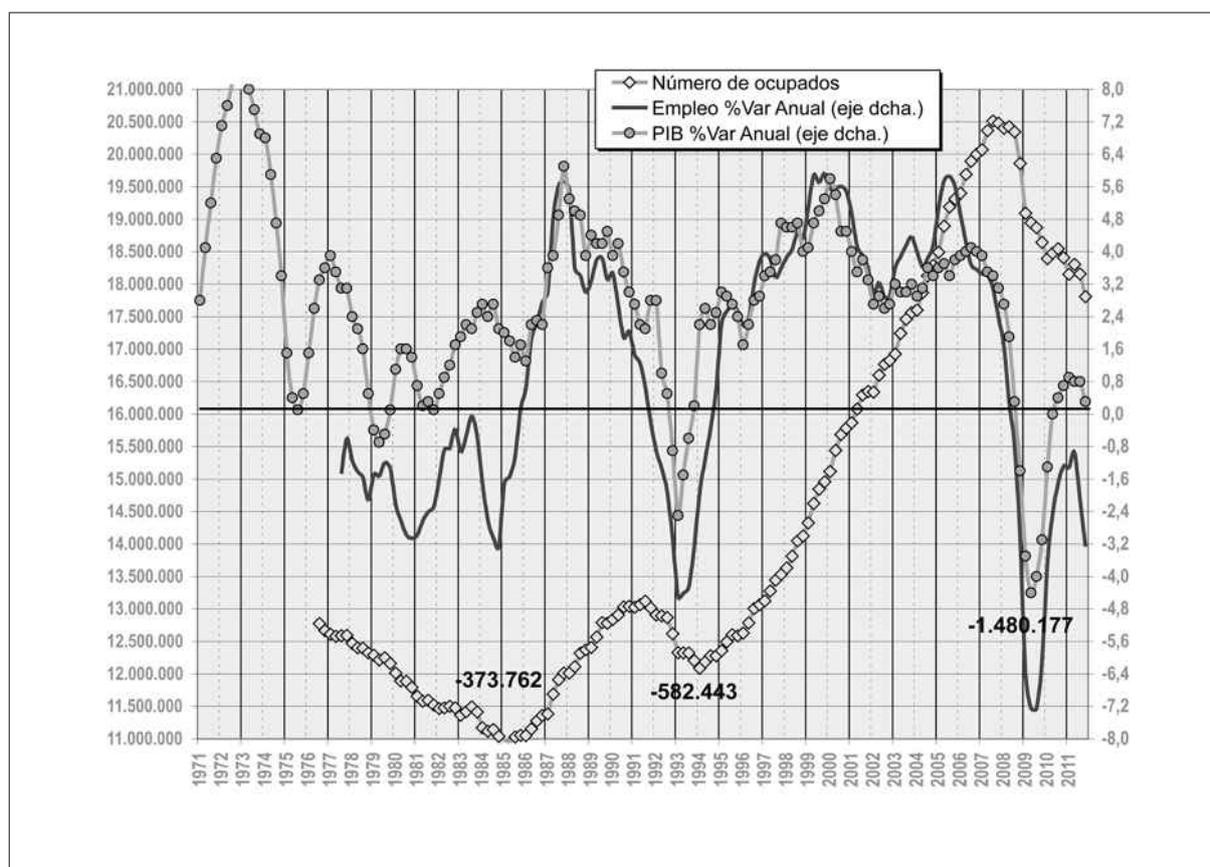


Por ello, además de describir los grandes trazos de esa evolución, se hace necesario acotar un colectivo que permita comparar los diferentes momentos más significativos de su trayectoria, procurando que sea suficientemente representativo y que no esté directamente implicado en esos dos procesos. Como se verá más adelante, en este análisis se centrará la atención en el colectivo de los varones españoles nacidos en España. Parece claro que su situación laboral (y, por supuesto, también la vital) no se encuentra aislada de lo que sucede con las mujeres y con los inmigrantes en el mercado de trabajo, pero en los términos generales de participación en el sistema productivo constituye un ámbito analítico específico cuyas eventuales regularidades resultan altamente significativas.

Pero antes de delimitar esas regularidades, es pertinente hacer alguna referencia a tres cuestiones claves del empleo que no suelen ser suficientemente destacadas: el número de personas ocupadas, el de afiliados cotizando a la Seguridad Social y la relación entre sus evoluciones.

Y con respecto a la situación laboral de los jóvenes, es pertinente añadir que el paro de los que buscan su primer empleo se encuentra en uno de los niveles más bajos de nuestra historia reciente, por mucho que las dificultades actuales lo hagan crecer, si bien a un ritmo inferior al que se dio en las recesiones anteriores.

Gráfico nº 1. Evolución del empleo en número de ocupados y variación anual del empleo y del PIB a precios constantes



Fuentes: EPA y Banco de España

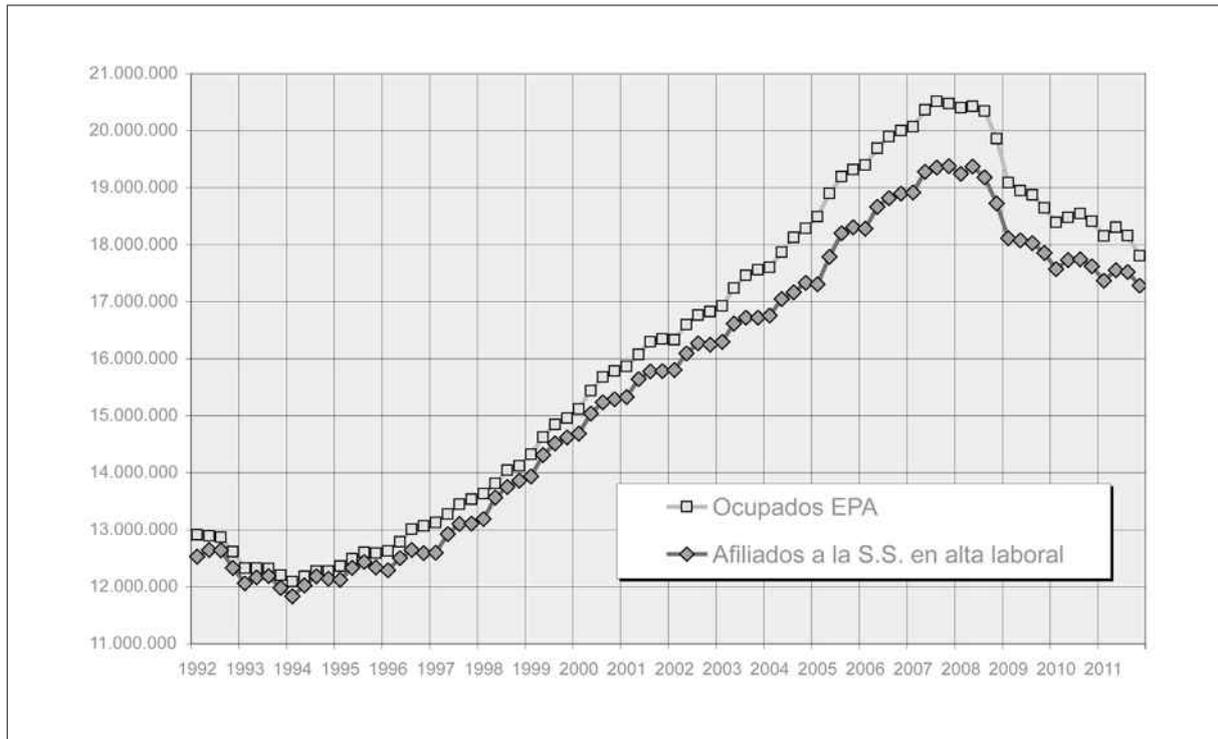
En el Gráfico nº 1 se expone la evolución (absoluta y relativa) del número de ocupados y del PIB. A pesar de la drástica recesión y de los tres años cumplidos con la mayor caída de ocupación de nuestra historia reciente, en el tercer trimestre de 2011 trabajan en España 18,2



millones de ocupados, que son 7,3 millones más que en el mismo trimestre de 1985 y 6,1 millones más que en el primer trimestre de 1994. Es evidente que esos años resultan lejanos para la memoria política y mediática, pero la mayoría de los españoles que hoy están en edades laborales sufrieron aquellas carencias en una medida más acuciante que las actuales.

Otro elemento clave es el aumento de 7,5 millones de afiliaciones en alta que cotizan a la Seguridad Social entre el primer trimestre de 1994 y el cuarto de 2007. A pesar de ese aumento, el Gráfico nº 2 no parece resultar muy alentador, ya que pone de relieve la creciente diferencia entre los cotizantes a la Seguridad Social en alta laboral y los ocupados EPA.

Gráfico nº 2. Afiliados en alta laboral a la Seguridad Social y ocupados EPA



Fuentes: EPA y Seguridad Social

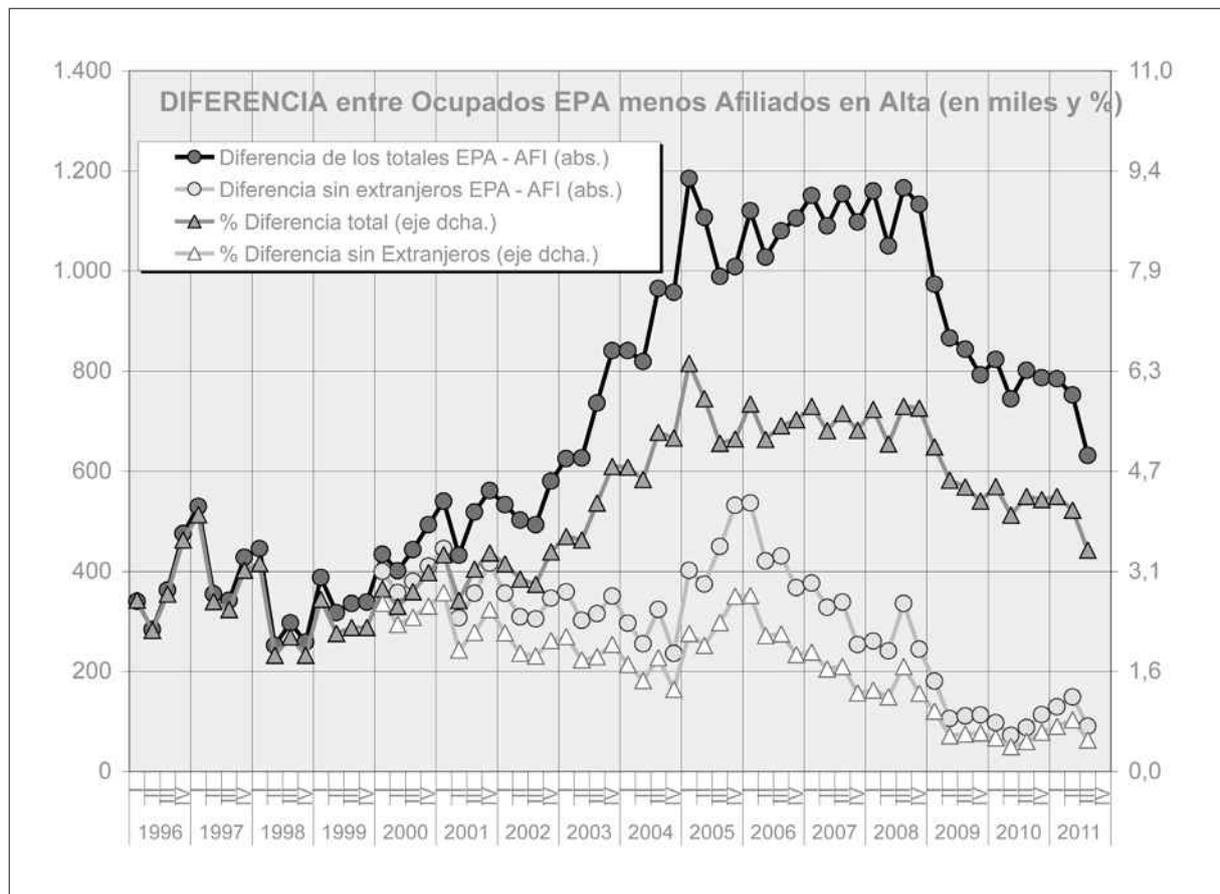
Como se puede deducir de la lectura del Gráfico nº 3, el crecimiento de esa diferencia se debe exclusivamente a los trabajadores extranjeros, ya que, cuando se analiza únicamente a los españoles, su diferencia (indicio de la evolución de la economía sumergida) es decreciente durante casi todo el periodo, con la excepción del año 2005 (debida, en gran parte, al cambio metodológico de la EPA) y repunta ligeramente desde el tercer trimestre de 2010 para volver a caer un año después.

Quizá lo que resulta más contrario a la percepción popular de los efectos de la crisis es el hecho de que mientras los ocupados han disminuido en 2,2 millones desde el tercer trimestre de 2007 (fecha del comienzo de la crisis de empleo), las afiliaciones en alta sólo han descendido en 1,8 millones, con lo que se puede afirmar que la "economía sumergida" desde la perspectiva laboral, ha disminuido en cerca de 400.000 ocupados; de ellos, la mitad serían extranjeros y la otra mitad españoles.¹

¹ Entre estos últimos, habrá también una cierta proporción de inmigrantes que han obtenido la nacionalidad española. El logro de la nacionalidad de un país de la UE disminuye decisivamente los costes de salir de España, tanto para ir a otro país de la UE como para retornar al país de origen, ya que se puede volver a España en cuanto mejore la situación general o las condiciones laborales concretas de esas personas.



Gráfico nº 3. Indicio de la evolución de la economía sumergida por nacionalidad



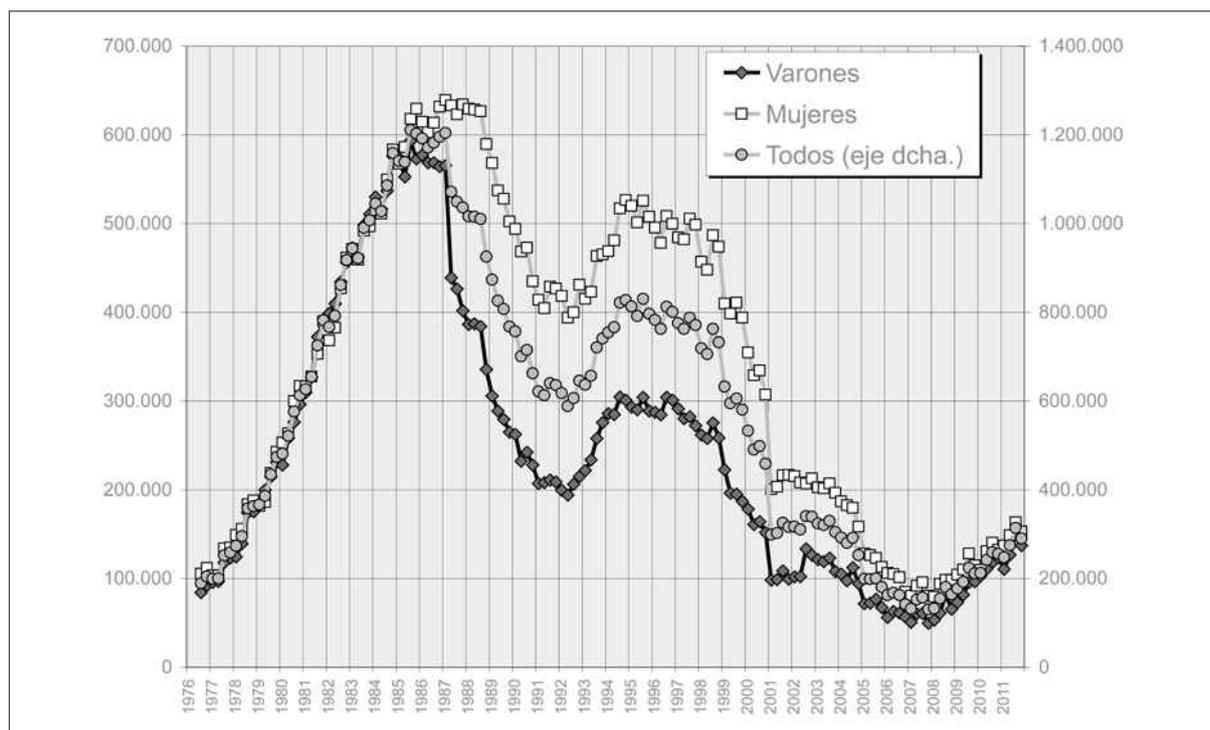
Fuentes: EPA y Seguridad Social 1996-2011

El tercer asunto significativo es el reducido número de parados sin experiencia laboral (paro de primer empleo) que hay actualmente. Parece claro que una de las causas de esta ausencia relativa consiste en que la prolongada bonanza anterior proporcionó algún primer trabajo a la mayoría, con lo que muchas de esas experiencias pertenecen a esos buenos tiempos. Pero esta causalidad no debe ocultar el ritmo mucho más pausado de su crecimiento absoluto respecto a las crisis anteriores, y la "recuperación" de la igualdad intersexual,² que aún sería mayor si se le restase al colectivo femenino la nueva incorporación de mujeres mayores de 35 años que responden a la pauta "del trabajador añadido", que es estructuralmente diferente al efecto de bloqueo de la incorporación de los más jóvenes, propio de las crisis de empleo en España.

² En esta diferencia, y en la evolución general del paro de primer empleo (y del paro en general), se aprecia una influencia muy notable de los cambios metodológicos: los de la EPA de 1987 y 2005-06, y el de la definición del paro, impulsada por la OIT a partir del año 2001.



Gráfico nº 4. Cantidad de parados de primer empleo por sexo. Españoles nacidos en España



Fuente: EPA 1976-2011

1.1. La semejanza del efecto de las crisis en el empleo de los varones españoles

Una vez expuesta la evolución general de la ocupación en términos de cantidades, se pasa a exponer —también en cantidades— la situación de los varones españoles nacidos en España, durante el último medio siglo.

Para observar la evolución del trabajo de los varones de una forma sintética, en el Cuadro 1 se fechan los máximos y mínimos de ocupación masculina, con el fin de delimitar las diferentes fases de cada ciclo de empleo.

Para conseguir una mayor precisión se utilizarán años completos³ evitando así el efecto de la estacionalidad.

Cuadro 1. Máximos y mínimos de los ciclos de empleo de los varones españoles nacidos en España (1964-2011)

Año de Ref.	Años Completos	Situación	Ocupados
1964	IV/1964	Inicio EPA	8.648.700
1974	2º sem./1974	cresta	9.292.000
1976	III/1976-II/1977	cresta (con microdatos)	9.056.813
1985	I/1985 - IV/1985	valle	7.809.424
1991	III/1990 - II/1991	cresta	8.885.112
1994	IV/1993 - III/1994	valle	7.918.770
2007	I/2007 - IV/2007	cresta	10.110.217
2011	II/2010 - I/2011	valle	8.629.561

³ Excepto antes del III/1976, ya que para años anteriores sólo se dispone de los datos impresos, y la EPA no se llevaba a cabo todos los trimestres. Por ello, se tendrá en cuenta que el máximo de ocupación masculina de ese ciclo se detectó en la EPA del segundo semestre de 1974, pero para los cálculos que necesiten una utilización más completa de otras variables se usará el año III/1976 II/1977, que es el primero en el que están disponibles los microdatos y a partir del que se realizarán encuestas en cada uno de los trimestres de cada año.

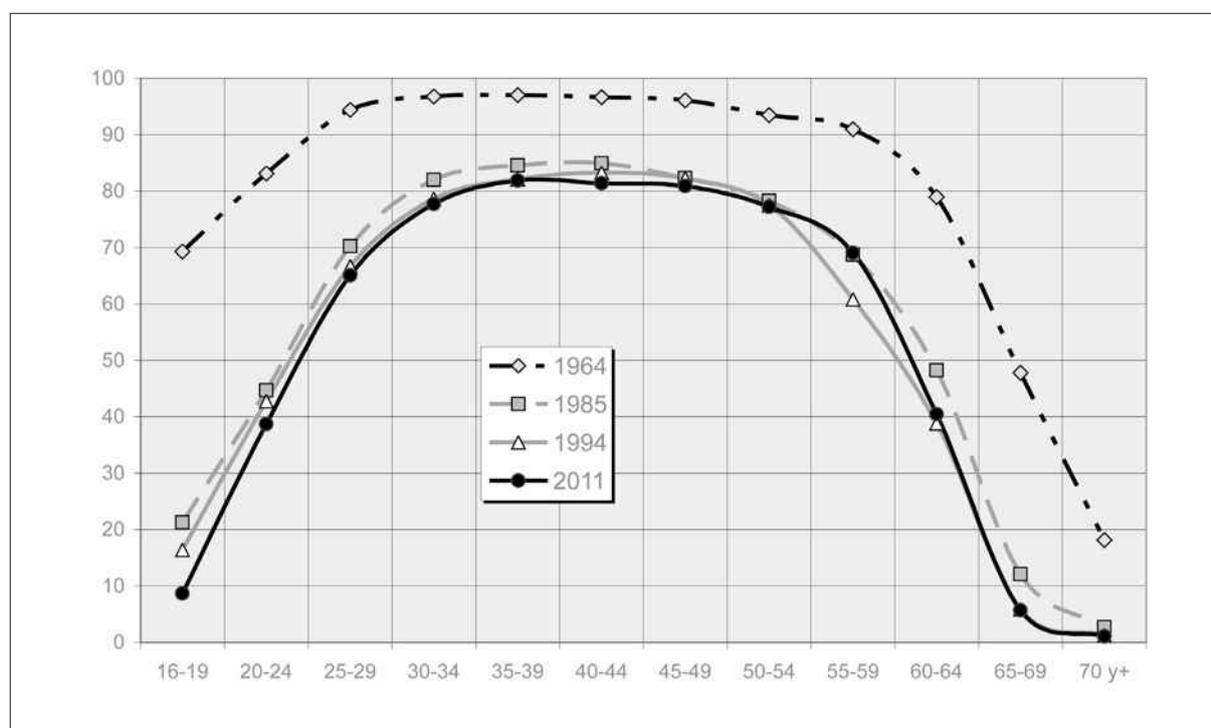


En cada uno de los sucesivos ciclos económicos no se consigue mantener el número de ocupados varones, de tal modo que, una vez tras otra, se vuelve a cantidades relativamente semejantes a las anteriores a pesar de las apreciables variaciones de tamaño de la población de varones en edades potencialmente activas durante ese largo periodo. Estas oscilaciones ponen en evidencia que las instituciones que regulan el sistema productivo español y, entre ellas muy especialmente las encargadas de controlar el mercado de trabajo, padecen claras ineficiencias que tienen como consecuencia ese comportamiento convulsivo, con abruptas caídas de la ocupación y consecuentes aumentos del paro experto, junto con el eventual bloqueo de la incorporación al primer empleo de los jóvenes.

Estas convulsiones del empleo no afectan por igual a las diferentes fases biográficas de la población en edad de trabajar ni a sus distintos niveles de cualificación. Y son estas diferencias uno de los elementos clave que definen la forma en la que las sociedades articulan esas componentes de equidad y justicia que caracterizan a sus mercados de trabajo. Para poner en acción esas componentes, las sociedades avanzadas cuentan con una legislación que configura las reglas del juego de las relaciones laborales, con un fuerte factor colectivo protagonizado por las organizaciones de interés.

Para captar las variaciones de las estructuras de edad del empleo en las últimas cinco décadas, en el Gráfico nº 5 se presentan las tasas de empleo. Se incluyen únicamente los "valles" de cada ciclo para resaltar las dos fases de lo que se podría denominar "el cambio de modelo biográfico" de la participación masculina en la producción.

Gráfico nº 5. Tasas de empleo de los varones españoles nacidos en España, por grupos de edad en los "valles" de los tres ciclos completos de empleo (1964-2011)



Fuente: INE (EPA: medias de cada año)



La situación en 1964 es muy específica: ingreso temprano con un 70 por 100 de ocupación en el grupo más joven (que entonces abarcaba de los 15 a los 19 años de edad); empleo por encima del 90 por 100 para todo el margen vital que va de los 25 a los 57 años de edad, con tasas de pleno empleo entre los 30 y los 48 años; y retirada tardía de la ocupación en función del tipo de trabajo y del margen que permitía la salud. Se trataba de un modelo en el que no "cabía" la desocupación ni social ni económicamente, de modo que los varones que no encontraban empleo se veían obligados a emigrar.

El ciclo de más de dos décadas que termina en 1985 asiste a una completa transformación de la sociedad, de la economía y de la política del país, y eso se refleja en el nuevo modelo de participación efectiva de los varones en el sistema productivo. A partir de la entrada de España en la Unión Europea (UE), se comprueba que los tres valles, correspondientes a los peores momentos de las tres recesiones posteriores (1976-85, 1991-94 y 2007-11), tienen estructuras muy semejantes. Entre los jóvenes la situación de 2011 es ligeramente peor que las dos anteriores, siendo más semejante en las edades adultas y maduras. Y es mejor en un grupo de edad clave en el proceso de jubilación, el de 55-59 años.

Ese nuevo modelo de participación de los varones en el sistema productivo cobra forma hacia mediados de los años ochenta. En él es decisiva la expulsión, progresivamente cronificada, de los más descualificados a lo largo de todas las edades de la vida laboral, que provoca una caída de cerca de 15 puntos en la tasa de empleo de las edades centrales. Por otra parte, los cambios en los extremos de la biografía responden a dos procesos de modernización.

Entre los jóvenes se produce un radical incremento de la dedicación a los estudios impulsado por las familias, la sociedad y el Estado, y propiciado en toda la década 1976-1985 por el bloqueo de la entrada al mercado de trabajo. Esta confluencia causal dio lugar a un "vuelco educativo" protagonizado por las mujeres y seguido con menor intensidad por los varones jóvenes. En todo caso, el empleo de los jóvenes cae radicalmente en todo el margen de edades que va de los 16 a los 29 años.

Entre los mayores, es decisiva la expansión y consolidación del sistema de pensiones de jubilación, que hace económicamente posible retirarse del empleo por razones de edad y/o dejarlo por unas "incapacidades" motivadas por una combinación de problemas de salud y obsolescencia de las cualificaciones. Así, mientras entre los mayores el paro parecía menor, ya que tanto los jubilados como los que padecían "incapacidad permanente" salían de la población activa, (por lo que no contaban en el numerador), entre los jóvenes se abultaba el paro, toda vez que los estudiantes no contaban en el denominador. Por ello, aquí se están empleando las tasas de empleo, que no son sensibles a esas interpretaciones.

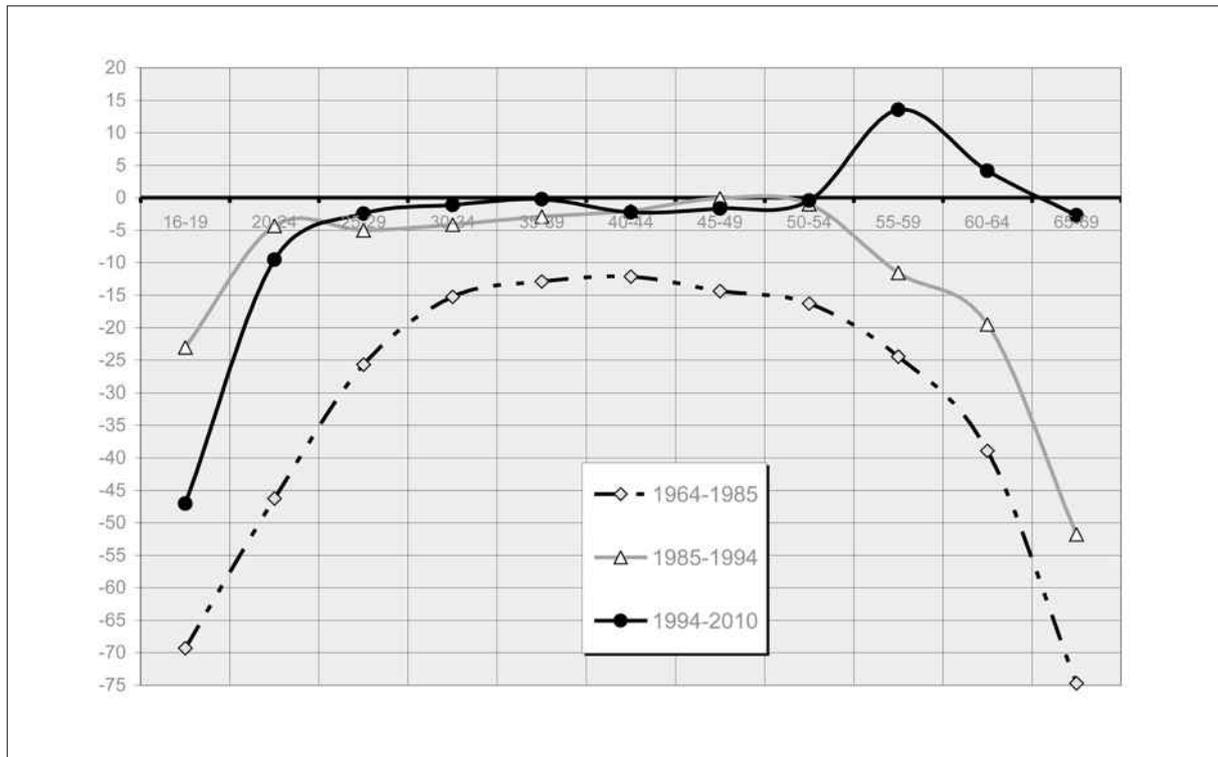
Para poder comparar de una manera más gráfica los niveles de ocupación en las fases equivalentes del último medio siglo, en el Gráfico nº 6 se exponen las variaciones porcentuales de las tasas de empleo entre los cuatro valles⁴ de los tres ciclos analizados. En ese gráfico se puede observar que la pérdida de tasa de empleo es proporcionalmente algo mayor entre los de más edad (65-69) respecto a los de menos (15-19 en 1964, y 16-19 en 1985). La separación de la curva que define el primer ciclo respecto a las otras dos vuelve a poner de relieve el cambio de modelo.

En los dos ciclos siguientes la evolución es bien diferente. Por una parte, se puede hablar de consolidación del modelo en casi todo el margen que va de los 20 años hasta los 54. De hecho, los cambios de las tasas, en una fase tan amplia de la biografía, varían en muy escasa proporción entre 1985 y 1994, y menos aún entre 1994 y 2011. En cambio, en los extremos de la vida laboral lo sucedido es diferente.

⁴ 1964 no es propiamente el momento de menor ocupación del ciclo. Es el año más cercano a ese valle del que se dispone de datos, ya que es el primer año en el que se elabora la EPA.



Gráfico nº 6. Variación proporcional de la tasa de empleo entre los valles de los últimos tres ciclos del empleo en España



Entre los más jóvenes (16-19 años), sigue bajando la tasa de empleo hasta convertir estas edades en un tiempo vital de dedicación al estudio, en el que los que dejan de estudiar se exponen a altas tasas de desocupación, excepto en los mejores años de las fases expansivas del ciclo.

Entre los de más edad, lo sucedido en cada uno de los ciclos es diferente. Con el paso del ciclo 1985-94 se sigue perdiendo empleo de forma apreciable desde los 50 años y, en todo caso, en mayores proporciones que en las edades jóvenes, que se pueden considerar simétricas. En los 65-69 años se cumple ya en 1994 el equivalente a lo que pasa con los 16-19 años; salvo para los más formados, son edades en las que la práctica totalidad de los varones se ha retirado del empleo.

Es en el último ciclo (1994-2011) cuando se produce la diferencia más significativa. Mientras que los más jóvenes (16-24 años) continúan perdiendo proporciones apreciables de sus tasas de empleo, dos grupos tan importantes para el equilibrio de las cuentas de la Seguridad Social, como son el de 55-59 y el de 60-64, ganan tasa de empleo.

Pero, con ser importantes las consecuencias económicas, más decisivo es aún que se rompa una trayectoria en la que los saldos de cada ciclo, e incluso de cada fase de cada uno de ellos, siempre arrojaban "adelantos" en las edades de salida del empleo. Esto se puede interpretar como un cumplimiento de la búsqueda de equilibrio entre las diferentes generaciones presentes en el mercado de trabajo. Si la expansión de la temporalidad tuvo como objetivo implícito, pero socialmente básico, proteger la ocupación de los mayores del desequilibrio existente (en términos de niveles de formación entre las cohortes que entraban y las que salían del empleo), se podría afirmar que el mantenimiento del empleo en los saldos de los trabajadores mayores en el último ciclo es indicativo de que finalmente ese objetivo está cumplido, y que ha llegado el momento de dar un sustantivo golpe de timón en las políticas de contratación y sus sistemas para proteger la estabilidad de los trabajadores en los empleos.



2. Los retrasos en la consolidación laboral afectan a la reproducción laboral y familiar

La situación de las personas en el mercado de trabajo cobra un sentido muy diverso en función de su momento biográfico. En las sociedades serviciales avanzadas prevalece un acuerdo sobre la inactividad laboral en los dos extremos de la vida.

Este acuerdo ha ido estrechando la parte de la vida dedicada al trabajo mediante regulaciones tanto en la prohibición de trabajar a los más jóvenes y la promoción de la continuación de los estudios más allá de la fase obligatoria, como en el establecimiento de una jubilación para los mayores financiada muy mayoritariamente por fondos públicos.

Aunque en las últimas décadas esos límites etáneos se han mantenido relativamente fijos —al menos en términos formales—, la realidad concreta de la participación laboral de los jóvenes y de los mayores ha venido disminuyendo como consecuencia de la progresiva implicación de los poderes públicos en la financiación; de la prolongación de los estudios entre los primeros, y de las pensiones, principalmente de jubilación, de los segundos.

La influencia de la prolongada crisis actual —que en España, como en las dos recesiones anteriores, lo es de empleo más que de otras magnitudes económicas— ha tenido efectos dispares, tanto respecto a las delimitaciones formales como en los comportamientos concretos de los diferentes colectivos de edad y sexo.

En estas condiciones se hace patente la insuficiencia explicativa, e incluso, la confusión que producen algunos de los conceptos que dan fundamento a las medidas usadas para caracterizar la situación laboral de esos colectivos. Especialmente el de la tasa de paro, ya que es la proporción de los que buscan trabajo sin encontrarlo respecto a la población activa que es, a su vez, la suma de los ocupados y los parados.

Si la mayor parte de un cierto grupo de edad no trabaja ni busca trabajo porque se dedica en exclusiva a estudiar, como sucede con el grupo de los españoles nacidos en España de 16 a 24 años de edad, la dramática —y harto frecuente— expresión "la mitad de los jóvenes están en paro" desvirtúa gravemente la situación porque, si no se acota que esa proporción no lo es del total de jóvenes sino de los que pertenecen a la "población activa", habría que decir "menos de una quinta parte de los jóvenes están en paro".

Bajo un supuesto (derivado del cambio de modelo laboral de los varones al que se ha hecho mención más arriba) de que los varones tienen tres posiciones biográficas estándar sucesivas: estudiar, trabajar y jubilarse, se exponen las cantidades —por niveles de estudios, y en las diferentes edades— de quienes ni cursan estudios reglados, ni trabajan, ni están jubilados. En lenguaje convencional, son los parados junto con el resto de inactivos, y en la formulación que ha hecho fortuna, los 'ninis' (ni estudian ni trabajan) a los que para hacer homogénea la comparación a lo largo de todo el margen de edades activas se ha añadido un tercer "ni" "NiNiNi" (ni se han jubilado). A partir de aquí les denominamos *No ocupados* bajo el supuesto de que los que cursan estudios reglados están "ocupados en sus estudios" y que los jubilados están "ocupados en su jubilación", ya que no son laboralmente activos.

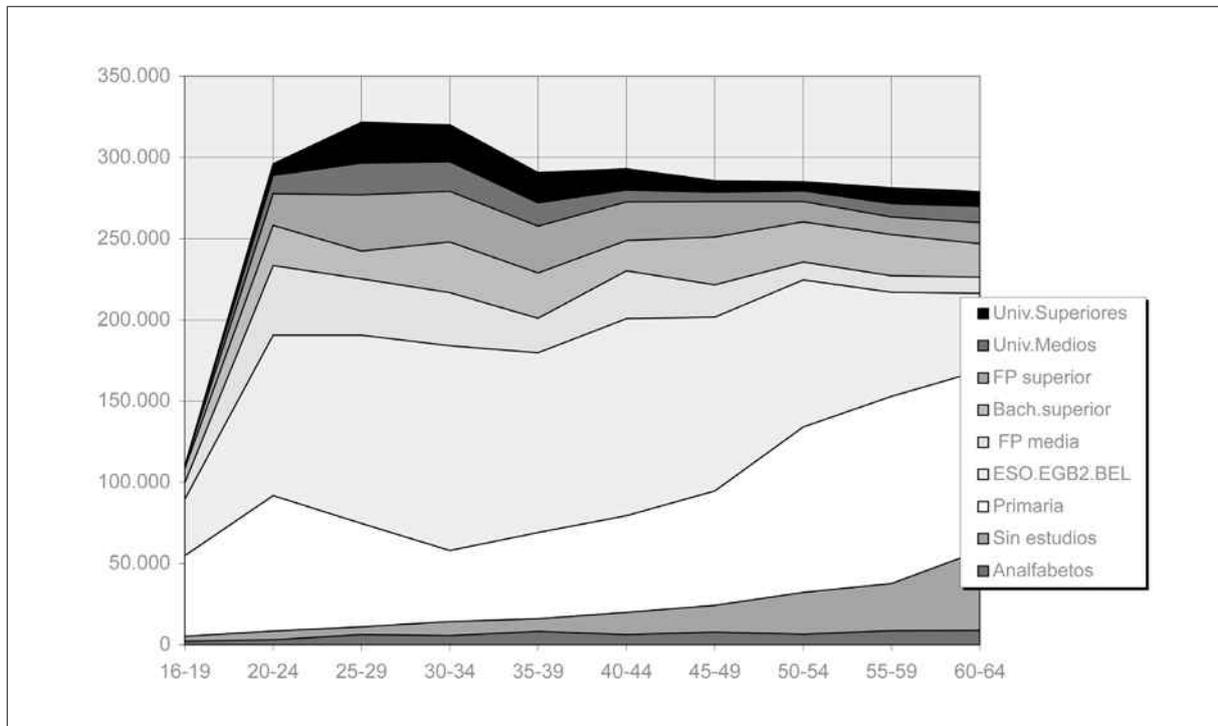
Restringiendo el ejercicio a los varones españoles, se observa una presencia total de esta situación relativamente semejante en todo el margen desde los 20 años de edad hasta los 64.

Se incluyen en el Gráfico nº 7 las cantidades porque desde una perspectiva colectiva, es relevante considerar cuales son los grupos quinquenales de edad que tienen un mayor número de "No ocupados" (NiNiNis).

El dato que más dista de la media es el de los más jóvenes (de 16 a 19 años), pero no es por estar peor, sino por ser el que menos cantidad de *No ocupados* tiene. Y los que destacan por encima de todos los demás no son los más jóvenes (de 16 a 24 años) sino los jóvenes adultos (25-29) y los adultos jóvenes (30-34).



Gráfico nº 7. Cantidad de varones españoles no ocupados (NiNiNis) que no cursan estudios reglados, ni trabajan ni están jubilados por niveles de estudios y edad



Fuente: EPA II trimestre de 2011

También se aprecia que los colectivos de *No ocupados* con mayores contingentes de varones con *formación laboral* (de FP1 en adelante) son claramente los que van de los 20 a los 39 años, que es la fase de la vida clave para la reproducción biológica. Esto plantea un triple problema: en primer lugar, el citado de la reproducción; en segundo lugar, la dilapidación de unos recursos de cualificación que sería necesario poner en producción; y, en tercer lugar, el desincentivo que representa haber retrasado la incorporación al mercado de trabajo para permanecer —en la fase fundamental de la vida de acumulación de experiencia laboral— en una situación de no ocupación.

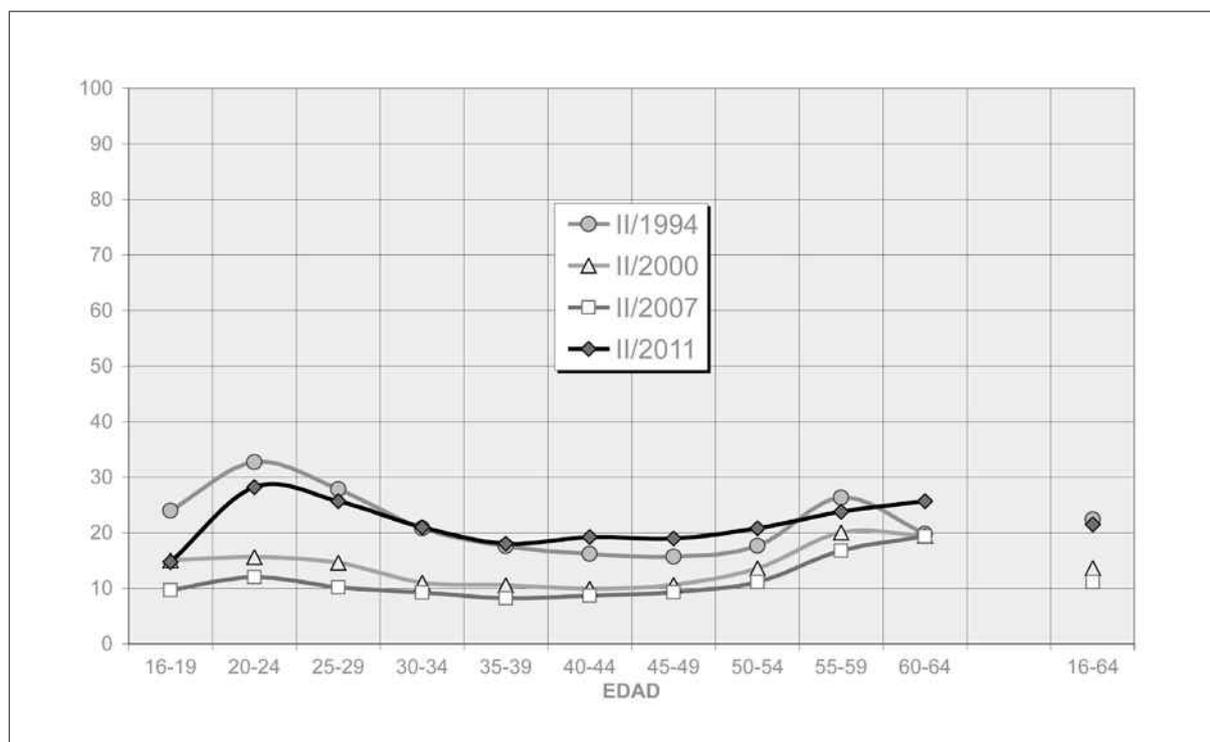
Desde los tres criterios es más perjudicial social y vitalmente la situación de no ocupación de los de 25 a 39 años que la de los más jóvenes, para los que una parte de sus dificultades tienen un carácter más transitorio asociado al proceso de inserción laboral.

Se han expuesto aquí las cantidades porque, para poder captar la importancia de un problema desde el punto de vista general —y por tanto para la elaboración de políticas que lo resuelvan—, es fundamental conocer su extensión. Pero desde el punto de vista de cada colectivo específico, lo que define el nivel de su carácter problemático es la proporción en la que lo sufre ese colectivo. Para los problemas crónicos, esa proporción delimita un subgrupo de afectados, y para las posiciones transitorias una duración relativa. La forma en la que se combinan estas dos opciones es diferente en función de las fases de la vida, pero como se aprecia en las cantidades por niveles de estudios, el riesgo de cronificación es mucho mayor cuanto menor sea la cualificación. Esta cuestión se analiza más adelante.

Si las situaciones sociales estándar de los varones son el estudio, el trabajo y la jubilación, los *No ocupados* padecen una forma de "situación social de privación". Para poner a comparar la dimensión de privación actual con la padecida en fases anteriores del ciclo 1994-2011 en las diferentes edades, se calcula la proporción de *No ocupados* para cada grupo de edad, y se presenta el Gráfico 8.



Gráfico nº 8. *Proporciones de varones españoles no ocupados (NiNiNis) en distintas fases*



Fuente: EPA, segundos trimestres

Usando como referencia la cima de la expansión en 2007, los de 16 a 19 años son los que menos pierden, ya que, al no encontrar empleo, continúan sus estudios reglados en mayor proporción que sus inmediatos antecesores. En todo el margen de los 20 a los 50 años se ha más que duplicado el nivel de *No ocupación* de 2007. El grupo más afectado es el de 25-29 años con un aumento del 153 por ciento. Los de 20-24 años quedan cerca de los de 30-34 (135 y 128 por ciento respectivamente). Desde el punto de vista de la trayectoria vital, no cuesta enfatizar el 122 por ciento de pérdida en las edades de 40 a 44 años, que habitualmente han sido las edades cima de la participación laboral.

La sima actual, tanto desde una perspectiva global como desde la de los jóvenes y los jóvenes-adultos, es menos mala que la de la crisis anterior en el segundo trimestre de 1994. Entre los mayores, destacan los de 55 a 59 años de edad que están ligeramente mejor que en 1994.

No se pretende con esta comparación negar la relevancia de la desocupación de los más jóvenes, pero su participación laboral eficiente no depende tanto del mercado de trabajo como de la configuración institucional de las relaciones entre la formación y el trabajo. Mientras se continúe promoviendo la dedicación exclusiva, intensiva y extensiva a la formación durante una fase cada vez más prolongada de la juventud, pero también de los jóvenes adultos, no se conseguirá una incorporación racional y eficiente al trabajo. Como la acumulación de títulos posibilita el adelantar posiciones en la cola del paro, los ya no tan jóvenes se emplean con fruición en fabricar un currículum cada vez más imprescindible desde el punto de vista individual, pero de muy dudoso rendimiento colectivo.

2.1. La pérdida de empleo crónica de los descualificados

Si para los cualificados la incorporación laboral se retrasa y se dificulta, para los menos cualificados el trabajo remunerado se aleja de una forma muy semejante en todas las edades.

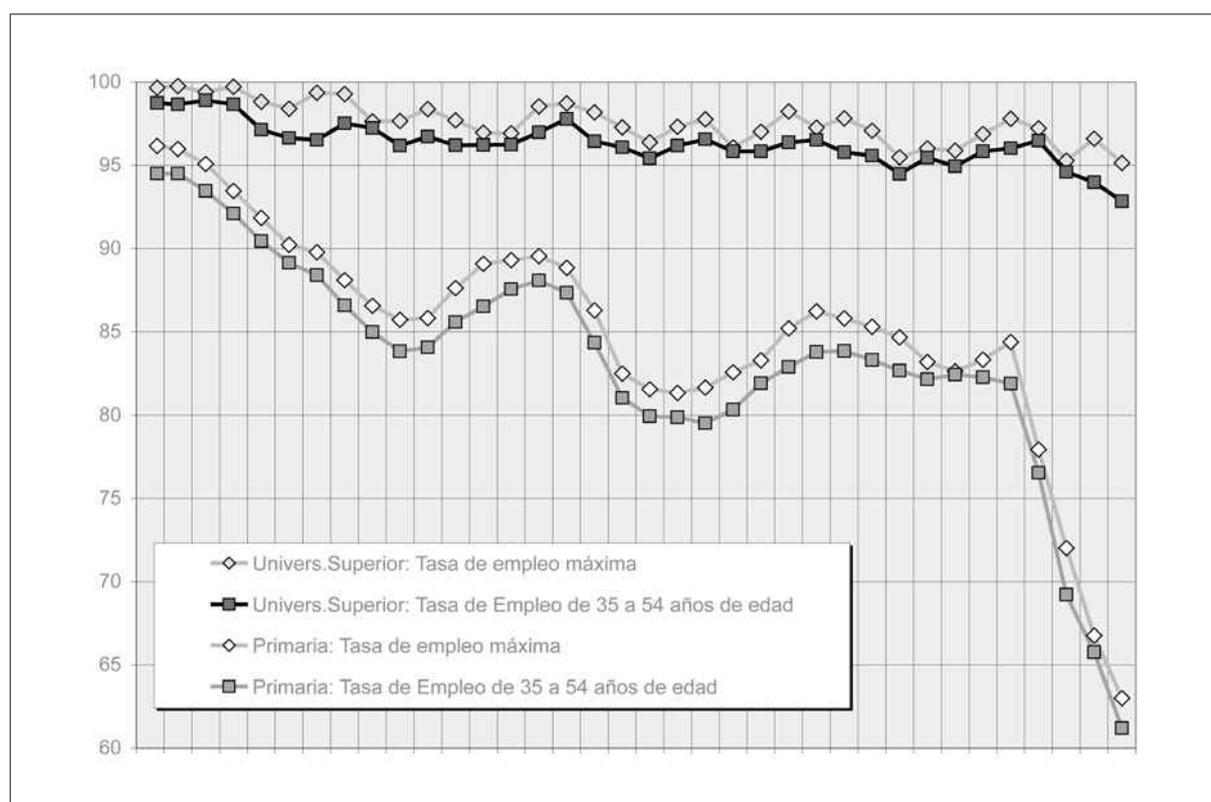
Para ilustrarlo se presenta el Gráfico nº 9, en el que resulta especialmente significativa la evolución de la tasa de empleo de los varones españoles en las edades que constituyen la cima



de su trayectoria laboral durante las tres últimas crisis de empleo. El que los universitarios alcancen en todo el periodo tasas de pleno empleo muestra que no ha habido para los más cualificados ninguna "generación perdida" como gusta de afirmarse como predicción inquietante de algo que no se ha producido en ninguna de las crisis anteriores.

Una cuestión que lleva a confusión es el hecho de que los universitarios presentan tasas de paro en edades más tardías que las equivalentes de otros niveles de estudios. Pero ello es debido a que muchos prolongan sus estudios más allá de sus edades canónicas. Es infrecuente acabar las carreras en el número de cursos prescrito en los planes de estudios.

Gráfico nº 9. Tasa de empleo de los varones de 35 a 54 años de edad, españoles nacidos en España en dos niveles educativos (Primaria y Universitarios de nivel superior)



Fuente: EPA 1976/III - 2011/III

Los que sí ven deteriorarse de forma creciente su posición laboral son los menos cualificados. No se pierde "una generación", lo que se pierde es la posibilidad de trabajar para una parte creciente de los descualificados (delimitados aquí en función de sus niveles de estudios reglados). Aunque para una gran parte de los empleos es más importante la cualificación específica obtenida en el puesto, cuando esta cualificación queda obsoleta por razones tecnológicas, organizativas, sectoriales o de mercado, la carencia de formación básica comporta una rigidez frecuentemente insuperable. Es entonces cuando la descualificación muestra su más grave peligro para los mayores, ya que una vez perdida la productividad específica propia de una larga trayectoria, no se dispone de flexibilidad suficiente para lograr ponerse en una situación de mercado eficiente. De esta evidencia se suele deducir que el problema reside en la persona y que para solucionarlo es necesario recualificarla, pero los hechos demuestran que esa recualificación muy a menudo es inviable, ya que en la competencia con otros candidatos jóvenes para recolocarse, se presentan unos hándicaps para el trabajador mayor que hacen que esa nueva formación sea frecuentemente insuficiente, como se describe a continuación.



Es muy probable que la capacidad de esos nuevos "aprendices" adultos para aumentar significativamente su productividad esté severamente acotada. Y tanto más cuanto más limitada haya sido su formación inicial. Y en cuanto a su situación de mercado, parece improbable que, junto con su nueva cualificación, consigan una adaptación a las nuevas tecnologías tan ágil y eficiente como la de los jóvenes recién salidos de la formación profesional o de la universidad, con los que tienen que competir. Y, además, en términos de salarios tendrán muchas más dificultades que sus competidores jóvenes para poder aceptar los limitados sueldos de entrada que éstos padecen.

De esta evidente insuficiencia debería deducirse que el problema no es resoluble en términos exclusivos de formación. Por ello sería necesario ajustar los costes laborales para contratar a estos trabajadores a su productividad real. Como los salarios percibidos en estos puestos no permiten disminuciones significativas, se hace indispensable reducir sustantivamente la carga fiscal, sin eliminarla nunca por completo, por razones diversas (desde el control administrativo hasta la conciencia de participación en el esfuerzo colectivo). Hay espacio para hacerlo, sobre todo en las cotizaciones y más limitadamente en el IRPF de esos empleos para posibilitar la creación de puestos de trabajo susceptibles de ser ocupados por esas personas. La eventual solución debería considerar los dos componentes básicos de un empleo: las características del ocupante y las del puesto. En cualquier caso, las soluciones de este tipo tienen el inconveniente de excitar la imaginación transgresora de un país en el que la picaresca goza de un inmerecido prestigio.

La ventaja económica de este tipo de solución consiste en el saldo positivo entre la pérdida de una parte apreciable de la recaudación asociada a ese empleo, frente al ahorro obtenido de eliminar el gasto en prestaciones que conlleva esa desocupación y las cargas familiares que las complementan y sustituyen. Aunque estas últimas no se suelen tener en cuenta, frecuentemente terminan siendo el soporte real de esos desocupados crónicos y pesan sobre sus familiares de forma a veces insostenible. Aparte de la dimensión económica, esa cronificación comporta unos daños relacionales de envergadura para los allegados a los afectados que, en su mayoría, se encuentran entre los menos favorecidos de la sociedad.

Para mostrar que el componente institucional y de mercado de trabajo prima sobre el formativo se plantea el Cuadro 2 que expone la proporción en la que han dejado la ocupación los mayores (de 53 a 64 años de edad) en los peores momentos de las tres últimas crisis de empleo.

En el Cuadro 2 mediante la "variación desplazada" se compara la desocupación de cada nivel educativo en 1985 con la del inmediatamente superior en 2011. Dada la gran semejanza, se deduce que el aumento del nivel educativo ha desplazado las mismas situaciones desfavorables hacia los que tenían un escalón formativo inmediatamente mayor.

Cuadro 2. Desocupación, y distribución, por niveles de estudios de los varones españoles en los valles de los ciclos

Desocupación de los varones españoles de 53 a 64 años de edad

	I/1985	I/1994	I/2011	Variación desplazada
Sin estudios	48,7	59,0	68,4	
Primaria	34,4	44,6	50,4	1,7
Secundaria Inicial	30,2	35,6	36,5	2,1
Secundaria Superior	24,3	32,8	33,0	2,8
Universitarios Medios	18,3	21,8	28,9	4,7
Universitarios Superiores	11,0	17,9	17,8	-0,5
Todos de 53 a 64 años	37,1	46,1	40,7	



Distribución por estudios de los varones españoles de 53 a 64 años de edad

	I/1985	I/1994	I/2011	Variación desplazada
Sin estudios	29,3	29,0	8,0	
Primaria	58,9	53,4	32,4	3,2
Secundaria Inicial	3,5	6,1	26,3	-32,6
Secundaria Superior	3,7	5,4	17,0	13,5
Universitarios Medios	2,0	2,6	6,7	3,1
Universitarios Superiores	2,7	3,5	9,5	7,5
Todos de 53 a 64 años	2.372.366	2.383.765	2.785.375	

Fuente: EPA primeros trimestres de 1985, 1994 y 2011

Como la estructura por edad de las tasas de empleo de los varones españoles es muy semejante en 1985, 1994 y 2011, esa semejanza y el desplazamiento de la desocupación (que es el complemento especular de la tasa de empleo) por niveles de estudios, lleva a la suposición de que un incremento de nivel de estudios no resuelve el problema del desempleo, únicamente "reparte" institucionalmente la desocupación de forma ordenada por niveles de estudios haciendo que, respecto a la cualificación, sean las posiciones relativas y no las absolutas las que marcan la "situación de mercado" de cada nivel de estudios. Esta evidencia de la "devaluación ocupacional de los títulos educativos" es un asunto clave a la hora de plantear la política educativa del país. La propuesta implícita en la aplicación "castiza" del Espacio Europeo de Educación Superior ("Bolonia", como se refiere habitualmente) parece proponer una universidad escolar para todos, que iría en la línea más contraria a la necesidad de unos estudios universitarios exigentes, selectivos y de excelencia que mejorasen el rendimiento productivo del país.

Cuadro 3. Desocupación, y distribución, por niveles de estudios de los varones españoles de 16 a 34 años que no cursan estudios reglados en los valles de los ciclos

"No ocupación" de los varones españoles de 16 a 34 años de edad

	II/1985	II/1994	II/2011	Variación Desplazada
Sin estudios	56,1	60,1	71,0	
Primaria	30,9	37,4	53,2	-3,0
Secundaria Inicial	37,2	32,5	33,9	3,0
Secundaria Superior	27,8	27,6	23,8	-13,4
Universitarios Medios	22,3	23,6	21,6	-6,2
Universitarios Superiores	22,0	25,3	15,4	-6,9
Todos de 16 a 34 años	32,8	32,7	32,1	

Distribución por estudios de los varones españoles que no cursan formación reglada

	I/1985	I/1994	I/2011	Variación Desplazada
Sin estudios	5,0	3,0	1,7	
Primaria	42,3	21,5	13,9	8,9
Secundaria Inicial	29,5	47,4	44,9	2,5
Secundaria Superior	15,3	18,9	21,7	-7,8
Universitarios Medios	3,4	3,3	7,0	-8,4
Universitarios Superiores	4,5	5,9	10,9	7,5
Todos de 16 a 34 años	4.265.969	4.408.572	3.262.282	

Fuente: EPA segundos trimestres de 1985, 1994 y 2011



En el Cuadro 3 se aprecia un asunto muy importante: el grupo más cuantioso en 1985 es el de Primaria, y en 2011 es el de secundaria inicial (ESO y FP de grado medio), que es entre los que se da la transposición de la situación de *No ocupación* tal como se ha definido anteriormente. No es fácil la interpretación de este proceso (como lo era en el caso de los mayores), ya que la prolongación y la extensión de los estudios hace compleja la comprensión del sentido de la evolución. Como en este cálculo se toman únicamente los que han terminado los estudios, se observa una reducida proporción de universitarios en el colectivo de los de 16 a 34 años de edad.

El asunto de la progresiva cronificación en la desocupación de los más descualificados de cada momento histórico plantea un problema de costes laborales de los empleos con tareas indispensables pero poco productivas, en los que se incluyen, además de la formación de los salarios, la fiscalidad en su sentido más amplio con especial preponderancia de las cotizaciones a la Seguridad Social.

Según Pissarides, la diferencia clave entre el crecimiento del empleo en EEUU y su estancamiento en la UE se debe a la expansión en América de los puestos de atención al público (comercio y servicios directos), salud (sanidad y cuidados a las personas menores y mayores) y educación (sobre todo en las fases iniciales)⁵. Ese conjunto de sectores se podría reunir bajo la categoría de "tratamiento de personas" por oposición al "tratamiento de la información" y al "tratamiento de materiales" como clasificación sectorial general. Tanto en términos de jornada como de costes laborales y de flexibilidad de la contratación, los europeos, y los españoles en mayor grado, han dificultado en gran medida esta expansión que tiene determinaciones fundamentales en la evolución general de las necesidades de regulación del comportamiento humano, y que no es exportable, ya que está vinculada directamente a la población. La amplia dedicación de los inmigrantes a estas tareas y el mantenimiento de la inmigración a pesar de la crisis, indican la operatividad de esas restricciones para limitar el empleo de los autóctonos en este tipo de puestos, impidiendo la expansión de estos servicios en nuestro país.

Parece claro que la configuración institucional en estos aspectos viene operando de forma insidiosa y produciendo un empeoramiento en cada nivel formativo. Esto da lugar a una forma de estabilidad en la expulsión del empleo por edad que sería necesario revertir, no sólo por el problema de los costes económicos, sino, antes y de forma más sustantiva, por los graves daños personales a los que conduce la desocupación sin ningún futuro laboral.

Para la reducción del coste laboral de estos empleos se podría diseñar una escala de cotizaciones con un componente progresivo que redujese el coste de los menos productivos. En la actualidad, el que las cotizaciones estén topadas —y otros factores que asocian los mejores empleos, los mayores salarios y las empresas con mayor capacidad de negociación— hace que sean los empleos de menor nivel los que tienen una carga de cotización más alta. Habría que ajustar estos costes para que dejarasen de ser regresivos. Incluso sería recomendable que tuviesen algún componente de progresividad.

2.2. La constancia de las trayectorias de temporalidad: un problema irresuelto.

Se puede resumir la evolución de la temporalidad durante la crisis, en términos de medias anuales, diciendo que entre 2006 (30,7%) y 2009 (21,3%) la temporalidad disminuye en 9,5 puntos, en 2010 sube muy ligeramente (al 21,7%) y en el I/2011 llega a 22,1%.

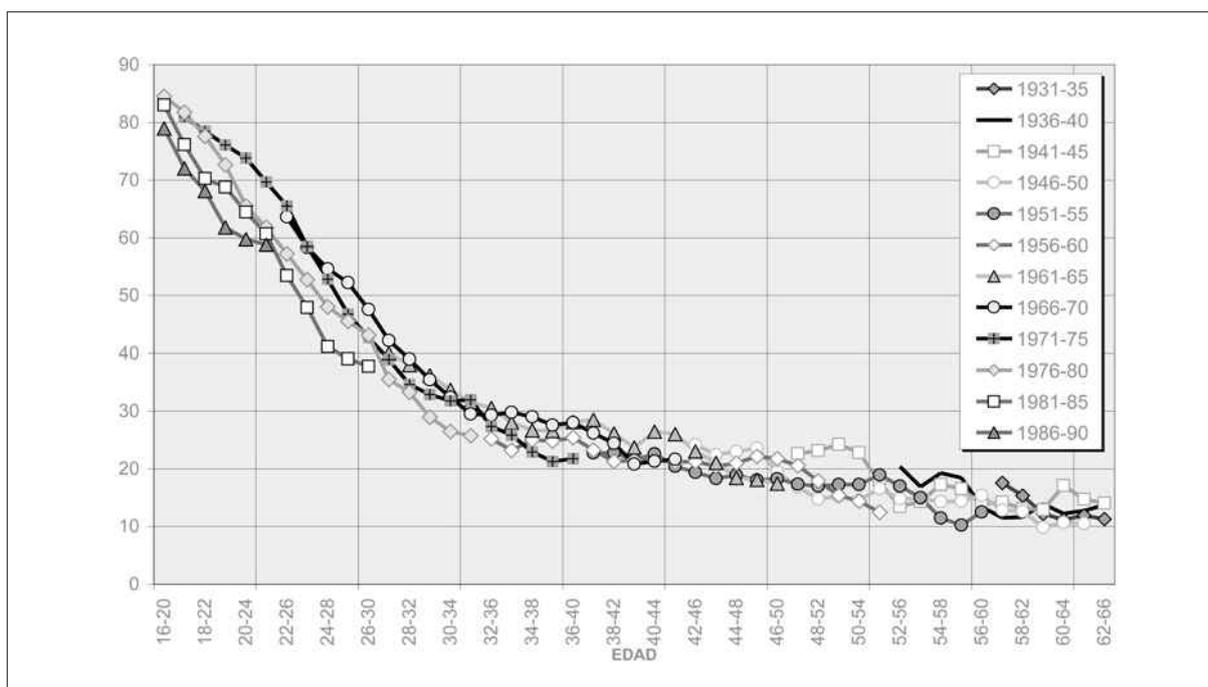
El Gráfico nº 10 y el Gráfico nº 11 exponen las trayectorias de temporalidad de las cohortes y ponen en evidencia la estabilidad biográfica de la temporalidad contractual.⁶ Longitudinalmente, los contratos temporales se han convertido en la forma canónica de integración laboral, con tal continuidad que cada cohorte sigue una trayectoria prácticamente idéntica a las anteriores en la asociación entre edad y nivel de temporalidad contractual en el empleo.⁷

5 CHRIS PISSARIDES (2011) *The future of work in Europe*, en <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/cp354.pdf> Centre Piece Autumn 2011.

Como se desprende de los gráficos citados, las sucesivas cohortes de mujeres y varones recorren un camino de aumento de la estabilidad contractual que remeda el que siguieron sus predecesores. La oscilación cíclica del empleo no logra sino desviar ligera y transitoriamente lo que viene siendo una regularidad consistente durante las dos últimas décadas.

Una vez comprobado ese solapamiento de las trayectorias, reviste especial interés centrar la atención en lo sucedido durante la crisis actual. La caída inicial del empleo temporal como método de ajuste, al coincidir con un aumento del empleo con contrato indefinido, había desviado de manera incipiente esas trayectorias hacia una menor temporalidad.

Gráfico nº 10. MUJERES: Trayectorias de temporalidad de las cohortes de nacimiento en el periodo 1992-2011



Fuente: INE (EPA anuales, excepto II/2011)

Hay que resaltar que ninguna cohorte (salvo la de los varones nacidos entre 1986 y 1990) disminuye en 2009 su tasa de temporalidad en los 9,5 puntos en los que cae la tasa general. Esto se debe a que esa importante caída de la tasa de temporalidad se origina, en gran parte, por la pérdida de ocupación de los jóvenes, que son los que más soportan este tipo de contratos.

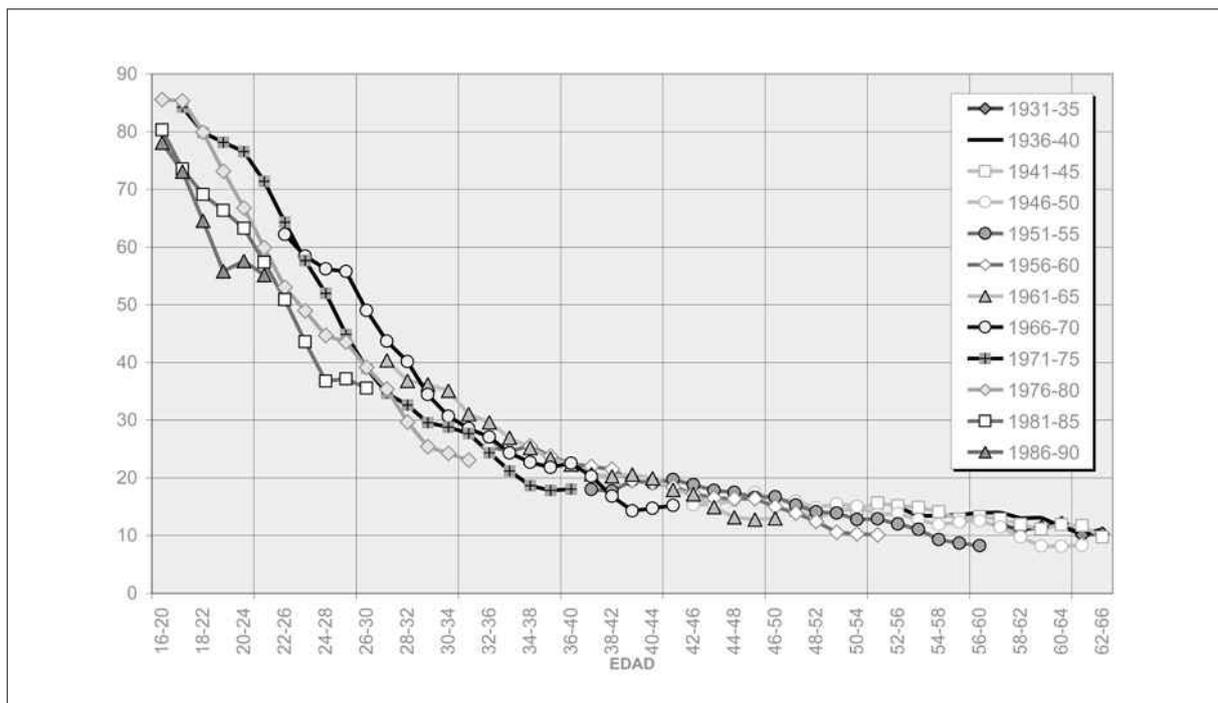
6 Esta representación no es totalmente rigurosa desde el punto de vista del seguimiento longitudinal de la trayectoria de una cohorte. El motivo consiste en que, aunque las personas que componen una cohorte concreta sí que comparten ese mismo periodo de nacimiento, no representan al mismo colectivo al ir cumpliendo las sucesivas edades, ya que, al incluir únicamente a los asalariados, estos se van integrando al empleo en edades muy diferentes en función de sus respectivos niveles de estudios. Por ello, en las primeras edades la mayoría son descualificados y, a medida que las edades van avanzando, se van incorporando el resto de los que tienen mayores niveles formativos.

7 Aunque sólo sea una parte reducida del empleo público, es significativo que una carrera como la académica en las universidades públicas —tan controlable mediante legislación— siga la pauta siguiente: 4 años de beca de formación (del profesorado o del personal investigador), 4 años de ayudante, 4 años de profesor ayudante doctor, 4 de profesor contratado doctor hasta acceder a un salario equivalente al de Profesor Titular (funcionario). La contratación indefinida está asociada a la contratación como profesor contratado doctor, después de más de 10 años de dedicación y tras el logro del título de licenciado. Dado que la mediana de finalización de los estudios de licenciatura es de 24 años, la estabilización de la contratación en la universidad —siguiendo las pautas reguladas— se consigue en torno a los 36 años, una edad tardía para contar con las bases necesarias para construir un proyecto eficiente de consolidación familiar.



Por ello, las "desviaciones" de las trayectorias de sus predecesores de cada cohorte anterior son de menor entidad que el descenso total. De hecho, sería posible que bajase la temporalidad general sin que cambiase la trayectoria de ninguna cohorte, si cada una de ellas perdiese empleo temporal e indefinido en la proporción en la que cada una lo venía teniendo, pero se perdiese más empleo de las cohortes más jóvenes que son las que tienen mayor proporción de temporales. Como se puede ver a continuación, eso es lo que ha terminado pasando al final.

Gráfico nº 11. VARONES: Trayectorias de temporalidad de las cohortes de nacimiento en el periodo 1992-2011



Fuente: INE (EPA anuales, excepto II/2011)

Efectivamente, los dos últimos años han regresado hacia la trayectoria media volviendo a la situación anterior, en la que la edad marca la pauta de temporalidad por encima de los cambios de la intensidad y la composición por edad del empleo. Estos resultados hacen ver que la disminución de la tasa general es precisamente un efecto de composición del empleo. La pérdida de empleos entre los jóvenes (sobre todo en los menos cualificados, que son los que registran una mayor temporalidad y los que empiezan antes a trabajar) hace que disminuya la proporción general, pero no altera la regularidad biográfica de las trayectorias. De esto se deduce que, en cada cohorte, se han terminado perdiendo empleos temporales y fijos en la misma proporción que la que venía verificándose anteriormente en cada edad. En los dos primeros años cayeron antes los temporales, mientras crecían con fuerza los indefinidos, con lo que lograron desviar transitoriamente la trayectoria; y en los dos siguientes hubo más despidos fijos (o menor estabilización de los temporales que la que venía siendo típica en cada edad), de tal modo que se "regresó" a la trayectoria "canónica".

La importancia de esta "recuperación" de la trayectoria es decisiva respecto a la construcción de las biografías de los jóvenes, sobre todo de los "jóvenes-adultos", que tienen todo tipo de dificultades para consolidar la constitución de sus "personas sociales". Aunque se podría argumentar que es temprano para valorar el resultado de la que ha venido a denominarse "reforma laboral", parece clara su inoperancia en lo que es una de sus problemáticas sociales más graves en cuanto a la equidad; la amplia y drástica segmentación del mercado labo-



ral respecto a la rescisión de los contratos de trabajo en función de la edad, tanto la edad biográfica como la "laboral", entendida no como experiencia de empleo, sino de tiempo desde que se dejó de estudiar.

En realidad, la estabilidad de estas trayectorias revela una especie de perversión generalizada de un mercado de trabajo radicalmente segmentado por la temporalidad que, al defender a ultranza la estabilidad laboral de una mayoría de los trabajadores constituida por los que disfrutaban de contratos indefinidos (mayoritariamente adultos y mayores) condena a seguir unas trayectorias biográficas de temporalidad a los jóvenes prolongando su discriminación contractual hasta edades que dañan gravemente la gestión razonable de su biografía estudiantil, laboral, convivencial, de pareja y a posponer *sine die* su reproducción hasta el extremo de ponerla en riesgo.

Los numerosos ensayos para solucionar este problema, vinculados a una línea de arreglos institucionales de gestión corporativa y orientación paramétrica de las sucesivas reformas del mercado de trabajo, han demostrado la adaptación de los agentes sociales a esta forma de resolver la inviable rigidez a la que daría lugar una extensión general de la contratación indefinida tal como está concebida actualmente. Partiendo implícitamente de ese acuerdo se acepta que, ya que el sistema productivo no puede dar cabida a que todos los asalariados tengan contratos indefinidos, se "resuelva" el dilema haciendo que una gran minoría (de alrededor de un tercio de los asalariados) transite largamente por la temporalidad.

Los empresarios obtienen una reducción significativa en los costes de despido si la situación oscila, una cierta sumisión debida al riesgo de sus empleados temporales de perder el trabajo y un tiempo prolongado para seleccionar a los trabajadores a bajo coste.

Los sindicatos son conscientes de que su clientela está constituida muy mayoritariamente por trabajadores fijos y encuentran en la dicotomía fijos-temporales un espacio de reivindicación que retóricamente defiende a todos por mucho que realmente consolida la segmentación. La formulación de esa defensa como "tutela jurídica del trabajador" frente a la eventual arbitrariedad del empleador se convierte —en una realidad segmentada— en una forma aguda de desigualdad social encubierta. En esta confluencia implícita de los agentes sociales los gobiernos proceden continuamente a diseñar parches legislativos para favorecer la contratación indefinida a colectivos específicos —por ejemplo, mediante bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social— sin lograr mayores resultados que alguna variación transitoria de menor cuantía. Como se ha visto, la estabilidad biográfica de las trayectorias de temporalidad durante las diferentes fases del último ciclo económico pone en evidencia que el problema está profundamente incardinado y que prevalece de forma contundente frente a esos ajustes concretos.

La solución tiene que provenir de un cambio general de modelo. El actual es una reminiscencia del de la dictadura. Se fraguó en la transición para trasponer las formas de lograr aquiescencia laboral del franquismo (mediante estabilidad en el puesto) a una democracia que no disponía de la madurez suficiente como para conseguir consenso si acometía excesivos cambios básicos. En la actualidad, ya está cumplida la función de equilibrar la posición de mercado de unas generaciones con niveles educativos muy disímiles, es necesario y urgente que todos los nuevos contratos (para los trabajos convencionales) se rijan por una regulación equivalente en la línea del contrato único. Es importante que el coste por año trabajado de la indemnización por despido tenga un crecimiento suficientemente graduado como para que no existan discontinuidades lo suficientemente importantes como para inducir despidos buscando únicamente un potencial ahorro posterior.

3. El problema, y su solución, está más cerca de las empresas que de la formación

Hay un acuerdo generalizado sobre que los problemas fundamentales de nuestro mercado de trabajo encontrarían solución, o al menos se reducirían significativamente, con una mejora del nivel y la calidad formativa de los trabajadores.



3.1. El consenso general sobre la expansión de la educación reglada

El aumento de complejidad de la sociedad derivado del desarrollo económico hizo crecer las necesidades de regulación del sistema y con ellas la cantidad de empleados dedicados a tareas administrativas. La expansión del sistema educativo formal se ajustó a la cobertura de esas necesidades de tal modo que pareció existir una relación causal entre la titulación académica y el logro de un puesto de trabajo en el segmento superior de los servicios profesionales, principalmente en el creciente sector público, y secundariamente en el sector privado. El propio crecimiento causante de la demanda fue el que dio lugar a un excedente económico, tanto en el ámbito familiar como en la sociedad en su conjunto, capacitando al Estado para atender y cumplir esa demanda educativa, dada la duplicación del gasto público respecto al PIB durante estos años.

La España de hoy es heredera de las sucesivas reformas educativas que han tenido un éxito significativo en términos de expansión, a pesar de las altas tasas del denominado "fracaso escolar". Un fracaso que está fuertemente inducido por la legislación educativa al expulsar del sistema reglado a los que no rinden en términos discentes. Pero, a juzgar por las clasificaciones internacionales, no han conseguido mejorar la calidad de la formación que nuestro sistema educativo proporciona, según los resultados agregados por países del estudio PISA. En este contexto, todos los actores sociales participan de un acuerdo generalizado para promover la expansión educativa por distintas razones.

Las distintas Administraciones ofrecen educación reglada, y de forma creciente ocupacional, como forma de capitalización social, como redistribución de los recursos en forma de prestación pública, como parte de un contrato social implícito, y como un intento de favorecer la conformidad social de unos jóvenes que, en otra situación resultan más costosos que estudiando. En términos internacionales, el Estado ve en la educación una forma de aumentar la competitividad de la economía española.

Los enseñantes del sistema educativo reglado, que es el ámbito estructurante de la formación para el trabajo son, el año 2010, un colectivo de 770.000 profesores ocupados mayoritariamente en el sector público (el 76,5 por ciento). En el nivel universitario persiguen con denuedo la expansión de sus disciplinas como conquista de un territorio laboral propio y de un espacio de reproducción ampliada, sin que esa evolución guarde mayor relación ni con la demanda concreta de esos estudios (más familiar que personal) ni con su eventual aplicación a un sistema productivo del que están tajantemente desvinculados.

Los sindicatos y las patronales, formalmente opuestos, encuentran un punto de acuerdo en estas cuestiones. Los sindicatos ven en la extensión de la enseñanza pública una forma de promoción cultural y económica y de igualación social de los trabajadores. A su vez, los empresarios entienden la formación anterior al trabajo como una transferencia de costes al exterior de la empresa y como un elemento auxiliar en la selección del personal, así como la causa de un relativo aumento de la disciplina y la capacidad de innovación de sus empleados.

Por su parte, las familias, en un contexto internacional en el que los rendimientos de la educación en el mercado laboral parecen ser crecientes, demandan más enseñanza como forma de cumplimiento de sus tareas de reproducción ampliada, como protección frente al desempleo, como elemento clave en la socialización y "colocación" de los hijos, y como auxiliar en el cuidado de éstos.

También los individuos aprecian la necesidad de la educación, no sólo en su valor intrínseco y en su utilidad laboral y profesional, sino también en su forma simbólica de posicionamiento social y en su dimensión de autoidentificación personal. Además, los prolongados periodos de formación permaneciendo en la casa familiar, con amplia tolerancia y sin obligaciones laborales, constituyen una fase de *libertad provisional* más satisfactoria que el duro espacio de responsabilidad individual que caracteriza el exterior.

Todo esto se produce dentro de un ámbito de competencia por la consecución y la consolidación de unos empleos para los cuales las titulaciones son demasiadas veces una condición



sine qua non. Mención aparte merece la específica posición de la mujer, que en su creciente incorporación al trabajo extradoméstico, y dadas las dificultades que este cambio social comporta, utiliza un excedente de titulación respecto a sus coetáneos varones para lograr el acceso a una parte importante de sus puestos de trabajo.

En cualquier caso, viene siendo evidente que un mayor nivel formativo permite "adelantar" posiciones en la cola de obtención del empleo, desplazando hacia la desocupación a los menos formados. Sin embargo, al analizar el contenido de esos intereses asociados a la expansión del sistema educativo no parece que estén muy relacionados con un aumento de la eficiencia colectiva. Persiguen muy diversos objetivos económicos, políticos, de ventajas individuales, de disminución o desplazamiento de costes, de igualación social, de satisfacción personal o familiar. No se advierte que estén guiados, en casi ningún caso, hacia un incremento de la productividad agregada ni a la obtención de mejoras concretas de rendimiento, ni a la búsqueda de la excelencia, que es una de las condiciones más imprescindibles para el éxito en la competencia.

Los intereses que realmente se persiguen fomentan la cantidad, la expansión, la cobertura, pero no avanzan en la consecución del acoplamiento a las necesidades asociadas al logro de una dinámica productiva que pueda adaptarse a la cambiante naturaleza de los mercados tanto locales como internacionales. En una sociedad orientada tan claramente en una cierta dirección, es muy difícil promover políticas que no sólo no la favorezcan, sino que parezca que la contradicen abiertamente. Como se planteará a continuación, resulta realmente complicado que se den las tres últimas condiciones (agente, consenso y ausencia de coalición corporativa en contra) para sacar adelante la reforma.

Con esto se fomenta la propensión a alargar las trayectorias educativas sin por ello aumentar ni la profundidad de los conocimientos ni la productividad real de tan longevos estudiantes. Esta tendencia se acentúa con las modificaciones que han sido impuestas con la excusa de Bolonia. Se ha infantilizado a los universitarios transfiriendo el autocontrol discente a una evaluación continua de carácter escolar y se han diversificado hasta el ridículo unas especialidades que encontrarían mejor acomodo en una formación profesional de segundo grado. Todo esto forzado por la negación autonómica a legislar unos títulos básicos, y justificado en la falacia de que una mayor especialización es el mejor camino para la inserción laboral. Son los conocimientos generales sólidos y aprendidos en profundidad, y la responsabilidad personal demostrada en su aprendizaje los más eficientes elementos para una consolidación laboral favorable. Las especializaciones más concretas son claramente más rentables cuando se obtienen en el propio puesto de trabajo o asociando su estudio a las tareas que se realizan efectivamente en él. Estudiar especializaciones muy concretas de improbable aplicación es como construir carreteras con el origen, la trayectoria y el destino en el desierto. Para que las carreteras sean beneficiosas es necesario que vayan a alguna parte.

Se debería reconducir, aunque parezca desorbitado, una vez más (otra más) nuestro sistema universitario hacia el cumplimiento del espíritu de Bolonia consistente en hacer lo más semejantes posibles los sistemas universitarios de la UE. Volver a los grados (antes diplomaturas) de tres años y los másteres (antes licenciaturas) de dos años como teníamos secularmente y tienen la totalidad de los países importantes de la UE. Y si eso no fuese factible de forma inmediata debido a que la universidad está sometida a un desgaste institucional insoportable, revertir al menos la equiparación de los dos niveles anteriores y no degradar a los 3,4 millones de licenciados al nivel de grado, que por ausencia de un nivel universitario menor se verán devaluados al compartir esa equivalencia con los antiguos diplomados. Se diría que los legisladores han creído que cambiando los nombres de los nuevos títulos y degradando injustamente a los licenciados, iban a lograr una selección atribuyendo al máster un carácter superior al de la licenciatura. Lo que logran es aumentar el tiempo de estudio, que ya es innecesariamente prolongado y colaborar con el engaño de que más estudios darán automáticamente una inserción laboral más eficiente. En la actualidad de los 129.000 estudiantes de máster hay 98.000 que ya son licenciados. Aunque teóricamente la legislación ha optado por unas duraciones de 4 años para el grado y 1 (ó 2) años para el máster, la posibilidad legal de que los másteres sean de dos años y la existencia de un trabajo fin de máster llevarán la duración efectiva hacia los dos años (o más) y, en no mucho tiempo, también la formal. Al final



se cumple la regla enunciada por un alto responsable del, por entonces, Ministerio de Universidades: cuando un nivel del sistema educativo va mal, le añaden un año.

3.2. La formación no es la limitación fundamental del progreso empresarial

En una investigación reciente,⁸ en cuya muestra se utilizan como referencia las ocupaciones y no los individuos (como se hace habitualmente), se pregunta a los empresarios sobre las carencias formativas. El resultado empírico es claro: el 91 por ciento de los empresarios de los sectores de actividad con alta proporción de ocupaciones *progresivas* (identificadas mediante el criterio de haber mejorado su posición relativa tanto en la expansión como en la crisis de empleo) no han detectado ocupaciones con carencias en la formación de sus trabajadores ni han encontrado ocupaciones con dificultades de cobertura adecuada de sus puestos desde 2006 hasta 2010 (fecha de la encuesta).⁹

En esa encuesta, además, se preguntaba por los factores que, en relación con la contratación de personal, son críticos para la productividad y los resultados de las empresas. La *formación* sólo es el tercer factor en importancia, apreciablemente por detrás de las *cualidades de los empleados* y de la *experiencia*, y sólo un poco por delante de la *organización interna de la empresa*.

Por ello, se puede afirmar que el consenso existente sobre la extensión de la formación reglada en España no parece coincidir con las preocupaciones concretas y prioritarias de los empresarios, ya que no encuentran carencias formativas ni entre sus empleados, ni en los candidatos a los nuevos empleos, para poner en acción los sectores en los que son mayoritarias las ocupaciones que se pueden considerar "progresivas".

La *Teoría de las Limitaciones (Theory of Constraints, TOC)*,¹⁰ analiza una empresa como un sistema compuesto por un conjunto de estructuras interconectadas y organizado para el logro de un objetivo variable que consiste en vender más, en ingresar más dinero; un objetivo inacabable, ya que siempre se puede intentar elevarlo para mejorar y hacer crecer la empresa.

El modelo que propone la TOC para entender el funcionamiento de la empresa es el de la cadena. La resistencia de una cadena la define el eslabón más débil; por tanto, si se pretende incrementar su resistencia, todo lo que no sea identificarlo y aumentar esa resistencia será un despilfarro. Pero una vez reforzado, eso dejará a otro eslabón en esa posición de debilidad cuya resistencia será necesario incrementar... y así sucesivamente.

Supongamos que para mejorar la productividad empresarial en la España actual los asuntos más acuciantes para los empresarios fuesen la obtención de soporte financiero, tanto de capital inicial como de circulante, junto con el cobro puntual de la venta de sus productos o servicios. Las reformas necesarias implicarían de modo directo tres ámbitos institucionales: la banca, el sistema judicial y las administraciones públicas en tanto que parte apreciable de su clientela.

La experiencia de las tres últimas décadas ha revelado la existencia de dificultades insuperables para la mejora de estas instituciones. La banca no ha ejercido de modo eficiente su papel de selección progresiva de los riesgos, promocionando indiscriminadamente la inversión inmobiliaria, apoyada por el sistema fiscal. El sistema judicial no ha conseguido implantar un conjunto de incentivos y de sanciones efectivas que evitase la morosidad en el pago a las empresas. Y las administraciones han ido empeorando sus formas e incluso el cumplimiento

8 LUIS GARRIDO MEDINA Y JUAN CARLOS RODRÍGUEZ ROJO, Carencias de formación en las empresas. Identificación de líneas formativas para las ocupaciones de la industria y los servicios en España. Publicada por FOREM en 2011 bajo el título *Estructura ocupacional y carencias formativas en las empresas*.

9 Las preguntas son: 8. ¿Hay alguna ocupación en la que haya habido dificultades de cobertura adecuada de puestos desde 2006 hasta ahora? Y 9. ¿Hay en la empresa ocupaciones cuyos empleados tienen carencias de cualificación? La muestra efectiva son 999 entrevistas válidas de 1.426 realizadas.

10 ELIYAHU GOLDRATT, (2004) *La Meta, un proceso de mejora en marcha*. GOLDRATT, ELIYAHU M.; JEFF COX (1984) *The Goal: A Process of Ongoing Improvement*. Great Barrington, MA.: North River Press.



de sus pagos, sobre todo, la municipal, cuyas dificultades han crecido en paralelo a la acumulación de obras, actividades y servicios que se han ido derivando de la competencia electoral, combinada con una financiación insuficiente que ha forzado a compensarla parcial y temporalmente a través de los rendimientos fiscales (y de otros tipos) de la expansión inmobiliaria.

Pero esta cuestión de las finanzas pudiera ser transitoria, por mucho que la actual coyuntura amenaza con graves efectos a medio y largo plazo. Visto desde una perspectiva más general, la actividad empresarial, a tenor de las dinámicas actuales del desarrollo económico, debe mantenerse en continua persecución de acoplamientos con la demanda potencial, en espacios cada vez más amplios de competencia. Es de suponer que, progresivamente, las políticas de las empresas en relación con las ocupaciones necesarias para su actividad estarán cada vez más constreñidas por necesidades de adaptación a las variaciones de los mercados, lo que tenderá a priorizar las necesidades organizativas y a preferir empleados con sólidas formaciones básicas que son las que hacen menos costosa, más factible y más eficiente la obtención de nuevas cualificaciones.

Muy posiblemente, la cualificación de los recursos humanos ha sido en un período crítico reciente la principal restricción del sistema productivo español, como se vio con toda nitidez tras la reconversión industrial en la década de los 80. Entonces se podían comprar equipos, instalaciones, incluso patentes, pero hacía falta una gran cantidad de personas con formación de tipo profesional, como mínimo de secundaria superior, para hacer posible la modernización, la productividad y la competitividad de la empresa española.

Al mismo tiempo, para lograr una mejora sustancial del tejido productivo es necesario que cada segmento del mercado de trabajo cuente con un cierto excedente de población con niveles formativos suficientes como para no restringir esa mejora. Otro elemento con una influencia directa sobre este aprovechamiento de la formación es el relacionado con el nivel formativo de los empresarios y los directivos empresariales, que tienen que poner en acción las ventajas productivas de los trabajadores más formados. Un indicio muy importante en esta línea lo constituye el hecho de que la proporción de directivos con formación universitaria superior en los sectores de la industria y los servicios haya pasado del 38 por ciento en 2000, al 51 por ciento en 2010.

Estos argumentos tienen su origen en la constatación —proporcionada por la encuesta de la investigación citada anteriormente— de la escasa percepción de los problemas de cualificación por parte de los empresarios de los sectores punteros.

3.3. Se actúa sobre el sistema educativo porque es más fácil que hacerlo sobre el productivo, no porque sea más eficiente

En los últimos años han tenido lugar algunos hechos específicamente españoles que perfilan la relación entre educación y empleo. Su evolución en España ha desembocado en una devaluación (pérdida de valor de cambio y de poder de negociación) de los títulos, visible no sólo en las ocupaciones a las que acceden los titulados, sino también en los salarios que reciben. El planteamiento es el siguiente: como efecto de tan nutrido y fundamentado consenso sobre lo procedente de la extensión de la educación, no parece haber un límite al crecimiento del nivel educativo reglado de los potenciales trabajadores. Correlativamente, parece consolidarse el acuerdo sobre la pertinencia de elevar la productividad a través del incremento de la proporción de puestos que den lugar a bienes y servicios de gran valor añadido y, consecuentemente, con altos requerimientos de cualificación.

En principio, se diría que estas aspiraciones son razonables y congruentes. Pero un mínimo análisis descubre la más que notable diferencia de coste entre aumentar el nivel formativo de la población activa y lo difícil que resulta crear puestos de trabajo de la máxima productividad. Mientras aumentar el tamaño del sistema educativo es relativamente accesible en términos de costes que soporta mayoritariamente el sector público, la creación de puestos de trabajo de alto nivel tiene limitaciones decisivas tanto para el sector público como para



el privado. Estas restricciones están asociadas tanto a la eficiencia institucional como a lo que, de un modo genérico, podría denominarse "nivel de desarrollo". Los puestos de alto nivel exigen del entorno un conjunto de capitales: humano, social, institucional y físico, que en numerosas ocasiones no están disponibles de forma eficiente ni en las administraciones ni en las empresas, pero sobre todo, en las estructuras económica, social, jurídica e institucional.

Si se quiere acometer la reforma de algún ámbito específico con un objetivo concreto es necesario, al menos:

- En primer lugar, contar con un diagnóstico de cuáles son los elementos que más dificultan ese objetivo.
- En segundo lugar, elaborar una propuesta factible de mejora de ese elemento.
- En tercer lugar, encontrar (o configurar) un agente colectivo (mejor si tiene un cierto carácter institucional) que vincule de manera eficiente la mejora de su posición al éxito de la reforma.
- En cuarto lugar, concitar un nivel de acuerdo suficiente en la opinión pública (sobre todo en su dimensión electoral) para lograr el apoyo a la "reforma" de esos elementos; institucional, organizativo, jurídico y económico.
- En quinto lugar, que no exista (ni se forme para la ocasión) una organización corporativa de intereses con capacidad suficiente como para impedir la realización de la reforma.
- Y en sexto y último lugar, aunque no el menos importante, una forma de financiación de los recursos públicos y privados necesarios para sacar adelante lo programado.

De estos factores quizá el menos obvio y por ello el más olvidado (y que, en consecuencia, se convierte en el eslabón más débil) es el de encontrar, o delimitar, o crear un agente que vincule su destino al éxito de la reforma. Un ejemplo paradigmático es el éxito de la reforma administrativa de López Rodó.

Un elemento básico fue la creación, en 1964, del *Cuerpo de Técnicos de Administración Civil del Estado* (TAC)¹¹ fundiendo inicialmente diversos cuerpos técnicos de los ministerios y favoreciendo su rápida reproducción mediante unas oposiciones rigurosas y abiertas, al tiempo que se creaban unos puestos específicos para ese cuerpo, las Secretarías Generales Técnicas de los ministerios con unas competencias importantes, y decisivas para la implantación de la reforma.

La reforma de la educación es una de los grandes proyectos al que siempre se vuelve y en la que no parece que sea posible lograr, en un futuro inmediato, los seis elementos ya expuestos que permitan llevarla a buen puerto. El pacto educativo entre los grandes partidos sigue sin ser factible, pero su inexistencia no obsta para el mantenimiento de un acuerdo generalizado que busca, mediante un aumento de los recursos aplicados a la educación, una mayor extensión de las proporciones de titulados y cifra el problema fundamental en el denominado "fracaso escolar". Éste no consiste tanto en que los alumnos no aprendan (incluso tampoco es una medida de la incidencia de los que no aprueban o repiten), sino que mide la proporción de los que no continúan en los niveles siguientes o, simplemente, no culminan sus estudios. De forma caricaturesca, se diría que lo que está implícito es que el éxito del sistema educativo consistiría en que toda la población obtuviese un título universitario. La orientación que se le ha dado en España a la aplicación de las recomendaciones de Bolonia para la constitución de un Espacio Europeo de Educación Superior va en esta línea.

¹¹ Actualmente Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado. Al consolidarse han cambiado de técnicos a administradores y han enfatizado su posición superior.



El hecho de que el sistema educativo (sobre todo, el universitario) se haya expandido de tal modo, unido a la dificultad para crear puestos de trabajo acordes con las cualificaciones de las cohortes más recientes, hace razonable pensar que el camino hacia un "modelo productivo" de mayor productividad está más "constreñido" por las ineficiencias institucionales que por la disponibilidad de fuerza de trabajo formada. Esto, unido a que las especialidades a las que se dedican los estudiantes están influidas en mucha mayor medida por la oferta de títulos de la universidad que por la demanda de los estudiantes (o de sus padres como tutores educativos), permite entender que los títulos hayan perdido valor de cambio.

Se observa que las ocupaciones profesionales se están proletarizando en términos salariales y probablemente también en condiciones de trabajo. El argumento es el siguiente: el vuelco educativo de los españoles y el sistema de jubilaciones han permitido a las empresas reducir los costes de personal, ya que los trabajadores de más edad han sido sustituidos por otros mejor formados (con mayor nivel de estudios reglados) y que cobran menos en condiciones contractuales peores. La reducción de los costes ha sido posible gracias a los mecanismos de expulsión de la fuerza laboral de más edad como las prejubilaciones —precedidas frecuentemente por un período de paro y apoyadas en las grandes empresas por convenios especiales con la Seguridad Social, que las hace rentables para las empresas y gravosas para los contribuyentes—, las jubilaciones o las incapacidades laborales. Por otro lado, la amplia disponibilidad de individuos con niveles educativos altos ha provocado el aumento de la competencia por un empleo y una depreciación de los títulos.

En estas circunstancias es conocida la nutrida extensión del subempleo entre la población ocupada de nivel universitario (que la OCDE ha cifrado recientemente para España en un 40 por ciento de los titulados). En la Encuesta ANECA 2004 sobre la inserción laboral de los universitarios, un 33 por ciento considera que desempeña un trabajo inferior o muy inferior a su titulación y manifiesta su descontento con la carrera elegida, y dos de cada diez titulados afirman que si viviesen otra vez, no volverían a ir a la universidad. Por otra parte, los resultados de PISA no son alentadores en lo que respecta al rendimiento del aprendizaje en la secundaria.

Estos datos sumarios parecen apuntar a que no falta formación, sino que, al menos en el nivel universitario, más bien parece sobrar, y que, ya desde la secundaria, el nivel de conocimientos logrado es inferior a la media del entorno, lo mismo que la presencia de publicaciones académicas en el espacio científico internacional.

En estas condiciones, incluso con respecto al interior del ámbito formativo, sería más eficiente y más rentable hacer un esfuerzo para lograr una enseñanza profunda de los fundamentos (que es lo que permite una mejor adecuación a una demanda laboral en constante cambio) y de incremento del nivel de aprendizaje, más que de extensión cuantitativa de los estudiantes en el sistema. Pero esta línea tiene más dificultades para conseguir un consenso sobre incrementar el rigor y la exigencia (lo que conllevaría otra forma de "fracaso escolar") y se enfrenta al control corporativo de la oferta, propio de la "autonomía universitaria".

En todo caso esta "abundancia relativa" de titulados universitarios no impide que el paro sea mayor cuanto menor sea el nivel formativo de los buscadores de empleo. Pero ello, no se debe tanto a la inexistencia de puestos que tengan reducidos requerimientos formativos, sino más bien a que los más formados desplazan a quienes —para otras condiciones de competencia— disponen de un nivel formativo suficiente para esos trabajos.

Estas ineficiencias del sistema educativo respecto al productivo parecen concentrar la atención sobre las necesidades de mejora del primero, pero si las constricciones más importantes de la empresa en España se centran en espacios institucionales cuya configuración básica es ineficiente en sus dimensiones normativa, organizativa, funcional y de apoyo operativo, sería en estas últimas donde habría que hacer mayores esfuerzos de reforma si el objetivo es mejorar la productividad colectiva de las empresas y con ella la del país.



4. Algunas propuestas

1. Llevar la entidad del paro juvenil en la conciencia personal y colectiva, también en los medios de comunicación, a unos términos más reales. La mayor parte de los jóvenes de 16 a 24 años no trabaja ni busca trabajo porque se dedica en exclusiva a estudiar. La dramática, y harto frecuente, expresión "la mitad de los jóvenes están en paro" desvirtúa gravemente la situación, porque para hablar de todos los jóvenes españoles de esas edades habría que decir "menos de una quinta parte de los jóvenes están en paro". Y la situación laboral más grave no la sufren los más jóvenes (de 16 a 24 años) sino los jóvenes adultos (de 25 a 29 años) y los adultos jóvenes (de 30 a 34 años).

2. Plantearse como un problema profundo la persistencia del conjunto de factores que retrasan y perjudican la consolidación biográfica de los jóvenes y que dificultan gravemente la formación familiar y la reproducción. En el aspecto laboral el más insidioso es el de la temporalidad. El daño social global que produce afecta a toda la sociedad y ha dejado de ser un asunto que concierna únicamente a los empresarios y a los trabajadores, y menos aún un problema cuya solución quepa esperarla de unos agentes sociales que se han adaptado a su omnipresencia. Se instituyó como una forma de defensa de los trabajadores mayores frente a unos jóvenes más cualificados, pero cumplida históricamente esa función, se ha convertido en una perversión institucional que urge resolver en la línea del contrato indefinido único con tasas de indemnización continuamente crecientes con la antigüedad. Y siendo importantes las razones económicas, lo son, incluso más, las sociales y vitales.

3. Tanto el paro juvenil —como el de las demás edades— tiene una presencia masiva entre los que están "los últimos de la fila" en cuanto a nivel formativo. La persistencia del fenómeno y la progresiva cronificación en la desocupación de aquellos que, en cada momento, son los menos cualificados, hace ver que el problema reside más en los costes laborales de las ocupaciones menos productivas que en la formación. En el último cuarto de siglo la formación se ha multiplicado y la configuración del paro por edad ha sido la misma en cada una de las crisis. Se da una obstinación en cualificar a los descualificados en lugar de conseguir una regulación laboral que les permita trabajar. La configuración ocupacional (excluida la construcción) de la inmigración ha mostrado la existencia de esos puestos. Las cotizaciones sociales, que de hecho tienen un componente regresivo debido a los topes, son un espacio de actuación hacia la creación de empleo.

4. Los variados intereses que dan lugar a un consenso generalizado sobre incrementar los recursos dedicados a la educación no están guiados, en casi ningún caso, hacia un incremento de la productividad agregada, ni a la obtención de logros concretos, ni a la búsqueda de la excelencia, que es una de las condiciones más imprescindibles para el éxito en la competencia. Se diría que a todos los implicados les interesa únicamente su extensión tanto en número de estudiantes como en el impropio alargamiento de los estudios. Hay ya sobrados síntomas que indican que la universidad es sobradamente "extensiva" y escasamente "intensiva". En cualquier reforma sería necesario lograr un núcleo excelente implantando una selección rigurosa de profesores y de alumnos, y diseñar una configuración institucional que permitiese contar con unos agentes implicados directamente en el éxito de esa empresa.

5. Replantear la radical separación existente entre la fase formativa y la incorporación al sistema productivo. Tanto la expulsión del sistema educativo de los que no obtienen los títulos necesarios, como el que todos los niveles de estudios reglados se organicen en el supuesto implícito de una dedicación a tiempo completo y sin conexión directa con el empleo, retrasa y dificulta la consolidación laboral al desplazar la experiencia laboral inicial al periodo necesariamente posterior a la finalización de los estudios.

6. Combatir el "raquitismo empresarial" español diagnosticando y solucionando las causas por las cuales es tan desproporcionada (respecto a los países de UE) la presencia de las empresas más pequeñas. Entre las numerosas disfunciones institucionales se pueden apuntar: las ineficiencias de la regulación del mercado laboral, el deficiente funcionamiento



del sistema judicial, la proverbial aversión al capital-riesgo del sistema financiero español, que en una dañina paradoja está actualmente estrangulado por asumir enormes riesgos que aparecían inicialmente como las inversiones más seguras. Pero tampoco el comportamiento de las grandes empresas, ni el de los agentes sociales parece contribuir. Es un tópico el que el empleo lo crean las pequeñas y las nuevas empresas. El empleo más sólido lo crea el crecimiento de las empresas que es, en sí mismo, un indicio fehaciente de su éxito.

17 de enero de 2012



EL EMPLEO JUVENIL EN ESPAÑA: UN PROBLEMA ESTRUCTURAL

Florentino Felgueroso

Profesor de Economía de la Universidad de Oviedo
y Director de la Cátedra de Capital Humano y Empleo de FEDEA

Resumen

La crisis ha vuelto a situar al paro juvenil en primera plana, como uno de los problemas a los que hacer frente de forma prioritaria. Las acciones emprendidas hasta ahora no son otras que las que ya se emprendieron reiteradamente en el pasado: los contratos de formación y las subvenciones a la contratación. En este artículo se intenta explicar por qué no cabe esperar que estas medidas resulten eficaces, y se proponen otras alternativas.

Los problemas con los que se enfrentan nuestros jóvenes en su transición del sistema educativo al mercado de trabajo no surgen con esta crisis. El paro, el abandono escolar, la sobreeducación y la precariedad laboral son hechos que caracterizan dicha transición desde hace décadas. En todos ellos destacamos negativamente en el contexto europeo. Son problemas estructurales, propios de nuestro modelo productivo y que, por lo tanto, sólo se pueden aliviar con reformas estructurales, en especial, las del mercado de trabajo y del sistema educativo. Reformas que proporcionen los incentivos necesarios para generar empleos de calidad y corregir nuestros déficits de capital humano genérico.

Para ello, se proponen cuatro medidas básicas: una apuesta decisiva por la formación profesional dual que permita combinar, en alternancia, la escuela con la formación en la empresa; la creación de unos bonos que incentiven la vuelta a la escuela o la participación en la formación ocupacional para los jóvenes que hayan abandonado el sistema educativo en edad temprana; la reestructuración de los salarios mínimos por edades y niveles educativos; y la implantación de un contrato único con indemnizaciones crecientes con la antigüedad, combinado con aportaciones a un fondo a modo de pago anticipado de una parte de estas indemnizaciones.

1. Introducción

La crisis ha vuelto a situar al paro juvenil en primera plana. El Gráfico 1 nos ilustra bien uno de los datos que más nos están preocupando en estos tiempos. La tasa de paro para los menores de 25 años se sitúa ya por encima del 40%, el doble que la media de la UE27, y es sólo superada por la República de Macedonia en el conjunto de países europeos.

Este dato tan dramático ha hecho saltar la alarma, situando el paro juvenil como uno de los problemas que se deben intentar aliviar de forma prioritaria. Con esta crisis se ha vuelto a recuperar el concepto de "Plan de Empleo Juvenil", en desuso desde principios de los años 90. Pero las acciones básicas contempladas hasta ahora no son otras que las que ya se emprendieron en el pasado con escasa efectividad: los contratos de formación y las subvenciones a la contratación.

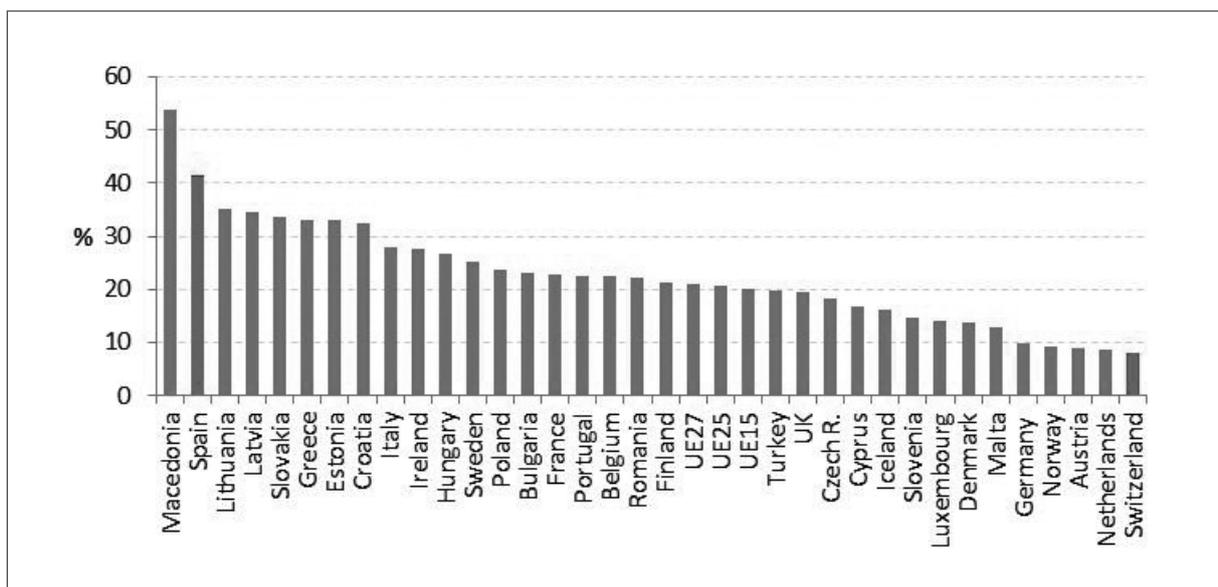
Para entender por qué éstas medidas no han sido, ni son tampoco ahora, las más adecuadas debemos ir más allá de un simple indicador de tasa de paro. Los problemas con los que se enfrentan nuestros jóvenes en su transición del sistema educativo al mercado de trabajo no son una novedad que surja con esta crisis, se llevan arrastrando desde hace décadas. Al igual que en momentos de crisis preocupa el problema de paro juvenil, en épocas de bonan-



za preocupan el "mileurismo", el desajuste ocupacional y la excesiva rotación laboral. Paro, subempleo y precariedad laboral, representan caras de la misma moneda. Son consecuencia y forman parte intrínseca de nuestro modelo productivo. Para aliviarlos se requieren medidas que no solo beneficien a los más jóvenes, sino que también cambien nuestro modelo. Nos fijaremos aquí en las medidas de política pública que están en nuestras manos. En concreto, tanto el sistema educativo y las instituciones laborales requieren de reformas sustanciales. Son producto de y fueron muy útiles para una primera transición social y económica intensa, pero su falta de adaptación los ha convertido en una rémora.

En la sección 2 repasamos los hechos, en la 3 las causas, y en la 4 se proponen una serie de medidas orientadas a facilitar la transición de la escuela al mercado de trabajo, que proporcionen los incentivos necesarios para generar empleos de calidad y corregir nuestros déficits de capital humano genérico.

Gráfico nº 1. Tasa de paro juvenil (15-24 años, 2010)



Fuente: Eurostat (European Labour Force Survey)

2. Los hechos

2.1. Paro juvenil y cambio demográfico

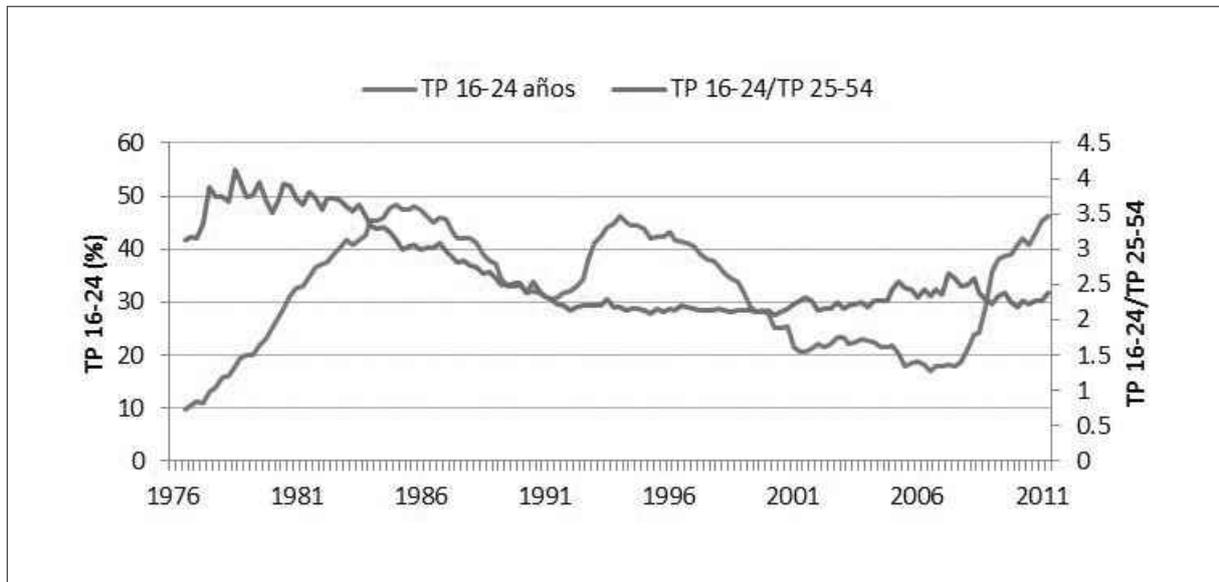
Tan altas tasas de paro juvenil no son un fenómeno nuevo. Es la tercera vez que se supera el 40% en las tres últimas décadas. Cada vez que aumenta el paro, los jóvenes son los más afectados. Desde finales de los años 80, la relación entre las tasas de paro juveniles y las de los adultos se ha estabilizado en torno a 2,5, independientemente del ciclo económico. Es ésta una de las constancias, una más entre las múltiples que han marcado este período y que caracterizan nuestro mercado de trabajo.

Lo que resulta difícil de explicar es que este ratio se haya mantenido tan estable durante un período en el que se han producido cambios considerables en el mercado de trabajo. En especial, el cambio demográfico tan intenso que se ha producido desde entonces: la población adolescente, de 16 a 19 años, es hoy en día una tercera parte menor que a principios de los años 90, la de 20 a 24 años, casi una cuarta parte menor que a finales de los 90, y la de 25 a 29 años ya comenzó a caer coincidiendo con el inicio de esta crisis. De esta forma, con una tasa de paro similar a la del primer trimestre de 1994 (46%), el número de parados menores de 24 años es, en la actualidad, un 30% inferior al estimado en aquel momento. Otra



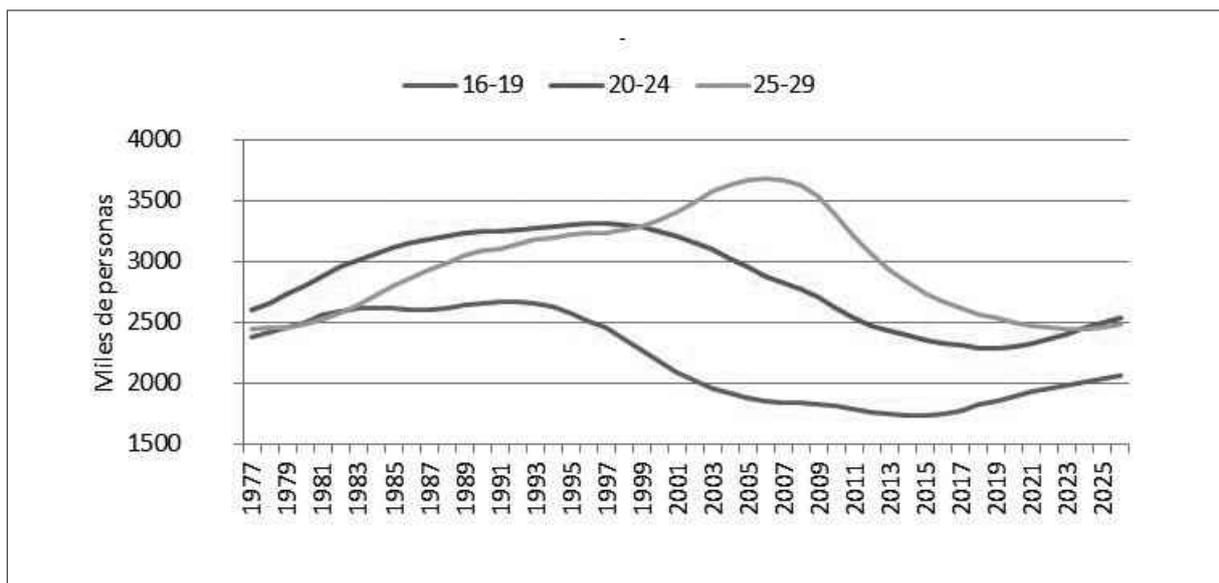
comparación: mientras que en 1994, el número de parados de 16 a 19 años era más del doble que el de la población de 55 a 64 años, hoy es menos del 60%. No se trata, desde luego, de relativizar el problema del empleo de los más jóvenes, sino todo lo contrario, poner énfasis en que no por caer la población juvenil se han resuelto sus problemas de empleo.

Gráfico nº 2. Tasa de paro juvenil y relación entre tasas de paro 16-24 y 25-54 (1976-2011)



Fuente: EPA (INE)

Gráfico nº 3. Población juvenil: 1977-2026



Fuente: INE. Proyecciones de Población



2.2. El abandono escolar y sus efectos

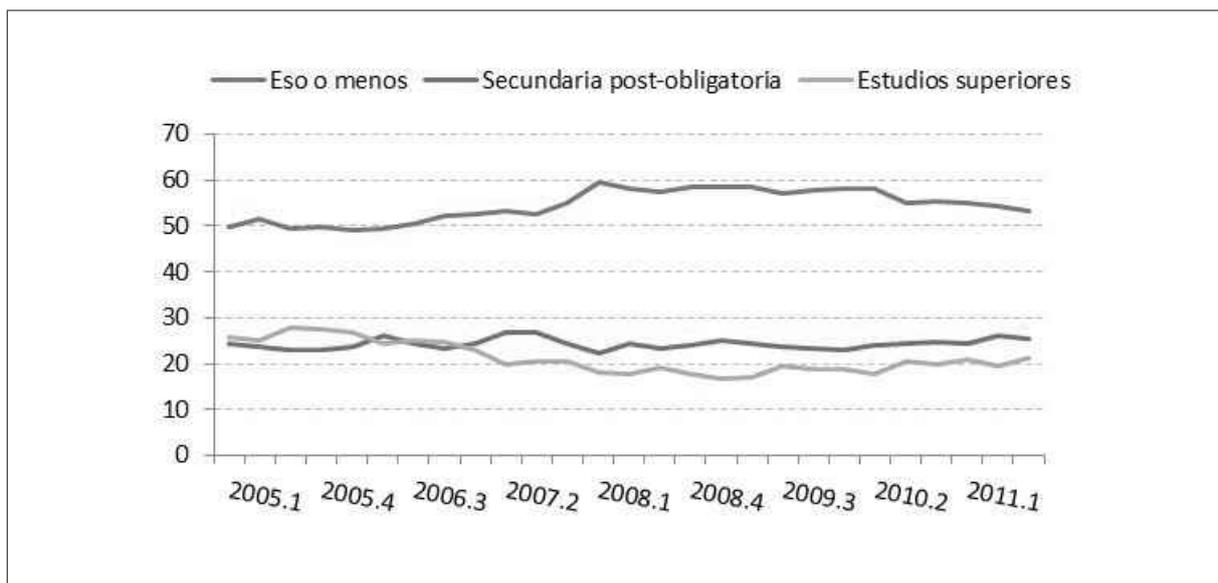
Al igual que para los adultos, las tasas de paro juveniles son muy distintas por niveles educativos. Es esta una crisis que afecta tanto a jóvenes como mayores de edad, pero en especial a los menos cualificados. Si ampliamos la edad juvenil hasta los 30 años, las tasas de paro de las personas que han adquirido como máximo un título de ESO ya se sitúan por encima del 40%, casi 30 puntos más que antes de la crisis, 20 puntos más que los de estudios superiores y 10 puntos más que los que se han quedado con estudios de secundaria post-obligatoria.

Pero como se puede observar en el Gráfico 4, la distribución del número de parados no ha cambiado sustancialmente. Esta estabilidad se puede explicar por un efecto composición debido al cambio demográfico y también por la caída de la tasa de actividad de los más jóvenes que prolongan en mayor medida sus estudios.

Lo más inquietante sin embargo es que de los cerca de 1,8 millones de parados menores de 30 años, más de la mitad tienen como mucho un diploma correspondiente a ESO, es decir, requerirían de una formación o educación complementaria.

En realidad, los datos son aún más negativos. De los 10,4 millones de habitantes menores de 30 años, 2,4 millones (un 30%) tienen este nivel educativo, y entre estos a los 831 mil parados, hemos de sumarle otros 376 mil inactivos. Es decir, 1,2 millones ni estudian, ni trabajan.

Gráfico nº 4. Distribución de los parados de menos de 30 años por nivel educativo



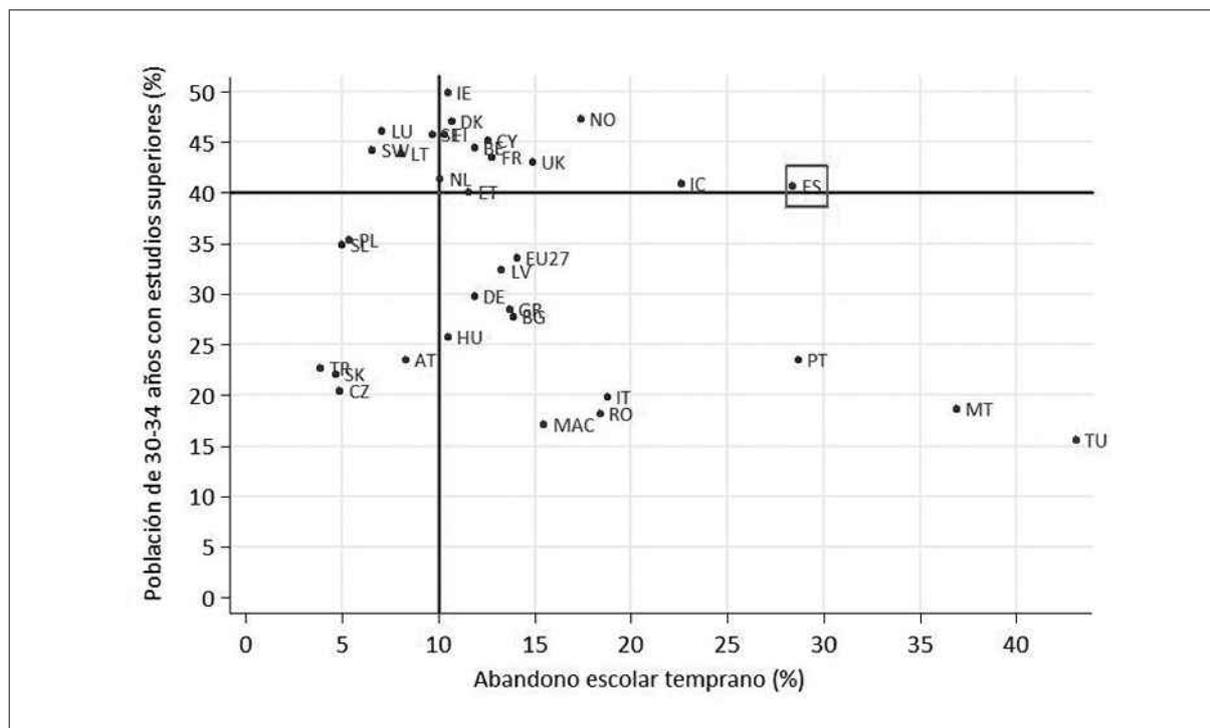
Fuente: EPA (INE)

Estas cifras tan dramáticas son fruto de otra constancia: un comportamiento pésimo del abandono escolar que se ha mantenido estancado, en torno al 30%, desde mediados de los años 90. El Gráfico 5 muestra que estamos en una situación muy peculiar en el contexto europeo. Si bien cumplimos con los objetivos fijados en la Estrategia Europa 2020 en cuanto a población que ha alcanzado un nivel educativo superior (40% de la población de 30 a 34 años), estamos bien lejos de cumplir el objetivo de tener un abandono escolar reducido (10% de la población de 18 a 24 años).

Lo más preocupante de estas cifras son las bajísimas tasas de retorno a la escuela o que estén adquiriendo formación ocupacional de las personas que la han abandonado en edad temprana, incluso en este momento de crisis y, por lo tanto, de mayor disponibilidad.



Gráfico nº 5. Abandono escolar temprano (*) y estudios superiores (**).
(Países europeos, 2010)



(*) % población 18-24 años con ESO o menos que no estudia, ni se forma

(**) % población 30-34 años con un nivel educativo superior.

Fuente: Eurostat

Prácticamente el 85% de estos jóvenes han tenido una experiencia laboral. Con un sistema educativo que no proporciona formación para el empleo antes de la edad escolar obligatoria han adquirido dicha formación de forma específica en el puesto trabajo. En consecuencia, nos encontramos con que este grupo tiene un elevado déficit de formación genérica que les dificulta su movilidad ocupacional.

Por otra parte, tener tan elevada proporción de población que no ha alcanzado al menos un nivel educativo de secundaria post-obligatoria es uno de los factores que mejor explican el analfabetismo digital, y a su vez, las dificultades para adoptar de forma generalizada las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC), factor que explica a su vez una parte sustancial de las diferencias en productividad entre países. Estas deficiencias formativas limitan considerablemente el crecimiento del empleo en una gran variedad de sectores, en especial, los de servicios intensivos en conocimientos, y en las ocupaciones de técnicos y profesionales, de los que somos claramente deficitarios en comparación con la práctica totalidad de países europeos (véase FELGUEROSO Y JIMÉNEZ, 2009).

2.3. El “mleurismo”, la precariedad y la sobre-educación

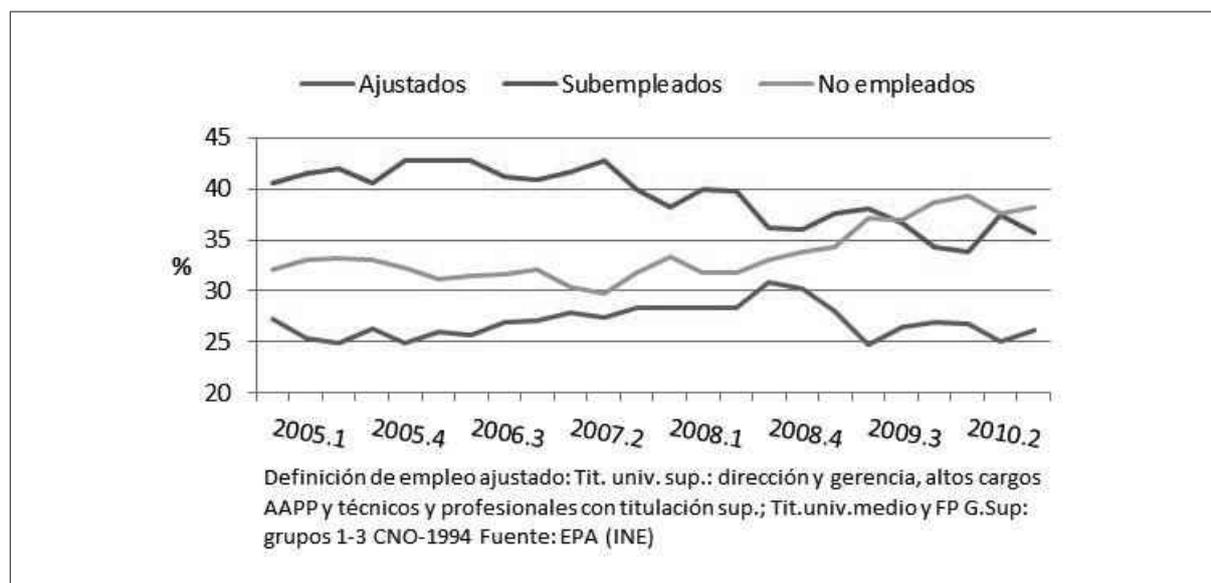
Otra constancia que seguimos manteniendo desde al menos mediados de los 90 es la altísima tasa de sobre-educación de nuestra población con estudios superiores. En FELGUEROSO, GARICANO Y JIMÉNEZ, 2011, mostramos que aquí también seguimos destacando en el contexto europeo. Sólo Turquía tendría una proporción de personas con estudios superiores subempleadas mayor que España.

En el Gráfico 6 se muestra la distribución de los menores de 30 años con una titulación en educación superior (universitarios o de FP de grado superior), en función de su situación laboral, distinguiendo entre los empleados ajustados (es decir, en ocupaciones que requieren del nivel educativo adquirido), los subempleados (en ocupaciones que requieren un nivel edu-



cativo inferior) y los no empleados. Como se puede observar, la proporción de ajustados se sitúa en torno al 25%, proporción muy inferior a las demás situaciones laborales y muy similar de la registrada antes de la crisis. Por el contrario, en tres años, como dos caras de la misma moneda, ha aumentado la proporción de no empleados en cerca de un 10%, a cambio de una caída del número de subempleados.

Gráfico nº 6. Situación laboral de los menores de 30 años con estudios superiores (2005-2010)



Fuente: EPA (INE)

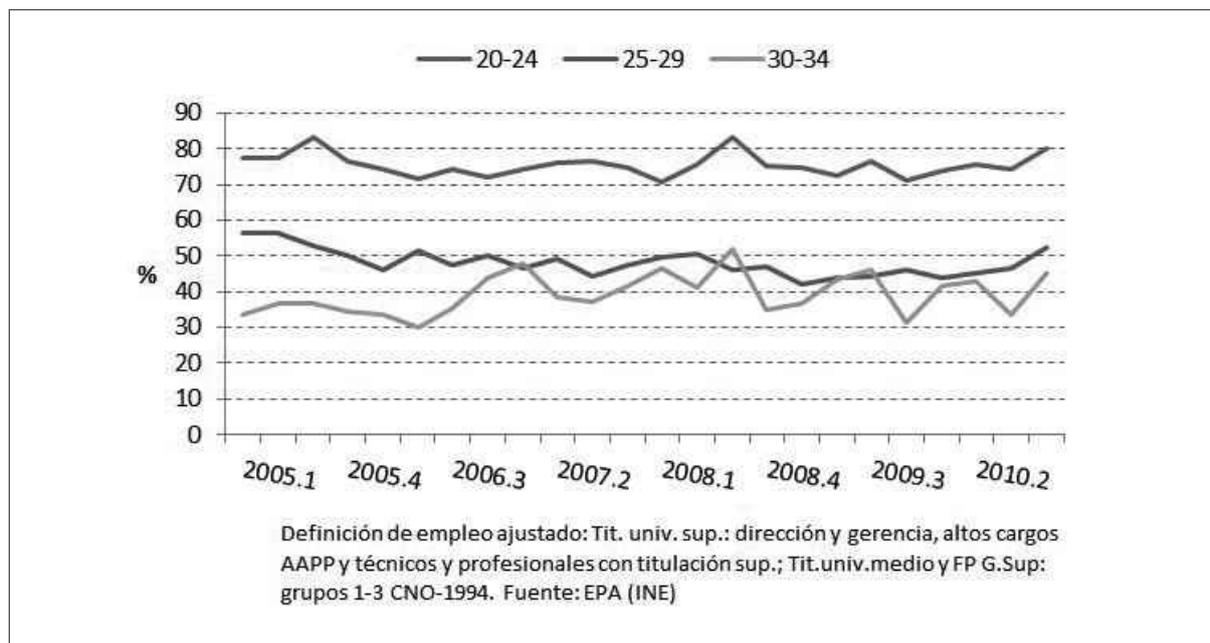
Otro fenómeno destacable son las altísimas tasas de temporalidad que padecen nuestros titulados en educación superior, tasas que se han mantenido además muy estables en el último lustro, al margen de la crisis. Cerca del 80% de los menores de 25 años tienen un contrato temporal, cifra que puede parecer en cierta medida razonable si consideramos que se trata de sus primeros empleos y si nos comparamos con los países de nuestro entorno. Más dramático, sin embargo, es el hecho de que se mantengan tan elevadas, entre el 40 y 50%, pasados los 30 años.

La excesiva rotación y las innumerables transiciones del empleo al desempleo, son un fenómeno que ha caracterizado la situación laboral de nuestros jóvenes titulados desde mediados de los años 90 del pasado siglo, que afecta tanto a los ajustados como a los subempleados y que explica en gran parte la caída del premio salarial a la educación desde entonces y el fenómeno del "milleurismo". En efecto, los salarios de los más educados se han ido acercando progresivamente a los de los menos educados, no solo por aumentar la proporción de subempleados, sino también por los efectos que tiene la excesiva rotación laboral sobre la antigüedad en la empresa, un componente del capital humano que tiene tradicionalmente mayor premio para los más educados, pero que se ha ido deteriorando sustancialmente a lo largo de los últimos 15 años (véase FELGUEROSO, HIDALGO Y JIMÉNEZ, 2010).

El subempleo de los jóvenes con mayor educación repercute sobre las oportunidades de empleo de los que han adquirido un menor nivel educativo, por el denominado "efecto desplazamiento", fenómeno por el que los primeros acaban ocupando los puestos de trabajo para los que se formaron los segundos (DOLADO, FELGUEROSO Y JIMENO, 2000). La opción para éstos acaba siendo prolongar los estudios, o simplemente abandonarlos si encuentran empleos que no requieren de educación post-obligatoria, como ha ocurrido en la última década con el incremento espectacular del empleo en el sector de la construcción.



Gráfico nº 7. Tasas de temporalidad de los titulados superiores ajustados (Menores de 30 años, 2005-2010)



Fuente: EPA (INE)

3. Causas

Para dar solución a estos problemas, o al menos aliviarlos, hemos de ser conscientes de por qué y cómo se producen. En esta sección, nos centraremos en dos determinantes de la transición de la escuela al mercado de trabajo: las disfunciones de nuestro mercado de trabajo y de nuestro sistema educativo.

3.1. Las disfunciones de nuestro mercado de trabajo y la regla del LIFO

La especial incidencia de esta crisis sobre el empleo juvenil en España se puede explicar por la actuación de dos procesos. En primer lugar, por la caída de las tasas de contratación que acompaña toda fase recesiva. Esto ocurre en mayor o menor medida en todos los países y acaba afectando con más intensidad a los nuevos entrantes. En segundo lugar, y aquí es donde destacamos sobre los demás, nuestros jóvenes también padecen de nuestra mayor tasa de separación por tener tan altas tasas de temporalidad. Debido al mayor uso del ajuste externo (la destrucción de empleo, en especial, el temporal) para hacer frente a las perturbaciones negativas de la economía, en lugar de alternativas basadas en ajustes internos en las empresas (reparto del trabajo o ajuste salarial), nuestro país se caracteriza más que ningún otro por la aplicación de la regla del LIFO (último entrante, primero en salir). Por ello, los jóvenes acaban pagando doblemente los costes de esta crisis.

Ambos fenómenos quedan bien ilustrados en el Gráfico 8 que muestra las tasas anuales de creación y destrucción de emparejamientos laborales entre trabajadores y empresas por grupos de edad. En una primera fase de la crisis, la tasa de creación de emparejamientos cayó para todas las edades por debajo de los 45 años, aunque de forma mucho más sustancial para los menores de 25 años (casi unos 30 puntos) y para los de 25 a 34 años (unos 10 puntos).

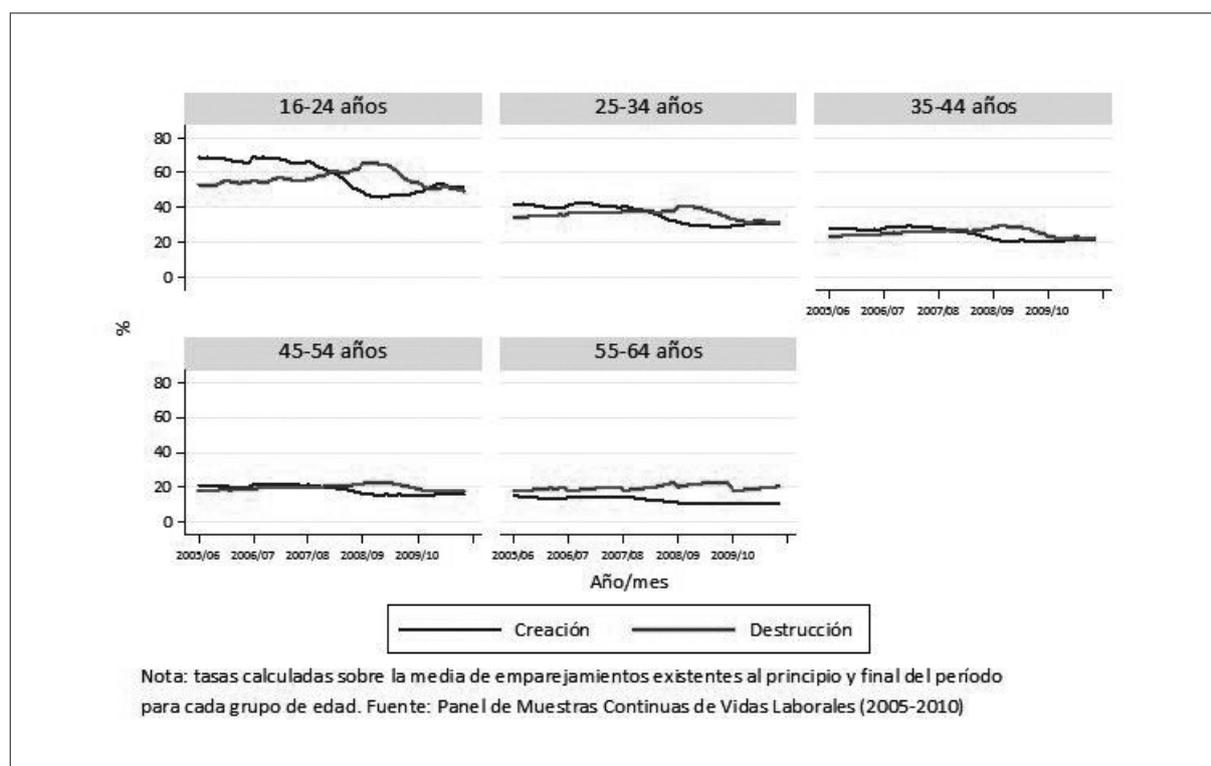
Estas tasas no se han recuperado desde entonces afectando significativamente a la proporción de jóvenes con experiencia laboral. Según los datos de la EPA, desde el inicio de la crisis, el porcentaje de jóvenes de 18 años que han trabajado al menos una vez ha caído unos 30 puntos porcentuales, los de 20 años unos 20 puntos.



Las tasas de destrucción de emparejamientos aumentaron ya en una segunda fase, y de nuevo de forma mucho más sensible para los más jóvenes: más de 10 puntos.

La tercera fase (en los años 2009 y 2010, y antes de la posible recaída que parece haberse iniciado en la segunda parte del 2011) se podría clasificar de atonía, ambas tasas han pasado a ser muy similares: la de creación con unos valores bastante inferiores a los de la pre-crisis y la de destrucción con niveles similares a la pre-crisis. Aun así, se puede observar como el nivel de rotación laboral se sigue manteniendo especialmente alto para los más jóvenes y es decreciente con la edad. Más de la mitad de los emparejamientos con los menores de 25 años se crea y se destruye en un solo año, más de un tercio en el grupo de edad de 25 a 34 años.

Gráfico nº 8. Tasas de creación y destrucción de emparejamientos



Para mostrar la incidencia relativa de la regla del LIFO en comparación con los países de nuestro entorno, podemos acudir a encuestas como El International Social Survey Programme (ISSP) y el Eurobarómetro. Con base a ambas encuestas, DOLADO, FELGUEROSO Y JANSEN (2010) muestran que, en pleno momento de bonanza y en términos medios, la percepción de seguridad en el empleo en España no es en realidad muy distinta a la de países como Alemania, Francia o Portugal con índices de rigidez del empleo similares al nuestro, ni siquiera si nos comparamos con países con mucha menor rigidez del empleo, como son los países anglosajones. Dónde se producen realmente las diferencias es¹ en la percepción de seguridad en el empleo por edades.

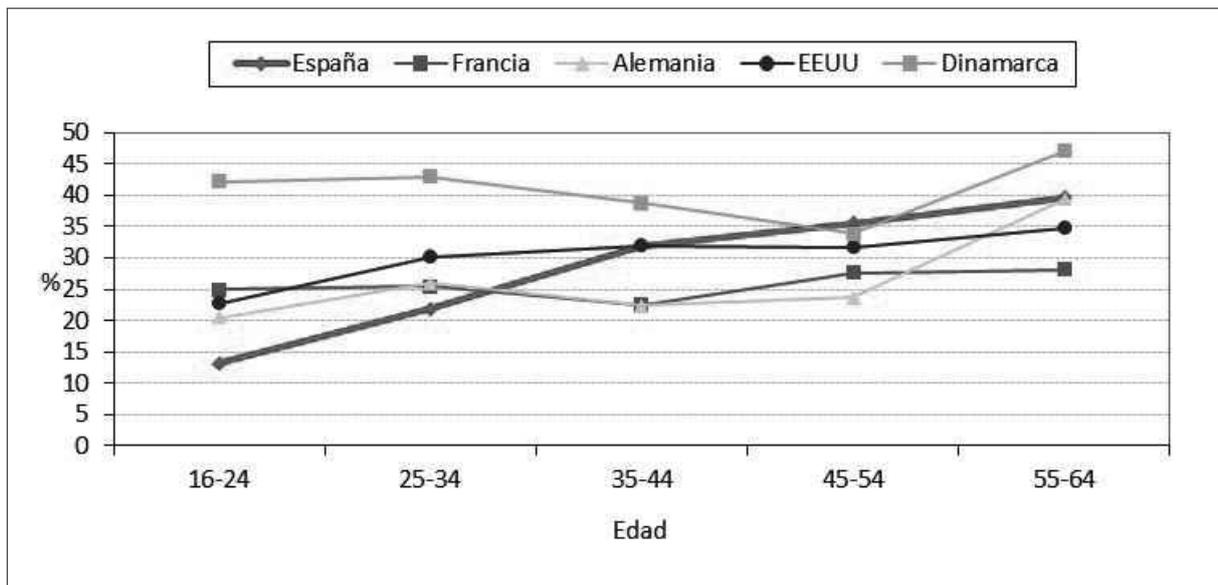
Como se puede observar en el Gráfico 9, en España existe una relación positiva con la edad que es mucho más nítida que en los demás países. Es decir nuestros jóvenes se sentían bastante menos seguros que el resto, mientras que con los empleados de edad laboral avanzada ocurría todo lo contrario. En este gráfico conviene también destacar el caso danés, refe-

¹ Como los del Doing Business del Banco Mundial, o los de la OCDE.



rente de flexiseguridad laboral en Europa, es decir, un modelo en el que se ha renunciado a la protección excesiva del empleo a cambio de una mejor protección por desempleo y una apuesta decisiva por unas políticas activas más eficaces, en especial, las políticas orientadas al reciclaje. Según estos datos, es en este contexto en el que se alcanzaría una mayor percepción de seguridad en el empleo, no solo en media, sino también para todas las edades.

Gráfico 9. Percepción de seguridad en el empleo por grupos de edad (*)



(*) Percepción subjetiva de que el empleo es seguro: porcentaje de personas que están de acuerdo o muy de acuerdo con esta afirmación: "Mi empleo es seguro".

Fuentes: *International Social Survey Programme* (2005) y Banco Mundial (2005).

DOLADO, FELGUEROSO Y JANSEN (2010)

Si bien estos resultados corresponden a un período de elevado crecimiento en la economía española, las percepciones a priori sobre el riesgo de inestabilidad laboral de los diferentes grupos de edad coinciden con el impacto diferencial de la destrucción de empleo que la recesión ha tenido a posteriori sobre dichos grupos de trabajadores. Así, en el Gráfico 10 se muestra que la destrucción de empleo afectó a más de una cuarta parte de la población menor de 35 años, frente a un 9-12% en el resto de la UE-15. Por contra, no se observan diferencias significativas respecto al resto de países en las tasas de destrucción de empleo para la población de edad laboral más avanzada (55-64 años).

Ya se ha escrito mucho sobre las disfunciones de nuestro mercado de trabajo y en especial, sobre la responsabilidad que han tenido y siguen teniendo nuestras instituciones laborales. En especial, nuestra regulación contractual y la negociación colectiva, son en gran parte responsables del abuso del ajuste externo. La rotación laboral forzosa que tanto daño hace a nuestra economía se sustenta en unas tasas de conversión de temporales a indefinidos bajísimas en especial para trabajadores que llevan años en la empresa, y a la vez, en unos flujos de salida desde empleos con contratos temporales hacia el desempleo altísimas, hechos que las últimas reformas parecen haber empeorado aún más.²

2 La evidencia empírica disponible nos ha mostrado los amplios efectos perjudiciales que se derivan de la dualidad laboral en España: desde la mayor volatilidad y persistencia del desempleo (SALA et al., 2009, COSTAIN et al., 2010), el deterioro de la productividad (DOLADO Y STUCCHI, 2008), hasta las distorsiones generadas en las decisiones de los hogares, sobre los planes de consumo (BARCELÓ Y VILLANUEVA, 2009) o sobre las tasas de fecundidad (DE LA RICA E IZA, 2005).

4. Las disfunciones del sistema educativo: la importancia de una FP dual

Como se explicó en la sección anterior, somos uno de los países con más abandono escolar de Europa (a la par con Portugal, sólo superados por Turquía y Malta) y con unas cifras que se han estancado hasta la llegada de la crisis. Estamos aún muy lejos de cumplir con el máximo que nos fijamos en Europa para el 2020 (el 10%), aunque sí cumplimos ya los objetivos educación superior. La combinación del abandono escolar con un porcentaje tan elevado de jóvenes que acceden a estudios superiores ha ido configurando una oferta de cualificaciones en reloj de arena que no se corresponde con la estructura ocupacional demanda por las empresas.

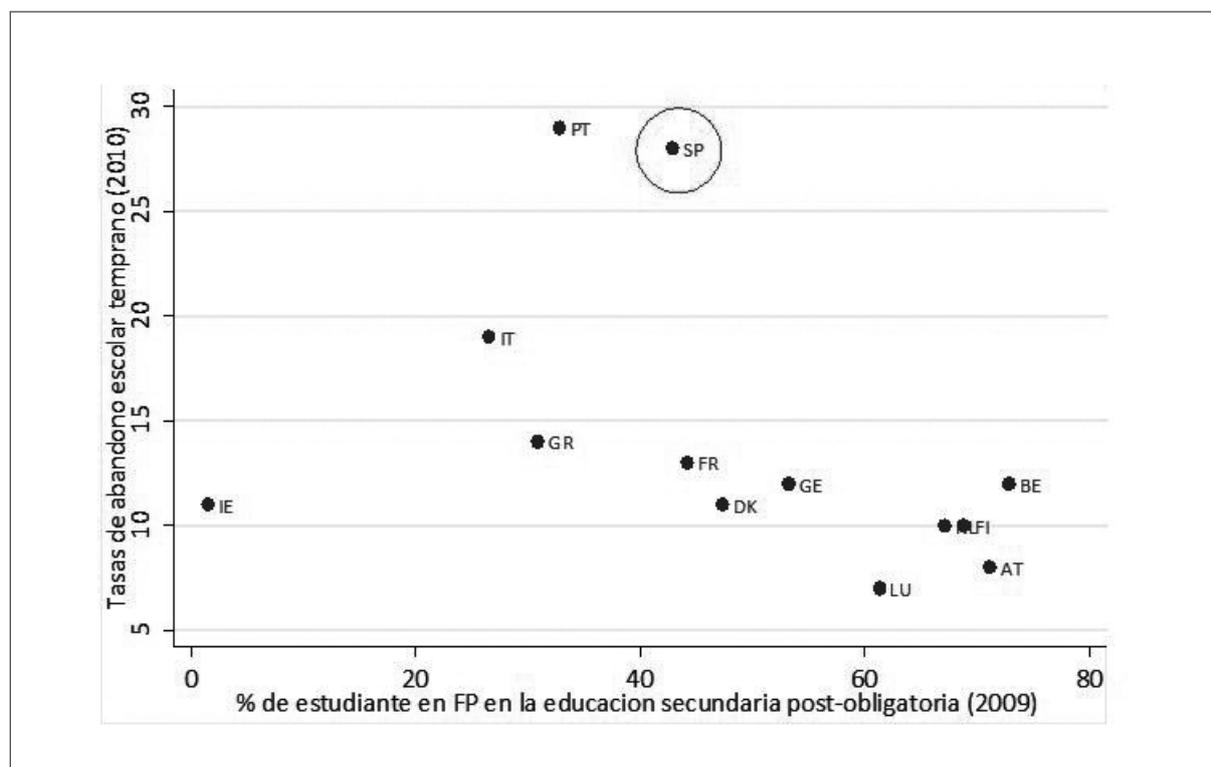
Entre los factores que nos permiten explicar el déficit en estudiantes que adquieren el título de secundaria post-obligatoria, está el hecho de tener una de las menores inversiones en este nivel educativo, según los datos disponibles de la OCDE (*Education at a Glance*)³, sólo superamos a Turquía, por el escaso peso nuestra FP en este nivel de la enseñanza. El siguiente gráfico muestra la posible correlación entre el porcentaje de alumnos en FP en este nivel y el abandono escolar y nos debería hacer reflexionar profundamente sobre el mito del desprestigio de la FP.

A ello hay que añadir la ausencia prácticamente total de formación profesional dual, es decir que combine en alternancia la formación en la empresa con la educación reglada.

Como se puede apreciar en el Gráfico 10, el país con menor paro juvenil de Europa es Suiza. Según el OECD *Education at a Glance* del 2011, en el año 2009, un 65.5% de los estudiantes de la secundaria post-obligatoria suizos seguían itinerarios de formación profesional, un 60% lo hacía siguiendo programas de educación dual. Con sólo un 7% de abandono escolar temprano, estas cifras indican que más de la mitad de la población juvenil pasa por este sistema. En España, entre el 70% de los jóvenes que no han abandonado el sistema educativo, un 43% seguía estudios de FP y sólo un 2% lo hacía bajo la fórmula de la formación dual.

Gráfico nº 10.

Formación profesional en la educación secundaria post-obligatoria vs abandono escolar



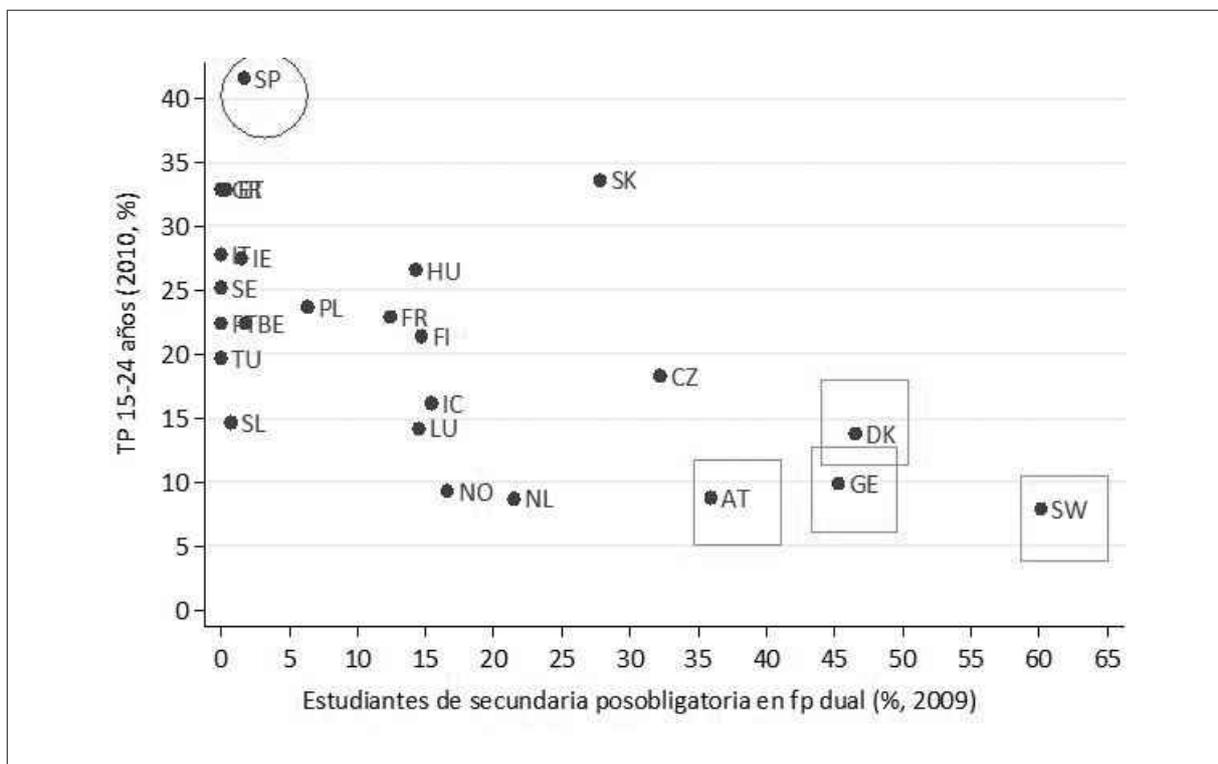
3 Según el OECD *at a Glance* (2010, Table 8), el gasto total por persona (sumando gastos privados y públicos y en US\$ en términos de paridad de poder adquisitivo) en la educación secundaria post-obligatoria es el menor de la OCDE, justo después de Turquía. Estamos en un 57% de la media de la OCDE en gasto por alumno.



El sistema dual está orientado al mundo laboral, teniendo dos grandes ventajas: capacita a los jóvenes para su entrada en el mercado de trabajo y cubre las necesidades de las empresas, garantizando que existan suficientes especialistas y cuadros en el futuro. La estrecha correlación con el mercado de trabajo explicaría por qué los países que han adoptado este modelo educativo (los países germanoparlantes: Alemania, Austria y Suiza, y también Dinamarca) tengan las tasas de paro juvenil más bajas entre los países europeos, tal como se puede observar en el Gráfico 11.

La principal ventaja del modelo dual es que a diferencia de nuestro modelo educativo, la transición de la escuela al mercado de trabajo no se pospone hasta el final de los estudios. De esta forma, al menos teóricamente, las ventajas del sistema dual son claras. Al final de la educación secundaria post-obligatoria, los estudiantes disponen ya de una amplia experiencia laboral. En ambos sistemas pueden obtener un diploma o graduación con la misma edad, pero a diferencia del nuestro, en el primero ya han adquirido así dos tipos de capital humano adicionales, uno de carácter genérico (la primera experiencia laboral, que sirve para otras empresas) y otro de carácter específico (la antigüedad en una empresa).

Gráfico nº 11. Formación profesional dual vs tasas de paro juvenil



Fuente: Eurostat y OECD Education at a Glance (Table C1.3)

Por otra parte, para entender bien los beneficios del sistema dual hay que recordar una de las máximas de la economía laboral: debido al "riesgo de pirateo" de los jóvenes ya formados por parte de otras empresas, estos han de costearse su propia formación por medio de un menor salario. Los jóvenes, aún sin título, tienen un menor salario de reserva (el que estarían dispuestos a aceptar para trabajar) que aquellos con título, y, así mismo, debería resultar más "admisible" para los sindicatos negociar un salario inferior para un aprendiz de 16 años que para un titulado con 18 o 21 años. Por contra, la alternativa al sistema de educación dual acaba siendo la de los contratos de prácticas. Si estos incluyen un menor salario, serán tildados de "contratos basura" y, sino, deberán financiarse por el Estado por vía de subvenciones. En definitiva, el sistema resulta igualmente costoso para las arcas públicas. Adicionalmente, también surge el problema del control de la formación de los jóvenes durante prácticas, que no está garantizada por el sistema educativo reglado.



Finalmente, otra disfunción notable de nuestro sistema educativo es la elevadísima proporción de repetidores en la secundaria obligatoria (una de las mayores entre los países que realizan los exámenes de PISA). Estas tasas son altísimas, independientemente de las características de los alumnos y de las escuelas. Las tasas de idoneidad a los 15 años, sólo alcanzan algo más del 55% y no han dejado de bajar en la última década, lo cual absorbe una parte sustancial de los recursos invertidos en educación, sin que por ello obtengamos mejores resultados educativos tal como nos muestran las sucesivas olas de exámenes internacionales estandarizados como el de PISA. La acumulación de alumnos repetidores al alcanzar la edad escolar obligatoria aumenta el coste de oportunidad de seguir estudiando para alcanzar un nivel superior, siendo por ello un motivo de abandono, en un sistema que no proporciona formación para el empleo antes de esta edad.

5. Medidas orientadas a facilitar la transición al mercado laboral

5.1. Un sistema de formación profesional dual

Para cambiar la configuración de nuestra oferta formativa desde la actual estructura “en reloj de arena” en otra estructura más adecuada a las ocupaciones, sería necesario dedicar más recursos a la formación profesional reglada y sobre todo hacerlo eficazmente. El objetivo no sólo es que se pueda atender a la demanda de este tipo de estudios, que ha ido aumentando en los últimos años a raíz de esta crisis, sino también mejorar su calidad. En este sentido, resulta difícil concebir una mejora de la valoración de nuestra formación profesional reglada sin un mejor ajuste ocupacional. Para que se produzca esta mejora ha de intensificarse la participación de las empresas, en la actualidad demasiado aisladas del sistema. Una participación que no sólo ha de centrarse los perfiles ocupacionales más demandados en el medio y largo plazo, sino también en la provisión de capital humano genérico y específico con la práctica en las empresas.

Tal como se explicó en la sección anterior, una evidencia empírica bastante consistente es que los países que han desarrollado un sistema de formación profesional dual que combina, en alternancia, la formación reglada en la escuela, con el aprendizaje en la empresa tienen menores tasas de paro juvenil que los demás.

Por lo tanto, una primera recomendación para combatir el desempleo juvenil es que el sistema de formación profesional reglado avance decididamente hacia el modelo dual en línea con el denominado “modelo germánico”. Ello supondría recuperar la figura del aprendiz y un mercado de trabajo de aprendices con una mayor implicación de empresas, agentes sociales y autoridades educativas. Un sistema de educación dual basado en la alternancia de la educación en la escuela y el aprendizaje remunerado en las empresas, permitiría corregir algunos problemas que tienen especial incidencia en el caso español: la transición desde la escuela al mercado de trabajo (al garantizar una experiencia profesional genérica, el primer empleo, y específica, un mejor conocimiento de las habilidades de los jóvenes antes de que se gradúen) y la pobre implicación de las empresas en el sistema reglado (y, por lo tanto, la escasa información acerca de las necesidades de formación requeridas por las empresas, uno de los principales causantes, a su vez, del desajuste entre la oferta y demanda de cualificaciones).

El modelo de educación dual no está libre de problemas. Ha sido criticado por generar algunos efectos perversos que bien se podrían corregir aprendiendo de la experiencia de los demás países que lo llevan practicando desde hace décadas.

En primer lugar, no cabe esperar resultados rápidos. Con la crisis aumenta la demanda de estudios de FP, pero también baja la contratación afectando al número de aprendices. Es decir, aunque sea recomendable una pronta implantación del sistema de educación dual, sus resultados pueden no ser tan visibles hasta que no volvamos a una senda de crecimiento alto y sostenible.

En segundo lugar, no cabe esperar que los sistemas de FP garanticen un empleo en la misma ocupación para la que se adquirió educación a lo largo de toda la vida laboral. Por ello,



algunos expertos recomiendan volcar los recursos en exclusiva en una vía genérica. En el caso español, sin embargo, de lo que se trata ante todo es de reducir el abandono escolar, es decir de prolongar los estudios, y la FP también proporciona, desde luego más formación genérica que la vía del abandono.

Finalmente, también existe evidencia de que en los países con educación dual se produce un mayor volumen de relevos, es decir, que la tasa de participación y empleo de la población de más edad, es menor. Sin embargo, estas personas, al haberse incorporado antes y en mejores condiciones al mercado de trabajo, habrán cotizado un tiempo similar al de aquellas personas que se incorporen más tarde y tengan que prolongar su carrera laboral. En cualquier caso, para combatir el abandono temprano del mercado de trabajo se debe, ante todo, mejorar la formación continua a lo largo de la vida laboral, otra de las tareas a las que se deberá hacer frente tarde o temprano y decisivamente.

Por otra parte, el sistema sólo puede funcionar si existe una plena predisposición de empresas, agentes sociales y de las autoridades educativas que ofrecen los cursos reglados y supervisan la formación. Debe existir un mercado de trabajo de aprendices en el que el Estado intervenga como intermediario. En Suiza, cerca de un 30% de las empresas participan en este proceso, teniendo las PYMEs mayor peso que las grandes empresas. En cualquier caso, la oferta educativa reglada ha de ajustarse a las necesidades de las empresas en el largo plazo, utilizando las políticas activas de formación para sus necesidades puntuales corto plazo.

Finalmente, el modelo dual también conlleva una mayor implicación de los agentes sociales en la fijación de condiciones laborales acordes con una relación laboral cuya prioridad es la formación y un mayor participación de las autoridades educativas en el control de su calidad (lo que no ocurre con los actuales contratos formativos).

5.2. Incentivos para la formación de los que ya han abandonado el sistema educativo

Si bien la primera medida va orientada a combatir el abandono escolar y facilitar la transición desde la escuela al mercado de trabajo, ¿qué hacer con los que ya han abandonado el sistema? Un porcentaje muy alto no tiene más que estudios de primaria. El coste de oportunidad de volver a la escuela es muy alto, por los años que les falta por cubrir, pero también porque su salario de reserva es alto al haber ya trabajado, y también porque una parte significativa tiene responsabilidades familiares.

Por ello es necesario establecer un sistema de incentivos para que los jóvenes que abandonaron la escuela en edad temprana retornen a la misma o reciban cursos intensivos de formación ocupacional con un alto componente genérico. Una solución podría ser la creación de unos bonos de formación para la reincorporación al sistema educativo reglado o sometiendo a un proceso de reciclaje en la formación ocupacional. Este sistema de bonos permitiría disponer de una renta mínima en función de la edad y una renta familiar hasta la finalización del proceso de formación. Evidentemente, la existencia de estos bonos no debería constituir a su vez un nuevo incentivo para el abandono escolar. En una primera etapa, se podrían destinar exclusivamente a aquellos que ya han abandonado la escuela con escaso bagaje educativo en un período reciente. En un futuro se podría ampliar la cobertura a todos aquellos que hayan alcanzado un nivel de formación mínimo y que requiera de reciclaje profesional, siguiendo el actual modelo finlandés de subsidios de desempleo.

5.3. Los salarios mínimos y la negociación colectiva

En tercer lugar, se propone la recuperación de los salarios mínimos por edades. Se requiere de una importante reflexión sobre los salarios mínimos y, en especial, su relación con los efectos negativos sobre la formación recibida en las empresas (por el problema del riesgo de pirateo) y sobre el abandono del sistema educativo hacia sectores que requieren de escasa formación reglada (al disminuir el coste de oportunidad de seguir estudiando).

Desde el año 2008, España es el único país cuyo salario mínimo estatutario no tiene una diferenciación por edades, por ello los salarios relativos de los más jóvenes son especialmente ele-



vados. Políticas exclusivamente basadas en bonificaciones a las empresas por contratar a jóvenes pueden reducir los costes laborales, pero a su vez incentivan el abandono escolar (por mantener los salarios altos). Por otra parte, los convenios colectivos también deben ser más sensibles con el problema del riesgo de pirateo, tanto en la fijación del salario de los contratos de formación como en el posible restablecimiento de un sistema de aprendizaje.

Por otra parte, las tarifas establecidas en convenio colectivo deberían fijarse en función del nivel educativo en lugar de la categoría profesional. Como hemos explicado en este documento, además de por el paro juvenil, nuestro país también destaca por tener la mayor tasa de sobre-educación de la OCDE. La sobre-educación de nuestros titulados universitarios genera a su vez un efecto desplazamiento de los jóvenes con titulaciones de formación profesional en ocupaciones para las que también están sobre-cualificados. Una de las causas de este fenómeno es que las empresas pueden contratar por un mismo salario a personas con diferentes niveles educativos. Por el mismo precio, prefieren contratar al más educado, aunque esté sobre-cualificado; de ahí la necesidad de que se diferencien los salarios mínimos acordados en convenio por niveles educativos para cada una de las categorías profesionales.

5.4. Un contrato único con indemnizaciones crecientes y el fondo a la austriaca

Finalmente, una de las medidas más urgentes es la simplificación del sistema contractual, en un único contrato (con excepciones para las situaciones de interinidad).

El principal error de las sucesivas reformas laborales aprobadas hasta el momento ha sido la persistencia en el mismo tipo de medidas, sin acabar realmente con una dualidad laboral legal, es decir, incentivada por ley, con unos contratos temporales que tienen una duración determinada y, además, distintas indemnizaciones por despido que los contratos indefinidos.

Atacar de frente la dualidad sólo se puede hacer de forma eficaz con un contrato único, eliminando los contratos temporales. El objetivo del contrato único no ha de entenderse como una reducción de las indemnizaciones por despido medias, sino como una mejor distribución de las mismas. Por ello, para atacar de frente la dualidad, sin por ello afectar al empleo, el nuevo sistema contractual debería tener como elemento central, un contrato único con indemnizaciones crecientes con la antigüedad (CICA).

Cambiar a un modelo contractual en el que los aumentos de las indemnizaciones por despido se sigan concentrando en un único salto (de 0 u 8 a 20 días por año) al cabo de dos años, no resolvería este problema. El salto seguiría siendo elevado. Y esta es la segunda ventaja del CICA: estos saltos se pueden modular para minimizar el efecto sobre la indemnización por despido de un año de antigüedad adicional.

Por otra parte, el problema del patrón LIFO (último en entrar, primero en salir), que se ha documentado en la segunda parte de este documento, y que tanto daño está produciendo a los más jóvenes, también se puede moderar si este nuevo sistema contractual se complementa con un fondo a la austriaca, en el que una parte de la indemnización se ha ido pagando regularmente antes de que llegue el momento de decidir si romper o continuar la relación laboral. En este caso, se reduce el coste marginal del despido para todas las edades, y no simplemente para los más jóvenes como en el modelo actual. Complementar el CICA con el fondo de capitalización a la austriaca limitaría los efectos LIFO de la indemnizaciones crecientes con la antigüedad. Esta combinación no tiene por qué suponer un aumento de los costes laborales de las empresas, incluyendo los de despido.⁴

Por otra parte, en momentos como los actuales, de mayor necesidad de reasignación de los recursos para cambiar de modelo productivo, debería pensarse en cómo incentivar dicha movilidad. Nuestro actual modelo de indemnizaciones por despido la limita, impidiendo la

⁴ En CONDE-RUIZ, FELGUEROSO Y GARCÍA-PÉREZ (2011), se presentan una serie de simulaciones con distintas combinaciones alternativas de ambos, el CICA y el fondo a la austriaca, mostrando que no resultarían más costosas que el sistema actual, obteniendo ganancias importantes en términos de estabilidad.



portabilidad de las mismas cuando nos movemos a otras empresas. Esta sería otra ventaja, quizás la más conocida del modelo austriaco, otro buen motivo para incorporarlo a nuestro modelo contractual como complemento del CICA.

En definitiva, el sistema actual, resultante de la última reforma laboral ha probado ser ineficaz, además de ineficiente, pretendiendo bajar las brechas entre temporales e indefinidos por todos los medios, incluyendo el uso de un fondo común (FOGASA). Ya no se deberían posponer soluciones sin fin y sí aprender de los errores del pasado. Soluciones como el contrato fijo a coste muy reducido, tampoco resolverían los problemas más flagrantes de nuestro mercado de trabajo. Estos problemas no se originan tanto por los altos valores medios de las indemnizaciones por despido como por cómo se distribuyen. De hecho, si el motivo para apoyar esta solución fuese que ayudara a generar empleo, debería tenerse en cuenta que tampoco disponemos de evidencia en este sentido.

17 de enero de 2012

Referencias bibliográficas

- ANDRÉS, J. et al. (2009), "Propuesta para la Reactivación Laboral en España", <http://www.crisis09.es/propuesta/>
- BARCELÓ, C. Y E. VILLANUEVA (2009): "The Response of Household Wealth to the Risk of Losing the Job: Evidence from Firing costs", presentado en la Conferencia "Household Finance and Macroeconomics", Banco de España.
- BENTOLLA, S., J.J. DOLADO Y J.F. JIMENO (2008): "Two-tier employment protection reforms: the Spanish experience", CESifo DICE Report 4/2008.
- CONDE-RUIZ, J.I., F. FELGUEROSO Y J.I. GARCÍA-PÉREZ (2010) "Las reformas laborales en España: un modelo agotado", en "La reforma del mercado de trabajo", *Papeles de Economía Española*, Nº 124, pp. 128-148.
- CONDE-RUIZ, J.I., J.I. GARCÍA-PÉREZ Y F. FELGUEROSO (2011) "Reforma Laboral: Una primera evaluación y propuestas de mejora", *Revista de Economía Aplicada*.
- CONDE-RUIZ, J.I., J.I. GARCÍA-PÉREZ Y F. FELGUEROSO (2011) "El fondo de capitalización a la austriaca: costes y beneficios de su implantación en España", de próxima publicación en *Moneda y Crédito*.
- COSTAIN, J., J. F. JIMENO Y C. THOMAS (2010): "Employment fluctuations in a dual labor market", Banco de España, Documento de trabajo 10/13.
- DE LA RICA, SARA & AMAIA, IZA (2005): "Career planning in Spain: Do fixed-term contracts delay marriage and parenthood?", *Review of the Economics of the Household*, vol. 3, pp. 49-73.
- DOLADO, J.J., F. FELGUEROSO Y M. JANSEN (2010): "El Conflicto entre la Demanda de Flexibilidad Laboral y la Resistencia a la Reforma del Mercado de Trabajo en España", *Papeles de Economía Española*, nº 124, pp. 84-97.
- DOLADO, J.J., F. FELGUEROSO Y J.F. JIMENO (2000): "Youth labour markets in Spain: Education, training and crowding-out", *European Economic Review*, 2000, 44 (4/6), pp. 943-956.
- DOLADO, J.J., C. GARCÍA SERRANO & JUAN F. JIMENO (2002): "Drawing Lessons From The Boom Of Temporary Jobs In Spain", *Economic Journal*, vol. 112(721), F270-F295.
- DOLADO, J.J. Y R. STUCCHI (2008): "Do Temporary Contracts Affect TFP? Evidence from Spanish Manufacturing Firms", IZA DP No. 3832.
- FELGUEROSO, F., L. GARICANO Y S. JIMÉNEZ (2012): "¿Vale la pena estudiar?", *Apuntes Fedea*.
- FELGUEROSO, F., M. HIDALGO Y S. JIMÉNEZ (2010): "Explaining the fall of the skill wage Premium in Spain", *Fedea Working Paper* 2010-19.
- FELGUEROSO, F., Y S. JIMÉNEZ (2009): "The new growth model. How and with Whom?", *Fedea Working Paper* 2009-39.
- GARCÍA PÉREZ, J.I. (2010): "¿Qué efectos tendría un contrato único sobre la protección del empleo?" publicado en "Propuesta para la reactivación laboral en España" (J.J. DOLADO Y F. FELGUEROSO, Eds.), Capítulo 6, pp. 34-41, http://www.crisis09.es/PDF/Propuesta_reactivacion_laboral.pdf
- GARCÍA PÉREZ J.I. Y V. OSUNA (2011): "The effect of introducing a single employment contract in Spain", *UPO Working Paper* Nº ECON11.07.
- SALA, H., Y J. I. SILVA (2009). "Flexibility at the margin and labour market volatility: the case of Spain", *Investigaciones Económicas*, 33 (2), pp. 145-178.



SOCIOS FUNDADORES

Miguel Aguiló
Ingeniero de Caminos

Fernando Becker
Catedrático de Economía Aplicada

Antonio-Miguel Bernal
Historiador

Victoria Camps
Catedrática de Filosofía Moral y Política

Luis Caramés
Catedrático de Hacienda Pública

Adela Cortina
Catedrática de Ética y Filosofía Política

Álvaro Delgado-Gal
Escritor

Luis Fernández-Galiano
Arquitecto

Juan Pablo Fusi
Historiador

José Luis García Delgado
Catedrático de Economía Aplicada

Josefina Gómez Mendoza
Catedrática de Geografía

Fernando González Urbaneja
Periodista

Rodolfo Gutiérrez
Catedrático de Sociología

Emilio Lamo de Espinosa
Catedrático de Sociología

Cayetano López
Catedrático de Física Teórica

Alfonso Maldonado
Catedrático de Ingeniería Geológica

Francisco Mangado
Arquitecto

Manuel Martín Rodríguez
Catedrático de Economía Política

Santiago Muñoz Machado
Catedrático de Derecho Administrativo

Luis Oro
Catedrático de Química Inorgánica

Josep Piqué
Presidente del Círculo de Economía

Javier Rupérez
Embajador de España

José Manuel Sánchez Ron
Catedrático de Historia de la Ciencia

José María Serrano Sanz
Catedrático de Economía Aplicada

José Ignacio Torreblanca
Profesor de Ciencia Política

Fernando Vallespín
Catedrático de Ciencia Política

José Ignacio Wert*
Sociólogo

**Sin participación activa mientras desempeña sus actuales responsabilidades como Ministro de Educación, Cultura y Deporte.*

RAZÓN DE SER

1. Tras una exitosa transición desde la dictadura a una democracia ya plenamente consolidada, y tras varias décadas de no menos exitosos procesos de modernización económica, social y cultural, España aborda el segundo decenio del nuevo siglo con un escenario incierto. Sin negar la existencia de ámbitos en los que se han efectuado avances importantes, lo cierto es que sobre nosotros pende todavía la salida a la grave crisis económica, y se percibe un claro desgaste de la confianza en la clase política y una crisis de gobernanza que, según muchos, está provocando una puesta en cuestión del mismo modelo de Estado y favorece el aumento de una cierta "fatiga civil". España, que había tenido un gran proyecto nacional unificador, el de la transición, muestra dificultades para reencontrar una visión clara de su interés general por encima de los intereses partidistas y de las prácticas que se arraigan en otros particularismos.

No es sorprendente que, en este contexto, y pocos años después de haber dado por definitivamente resueltos los problemas que atenazaron a regeneracionistas o noventayochistas, broten aquí y allá proyectos de "regeneración" y que incluso se hable de la necesidad de una "segunda transición": para unos, el modo de superar la primera; para otros, el modo de hacerla finalmente efectiva. Ese ímpetu regenerador pone de manifiesto, en todo caso, que España no ha perdido el pulso y que la sociedad civil se inquieta e incómoda ante el presente, buscando alternativas que nos devuelvan a una senda que se corresponda con un más activo papel internacional y sirvan para generar un nuevo proyecto nacional.

2. El Círculo Cívico de Opinión es un producto más de esa coyuntura de incertidumbre, en tanto que foro de la sociedad civil, abierto, plural e independiente, alejado de los partidos pero no neutro (y menos neutral). Su objetivo es ofrecer un vehículo para que grupos de expertos puedan identificar, analizar y discutir los principales problemas y dilemas de la sociedad española, pero con la finalidad de que esos debates, conclusiones y sugerencias puedan trasladarse a la opinión pública.

Para conseguirlo, el Círculo generará propuestas y sugerencias concretas, que serán sometidas al escrutinio de la opinión pública a través de los medios de comunicación, los clásicos y los nuevos, pues pretende utilizar al máximo las posibilidades abiertas por las nuevas tecnologías de la información, para que su voz pueda ser escuchada y se proyecte hacia afuera. El Círculo parte del convencimiento de que no es bueno que los partidos monopolicen el espacio de la política; ésta debe estar abierta también a otros actores; foros como el Círculo pueden contribuir a ello.

3. El Círculo Cívico de Opinión toma la forma jurídica más simple, la de una asociación, y pretende trabajar con el mínimo posible de financiación y el mínimo posible de burocracia. Fundado por un grupo de ciudadanos preocupados por la marcha de la cosa pública, invita a todos los que puedan estar interesados a sumarse a su esfuerzo, contribuyendo tanto con apoyo económico como –lo que es más importante– con su inteligencia y conocimiento.

ENTIDADES COLABORADORAS

