

C·m·T

cuadernos del mercado de trabajo

edición semestral **8** ENERO 2012

TEMA DE ACTUALIDAD

- › Es la hora del emprendimiento social
- › Los emprendedores y la iniciativa emprendedora en España

DOSSIER: Segmentación del mercado de trabajo por colectivos desfavorecidos

- › La segmentación del mercado de trabajo en España: un análisis de su evolución en la crisis
- › La brecha de participación laboral de las personas con discapacidad en España. Un análisis con la EDAD-2008
- › Desigualdades de género: tendencias y maneras de proceder
- › Inmigrantes y mercado de trabajo en España en la fase madura del ciclo migratorio
- › La situación de las mujeres en el mercado de trabajo antes y durante la crisis según la Muestra Continua de Vidas Laborales
- › Las políticas de empleo para jóvenes ante la crisis en España. Una aproximación territorial

COLABORACIONES

- › Necesaria adaptación de la norma laboral española a una nueva realidad
- › Capitalismo compartido: participación de los trabajadores y desempeño empresarial

- › La contribución de la construcción a la recuperación económica europea
- › El impacto económico en el mercado de trabajo de la Comunidad Autónoma del País Vasco de la evolución demográfica prevista
- › El Mercado de Trabajo Danés. Flexiguridad en práctica

FORMACIÓN

- › La empleabilidad de los jóvenes poco cualificados en España

LEGISLACION

- › La situación del empleo público en España y en la Unión Europea: riesgo de mercantilización y adelgazamiento del estado social

GESTIÓN

- › Jornadas técnicas del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE)

METODOLOGIA

- › El enfoque del marco lógico (EML)

INDICADORES

- › Indicadores ocupacionales en 2011 en España

FIRMA INVITADA

- › Leña al fuego

TEMA DE ACTUALIDAD

- › *Es la hora del emprendimiento social*
William Drayton 6
- › *Los emprendedores y la iniciativa emprendedora en España*
Isidro de Pablo López 12

DOSSIER

Segmentación del mercado de trabajo por colectivos desfavorecidos

- › *La segmentación del mercado de trabajo en España: un análisis de su evolución en la crisis*
Alfonso Prieto Prieto 20
- › *La brecha de participación laboral de las personas con discapacidad en España. Un análisis con la EDAD-2008*
Begoña Cueto Iglesias, Miguel Ángel Malo Ocaña y Vanesa Rodríguez Álvarez 26
- › *Desigualdades de género: tendencias y maneras de proceder*
Megan Gerecke 34
- › *Inmigrantes y mercado de trabajo en España en la fase madura del ciclo migratorio*
Lorenzo Cachón Rodríguez 42
- › *La situación de las mujeres en el mercado de trabajo antes y durante la crisis según la Muestra Continua de Vidas Laborales*
Inmaculada Cebrían López 52
- › *Las políticas de empleo para jóvenes ante la crisis en España. Una aproximación territorial*
Jorge Aragón Medina y Fernando Rocha Sánchez 60

COLABORACIONES

- › *Necesaria adaptación de la norma laboral española a una nueva realidad*
Manuel Pimentel Siles 70
- › *Capitalismo compartido: participación de los trabajadores y desempeño empresarial*
Vicente Salas Fumás 74
- › *La contribución de la construcción a la recuperación económica europea*
José Ramón Fontana Usón 84
- › *El impacto económico y social en la Comunidad Autónoma del País Vasco de la evolución demográfica prevista*
Juan M^o Otaegui Murua y Arantza Unzuurrungaza Estefanía 92
- › *El Mercado de Trabajo Danés. Flexibilidad en práctica*
Torben M. Andersen y Michael Svarer 102

FORMACIÓN

- › *La empleabilidad de los jóvenes poco cualificados en España*
M^o Magdalena del Llano Señaris 112

LEGISLACIÓN

- › *La situación del empleo público en España y en la Unión Europea: riesgo de mercantilización y adelgazamiento del estado social*
María José Romero Rodenas 122

GESTIÓN

- › *Jornadas técnicas del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE)* 128

METODOLOGÍA

- › *El enfoque del marco lógico (EML)*
Ignacio Nicolau Ibarra 132

INDICADORES

- › *Indicadores ocupacionales en 2011 en España*
José López Hernández y Pedro Juan Parra Oncins 136

FIRMA INVITADA

- › *Leña al fuego*
Graciela Baquero Ruibal 146

enero 2012

Edita

Observatorio de las Ocupaciones
del Servicio Público de Empleo Estatal
Dirección Provincial de Zaragoza

Consejo de redacción

Rafael García Aznar
Pedro Juan Parra Oncins

Diseña e imprime

S&P Zaragoza

ISSN: 1889-2809

NIPO: 274-12-001-0

Depósito Legal: Z-554-2012

Grupo asesor

Jorge Aragón Medina
María Luz de las Cuevas Torresano
Angel Laborda Peralta
Isabel Lecina Brau
Miguel Angel Malo Ocaña
Federico Muñiz Alonso
Jesús Mur Lacambra
María Antonia Oroza Alonso
Ignacio Pérez Infante
Elia Plaza Chozas
Isabel Tomás Olmos
Pedro Luis Ustarroz Moleres

Fotografía

Gerardo González Mourín
Juan Rodríguez Bravo
S&P Zaragoza

Para facilitar la mención de los artículos en cada uno de ellos se incluye una referencia normalizada basada en normas UNE.

Todos los artículos han sido recibidos y revisados por sus autores entre diciembre de 2011 y enero de 2012.

presentación

Me produce gran satisfacción introducir el octavo número de esta prestigiosa publicación desde la responsabilidad que ahora ocupo, como Consejero de Economía y Empleo del Gobierno de Aragón, puesto que he sido lector y colaborador de ediciones anteriores.

Las previsiones de crecimiento no resultan próximas y el reto de la creación de empleo en España cada vez se vincula, en mayor medida, a la necesidad de un cambio estructural del modelo productivo.

Las empresas buscan nuevas respuestas y necesitan una revisión profunda de sus modelos de negocio. La recesión requiere transformación: lo que vale hoy ya no servirá mañana. Pero de lo que hagamos hoy, dependerá nuestro mañana. Por este motivo, las organizaciones tienen que ser flexibles y adaptarse a los cambios.

El científico Albert Einstein decía que “los problemas no se pueden resolver pensando de la misma manera que cuando los creamos”. Y eso es lo que nos ocurre, que queremos resolver la situación actual con soluciones del pasado.

Las empresas tienen la llave de salida de esta situación, con internacionalización, competitividad y emprendimiento. Este último es, precisamente, el tema de actualidad en este número de Cuadernos del Mercado de Trabajo. La actitud y capacidad emprendedora e innovadora resulta vital, no sólo para las empresas que se encuentran en fase inicial sino también para cualquier empresario que tiene por delante el reto de supervivencia y crecimiento de su negocio.

Ser más creativos, tener mejores ideas y más innovadoras es el grial de los tiempos actuales. Pero las ideas surgen cuando se incuban. El “eureka” nunca pasará de una simple ocurrencia si no va acompañado de preparación, inquietud y curiosidad. Hay una gran diferencia entre las ocurrencias y las buenas ideas que se fraguan con el tiempo. Por eso, transformar una idea en un negocio no es sólo cuestión de financiación, requiere además un proceso de formación, de asesoramiento y de ayuda.

En conclusión, en las circunstancias actuales, no se puede estar anclado en la cultura de la queja cuando lo que toca es trabajar y luchar con ahínco. Hay que volver a la cultura del esfuerzo y del sacrificio. El inventor Thomas Edison, ya lo decía: “El genio es el 1% de inspiración y el 99% transpiración”. El futuro hay que trabajarlo, inventarlo y construirlo para hacer que las cosas ocurran.

Francisco Bono Ríos

Consejero de Economía y Empleo
Gobierno de Aragón



editorial

La crisis económica y su impacto en el mercado laboral siguen siendo destacadamente las principales preocupaciones de nuestra sociedad. Tras muchos, demasiados, meses en los que los datos de desempleo y de creación de empleo siguen liderando en sentido negativo nuestra realidad social, parece que un nuevo periodo recesivo marcará la agenda de los próximos meses. En este entorno, las recientes elecciones han decidido mayoritariamente que un nuevo gobierno, con nuevas políticas, gestione este periodo conculso. En beneficio de todos deseamos al nuevo equipo acierto en las decisiones que adopte. Por nuestra parte, seguiremos colaborando en la aportación de conocimiento con el objetivo de brindar un poco de luz en este complejo mundo del empleo.

En este número, CMT aborda el emprendimiento como tema de actualidad. **Bill Drayton**, en su calidad de presidente de Ashoka, nos presenta la aplicación de las técnicas empresariales en el mundo social de tal modo que la actividad emprendedora sea motor de actividad generadora de un cambio en las políticas públicas.

Isidro de Pablo escribe sobre tres modelos de emprendedores - el autónomo, el mercantil y el social - y deja abierta la posibilidad de analizar el papel que juega el sistema educativo en el desarrollo de valores y liderazgos que fomenten la capacidad emprendedora.

El *dossier*, que trata sobre la segmentación del mercado de trabajo por colectivos específicos, arranca con un artículo de **Alfonso Prieto** analizando la dualidad del mercado laboral desde varios puntos de vista pero fundamentalmente desde el concepto de temporalidad en la contratación; hace una apuesta por un modelo de relaciones laborales basado en el reconocimiento de la formación de los trabajadores y en un mayor compromiso social empresarial.

Begoña Cueto, Miguel Ángel Malo y Vanesa Rodríguez, en base a la Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y situaciones de Dependencia de 2008, realizan un estudio detallado de las posibilidades y dificultades de participación laboral de las personas con discapacidad, concluyendo que las políticas públicas deben diseñarse considerando que estas personas no pueden ser consideradas como un grupo homogéneo.

Megan Gerecke hace un análisis de las diferencias laborales entre hombres y mujeres explicando las desigualdades en función de dos tipos de variables: las relativas a la demanda, basadas fundamentalmente en opciones personales, y las relativas a la oferta, que proceden de los empleadores. Con el objetivo de limar estas diferencias propone algunas respuestas políticas.

Lorenzo Cachón estudia la situación de los inmigrantes en nuestro mercado laboral y propone una original transición desde la actual situación "3P" - con empleos Penosos, Peligrosos y Precarios - hasta el estado "3R" - con políticas de Redistribución, Reconocimiento y Representación.

En base a la Muestra Continua de Vidas Laborales de la Seguridad Social, **Inmaculada Cebrián** hace un análisis de la situación de la mujer trabajadora y concluye que los clásicos problemas de este colectivo (menor participación en el empleo, mayores rotaciones laborales y salarios más bajos) parecen convertirse en endémicos.

Jorge Aragón y Fernando Rocha, tras relatar la cruda realidad de la situación española desde el punto de vista del empleo juvenil, proponen una serie de medidas, a corto plazo, como actuaciones de choque para paliar los efectos inmediatos de la crisis y, a largo plazo, fomentando la reorientación de políticas hacia un nuevo modelo productivo.

El apartado de *Colaboraciones* empieza con **Manuel Pimentel** preguntándose por qué España tiene una tasa de desempleo del 22%. En su opinión, la construcción y la caída del PIB no lo justifican; fundamentalmente se debe a la rigidez normativa que impide adaptar las empresas a la realidad, dejando como única salida el despido.

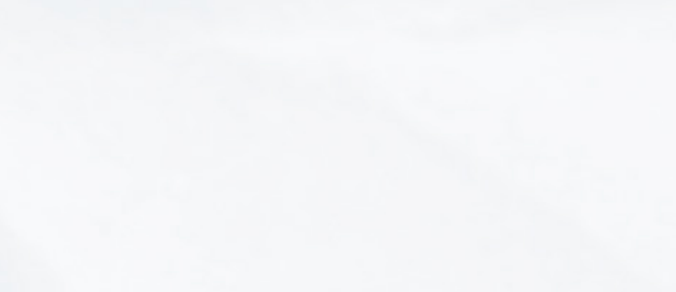
Vicente Salas explica las diferentes modalidades de participación de los trabajadores en las empresas, desde la tradicional organización capitalista hasta el cooperativismo laboral. También en este tema España debe ponerse al nivel de los países de su entorno, aprovechando la gran oportunidad que representa la anunciada reforma laboral para avanzar en la participación de los trabajadores en la empresa.

José Ramón Fontana analiza la evolución del sector de la construcción y su contribución a la recuperación económica en base al último estudio - invierno de 2011- de Euroconstruct, el grupo independiente de prospectiva que sigue la evolución de la construcción en 19 países europeos. CMT estará atento a la evolución de este sector estratégico en los próximos números.

José M^a Otaegui y Arantza Unzurrunzaga, responsables del Consejo Económico y Social Vasco, explican los resultados del estudio prospectivo sobre el impacto que en el mercado laboral tendrá la evolución demográfica y proponen una serie de recomendaciones sobre la premisa de que el ratio entre personas activas y población de más de 65 años aumenta.

Seguimos analizando las características de mercados laborales europeos y con porcentajes envidiables de desempleo. Dinamarca, con una tasa del 8%, es la base de la colaboración de **Torben M. Andersen y Michael Svarer**, que destacan, como clave de su éxito, la alta rotación laboral y el bajo nivel de desempleo de larga duración debido a la posibilidad de encontrar nuevo empleo.

En la sección de *Formación*, **Magdalena del Llano** hace un análisis de la empleabilidad de los jóvenes poco cualificados, con datos preocupantes por las características que este colectivo presenta en



nuestro país, proponiendo que las medidas a adoptar para reducir el abandono escolar deben abarcar no sólo políticas educativas sino también sociales y laborales.

En *Legislación*, **M^a José Romero** presenta un artículo crítico que pone en duda la eficacia de la reducción del gasto público para conseguir la recuperación económica. Los drásticos recortes que Europa está produciendo en el empleo público suponen, en opinión de la autora, una reformulación del estado de bienestar en estado asistencial.

En *Gestión*, con dos colaboraciones institucionales, presentamos las jornadas técnicas de Calidad y las desarrolladas por el Observatorio de las Ocupaciones, celebradas en Huelva y Toledo respectivamente, y que representan un claro ejemplo de los buenos resultados que para la gestión de nuestro organismo tiene el fomento de la cultura participativa.

En *Metodología*, **Ignacio Nicolau** escribe sobre el enfoque de marco lógico (EML), una técnica gerencial para la gestión de proyectos que permite, entre otras cuestiones, la optimización de recursos mediante la vinculación real entre las actividades – lo que se hace – y los resultados – lo que se desea obtener –, aplicando el principio de lógica vertical.

Y para cerrar el apartado de secciones, **José López y Pedro Juan Parra**, en *Indicadores ocupacionales*, nos presentan una colaboración en la que estudian el panorama laboral del año 2011 y concluyen, tras analizar los indicadores relativos a afiliación, paro y contratación, que la leve recuperación que presentaba el primer trimestre de este año se ha visto deteriorada.

Termina este número de CMT con la colaboración literaria de **Graciela Baquero** y su visión personal sobre los actuales valores sociales reflejados en el mundo laboral. Una frase ha sido muy del agrado de esta editorial: “no hay mayor trabajo que buscar trabajo”.

El crecimiento económico y la creación de empleo pasan, según algunos analistas, por la potenciación del llamado triángulo del conocimiento, formado por la educación, investigación e innovación. El próximo número de Cuadernos abordará en profundidad esta trilogía.

Un saludo.

Rafael García Aznar

Director Provincial SEPE Zaragoza

relación de autores

- **Alfonso Prieto Prieto**
Ministerio de Empleo y Seguridad Social
- **Arantza Unzurrunzaga Estefanía**
Consejo Económico y Social Vasco
- **Begoña Cueto Iglesias**
Universidad de Oviedo
- **Fernando Rocha Sánchez**
Fundación 1º de Mayo
- **Francisco Bono Ríos**
Gobierno de Aragón
- **Graciela Baquero Ruibal**
Poeta
- **Ignacio Nicolau Ibarra**
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)
- **Inmaculada Cebrián López**
Universidad de Alcalá
- **Isidro de Pablo López**
Universidad Autónoma de Madrid.
Centro de Iniciativas Emprendedoras (CIADE)
- **Jorge Aragón Medina**
Fundación 1º de Mayo
- **José López Hernández**
Servicio Público de Empleo Estatal
- **José Ramón Fontana Usón**
Instituto de Tecnología de la Construcción de Cataluña – ITeC
- **Juan M^a Otaegui Murua**
Consejo Económico y Social Vasco
- **Lorenzo Cachón Rodríguez**
Universidad Complutense de Madrid
- **M^a Magdalena del Llano Señarís**
Consejo Económico y Social de España (CES)
- **Manuel Pimentel Siles**
Asociación Española de Consultoría (AEC).
Of Council of Baker&Mckenzie
- **María José Romero Rodenas**
Universidad de Castilla-La Mancha
- **Megan Gerecke**
Organización Internacional del Trabajo (OIT).
Asesora externa
- **Michael Svarer**
Universidad de Aarhus (Dinamarca)
- **Miguel Ángel Malo Ocaña**
Universidad de Salamanca
- **Pedro Juan Parra Oncins**
Servicio Público de Empleo Estatal
- **Rafael García Aznar**
Servicio Público de Empleo Estatal
- **Torben M. Andersen**
Universidad de Aarhus (Dinamarca)
- **Vanesa Rodríguez Álvarez**
Universidad de Oviedo
- **Vicente Salas Fumás**
Universidad de Zaragoza
- **William Drayton**
Ashoka

tema de actualidad

Es la hora del emprendimiento social

* William Drayton



El mundo se dirige hacia escenarios en los que la capacidad de cambio se puede convertir en un motor de desarrollo. Los emprendedores sociales innovadores son claves en este nuevo escenario. Son modelos a imitar sumamente contagiosos que animan a muchos otros a involucrarse. Identifican un problema social y lo abordan cambiando el sistema que lo provoca y difundiendo la solución para que sociedades enteras puedan adoptarla. Igual que los emprendedores de negocios de éxito consiguen redefinir industrias o sectores económicos enteros, los emprendedores sociales son constantes y no cesan en su empeño, independientemente de lo largo que sea el proceso, hasta que cambian la realidad social que les rodea. La dimensión social de su trabajo no está definida por su campo de acción. Lo que define el calificativo de "social" es el compromiso vital de la persona por mejorar el mundo que le rodea y por conseguir el bien común. En este momento de transición, necesitamos más que nunca de este tipo de emprendedores.

* Fundador y presidente de Ashoka
Premio Príncipe de Asturias de Cooperación Internacional 2011

SUMARIO

1. Introducción
2. El emprendedor social, papel clave en el nuevo contexto
3. La aportación de Ashoka
4. Cadenas híbridas de valor
5. El valor clave: la empatía

PALABRAS CLAVE

Emprendimiento social, cambio, desarrollo, Ashoka.

REFERENCIA NORMALIZADA

DRAYTON, William. Es la hora del emprendimiento social. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 6-11.

En algunas circunstancias, por ejemplo, en una situación de hambruna, es importante dar pescado al hambriento. Más allá de la emergencia, es mejor enseñar al hambriento cómo pescar.

El trabajo del emprendedor social, sin embargo, es transformar la industria pesquera, cambiar su estructura y su manera de funcionar para erradicar el hambre.

1 Introducción

Durante siglos, el mundo se ha organizado en torno a la repetición. Nuestros antepasados aprendían una habilidad y la repetían el resto de sus vidas. Igualmente, las instituciones también fueron diseñadas para la repetición, sirviendo a clientes estables, obedeciendo a determinadas jerarquías, etc. En este modelo unas pocas personas son las encargadas de decir a todos los demás qué hacer y qué reglas seguir.

A día de hoy este modelo es inviable, actualmente vivimos en un mundo definido por el cambio y no por la repetición.

El ritmo de cambio se ha intensificado y es, según datos matemáticos, exponencial. Este cambio ha ido evolucionando a lo largo de los tres últimos siglos, y actualmente nos encontramos en la recta final de este proceso donde el viejo modelo está dejando de funcionar.

Cada vez más la pregunta que hay que plantearse es *¿yo puedo contribuir a generar cambio?*

El factor clave para el éxito de cualquier sociedad, empresa o grupo ciudadano, independientemente de su condición, está cada vez más definido por la capacidad de cambio de sus integrantes. En los próximos 5 – 10 años esto será una realidad, una ruptura total con el modelo repetitivo del pasado.

Ahora, pensando en el futuro *¿cómo puede mantenerse un modelo en el que únicamente unos pocos piensan y todos los demás se limitan a acatar sus órdenes de manera repetitiva?* Es imposible. Todo está cambiando de la misma forma que aumenta el número de lo que en Ashoka llamamos *changemakers*, es decir, impulsores de cambio. Nos dirigimos hacia una sociedad gobernada por equipos de *changemakers* que se apoyan y se complementan unos a otros.

2 El emprendedor social, papel clave en el nuevo contexto

Los emprendedores sociales innovadores son claves en este nuevo escenario. Son modelos a imitar sumamente contagiosos que animan a muchos otros a involucrarse.

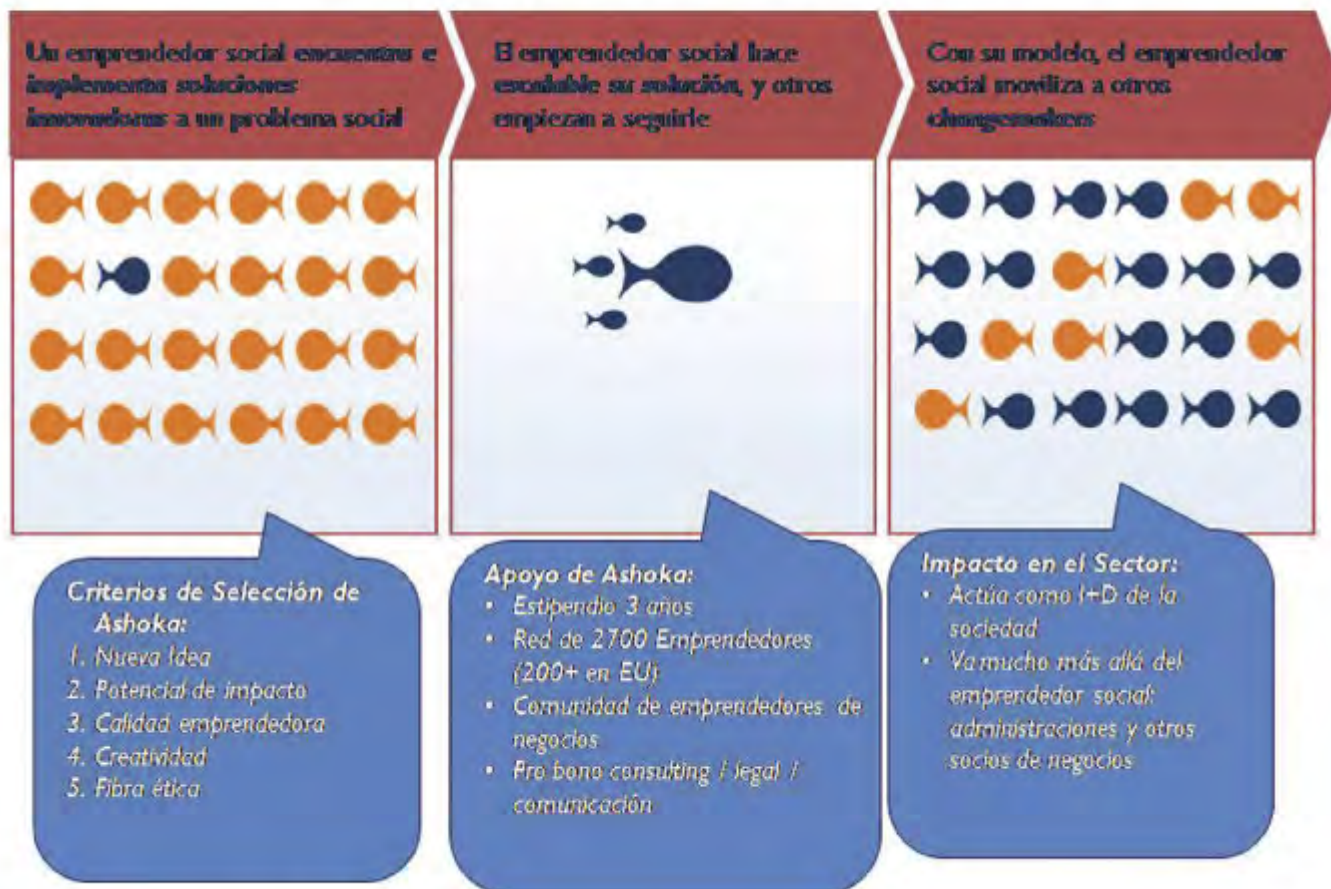
Los emprendedores sociales identifican un problema social y lo abordan cambiando el sistema que lo provoca y difundiendo la solución para que sociedades enteras puedan adoptarla. Están absolutamente comprometidos con su visión y no descansan hasta verla convertida en una realidad. El emprendedor trabaja, prueba, corrige, ajusta y mejora la solución que plantea hasta conseguir que su visión de cambio social se lleve a cabo.

Igual que los emprendedores de negocios de éxito consiguen redefinir industrias o sectores económicos enteros, los emprendedores sociales son constantes y no cejan en su empeño, independientemente de lo largo que sea el proceso, hasta que cambian la realidad social que les rodea.

Un emprendedor social compromete su vida, no sólo unos años, a conseguir el bien común, y no estará satisfecho con lo que hace, hasta que su visión de cambio estructural se generalice y sea una pauta establecida.

La dimensión social de su trabajo no está definida por su campo de acción. Lo que define el calificativo de "social" es el compromiso vital de la persona por mejorar el mundo que le rodea y por conseguir el bien común. En este momento de transición, necesitamos más que nunca de este tipo de emprendedores.

Toda comunidad tiene emprendedores sociales que despiertan soluciones locales. Crean cambio y un sector social competitivo



SOURCE: Ashoka Impact summary of results 2007 and 2010

3 La aportación de Ashoka

Desde 1981 en Ashoka trabajamos este concepto, somos la primera red mundial de Emprendedores Sociales líderes en sus campos de acción.

Ashoka identifica y apoya a personas emprendedoras que están implementando soluciones innovadoras para resolver los principales problemas de sus regiones. Además crea oportunidades para que, colaborando entre ellos, alcancen un mayor impacto en la sociedad y promueve una nueva infraestructura para el sector ciudadano. Ashoka lidera un proceso de transformación social profundo, en el que los emprendedores sociales están forjando el camino para el crecimiento del sector ciudadano.

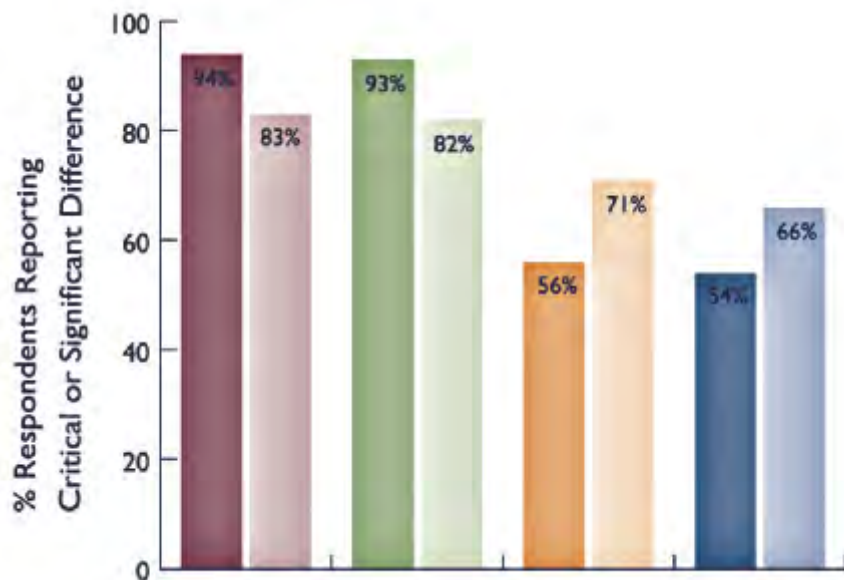
Durante los últimos años Ashoka ha evaluado la labor y el impacto de sus Emprendedores Sociales y los resultados obtenidos son muy reveladores: el 85% de ellos, 10 años después de su selección, siguen trabajando en sus ideas originales; el 89% ha visto sus proyectos replicados por otras instituciones, organizaciones o emprendedores; más del 70% son considerados líderes en su campo de acción, y, en estos 10 años, el 57% ha conseguido cambios significativos en las políticas públicas de su país o región.

Algunos ejemplos que ilustran esta realidad:

Un Emprendedor Social africano descubrió que la rata gigante africana, gracias a su buen olfato, es realmente buena descubriendo

minas; de hecho es mejor que los humanos y los perros porque, gracias a su pequeño tamaño salen ilesas aunque la mina explote. Además, descubrió que estas ratas tenían la capacidad de detectar tuberculosis en las personas a través de su saliva, con un porcentaje de acierto de más del 40%, superior al de los laboratorios. Hasta la fecha, Bart Weetjens ha limpiado 416.500 metros cuadrados de minas antipersona y ha generado empleo para más de 200 personas. Más información en su web: <http://www.apopo.org>

Otro ejemplo de los miles, lo encontramos en España. Faustino Zapico está cambiando el modelo de prisiones en España eliminando la subcultura carcelaria que convierte las prisiones en escuelas de delincuencia. Allí donde la ley del silencio, el enfrentamiento y la falta de confianza han sido tradicionalmente las actitudes imperantes, ahora la confianza y los valores positivos son transmitidos a través de la creación de micro-sociedades educativas cogestionadas por los internos con los trabajadores de la prisión, en las denominadas UTE (Unidad Terapéutica y Educativa). Los increíbles resultados que obtiene la UTE no sólo benefician a los internos, sino que a la larga influyen positivamente en la sociedad, ya que se reducen los niveles de violencia existentes mediante una disminución drástica de las tasas de reincidencia: del 60-70% en el que se sitúa la media estatal a un mero 10-25% en los internos que han participado en una UTE. Hoy en 5 prisiones españolas internos y funcionarios desempeñan nuevos roles basados en la confianza para una mejor reinserción en la sociedad. Más información sobre Emprendedores Españoles en: www.ashoka.es



Aún trabajando en su idea original	Réplica independiente	Influencia en política pública	Liderazgo reconocido
5 años 10 años	5 años 10 años	5 años 10 años	5 años 10 años

4 Cadenas híbridas de valor

Gracias a asociaciones como Ashoka el sector ciudadano se ha puesto al nivel de las empresas y hoy en día atraen a líderes con talento y creativos, cuyo trabajo está cambiando el juego en sectores y áreas tan relevantes como la energía, la educación, la salud, etc.

Las organizaciones con fines de lucro tienen hoy la oportunidad de colaborar con organizaciones del sector ciudadano en problemas de gran escala que ninguno de los dos grupos ha podido solucionar por sí solo.

El poder de este tipo de alianzas yace en las fuerzas complementarias de los participantes, pero para trabajar juntos eficazmente deben enfocarse en crear valor económico real además de crear valor social, lo que se puede conseguir a través de lo que Ashoka denomina "Cadenas híbridas de valor" (CHV), que capitalizan las fortalezas complementarias para aumentar los beneficios y disminuir los costos.

Esta tendencia se ha desarrollado durante años y hemos participado en proyectos piloto que han dado resultados impresionantes y prometen un crecimiento extraordinario. Las CHV ahora se pueden encontrar en muchos sectores en todo el mundo y la colaboración entre las corporaciones y las organizaciones del sector ciudadano ha llegado a un punto de inflexión. Se ha convertido en un procedimiento estándar.

Las cadenas híbridas de valor representan un cambio sistémico en la forma en que ambas instituciones interactúan. Cada una comprende claramente los riesgos y las recompensas de dicha colaboración.

Las empresas que deciden entrar a formar parte de una CHV pueden esperar tres tipos de retornos sobre su inversión:

- Utilidades: las CHV abren muchas oportunidades para el crecimiento.
- Conocimiento: las compañías pioneras en CHV aumentarán su aprendizaje, que podrán exportar a otros ámbitos además de diferenciarse de sus competidores.
- Talento: las CHV necesitan emprendedores que puedan detectar oportunidades, diseñar soluciones creativas y colaborar con un grupo diverso de socios.

Los beneficios de las CHV pueden reinvertirse en el proyecto o pueden servir para subsidiar a usuarios que no pueden pagar el precio total del producto o servicio ofrecido a través de esta colaboración.

Para las organizaciones del sector ciudadano, los beneficios también son claros. Por un lado atraerán a personas formadas y con talento, que buscan que su trabajo tenga un impacto positivo a gran escala. Y además mejorarán en gran medida las vidas de las personas a quienes se propusieron ayudar.

Los clientes también se beneficiarán considerablemente con una CHV. Obtienen acceso a productos de mayor calidad a un menor costo, desde materiales de construcción a Kits de diagnóstico médico.

Algunos ejemplos de este modelo de colaboración:

En la India, se estima que hacen falta 24,7 millones de viviendas. Un equipo de emprendedores que trabaja en el campo de la vivienda

protegida ha mostrado que organizaciones locales ciudadanas que trabajan con empresas hipotecarias y de construcción pueden proporcionar casas a precios más accesibles para personas con pocos recursos, y aún así obtener beneficios.

Uniendo las fuerzas de grupos ciudadanos que cuenten con habilidades en el sector de las ventas, el marketing y las tareas administrativas, y empresas de construcción, que se dedican a edificar, la construcción puede ser un gran generador de beneficios tanto para empresarios como para usuarios, que uniendo sus fuerzas pueden conseguir levantar un fructífero negocio. Este ejemplo de espíritu emprendedor colaborativo ha generado 120 millones de dólares de beneficio y 10.000 viviendas a precios asequibles se han construido en 18 meses.

Este exitoso modelo se ha extendido rápidamente a una docena de ciudades y abre una oportunidad de negocio de más de 240 mil millones de dólares solamente en India.

La agricultura es otro mercado que se beneficia de las CHV. En México, más de dos millones de pequeños agricultores viven con menos de 2 dólares al día y trabajan tierras que, de media, no superan las cinco hectáreas. La mayoría de las compañías de riego por goteo cree que no es rentable atender a consumidores con ingresos tan bajos. Pero Ashoka y otros grupos de ciudadanos locales convencieron de lo contrario a Amanco, un fabricante de productos para la conducción de agua. Tras ver a estos agricultores como una significativa oportunidad de mercado, Amanco está transformando su modelo de negocio para aumentar el valor de las pequeñas transacciones individuales.

Las organizaciones de la sociedad civil son un factor clave en este esfuerzo: organizan a los agricultores en pequeños grupos de crédito, promocionan tecnologías de irrigación e incluso instalan sistemas. También ayudan a los usuarios a acceder a financiación de consumo para que puedan comprar los productos de Amanco. Se estima que este nuevo mercado de riego por goteo genera 56 millones de dólares al año, y los agricultores son más eficientes y consiguen mejores cosechas y seguras de diversos cultivos, en ocasiones triplicando su ingreso anterior.

5 El valor clave: la empatía

Dentro de la propia naturaleza de un emprendedor social está la necesidad de cambiar una realidad social que considera que se puede mejorar. Son modelos a imitar sumamente visibles y contagiosos. Lo más importante es la manera en la que ellos comparten sus ideas y las hacen extensibles a miles de personas, quienes,

gracias a esta nueva realidad, cambian su visión social y descubren que con su visión y esfuerzo ellos también pueden ser generadores de cambio.

Es por esta razón por la que los emprendedores sociales hacen sus ideas tan simples y claras de forma que las puedan mantener en el tiempo. Los emprendedores sociales trabajan muy duro para crear un movimiento de cambio a nivel local y convertir a otras personas en *changemakers*.

Los *changemakers*, trabajando en equipo, se hacen con el liderazgo de sus comunidades empujándolas, de manera fácil y natural, hacia comunidades en las que todos sean *changemakers*.

Gracias a esta mentalidad de cambio, la sociedad se convierte en la pieza clave, ya que es el único agente capaz de dar soluciones a sus problemas.

Los emprendedores sociales son esenciales en este nuevo modelo. Ellos conciben y promueven las pautas, son modelos a imitar, animan a muchos otros a organizarse y a preocuparse por lo que ocurre a su alrededor, también son los que identifican a otros impulsores de cambios y les ayudan a implementar sus ideas.

En este nuevo contexto social que describimos, cada persona ha de ser *changemaker*, dominando desde niño la capacidad de empatía. Los niños y niñas deben aprender a ponerse en la piel de otra persona. Esto, unido a la necesidad de que todos los jóvenes tengan una experiencia emprendedora, son las bases del futuro. Si un joven de 15 años no tienen la inquietud de cambiar su realidad, cuando tenga 30 años tendrá un problema, ya que esto será algo casi obligado.

En un mundo cada vez más definido por la velocidad y el cambio cualquier grupo, ya sea una empresa, una ciudad, o un país, debe lograr que las personas que lo conforman sean *changemakers* trabajando juntos por un mismo objetivo.

Así no serán exclusivamente los Emprendedores Sociales líderes los que promuevan el cambio sobre los demás, sino que miles de impulsores de cambios a nivel local, miles de *changemakers*, se convertirán a su vez en modelos a imitar, generando así un círculo virtuoso de cambio.

En otras palabras, invirtiendo dinero en el emprendimiento social evitaremos continuar con el antiguo modelo donde unas pequeñas élites dirigían a la sociedad. El único camino para evolucionar y tratar de encontrar soluciones a los problemas es que todos seamos *changemakers*.



Visión: Todos podemos ser agentes de cambio



Everyone a changemaker



Los emprendedores y la iniciativa emprendedora en España

* Isidro de Pablo López

La iniciativa emprendedora suele relacionarse con la actividad de creación de empresas de una sociedad. Sin embargo, hay diversas formas de emprender que pueden agruparse en dos grandes categorías: las que buscan la generación de valor económico, y las que persiguen un valor social. Unas y otras se basan en la apuesta de individuos que tienen un determinado perfil que les lleva a emprender, a convertir un sueño en realidad, transformando su entorno socioeconómico. La capacidad emprendedora hace posible que las personas, y las sociedades, asuman el protagonismo en la configuración de su propio futuro sobre la base de los valores de la iniciativa, la autonomía y la responsabilidad.

Desde esta perspectiva se analiza la evolución de la actitud emprendedora en España, así como la evolución de la actividad emprendedora en términos de creación de empresas.

* *Catedrático de Organización de Empresas
Universidad Autónoma de Madrid
Director del Centro de Iniciativas Emprendedoras (CIADE)*

SUMARIO

1. Introducción
2. La importancia de la iniciativa emprendedora
3. Las formas de emprender
4. La persona emprendedora en España: perfil y características
5. La actividad de creación de empresas en España
6. A modo de conclusión

PALABRAS CLAVE

Iniciativa emprendedora, Sociedad Emprendedora, demografía empresarial

REFERENCIA NORMALIZADA

DE PABLO LÓPEZ, Isidro. Los emprendedores y la iniciativa emprendedora en España. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 12-19.

La iniciativa emprendedora es el principal motor de cambio de una sociedad o colectivo humano, pues es lo que la mueve a alcanzar metas más ambiciosas en todos los planos de la convivencia, el desarrollo, la creación de riqueza y la cohesión social.

1 Introducción

La iniciativa emprendedora y los emprendedores son conceptos que se han incorporado muy recientemente al discurso de políticos y agentes sociales, si bien es un elemento inherente a la economía de mercado en particular, y a la Sociedad en general. La iniciativa emprendedora es el principal motor de cambio de una sociedad o colectivo humano, pues es lo que la mueve a alcanzar metas más ambiciosas en todos los planos de la convivencia, el desarrollo, la creación de riqueza y la cohesión social, en definitiva, a prosperar. Esto se ve reforzado, en primer lugar, por la crisis del modelo productivo basado en la gran empresa; en segundo lugar, por la crisis del modelo de Estado de Bienestar, que hace inviable la prestación de servicios básicos a una población cada vez más heterogénea, envejecida, y acosada por una elevada tasa de paro; y finalmente, por la crisis financiera internacional, que va a absorber las energías de los poderes públicos durante los próximos lustros hasta llegar a un nuevo equilibrio, todavía incierto. En este escenario habrá de ser cada ciudadano quien cuide de su destino, adoptando soluciones personales o colectivas que le saquen de la espiral de aversión al riesgo, la demanda de un proteccionismo imposible, y falta de iniciativa en que se encuentra.

Esta realidad social y económica tan singular en la historia ha abierto un interesante campo de investigación que no hace sino ampliarse y segmentarse con el paso del tiempo. En los años venideros podremos hacer un análisis más realista de los fenómenos que han desencadenado la situación actual y la forma en que habremos salido de ella.

2 La importancia de la iniciativa emprendedora

El concepto de iniciativa emprendedora se refiere a la habilidad de un individuo para percibir y actuar ante una oportunidad, combinando la innovación con el compromiso personal de explotarla consiguiendo un resultado deseado. Las primeras referencias a la

persona emprendedora se encuentran en los siglos XVIII y XIX en las aportaciones seminales de economistas clásicos como Jean Baptiste Say, que reivindica la figura del empresario como el agente económico que optimiza el rendimiento de los recursos económicos, y de Richard Cantillon y Joseph Schumpeter, que identifican el emprendedor como el agente que descubre oportunidades rentables y de cambio en una economía.

Esta vinculación original de la figura de la persona emprendedora con la capacidad de crear nuevas oportunidades económicas, por ellos mismos o mediante equipos, dentro o fuera de una organización, ha perdurado hasta tiempos muy recientes. Según esta perspectiva, el espíritu emprendedor estaba vinculado al diseño y la explotación de oportunidades lucrativas mediante una capacidad singular de analizar el entorno y de relacionar unos recursos de forma innovadora. Y es precisamente en esta dicotomía entre los rasgos distintivos de la persona emprendedora y las condiciones del entorno en que opera donde se encuentran los elementos definitorios del moderno concepto de emprendedor.

Sin entrar en profundidad en el tema por no ser objeto de este trabajo, las personas emprendedoras responden a un determinado perfil en términos de necesidad de logro, capacidad para gestionar riesgos, control interno, liderazgo, habilidades relacionales, educación, etc. Estas capacidades pueden orientarse en cualquier dirección, según los objetivos personales de la persona emprendedora. Y aquí es donde juega un importante papel la percepción que el emprendedor tiene del entorno.

Por su parte, el entorno es un elemento que también condiciona la iniciativa emprendedora, mediante la configuración de factores como el nivel educativo, los valores sociales, el cambio tecnológico, la estructura del mercado y su dinámica, potencial de oportunidades, etc..

La interacción entre el individuo y el entorno da lugar a una dinámica de la que emergen la elección de oportunidades y los procesos colaborativos que configuran el tejido productivo, social y económico que caracterizan a las sociedades y a los territorios. Así, no es sorprendente que, en tiempos de crisis y de cambio, se produzca una reacción emprendedora que configure un nuevo modelo de Sociedad. Y todo apunta a que estamos en un punto de inflexión en nuestra trayectoria histórica.

En los últimos lustros se puede observar una evolución de la Sociedad del Bienestar, en la que el Estado era garante de unos servicios y una estabilidad social y económica basadas en la prosperidad y en la recaudación de impuestos a una población ocupada y con un equilibrio demográfico estable, a una situación en que la falta de recursos públicos, la complejidad del tejido social y la crisis económica están llevando a los individuos y a los colectivos sociales a buscar soluciones viables propias, emprendiendo en lo económico y en lo social. Estamos pues en el tránsito hacia la Sociedad Emprendedora en la que los individuos, los colectivos y las instituciones han de buscar su propia permanencia y prosperidad aplicando los mismos principios y valores de la persona emprendedora. Esto significa que la capacidad emprendedora se convierte en un elemento vertebral, transversal, del nuevo modelo de Sociedad, por ser un facilitador del cambio, y, al mismo tiempo, mejorar la empleabilidad de los ciudadanos.

Porque aunque es cierto que un país, un territorio, necesita emprendedores y empresarios que desarrollen su tejido productivo, parece más importante aún la necesidad de que sus ciudadanos tengan unos valores de compromiso, esfuerzo, tolerancia al fracaso, autocontrol, autonomía, iniciativa y responsabilidad que les permitan abordar los retos personales y colectivos de una forma proactiva, pues nadie mejor que ellos saben cuáles son sus necesidades; sólo falta la conciencia y la determinación para resolverlas.

Por tanto, la iniciativa emprendedora subyace en todo proceso de desarrollo del territorio y del tejido productivo de una sociedad moderna. Por muy activa que sea la política económica e industrial de un estado, no servirá de nada si no encuentra la respuesta del sector empresarial en la forma de creación de nuevas empresas y puestos de trabajo, crecimiento económico y prosperidad. En definitiva, la iniciativa emprendedora es el motor de la economía de mercado, y, más aún, del cambio social en la medida en que las grandes transformaciones sociales vienen de la mano de personas, no necesariamente empresarios, que han impulsado descubrimientos y proyectos políticos, educativos, culturales, etc. de la más variada índole.

3 Las formas de emprender

Por tanto, las personas pueden emprender en ámbitos muy diversos, según sus perfiles personales, individuales o de grupo, y las circunstancias en que se encuentren. Unos pueden hacerlo para desarrollar un proyecto empresarial, mientras que otros emprenderán para abordar algún problema social, o una inquietud cultural.

Las combinaciones de factores personales y de entorno puede ser tan infinita como los emprendedores a que pueden dar lugar. Por ello, y sin pretender ser concluyentes, proponemos tres modelos genéricos de emprendedores atendiendo a la orientación de su iniciativa emprendedora: el emprendedor orientado al autoempleo, el emprendedor mercantil, y el emprendedor social.

El emprendedor autónomo es el prototipo del primer modelo. En general se trata de una persona que desarrolla su actividad empresarial o profesional básicamente en solitario, o de forma colaborativa, sin más ambiciones que asegurar unos ingresos que le permitan disfrutar de un nivel de vida acorde a sus expectativas en un entorno profesional manejable por él, y sin grandes compromisos a largo plazo. Es un modelo muy flexible que requiere una entrega completa por parte del protagonista, y que está muy vinculado a su ciclo vital, pues el emprendedor asume prácticamente todas las funciones de su actividad. Se trata, como es bien sabido, de un colectivo muy numeroso, y muy diversificado en cuanto a actividades, pues abarca desde la agricultura, o el pequeño comercio, a los servicios profesionales de máxima cualificación.

El segundo modelo de emprendedor presenta una diversidad de configuraciones mucho más compleja. El rasgo principal de este modelo es que el emprendedor no va solo, sino que emprende con otros que le complementan en capacidades profesionales, sociales y económicas. Estos compañeros de viaje tanto pueden ser personas como otras empresas, adoptando formas jurídicas muy diversas. Es el terreno propio de la empresa, aunque también hay empresas de un solo propietario. En este modelo se busca la formación de una estructura más o menos profesionalizada y orientada al crecimiento, y que, deseablemente, trascienda al promotor original con el tiempo, bien porque éste lo venda o abandone, o porque el proyecto se integre en otros de mayor envergadura en que se diluya la presencia del fundador. Es, en definitiva, el terreno de la empresa mercantil, capitalista o social que configura el grueso del tejido productivo de cualquier territorio en términos de actividad económica, generación de empleo y desarrollo.

En términos generales, cuando se hace referencia a la actividad emprendedora siempre se tiene en mente este conjunto de unidades económicas, pues suelen ser el elemento más visible del desarrollo económico de un territorio.

En este grupo encontramos empresas de cualquier actividad y sector económico, tradicional o emergente, si bien llama más la atención el conjunto de las empresas innovadoras, intensivas en alta tecnología y conocimiento, y orientadas al crecimiento y la internacionalización. Ellas son el buque insignia de una economía moderna, competitiva y global, atrayendo la atención de las instituciones

promotoras del desarrollo local y de los programas de fomento de la iniciativa emprendedora.

También se incluyen en este grupo los proyectos de emprendimiento corporativo, o intrapreneurship, consistentes en el desarrollo de nuevos proyectos empresariales promovidos por empresas, o grupos empresariales, pero liderados por directivos de aquellos que cumplen un determinado perfil socio-profesional que se aproxima mucho al del emprendedor independiente, salvo en lo referente a la gestión del riesgo económico, que siempre corre por cuenta de la empresa para la que aquellos trabajan.

Finalmente tenemos el tercer modelo de emprendedor, que es el que emprende "para otros": el emprendedor social. Esto conlleva una perspectiva muy peculiar del concepto de "oportunidad de mercado". Mientras que un emprendedor de cualquiera de los otros dos modelos diseña un modelo de negocio orientado al intercambio de bienes y servicios por dinero, con un fin de lucro más o menos ambicioso o explícito, el emprendedor social busca la solución de un problema o desequilibrio social, o la puesta en valor de un recurso natural cultural o ideológico. En general, tienen un perfil sicosociológico muy similar al de un emprendedor mercantil, pero sus objetivos y modo de trabajo difieren en muchos aspectos, como puede deducirse de la Tabla 1 adjunta.

Proponemos tres modelos genéricos de emprendedores atendiendo a la orientación de su iniciativa emprendedora: el emprendedor orientado al autoempleo, el emprendedor mercantil, y el emprendedor social.

Tabla 1: Dos modelos de emprender diferenciables

Dimensiones	Emprendedor Mercantil	Emprendedor Social
Valor económico	Prioritario	Secundario y muy difuso
Valor social	Secundario, un medio más que un fin	Razón de ser del proyecto
"Visión" del proyecto	Personal, o de un grupo muy reducido	Social y Asociativa
Concepto de "cliente"	Claro	Presencia de "usuario" y "doble clientela"
Origen del Know-how empresarial	Imitación, o innovación local o importada	Sociedades avanzadas
Grado de innovación empresarial	De limitado a elevado	Elevado
Expectativas de compensación económica personal	Moderadas al comienzo, referencias al mercado después	Cuestión secundaria. Presencia de "salario psicológico"

Fuente: Elaboración propia

Entre estos rasgos merece la pena detenerse, en primer lugar, en el concepto de cliente. Para un emprendedor convencional es una referencia obvia y necesaria para diseñar su proyecto empresarial, mientras que un emprendedor social se centra en un "usuario" o "beneficiario" que no puede pagar por lo que recibe. Y para conseguir esos recursos el emprendedor social ha de localizar un financiador hacia el que debe desplegar una estrategia comercial para obtener la financiación con la que retribuir los recursos que precisa para atender a los beneficiarios del proyecto.

Un segundo rasgo a comentar es el valor del dinero para ambos modelos de emprendedor. Para el emprendedor mercantil el dinero es simultáneamente un medio y un fin, en la medida que retribuye los riesgos y el esfuerzo realizado. Sin embargo, para el auténtico emprendedor social el dinero se configura como un recurso permanen-

temente escaso, que ha de administrar con mesura, hasta el extremo de percibir una retribución muy escasa por su trabajo (si es que la recibe), sintiéndose muy satisfecho por el "salario psicológico" que percibe al ver cumplido su sueño de ayudar a una causa noble.

En cualquier caso, todos estos tipos de emprendedor son sujetos económicos en la medida en que desempeñan funciones de captación, consumo y retribución de los factores que utilizan para su actividad. Su principal diferencia estriba en la motivación y en sus objetivos.

El elemento común de todos los modelos mencionados es su condición de emprendedor: una persona sensible a las necesidades y problemas de su entorno, que transforma en oportunidades, y que materializa en proyectos, con la determinación de captar los recursos que necesita y de hacerlos realidad, y que, además, da los pasos necesarios para lograrlo.

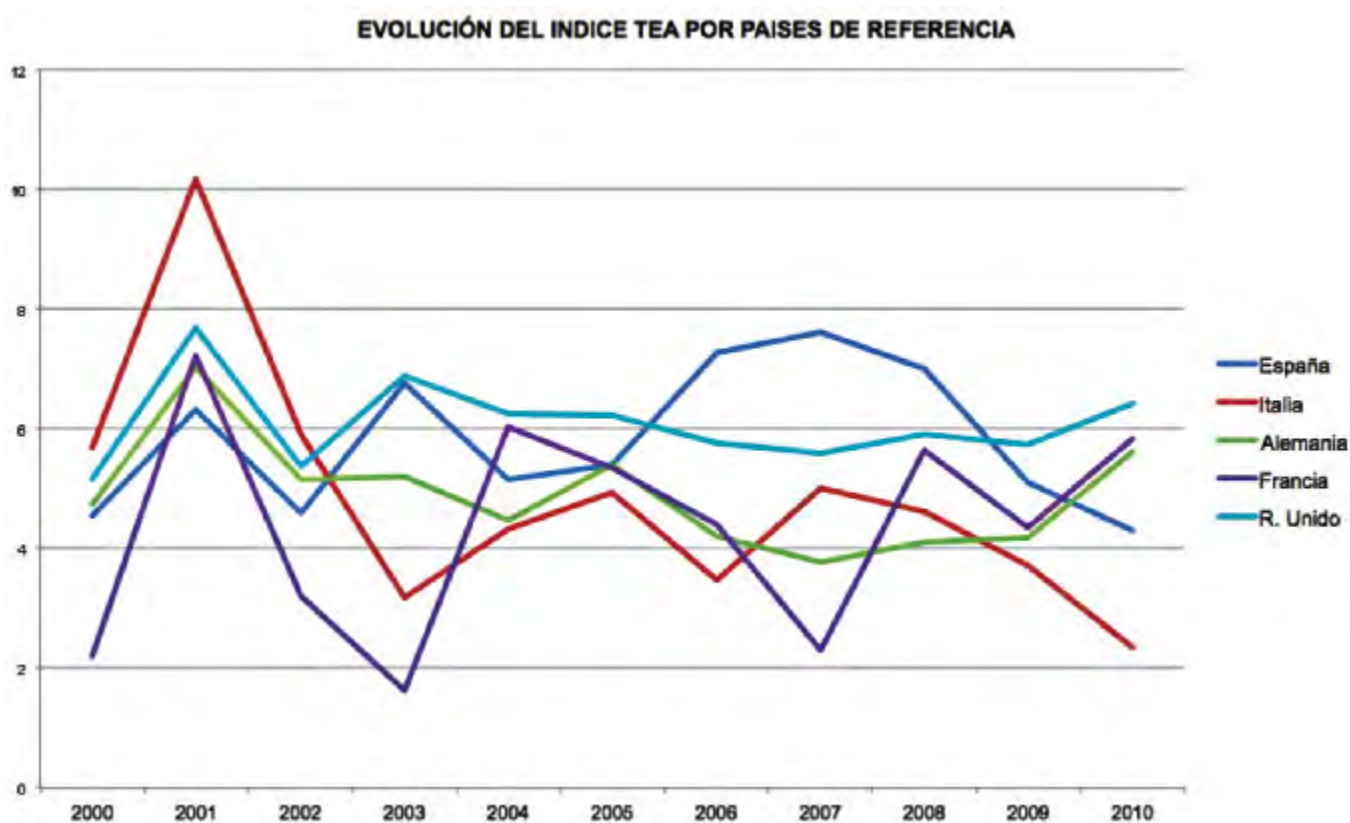
4 La persona emprendedora en España: perfil y características

Este fenómeno tan trascendente y de actualidad ha sido objeto de medida para tomar el pulso a la capacidad emprendedora de una sociedad. Y la mejor referencia para ello es el informe GEM (Global Entrepreneurship Monitor), que es un informe anual, cuya primera edición en España se hizo en 1999, que mide la actividad emprendedora a nivel mundial y en el que actualmente participan cuarenta y dos países.

Así, el informe GEM para España en 2010 (<http://bit.ly/rvXS78>) refleja una relativa posición destacada de nuestro país respecto a otros países de la UE en cuanto a su Tasa de Actividad Emprendedora, TAE, esto es, el porcentaje de personas involucradas en un proceso emprendedor por cada cien habitantes. En la Figura 1 puede apreciarse que este índice muestra su pico histórico en el año 2007 y desde entonces va cayendo paulatinamente, junto con Italia, mientras que el resto de los países analizados presentan unas variaciones menores, y, paradójicamente, muestran una mayor propensión a emprender en los años en que la crisis económica está manifestándose con más virulencia.

En España, como país avanzado que es, las personas emprenden por oportunidad más que por necesidad.

Figura 1: Evolución del indicador TEA en varios países de referencia en Europa



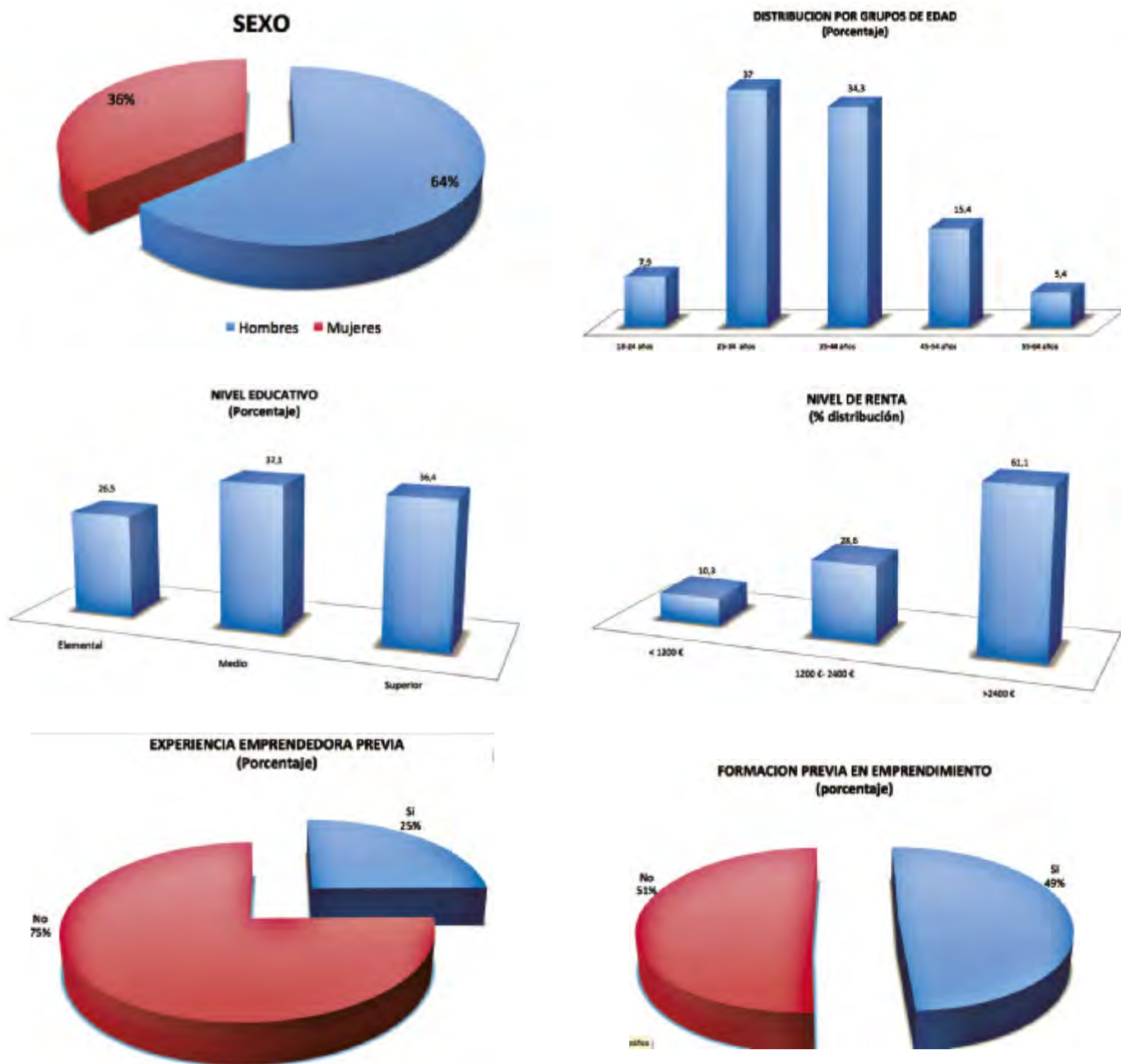
Fuente: Informe GEM de varios países y años

Este comportamiento de la actividad emprendedora antes de la crisis puede explicarse, entre otros factores, por la intensa labor institucional para fomentar la iniciativa emprendedora, y por la facilidad de acceso a la financiación que caracterizó el periodo de bonanza económica que se vivía en aquellos años.

En cuanto a la motivación para emprender, España es un país, como país avanzado que es, en el que las personas emprenden por oportunidad

más que por necesidad. Esta distribución de porcentajes es habitual en países desarrollados mientras que suele invertirse en países en vías de desarrollo (donde emprender puede constituirse como la única opción de supervivencia de su población). Sin embargo, en el año 2010 la iniciativa emprendedora por necesidad se ha incrementado en un 25,4% en España, mientras que la iniciativa emprendedora por oportunidad ha descendido en un 73%, muestra clara de la caída en la confianza de la población española a la hora de crear una empresa.

Figura 2: Radiografía de la persona emprendedora en España



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Informe GEM España 2010

Según el informe GEM para España de 2010, el número de emprendedores nuevos en ese año fue de 1.321.885, un 23,58% menos que en 2009, disminución motivada por la crisis económica actual. Otro dato que avala la incidencia de la crisis en la actividad emprendedora es que en 2010 se abandonaron 411.936 iniciativas emprendedoras, fundamentalmente a causa de la crisis económica y la falta de financiación.

Atendiendo al perfil de los nuevos emprendedores, se obtienen en el Informe GEM los resultados que se resumen en la Figura 2.

Analizando estos datos se deduce que el perfil del emprendedor tipo en España es el de un varón de menos de cuarenta años, con estudios superiores, una renta media y sin experiencia emprendedora previa. En cuanto a su proyecto, está orientado al consumo y no posee un carácter innovador ni contempla una proyección internacional. Asimismo, de promedio, y según el Informe GEM, ha necesitado un capital de 210.195 euros, principalmente aportado por el propio emprendedor.

5 La actividad de creación de empresas en España

Una vez descrito el perfil de la persona emprendedora y los arquetipos de personas emprendedoras más relevantes, es el momento de continuar el análisis abordando la tipología y las características del tejido empresarial español, ya que ambos elementos serán claves para el propósito de este estudio.

Así pues, el tejido empresarial español a enero de 2011 estaba compuesto por 3.287.374 entidades, un 1,9% menos que el año anterior, de acuerdo con los datos del Directorio Central de Empresas (DIRCE) del Instituto Nacional de Estadística. Atendiendo a su forma jurídica se puede clasificar estas entidades según se refleja en la Tabla 2:

Tabla 2: Principales formas jurídicas en España, Enero 2011

Forma Jurídica	Número
Personas Físicas	1.745.250
Sociedades de Responsabilidad Limitada	1.124.745
Sociedades Anónimas	104.797
Comunidad de Bienes	113.113
Cooperativas	22.681
Otras	176.788
Total	3.287.374

Fuente: DIRCE, INE, 2011

Puede observarse que la mayor parte de las iniciativas empresariales en España las protagonizan personas físicas, es decir, empresarios individuales en régimen de autónomos, representando cerca de dos millones, y sociedades limitadas, con algo más de un millón de entidades.

Respecto al tamaño de las entidades, medido por el tamaño de su plantilla, los resultados son los siguientes:

Tabla 3: Número de empleados en la empresas españolas

Tamaño	Número
Sin asalariados	1.772.355
Hasta 9 empleados	1.352.363
De 10 a 49 empleados	136.843
De 50 a 249 empleados	21.934
Mas de 250 empleados	3.879

Fuente: DIRCE, INE, 2011

La conclusión que se desprende de estos datos es que el tejido empresarial está constituido mayoritariamente por PYMES y micro-pymes sin asalariados.

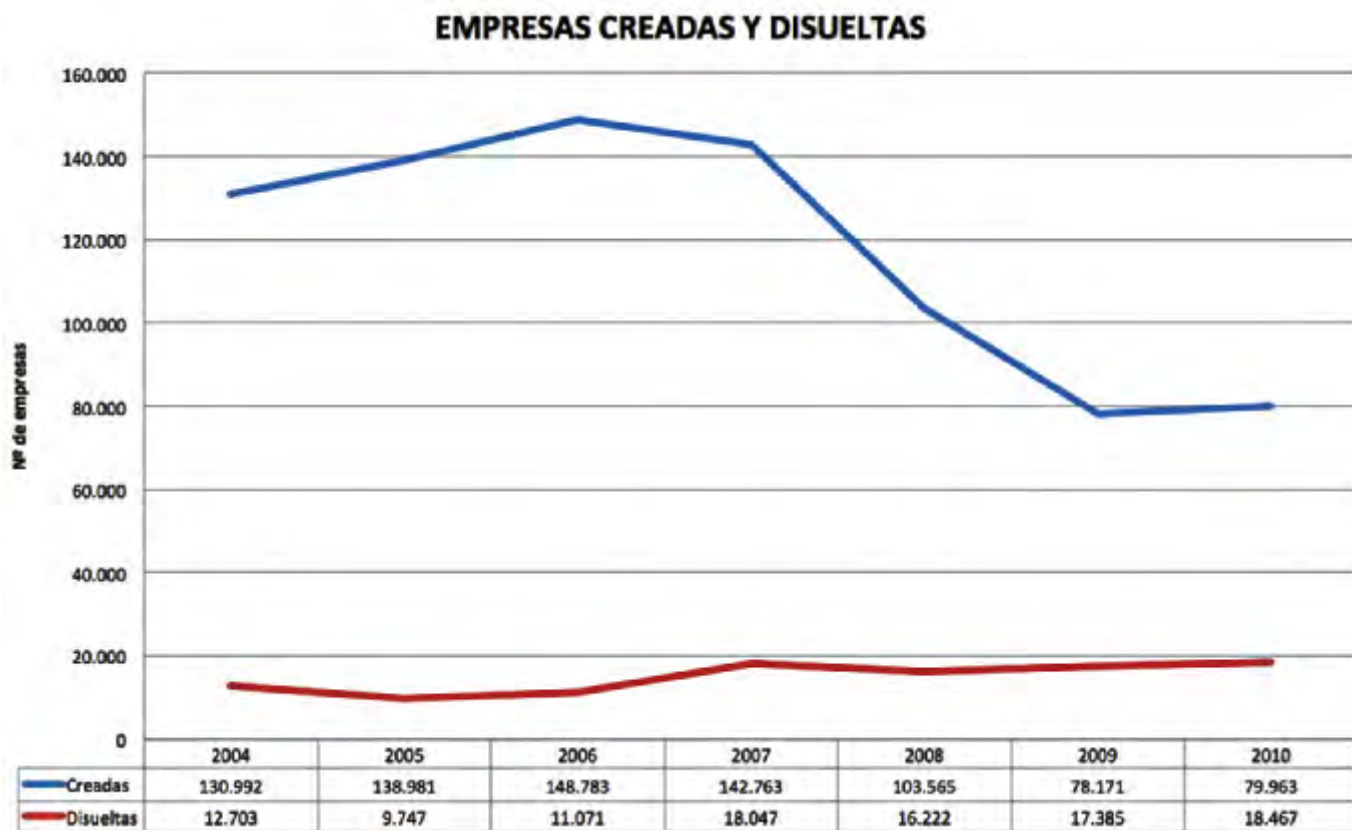
Analizando los datos del año 2010 en cuanto a la creación y desaparición de empresas, es decir, la variación en la demografía empresarial, se llegan a los resultados que se muestran en la Figura 3.

De estos datos se desprende, en coherencia con los resultados del informe GEM, que en los últimos años la iniciativa emprendedora en España ha tenido una fuerte caída, salvo en la categoría

En el año 2010 la iniciativa emprendedora por necesidad se ha incrementado en un 25,4% en España, mientras que la iniciativa emprendedora por oportunidad ha descendido en un 73%, muestra clara de la caída de la confianza de la población española a la hora de crear una empresa.

de los empresarios unipersonales, que muestra una modesta cifra positiva frente al resto de los segmentos, quizás debido a la creciente externalización de actividades que realizan las empresas, y a la iniciativa emprendedora solitaria de los emprendedores por necesidad. Todo apunta a que esta situación no va a mejorar a corto plazo, y muy probablemente continuará la destrucción de empresas y de empleo durante algún tiempo más: lo uno lleva a lo otro. Y nuestra opinión será así hasta que se recupere la dinámica de creación de empresas en sectores emergentes, intensivos en conocimiento, y más alineados con las capacidades de una economía avanzada.

Figura 3: Evolución de la creación y mortandad de empresas en España



Fuente: DIRCE, INE, varios años

6 A modo de conclusión

La capacidad emprendedora de los individuos y de los grupos sociales se configura como un valioso elemento para desarrollar el modelo de Sociedad y de tejido empresarial que nos posicione como un país de referencia en el contexto internacional, en coherencia con el nivel de renta y de calidad de vida que hemos alcanzado.

Según los datos manejados, la sociedad española tiene una actitud emprendedora equiparable a la de otras de nuestro entorno de referencia, así lo atestigua nuestra Historia, por las importantes contribuciones al arte, la cultura, el pensamiento, los descubrimientos, y, más recientemente, las movilizaciones de la sociedad civil. No obstante, esta capacidad no se ha orientado adecuadamente para desarrollar empresas innovadoras, con un tamaño mayor que el que predomina en nuestro país, y con una orientación internacional que las haga más competitivas.

Nuestro tejido social, y nuestra Sociedad en general, es más reactiva que proactiva. Tenemos capacidad emprendedora, pero no la desarrollamos como individuos ni como sociedad hasta que nos enfrentamos a grandes desafíos. Es una cuestión de valores y de falta de liderazgo social. Todo un reto para el sistema educativo, y que daría lugar a otro ensayo.

Y este puede ser el reto de los años venideros para superar la encrucijada histórica en que nos encontramos: poner en valor la creatividad, la vitalidad y la perspicacia de nuestro pueblo, y explotarla para afrontar los problemas sociales, los del territorio, y los de los individuos bajo los auspicios de una Sociedad Emprendedora que reformule el modelo de Estado de Bienestar que, hoy por hoy, resulta inviable tal y como lo hemos conocido.

dossier

La segmentación del mercado de trabajo en España: un análisis de su evolución en la crisis

** Alfonso Prieto Prieto*

El mercado laboral español se caracteriza por una fuerte segmentación desde el punto de vista de la edad, el sexo, la cualificación, el territorio y el salario. De un análisis riguroso de los datos que sustentan estas diferencias, y de la evolución de los mismos, puede concluirse que la solución a este problema y en general a la creación de empleo productivo no pasa por las reformas legislativas sino por la creación de un nuevo modelo de relaciones laborales basado en una mayor igualdad, con un compromiso real en la mejora de la economía de la que todos puedan beneficiarse.

** Economista
Subdirector General de Análisis del Mercado de Trabajo
Ministerio de Empleo y Seguridad Social*

SUMARIO

1. Introducción
2. Segmentación por edad, sexo y cualificación
3. Segmentación geográfica y salarial
4. Conclusiones

PALABRAS CLAVE

Segmentación, temporalidad, jóvenes, salarios, relaciones laborales

REFERENCIA NORMALIZADA

PRIETO PRIETO, Alfonso. La segmentación del mercado de trabajo en España: un análisis de su evolución en la crisis. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 20-25.

1 Introducción

La existencia de un elevado número de asalariados que tienen contratos temporales (de duración determinada) constituye un rasgo diferenciador del mercado laboral español. El origen de este fenómeno puede remontarse al año 1984, en el que se introduce la figura del contrato temporal sin causa en el Estatuto de los Trabajadores, como elemento determinante en la lucha contra el desempleo en España. La temporalidad aumenta muy significativamente en aquellas fechas como consecuencia del proceso de reconversión al que se somete la economía, tras el proceso de cambio político y la necesidad de resituar la economía española en unos mercados cada vez más globalizados.

Pero lo que se concibió como un instrumento coyuntural para la lucha contra el aumento del desempleo se convirtió en un factor permanente al adaptar las empresas sus prácticas a un uso masivo, y muchas veces abusivo, de los contratos de duración determinada, dando lugar a lo que se ha denominado "cultura de la temporalidad". De hecho, hasta el año 2006, se consolidó un porcentaje en torno a una tercera parte del empleo asalariado como empleo de carácter temporal.

La reforma de 2006, tras otras anteriores que también trataron de reducir la incidencia de la temporalidad en el mercado de trabajo sin ningún éxito, sí consiguió reducir de forma apreciable la tasa de temporalidad, pero el efecto de la reforma quedó diluido con la llegada de la crisis económica que se inició en 2008. El hecho de que el fuerte ajuste se llevara a cabo sobre el empleo temporal (al menos en los primeros años de la crisis) hizo que la tasa de temporalidad bajase significativamente, pero ya sin que ello fuera consecuencia, en modo alguno, de los efectos iniciales de la reforma aprobada en 2006.

En el cuadro 1 se puede observar la evolución del empleo asalariado, tanto si se trata de contratos indefinidos como temporales. Lo primero que llama la atención es el diferente comportamiento entre indefinidos y temporales, de manera que estos últimos soportan la totalidad del ajuste del empleo hasta el año 2010 mientras que el número de ocupados indefinidos solo presenta una cifra inferior a la de 2007 en el año 2011.

2 Segmentación por edad, sexo y cualificación

El resultado es que, entre 2007 y 2011, el número de ocupados con contratos temporales se reduce en un 26,7% (1.438.200 ocupados menos) y que el número de ocupados con contrato indefinido solo se reduce en un 2,2% en el mismo periodo (-252.300). Mientras que entre los ocupados con contrato temporal su número se reduce entre 2007 y 2011 para todos los grupos de edad, en el caso de los que tienen contrato indefinido el empleo aumenta para los que tienen 40 y más años.

Al ser los jóvenes los que integran en mayor proporción el empleo de carácter temporal también son ellos los más afectados por el ajuste derivado de la crisis económica; pero están afectados de manera desproporcionadamente negativa: los jóvenes de 16 a 29 años son el 68,4% de todo el empleo temporal perdido en los últimos cuatro años, pero la reducción del empleo de carácter indefinido entre los jóvenes, que alcanza un cifra de 724.400 entre 2007 y 2011, representan casi tres veces la cifra total de empleo indefinido perdido en ese periodo. Esto sitúa a los jóvenes como el colectivo más castigado por la crisis de empleo, que ha agudizado a su costa el problema de segmentación en el mercado de trabajo español, a pesar de que la tasa de temporalidad se ha reducido en 6 puntos en el periodo considerado.

Cuadro 1. Evolución de los Asalariados Indefinidos y Temporales por sexos y grupos de edad.

	INDEFINIDOS					TEMPORALES					Variaciones 2011/2007			
	2011TIII	2010TIII	2009TIII	2008TIII	2007TIII	2011TIII	2010TIII	2009TIII	2008TIII	2007TIII	INDEFINIDOS		TEMPORALES	
											Absolutas	%	Absolutas	%
AMBOS SEXOS														
Total	11.228,9	11.506,9	11.604,1	11.801,4	11.481,2	3.980,4	3.940,9	4.046,0	4.044,2	5.388,8	-352,3	-2,2	-1.438,2	-26,7
Menores de 25 años	357,4	447,0	536,3	673,2	679,2	650,8	717,7	767,9	1.109,1	1.259,6	-320,6	-47,3	-608,8	-48,3
De 25 a 29 años	1.046,3	1.202,5	1.304,7	1.390,1	1.499,9	762,2	794,9	793,0	1.017,3	1.137,7	-403,6	-27,8	-375,5	-33,0
De 30 a 39 años	3.530,6	3.647,5	3.853,8	3.728,3	3.627,7	1.335,8	1.270,1	1.317,3	1.406,0	1.562,0	-97,1	-2,7	-248,2	-15,7
De 40 a 49 años	3.320,0	3.337,2	3.314,2	3.293,6	3.198,4	810,7	803,8	800,3	884,9	931,9	172,4	5,5	-121,2	-13,0
Mayores de 50 años	2.973,7	2.872,3	2.795,1	2.716,3	2.577,1	393,0	394,1	367,6	445,4	477,4	395,6	15,4	-84,4	-17,7
VARONES														
Total	6.045,6	6.291,1	6.417,0	6.731,8	6.826,5	2.022,2	2.030,8	2.043,3	2.078,5	2.968,5	-886,9	-8,8	-946,3	-31,9
Menores de 25 años	173,8	224,6	301,9	370,0	383,0	335,7	376,6	387,7	606,8	713,9	-209,2	-54,8	-378,2	-53,0
De 25 a 29 años	527,6	614,4	667,0	732,8	763,0	392,2	379,9	404,9	521,9	636,4	-235,4	-30,9	-244,2	-38,4
De 30 a 39 años	1.894,9	1.962,8	1.983,8	2.089,8	2.055,1	700,3	678,7	678,1	784,9	889,1	-160,2	-7,8	-166,8	-31,2
De 40 a 49 años	1.808,2	1.827,3	1.830,6	1.876,9	1.807,3	402,4	398,3	391,4	426,0	472,9	0,9	0,0	-70,5	-14,9
Mayores de 50 años	1.641,0	1.622,0	1.633,8	1.662,3	1.618,0	191,7	197,4	181,2	239,0	256,4	23,0	1,4	-64,7	-25,2
MUJERES														
Total	5.183,4	5.255,4	5.187,1	5.069,6	4.854,7	1.928,2	1.919,1	2.002,7	2.366,3	2.420,1	328,7	6,8	-491,9	-20,8
Menores de 25 años	183,6	222,4	234,4	303,1	295,2	315,1	341,1	380,1	502,3	545,8	-111,6	-37,8	-230,7	-42,3
De 25 a 29 años	518,8	586,1	637,7	657,3	686,8	370,0	375,0	388,0	495,4	501,3	-168,0	-24,5	-131,3	-26,2
De 30 a 39 años	1.635,7	1.684,7	1.670,1	1.638,5	1.572,6	633,5	600,4	639,3	703,1	692,9	63,1	4,0	-59,4	-8,6
De 40 a 49 años	1.512,6	1.509,9	1.483,6	1.416,8	1.341,0	408,3	405,5	408,9	458,9	459,1	171,6	12,8	-50,8	-11,1
Mayores de 50 años	1.332,7	1.250,3	1.161,3	1.053,9	959,1	201,2	197,0	186,4	206,5	221,1	373,6	39,0	-19,9	-9,0

Fuente: INE: EPA

Estaríamos hablando de una segmentación (dualización) que vendría determinada por una situación en el mercado de trabajo mucho más desfavorable para los jóvenes, por el hecho de tener una mayor presencia en el empleo temporal y recibir un trato discriminatorio en el caso de tener contratos indefinidos.

Si se analiza la evolución del empleo asalariado según el sexo de los trabajadores, se pueden apreciar diferencias muy claras en el comportamiento del empleo de varones/mujeres en los últimos años. En efecto, han sido los hombres los que han soportado un peso mucho más elevado del ajuste del empleo, tanto en lo que se refiere al empleo temporal como al indefinido; en el caso del empleo temporal, la disminución del empleo masculino duplica en cifras absolutas al de las mujeres.

A su vez, los hombres ven reducir sus cifras de empleo indefinido en un 8,8% mientras que las mujeres las aumentan en un 6,8%. Esta diferencia es consecuencia, fundamentalmente, del hecho de que las mujeres han visto incrementarse su empleo indefinido en los grupos de edad a partir de 30 años, pero muy especialmente en el caso de las mujeres de más edad: el empleo indefinido femenino para mayores de 50 años ha aumentado un 39% en la crisis. Esto es consecuencia directa de la pérdida de ingresos en los hogares, que trata de ser compensada por las mujeres de más edad; en muchos casos se trata de mujeres que vienen de la inactividad.

Como consecuencia de todo lo anterior se pueden observar, por tanto, nuevas "segmentaciones" en el mercado de trabajo, aunque en este caso lo que está ocurriendo es que los diferentes comportamientos del empleo, según el sexo, están llevando a reducir las diferencias más amplias que existían antes de comenzar la crisis. De hecho, las tasas de paro son ahora prácticamente iguales entre hombres y mujeres (antes de la crisis las tasas de paro femenino llegaron a duplicar las de los hombres), pero las tasas de actividad y de empleo continúan alejadas en razón del sexo.

Es preciso recordar que el empleo temporal, tanto de hombres como de mujeres, se redujo desde el inicio de la crisis, pero que el empleo indefinido de las mujeres aumentó ininterrumpidamente entre 2007 y 2010 y solo cayó ligeramente en 2011. Además, entre las mujeres, el empleo temporal solo se reduce de forma significativa en el año 2009, disminuyendo muy levemente en 2008 y 2010, para aumentar en 2011.

La desigualdad que el diferente nivel de cualificación introduce en la situación de los trabajadores en el mercado de trabajo puede

observarse en los cuadros 2 y 3, en los que se recoge la evolución del empleo y el paro, según el nivel de estudios alcanzado, entre los años 2007 y 2011. Lo primero que hay que destacar es que el empleo se reduce más y el paro aumenta más entre las personas que tienen un menor nivel de cualificación y que, de hecho, entre las personas con el nivel más alto de estudios el empleo aumenta y el paro disminuye, pero solo en el caso de los que tienen más de 30 años. Los jóvenes siguen, por tanto, siendo discriminados incluso en el caso de tener elevadas cualificaciones. En este caso, sería la falta de experiencia el factor de discriminación, que llevaría a los empresarios a deshacerse en primer lugar de estos trabajadores.

La evolución del número de trabajadores con contratos temporales a lo largo de la última década muestra cómo con la crisis se suavizan las fuertes diferencias existentes en las tasas de temporalidad del empleo por sexos. Hasta 2006 había una diferencia apreciable entre las tasas de temporalidad entre hombres y mujeres. En 2007, los efectos de la reforma llevada a cabo en el año anterior hacen que disminuyan las tasas de temporalidad y lo haga más la de las mujeres (3,6 puntos) que la de los hombres (2,5 puntos).

Pero la irrupción de la crisis en 2008 mantiene el descenso de la tasa de temporalidad hasta 2010 mientras que en 2011 se observa una ligera recuperación como consecuencia de un menor descenso de los contratados temporales y de una caída del número de personas ocupadas con contrato indefinido. En todo caso, el resultado hasta ahora de los efectos de la crisis en este ámbito es un acercamiento de las tasas de temporalidad de hombres y mujeres, que si antes de la crisis presentaban unas diferencias en torno a 4-5 puntos en la actualidad la diferencia es de 2,5 puntos más en el caso de las mujeres.

3 Segmentación geográfica y salarial

Por lo que se refiere a la plasmación territorial de la dualidad existente en el mercado de trabajo en España, se observa una generalizada subida del peso del empleo indefinido y una consecuente reducción de la incidencia de la temporalidad en las diferentes Comunidades Autónomas durante los años de la crisis. Como es lógico, en todas la Comunidades disminuye el número de trabajadores ocupados con contratos temporales, a la vez que se incrementa el número de indefinidos en seis Comunidades Autónomas, además de en la Ciudad Autónoma de Melilla. La reducción más alta de trabajadores temporales se registra en Andalucía, con un 35,7% menos de temporales y un aumento del 5% en el empleo asalariado indefinido. La Comunidad Valenciana es la segunda en reducción de temporales (-32,0%), seguida de Madrid (-29,6%) y de Cantabria (-29,0). La tasa de temporalidad se ha reducido en todos los territorios.

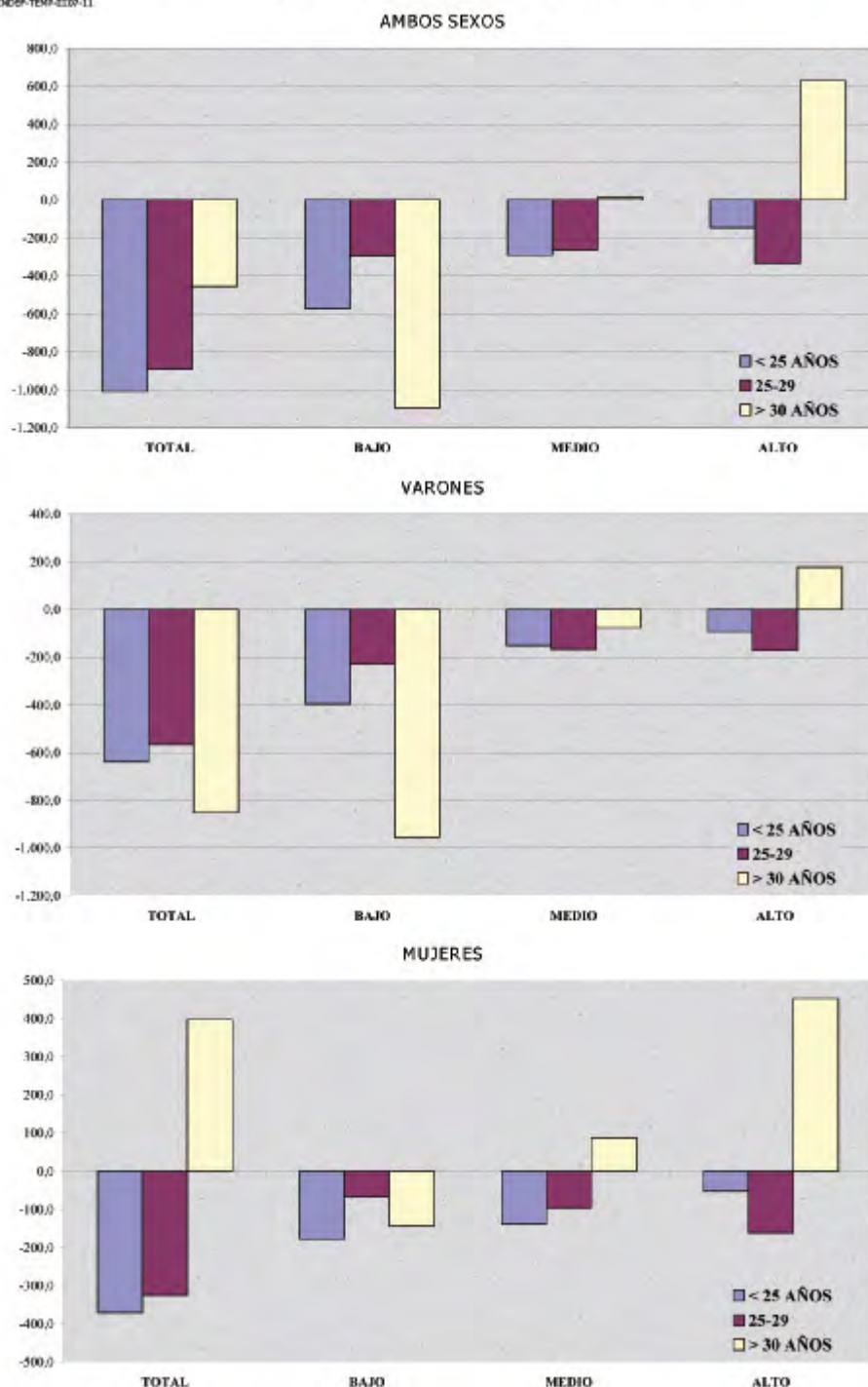
Cuadro 2. Evolución del Empleo por sexo, edad y nivel de estudios

	III TRIMESTRE 2011				III TRIMESTRE 2007				Variaciones absolutas III T 2011/III T 2007				Variaciones en % III T 2011/III T 2007			
	TOTAL	< 25 AÑOS	25-29	> 30 AÑOS	TOTAL	< 25 AÑOS	25-29	> 30 AÑOS	TOTAL	< 25 AÑOS	25-29	> 30 AÑOS	TOTAL	< 25 AÑOS	25-29	> 30 AÑOS
AMBOS SEXOS	18.156,1	1.084,3	1.068,2	15.103,6	20.510,6	1.093,5	1.859,1	15.557,9	-2.354,5	1.009,2	-891,0	-454,3	-11,5	-48,2	-31,2	-2,9
BAJO	6.934,1	404,7	456,3	5.780,1	6.895,2	1.067,8	951,0	6.876,0	1.069,1	-673,1	-290,7	-1.006,3	-22,1	53,7	31,0	-15,9
MEDIO	4.333,3	350,1	404,6	3.478,6	4.874,4	640,4	767,7	3.466,3	-541,1	-390,3	-763,1	-7,3	-11,1	-45,3	-34,3	0,4
ALTO	6.891,7	230,5	407,3	5.844,9	6.741,1	386,3	1.140,4	5.215,3	150,6	145,0	-333,1	629,6	2,2	37,9	29,2	12,1
VARONES	10.034,0	559,9	1.021,0	8.452,9	12.069,6	1.196,8	1.547,3	9.303,7	-2.035,6	-638,7	-585,7	-651,2	-17,0	-53,3	-35,6	-9,1
BAJO	4.231,7	302,8	415,4	3.513,5	5.808,1	997,8	513,2	4.467,0	-1.576,4	-695,1	-327,8	-953,5	-27,1	-56,6	-35,4	-21,3
MEDIO	2.360,2	176,2	253,9	1.930,1	2.757,9	327,2	426,6	2.005,1	-397,7	-151,0	-108,7	-75,0	-14,3	-46,1	-39,6	-3,7
ALTO	3.442,1	80,9	352,3	3.008,9	3.503,6	173,8	523,7	2.831,3	-46,5	42,7	-171,4	177,6	-2,5	53,4	32,7	6,3
MUJERES	8.122,1	524,4	946,8	6.651,1	8.441,0	896,9	1.321,9	6.254,7	-288,9	-170,6	-175,1	496,9	-3,5	-41,4	-25,6	6,3
BAJO	2.699,4	191,9	240,9	2.266,6	3.067,1	365,9	307,8	2.409,4	-387,7	-178,0	-85,9	-142,8	-12,6	-48,1	-21,7	-5,9
MEDIO	1.973,1	173,9	250,7	1.548,5	2.121,5	313,2	347,1	1.461,2	-148,4	-139,3	-96,4	87,3	-7,0	-44,5	-27,8	6,0
ALTO	3.449,6	158,6	455,0	2.836,0	3.252,5	211,8	616,7	2.384,0	237,1	-53,2	-161,7	452,0	7,4	-25,1	-26,2	19,0

Fuente: IHE EPA

Gráfico 1. Variaciones absolutas del Empleo por sexo, edad y nivel de estudios
III Trimestre 2011/ III Trimestre 2007

EPA, INE, TEMP-2007-11



Fuente: INE: EPA

Cuadro 3. Evolución del Paro por sexo, edad y nivel de estudios

	III TRIMESTRE 2011				III TRIMESTRE 2007				Variaciones absolutas III T 2011/III T 2007				Variaciones en % III T 2011/III T 2007			
	TOTAL	< 25 AÑOS	25-29	> 30 AÑOS	TOTAL	< 25 AÑOS	25-29	> 30 AÑOS	TOTAL	< 25 AÑOS	25-29	> 30 AÑOS	TOTAL	< 25 AÑOS	25-29	> 30 AÑOS
AMBOS SEXOS	4.978,4	917,9	707,2	3.353,3	1.791,9	658,0	280,0	1.053,9	3.186,5	459,9	427,2	2.299,4	177,8	100,4	152,6	218,2
BAJO	2.793,8	536,2	335,9	1.921,7	999,1	271,0	118,2	609,9	1.794,7	265,2	217,7	1.311,8	179,6	97,9	184,2	215,1
MEDIO	1.171,4	250,2	159,6	761,6	428,3	135,3	74,8	218,2	743,1	114,9	64,8	558,4	173,5	99,7	113,4	233,7
ALTO	1.013,2	131,5	211,7	670,0	364,3	61,3	87,1	115,9	649,9	26,2	134,6	454,1	178,1	114,5	143,1	210,3
VARONES	2.674,1	498,3	382,2	1.793,6	801,0	211,5	129,8	460,7	1.873,1	286,8	232,4	1.353,9	233,8	131,2	194,5	293,6
BAJO	1.638,0	328,0	210,4	1.099,6	478,6	142,8	36,7	279,1	1.159,4	185,2	111,7	820,9	242,2	129,7	271,1	294,0
MEDIO	588,2	122,0	79,6	385,0	176,1	31,8	12,3	92,0	412,1	75,2	47,1	293,8	234,0	138,0	144,9	319,3
ALTO	447,9	47,5	92,2	308,2	146,2	21,0	48,4	64,8	301,7	26,5	31,8	223,4	206,4	126,2	128,2	263,4
MUJERES	2.304,3	419,6	325,0	1.559,7	990,9	242,5	150,2	588,2	1.313,4	177,1	174,8	961,5	132,5	73,0	116,4	160,7
BAJO	1.155,8	208,2	125,5	822,1	520,5	128,2	61,5	330,8	635,3	80,0	64,0	491,3	122,1	62,4	104,1	148,5
MEDIO	583,2	127,4	80,0	375,8	252,2	73,7	42,3	136,2	331,0	53,7	37,7	236,6	131,2	72,9	89,1	175,9
ALTO	565,3	84,0	119,5	361,8	218,1	40,3	46,7	131,1	347,2	43,7	31,8	270,7	159,2	108,4	155,9	176,0

Fuente: INE: EPA

La segmentación del mercado de trabajo también se deja notar en los incrementos del desempleo, que afectan de muy desigual manera a determinados colectivos. En la crisis, los colectivos más afectados son los jóvenes, especialmente los varones, y las personas de más edad. En el cuadro 4 se recogen las variaciones habidas en el número de desempleados a lo largo de los cuatro últimos años, según los grupos de edad y sexo; de él se desprende que los jóvenes hasta 29 años son el colectivo más castigado por el aumento del desempleo en la crisis, aunque en términos relativos hay grupos de edad que han sufrido de manera más intensa el aumento del paro.

Otro ámbito en el que se pone de manifiesto la existencia de diferencias en el mercado de trabajo, según el sexo de las personas, es el salarial. En efecto, las diferencias salariales entre hombres y mujeres, en datos de la Encuesta de Estructura Salarial 2009 (última disponible y única fuente para conocer la evolución de los salarios por sexos) se recogen en el cuadro 5, en el que se aprecia la disminución de esas diferencias entre 2007 y 2009. Las diferencias salariales por grupos de edad reflejarían los distintos niveles de experiencia y cualificación, si bien se observa que a partir de los 60 años se produce una caída en los ingresos salariales que podría reflejar, entre otras, alguna situación de jubilación a tiempo parcial.

4 Conclusiones

Pero lo realmente relevante es el hecho de que, entre 2007 y 2009, se han reducido las diferencias salariales por sexos. Esta evolución podría obedecer a la coexistencia de un apreciable retroceso de las situaciones de trabajo a tiempo parcial entre las mujeres, tanto entre las que tienen contratos indefinidos como temporales, mientras que en el caso de los hombres se aprecia un cierto mantenimiento de las personas con contratos a tiempo parcial hasta 2009, para incrementarse considerablemente en 2010 y 2011. Los salarios asociados a este tipo de contratos, más reducidos que los de los contratos a tiempo completo, estarían en la base de esa reducción de diferencias salariales.

Volviendo al concepto central de la segmentación del mercado de trabajo, esto es, la incidencia de la temporalidad en el empleo y sus consecuencias en el funcionamiento del mercado de trabajo, es pertinente recordar algunas de las conclusiones a las que han llegado algunos estudios, sobre esta materia, elaborados por expertos de experiencia contrastada. Es curioso observar dos líneas muy diferenciadas en la manera de ver el "problema" de la temporalidad.

Desde una perspectiva¹ se valora la mayor estabilidad proporcionada por los contratos indefinidos frente a la mayor rotación e inestabilidad que se deriva de la contratación temporal. Sin embargo, algunos expertos recuerdan que la estabilidad no es plena cuando se habla de contrato indefinido, ya que la evidencia empírica muestra que una parte importante de los contratos indefinidos se extinguen a partir del segundo año de vigencia y que son los contratos indefinidos que provienen de la conversión de un contrato temporal previo los que alcanzan una mayor estabilidad. Obviamente la situación de los trabajadores con contrato temporal es significativamente más inestable que de las de quienes tienen un contrato de carácter indefinido, pero esta última es una situación que en la práctica dista mucho de poder ser considerada permanente, según afirman los autores citados.

Esta práctica vendría a confirmar el papel que en muchas ocasiones juega la contratación temporal, utilizada como prolongado periodo de prueba. No obstante, de los análisis llevados a cabo sobre esta materia se desprende que la temporalidad afecta en mucha mayor medida a los

jóvenes, que en un porcentaje elevado permanecen en esa situación por prolongados periodos de tiempo, y que la temporalidad en el empleo desciende de manera clara a medida que aumenta la edad. Por lo que se refiere al atrapamiento en los contratos temporales, se observa que la permanencia en la temporalidad desciende también con la edad, si bien a partir de los 30 años ven aumentar sus dificultades para salir de esa situación. Como es bien sabido la incidencia prolongada en la temporalidad está muy relacionada con el nivel de estudios, de manera que cuanto más bajo sea éste, mayor prolongación de las situaciones de temporalidad. Asimismo, los estudios disponibles muestran que la temporalidad se concentra en las personas y en los empleos de productividad más baja, en los que el coste de la rotación laboral es menor.

La implantación de esta cultura de la temporalidad, tras 27 años de desarrollo, ha propiciado una extensión de este tipo de contratos, que, de hecho, podría decirse que han "contaminado" las relaciones laborales. El modelo de crecimiento español, la falta de formación de muchos empresarios, el desarrollo de actividades que incorporan escaso valor añadido y la aversión, en muchos casos, a la formación para los trabajadores y a la mejora del capital humano que se observa en muchas pequeñas y medianas empresas, han llevado a este indeseado estado de cosas.

Por ello, desde otra perspectiva distinta a la anterior, las propuestas que se hacen desde algunos sectores² para superar esta situación de dualidad en el mercado de trabajo, consistentes en la simple sustitución nominal de los contratos hoy existentes en la legislación española por un contrato único, que incorporaría una indemnización por despido creciente en el tiempo y con un límite situado muy por debajo de los actuales máximos contemplados en la ley, no cabe pensar que pueda ser la solución al problema planteado. No, si lo que son temporales son algunas actividades por su propia naturaleza, que continuarán requiriendo contratos de ese tipo. Lo que debe impedirse es la extensión de la temporalidad injustificada y eso no lo soluciona el contrato único, que solo producirá una reducción general de los costes de indemnización por despido, sin que sea necesaria su justificación.

La solución cabría buscarla en un sistema de relaciones laborales basado en una mayor igualdad, en un reconocimiento del derecho a la formación de los trabajadores, en un mayor compromiso empresarial, no solo de cada emprendedor con su empresa sino un compromiso real con la mejora de la economía de la que todos puedan beneficiarse. Una visión de este tipo pasa por la promoción decidida de un nuevo modelo productivo, en el que las actividades con elevado valor añadido sean las punteras de la economía y contribuyan a la expansión de otras actividades complementarias, tanto en el ámbito de la industria como de los servicios. Un modelo de estas características debe integrarse de forma activa en el funcionamiento de un mercado laboral que sea capaz de adaptarse de forma positiva a las exigencias de cambio que impone la economía globalizada, cuidando que de ello no se deriven obstáculos que impidan la igualdad de oportunidades para todos.

Dentro de una concepción de este tipo lo que debería buscarse es una aproximación de los costes de indemnización por despido, de tal manera que éste no sea un elemento "disuasorio" (según las opiniones vertidas desde las organizaciones empresariales) para la contratación indefinida. Esta deberá convivir con una contratación temporal adecuada a las verdaderas necesidades de las empresas, pero que nunca sea utilizada como lo es ahora, casi rayando en la contratación única.

Algunos pasos ya se han dado en esta dirección, pero quedaría todavía mucha tarea por delante.

1. Toharia, L. y Cebrián, I., "La temporalidad en el empleo: atrapamiento y trayectorias", 2007
2. Bentolila, S.; Cabrales, A.; Fernández-Villaverde, Jesús, (FEDEA), "Nada es Gratis" 2011

Cuadro 4. Evolución de los Parados por sexos y grupos de edad

	Cifras absolutas					Variaciones 2011/2007	
	2011TIII	2010TIII	2009TIII	2008TIII	2007TIII	Absolutas	%
AMBOS SEXOS							
Total	4.978,3	4.574,7	4.123,3	2.598,8	1.791,9	3.186,4	177,8
De 16 a 19 años	236,1	242,3	259,2	227,6	165,4	70,7	42,7
De 20 a 24 años	681,8	618,5	626,5	385,5	292,6	389,2	133,0
De 25 a 29 años	707,3	705,7	655,9	440,3	280,0	427,3	152,6
Menores de 30 años	1.625,2	1.566,5	1.541,6	1.053,4	738,0	887,2	120,2
De 30 a 34 años	735,2	692,0	616,6	370,6	248,7	486,5	195,6
De 35 a 39 años	681,7	645,8	544,0	323,1	210,9	470,8	223,2
De 40 a 44 años	609,0	542,1	466,9	285,1	181,1	427,9	206,3
De 45 a 49 años	518,3	433,3	373,5	224,3	161,5	356,8	220,9
Mayores de 50 años	808,9	694,9	580,7	342,4	251,7	557,2	221,4
VARONES							
Total	2.674,0	2.480,2	2.290,9	1.353,6	800,9	1.873,1	223,9
De 16 a 19 años	135,4	137,1	151,7	120,4	81,1	54,3	67,0
De 20 a 24 años	362,9	333,6	340,5	210,5	134,4	228,5	170,0
De 25 a 29 años	382,2	377,4	375,4	234,6	129,7	252,5	194,7
Menores de 30 años	880,5	848,1	867,6	565,5	345,2	535,3	155,1
De 30 a 34 años	398,0	366,5	339,7	184,5	104,7	293,3	280,1
De 35 a 39 años	353,6	333,4	310,0	158,7	106,7	246,9	307,8
De 40 a 44 años	316,1	297,0	249,6	139,0	72,4	243,7	336,6
De 45 a 49 años	270,6	224,0	194,1	121,8	69,7	200,9	288,2
Mayores de 50 años	455,1	411,3	329,8	184,1	122,2	332,9	272,4
MUJERES							
Total	2.304,3	2.094,5	1.832,4	1.245,2	991,0	1.313,3	132,5
De 16 a 19 años	100,7	105,2	107,5	107,2	84,3	16,4	19,5
De 20 a 24 años	318,9	284,9	286,0	175,0	158,2	160,7	101,6
De 25 a 29 años	325,1	328,3	280,5	205,7	150,3	174,8	116,3
Menores de 30 años	744,7	718,4	674,0	487,9	392,8	351,9	89,6
De 30 a 34 años	337,2	325,5	276,9	186,1	144,0	193,2	134,2
De 35 a 39 años	328,1	312,4	234,0	164,4	124,2	203,9	164,2
De 40 a 44 años	292,9	245,1	217,3	146,1	108,7	184,2	169,5
De 45 a 49 años	247,7	209,3	179,4	102,5	91,8	155,9	169,8
Mayores de 50 años	353,8	283,6	250,9	158,3	129,5	224,3	173,2

Fuente: INE. EPA

Cuadro 5. SALARIO BRUTO ANUAL

	2009				2007			
	TOTAL	VARONES	MUJERES	Diferencia salarial en % Mujeres/Varones	TOTAL	VARONES	MUJERES	Diferencia salarial en % Mujeres/Varones
TOTAL	22.511,47	25.001,05	19.502,02	-22,00				
Menos de 20 años	9.624,47	10.305,82	8.499,86	-17,57	10.126,63	11.080,57	8.887,63	-19,79
De 20 a 24 años	12.784,44	13.974,59	11.424,08	-18,25	12.758,98	14.169,75	10.856,79	-23,38
De 25 a 29 años	17.530,28	18.683,19	16.308,84	-12,71	16.320,98	17.670,28	14.714,88	-16,73
De 30 a 34 años	20.818,91	22.884,93	18.637,84	-18,56	19.134,37	21.184,12	16.605,26	-21,61
De 35 a 39 años	22.824,94	25.280,29	20.072,16	-20,60	20.963,88	23.427,16	17.631,34	-24,74
De 40 a 44 años	23.822,65	26.593,26	20.446,34	-23,11	22.131,07	24.723,58	18.339,61	-25,82
De 45 a 49 años	24.846,62	27.779,85	21.277,21	-23,41	22.953,53	25.763,94	18.692,79	-27,45
De 50 a 54 años	26.182,26	29.503,96	21.899,18	-25,78	24.640,36	27.387,44	19.956,80	-27,13
De 55 a 59 años	27.208,98	30.181,38	22.744,50	-24,64	25.468,86	28.127,25	19.964,84	-29,02
De 60 a 64 años	22.332,16	23.651,77	19.634,05	-16,99	21.047,36	22.748,12	16.692,72	-26,62
De 65 y más años	24.748,59	28.735,15	18.447,25	-35,80				
Industria	24.453,06	25.915,33	20.027,57	-22,72	23.139,85	24.828,86	18.267,85	-26,42
Construcción	21.774,70	22.067,19	20.011,47	-9,32	18.693,17	18.922,38	16.580,27	-12,38
Servicios	22.170,97	25.368,84	19.430,35	-23,41	19.980,14	23.391,53	16.775,50	-28,28
Tiempo completo	25.057,11	22.898,25	26.523,55	15,83	22.176,45	23.655,28	19.518,58	-17,49
Tiempo parcial	10.307,13	9.872,39	11.247,97	13,93	9.665,37	10.649,51	9.285,90	-12,80
Indefinido	23.979,65	26.960,97	20.382,95	-24,40	21.949,66	24.953,34	17.867,41	-28,40
Duración determinada	16.700,92	17.278,93	15.996,67	-7,42	15.053,67	16.083,61	13.224,15	-17,78


Fuente: INE. Encuesta de Estructura Salarial 2009

La brecha de participación laboral de las personas con discapacidad en España. Un análisis con la EDAD-2008

* Begoña Cueto Iglesias

** Miguel Ángel Malo Ocaña

*** Vanesa Rodríguez Álvarez

A photograph of a young man with short brown hair, wearing a dark blue dress shirt and a grey tie, sitting in a wheelchair. He is smiling broadly and looking upwards and to the left. He is shaking hands with the arm of another person whose arm is visible on the left side of the frame. The background is a bright, out-of-focus white space.

El principal objetivo de este artículo es realizar una primera aproximación a la participación laboral de las personas con discapacidad en España a partir de los datos de la Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y situaciones de Dependencia de 2008 (en adelante, EDAD-2008).

A pesar de las políticas dirigidas a personas con discapacidad en la última década los problemas de baja participación laboral siguen siendo prácticamente los mismos. Teniendo en cuenta los resultados en función del tipo de discapacidad y de deficiencia, probablemente las medidas que se pongan en marcha deban diseñarse teniendo en cuenta que las personas con discapacidad no pueden ser consideradas como un grupo homogéneo y que, aunque hay problemas comunes, también hay dificultades particulares a determinadas discapacidades y deficiencias.

* Departamento de Economía Aplicada. Universidad de Oviedo

** Departamento de Análisis Económico. Universidad de Salamanca

*** Departamento de Sociología. Universidad de Oviedo

SUMARIO

1. Introducción
 2. Base de datos
 3. Análisis descriptivo
 4. La probabilidad de participación laboral de las personas con discapacidad
 - 4.1 Efecto de la discapacidad sobre la probabilidad de participación laboral
 - 4.2 Análisis de la brecha de participación laboral entre personas con y sin discapacidad
 5. Conclusiones
- Referencias bibliográficas
Anexo

PALABRAS CLAVE

Personas con discapacidad, participación laboral, autonomía personal, situaciones de dependencia.

REFERENCIA NORMALIZADA

CUETO IGLESIAS, Begoña. MALO OCAÑA, Miguel Ángel. RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, Vanesa. La brecha de la participación laboral de las personas con discapacidad en España. Un análisis con la EDAD-2008. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 26-33.

1 Introducción

En la medida en que las personas con discapacidad constituyen un grupo con dificultades de integración tanto social como laboral, el estudio de los factores que lo caracterizan y la detección de los problemas que dificultan dicha integración se convierten en cruciales para el diseño de políticas enfocadas hacia los principales problemas. Uno de los problemas a los que hay que hacer frente cuando se acomete dicho estudio es el de encontrar bases de datos adecuadas. La mayor parte de los análisis que se han realizado sobre personas con discapacidad y mercado de trabajo en España han utilizado la Encuesta de Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud de 1999 (en adelante, EDDES-1999). Sin embargo, han trascurrido más de diez años desde su publicación, en los que la sociedad y el mercado de trabajo en España han cambiado mucho.

El principal objetivo de este artículo es realizar una primera aproximación a la participación laboral de las personas con discapacidad en España a partir de los datos de la Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y situaciones de Dependencia de 2008.

A nivel internacional, las investigaciones existentes muestran inequívocamente que tener alguna discapacidad afecta negativamente a la participación laboral, independientemente de la definición utilizada, la fuente de datos, el país o el período considerado (Jones, 2008). Es más, estas diferencias en participación con las personas sin discapacidad no pueden ser explicadas totalmente por diferencias en características, es decir, hay una parte debida a discriminación hacia las personas con discapacidad y/o a diferencias de productividad no observadas correlacionadas con la discapacidad.

La investigación sobre el caso español muestra con claridad que el principal problema de las personas con discapacidad es su baja participación laboral. Así, Malo (2001, 2003, 2004), Dávila (2006) y Malo et al. (2009) muestran que la tasa de actividad de las personas con discapacidad alcanzaría valores cercanos a la mitad de la tasa de actividad de los no discapacitados. Por otro lado, la participación laboral no es

homogénea dentro del mismo grupo de personas con discapacidad. Según Dávila y Malo (2006) son las mujeres discapacitadas las que tienen menos probabilidades de participar en el mercado laboral, seguidas de las mujeres sin discapacidad, y según su posición familiar son los no sustentadores principales con discapacidad los que tienen una menor probabilidad de participación. Dávila (2006) también muestra que la inversión en capital humano incrementa la probabilidad de participar en el mercado de trabajo (un resultado confirmado en Malo et al., 2009), que las discapacidades sensoriales limitan en menor medida la probabilidad de participar en el mercado de trabajo que las que restringen la capacidad para el desplazamiento y que las discapacidades relacionadas con la capacidad de relacionarse.

A continuación, se explican las características de la EDAD-2008 para, seguidamente, exponer los rasgos de la población objeto de análisis. La sección de resultados se ocupa, en primer lugar, de mostrar los determinantes de la participación laboral de las personas con discapacidad y, en segundo lugar, de cuantificar qué parte de la diferencia respecto a las personas sin discapacidad puede ser explicada por las características observables de ambos grupos.

2 Base de datos

La Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y situaciones de Dependencia (EDAD-2008) ha sido realizada¹ entre noviembre de 2007 y julio de 2008 y continúa la experiencia iniciada en 1999 con la Encuesta de Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud, utilizando la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la discapacidad y de la Salud (CIF) de la OMS que sustituye a la Clasificación Internacional de Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías (CIDDM)². Así, se entiende como discapacidad toda limitación importante para realizar las actividades de la vida diaria que haya durado o se prevea que vaya a durar más de un año y tenga su origen en una deficiencia³.

Una cuestión relevante es que en la EDAD-2008 no se ha preguntado directamente a las personas si tenían alguna discapacidad, sino que se ha preguntado por limitaciones en la actividad⁴. Además, se han adaptado las discapacidades a la CIF, pasando de las 36 desglosadas en la EDDES-1999 a 44. Estas 44 discapacidades se clasifican en 8 grupos: visión, audición, comunicación, aprendizaje y aplicación de conocimientos y desarrollo de tareas, movilidad, autocuidado, vida doméstica e interacciones y relaciones personales.

1. La EDAD-2008 se ha llevado a cabo en 96.000 hogares, entrevistando a 260.000 personas, y en 800 centros, entrevistando a 11.000 personas.

2. La CIF es el resultado de una revisión de la CIDDM con el objetivo de brindar un lenguaje común y estandarizado para describir los estados relacionados con la salud, no solo con la enfermedad. Es decir, se ha pasado de una clasificación de las consecuencias de la enfermedad a una de los componentes de la salud. Además, la CIF incorpora factores ambientales y sociales.

3. Como es habitual en las encuestas sobre discapacidad, se considera que una persona tiene una discapacidad aunque la tenga superada por el uso de ayudas técnicas externas (exceptuando el uso de gafas o lentillas) o con ayuda o supervisión de otra persona.

4. Para más detalles, véase el documento metodológico del INE (<http://www.ine.es/metodologia/t15/t1530418.pdf>).

Según Malo (2007), para estudiar la relación de las personas con discapacidad con el mercado de trabajo se debería utilizar una definición que no se basase en la discapacidad para trabajar y que no se debiera a una autoclasificación del individuo. De esta forma se evita el sesgo de autojustificación (el individuo alega que es discapacitado para así justificar su no participación en el mercado de trabajo) o de estigma (el individuo alega que no es discapacitado para no sufrir el estigma de ser considerado por los demás como no apto para ciertas tareas o cometidos). La EDAD-2008 cumple este requisito pues no mide la discapacidad para trabajar, sino para las actividades de la vida diaria y no permite al individuo autoclasificarse como discapacitado.

3 Análisis descriptivo

Puesto que nuestro propósito es estudiar la participación laboral de las personas con discapacidad, el análisis que se desarrolla a lo largo de todo el artículo se refiere a las personas en edad de trabajar, esto es, entre 16 y 64 años.

La tasa de actividad de la población discapacitada según la EDAD-2008 se sitúa en un 33,9 por ciento (Cuadro 1). Esto supone que se ha incrementado respecto a las cifras de la EDD-1999 en apenas dos puntos (un 32,1 por ciento), a pesar de la década de crecimiento intensivo del empleo que ha registrado España en el periodo comprendido entre las dos encuestas, y que ha supuesto para la población sin discapacidad un aumento de 7 puntos en la actividad. Respecto a la tasa de ocupación, se sitúa en el 27 por ciento, lo que implica una mejora de tres puntos (23,7 en 1999) mientras que el incremento en la población sin discapacidad ha llegado a casi diez

puntos porcentuales. En resumen, las tasas de actividad y de empleo de las personas con discapacidad son la mitad de las no discapacitadas; por el contrario, la tasa de paro es el doble, situación que apenas ha variado respecto a la registrada hace una década.

En cuanto a la situación profesional de los ocupados, apenas se registran diferencias entre personas con y sin discapacidad, siendo asalariados más del 80 por ciento de ambos grupos. Si las hay, en cambio, en la ocupación desarrollada por los trabajadores, con una mayor presencia de personas con discapacidad en las ocupaciones de menor cualificación y un menor porcentaje de profesionales, lo que resulta coherente con la distribución por estudios fuertemente sesgada hacia niveles bajos en el caso de las personas con alguna discapacidad. Respecto a las actividades de las empresas donde trabajan personas con y sin discapacidad, son similares, con una presencia ligeramente mayor de servicios personales y menor de servicios a empresas entre las primeras.

Si atendemos a los datos según sexo, hay rasgos comunes tanto en las personas sin discapacidad como entre las que sí tienen alguna discapacidad. Así, las tasas de actividad y ocupación son sustancialmente más bajas entre las mujeres (si bien la brecha es mucho menor en las personas con discapacidad). Respecto a las ocupaciones, las mujeres predominan entre los empleados administrativos y los trabajadores de servicios, mientras que los hombres son mayoría en los operarios y peones. De la misma forma, ellas se emplean principalmente en la Administración Pública, educación y sanidad y los servicios personales y ellos en la industria y la construcción.

Cuadro 1. Relación con el mercado de trabajo de la población discapacitada en edad de trabajar

		Sin discapacidad			Con discapacidad		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
	Tasa de actividad	72,9	84,8	65,3	33,9	40,4	31,2
	Tasa de ocupación	64,7	77,5	56,6	27,0	33,4	23,7
	Tasa de paro	11,2	8,6	13,4	20,6	17,2	24,1
Situación actual (%)	Trabajando	64,7	77,4	56,6	27,0	33,4	23,7
	En desempleo	8,1	7,3	8,7	7,0	6,9	7,5
	Pensión contributiva	4,0	4,8	2,5	31,1	38,2	23,5
	Otra pensión	0,9	0,5	1,1	10,8	9,4	11,7
	Incapacitado para trabajar	0,3	0,3	0,3	5,6	5,7	6,0
	Estudiante	9,2	8,3	9,4	2,1	3,0	1,7
	Labores de hogar	11,7	0,3	20,2	13,9	0,2	23,5
	Otros	1,1	1,0	1,2	2,6	3,3	2,5
	Situación profesional (%)	Autónomo con asalariados	6,4	8,3	4,3	4,3	5,5
Autónomo sin asalariados		9,0	10,7	7,1	9,3	9,6	9,0
Ayuda familiar		0,6	0,4	0,8	0,6	0,4	0,8
Asalariado		82,3	79,2	85,8	83,8	83,1	84,5
Cooperativa		0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Otro		0,6	0,4	0,9	1,4	0,9	1,9
Ocupación (%)	Dirección	5,9	7,2	4,3	4,5	5,5	3,6
	Profesionales	12,0	10,7	13,4	6,1	4,7	7,5
	Técnicos y prof. de apoyo	8,6	8,7	8,5	5,7	6,0	5,3
	Empleados administrativos	11,4	6,7	16,7	9,6	8,3	11,0
	Trabajadores de servicios	18,2	11,4	26,0	17,9	10,5	25,2
	Trabajadores de agricultura	2,2	3,0	1,3	3,3	4,1	2,5
	Trabajadores de la industria	16,1	25,6	5,2	17,2	27,7	6,8
	Operarios	8,3	12,3	3,6	9,2	12,9	5,6
	Peones	17,0	13,7	20,9	26,4	20,3	32,5
Actividad (%)	Agricultura	5,6	6,2	4,8	8,3	8,3	8,3
	Industria	17,6	21,2	13,5	19,2	22,9	15,6
	Construcción	11,6	19,9	2,1	9,5	17,9	1,1
	Comercio	14,6	12,0	17,6	13,1	12,0	14,2
	Hostelería	7,2	5,3	9,3	7,4	5,4	9,3
	Servicios a empresas	16,8	18,4	15,0	12,8	14,0	11,5
	AAPP, educación y sanidad	17,9	12,8	23,9	17,8	13,3	22,2
Servicios personales	8,6	4,1	13,8	12,0	6,2	17,7	

Fuente: cálculos de los autores a partir de la EDAD-2008.

Las tasas de actividad y de empleo de las personas con discapacidad son la mitad de las no discapacitadas; por el contrario, la tasa de paro es el doble, situación que apenas ha variado respecto a la registrada hace una década.

4 La probabilidad de participación laboral de las personas con discapacidad

En este apartado se utilizan los datos de la EDAD para estimar modelos de la probabilidad de participación en el mercado de trabajo. El análisis se realiza de dos formas: en primer lugar se estima un modelo para toda la muestra, incluyendo una variable de discapacidad, de forma que obtengamos el efecto de tener alguna discapacidad (frente a no tener ninguna) sobre la probabilidad de ser activo. Esta aproximación es similar a la de Malo (2004) de forma que podremos estudiar el cambio respecto a la EDDES-1999. En segundo lugar, se estima una ecuación de participación laboral separada para las personas con y sin discapacidad. La razón es que las variables que determinan la probabilidad de participación pueden tener un impacto diferente en cada uno de los grupos. Esto nos permite descomponer la brecha de participación laboral en dos grupos de determinantes: por un lado los ligados a las diferentes características de cada colectivo y por otro los no ligados a características y que suelen asociarse (al menos en parte) a discriminación.

4.1 Efecto de la discapacidad sobre la probabilidad de participación laboral

Dado que hay más variables que afectan a la probabilidad de participación laboral aparte de tener alguna discapacidad, es necesario descontar el efecto de todas esas variables. Así pues, se consideran variables relacionadas con características personales, del hogar y del entorno. Respecto a las variables personales y del entorno, se han incluido el sexo, la edad (también al cuadrado para captar no linealidades, si las hubiera), el nivel de estudios, vivir en pareja, si se ha nacido en España, el tamaño del municipio de residencia en intervalos y la región en la que reside. En cuanto a las variables relacionadas con el hogar, se considera el tamaño del mismo, el número de personas menores de 16 años y el número de personas mayores de 64 años. Asimismo, se han incluido variables relacionadas con los ingresos no derivados del trabajo que recibe la persona: pensiones contributivas o no contributivas, rentas de la propiedad o algún tipo de ingreso regular.

En relación con la discapacidad se incluyen tres tipos de variables: una variable dicotómica referida a tener alguna discapacidad o no tenerla (y que es la principal variable de análisis), una variable que recoge el número de discapacidades y otra que se define como la posesión del certificado de minusvalía (que recoge el reconocimiento administrativo de la discapacidad).

El modelo estimado es un modelo de regresión logística, normalmente conocido como logit. Dado que este tipo de modelos es utilizado habitualmente en la estimación de ecuaciones de partici-

pación laboral, presentaremos resumidamente la razón para elegirlo⁵. Una persona decidirá participar en el mercado de trabajo comparando su salario de reserva con las ofertas salariales, de forma que si estas son superiores a su salario de reserva participara en el mercado laboral. No es posible observar el salario de reserva, pero si la decisión de participar o no, de forma que tenemos una variable que toma valores 1 (si participa) o 0 (si no participa).

La probabilidad de ser activo depende de variables que determinan las ofertas salariales que potencialmente puede recibir una persona y de variables que expliquen la cuantía de su salario de reserva. De ahí que se incluyan tanto variables personales, como relacionadas con el hogar y con el entorno.

Los resultados se muestran en el Cuadro 2. Si atendemos, en primer lugar, a las variables no relacionadas con la discapacidad, observamos que se obtienen resultados esperables: es decir, los hombres tienen una mayor probabilidad de ser activos, al igual que las personas de mayor edad; a mayor nivel educativo mayor participación y si se tiene experiencia laboral previa, también se incrementa la probabilidad de participar en el mercado de trabajo.

Respecto a las variables relacionadas con la discapacidad, la probabilidad de ser activo es 2,5 veces menor para los discapacitados que para las personas sin discapacidad. Si la variable se introduce en forma continua (número de discapacidades), el resultado es que cada discapacidad adicional reduce en 0,5 veces la probabilidad de ser activo.

En cuanto al certificado de minusvalía, también tiene un efecto negativo, de forma que reduce en más de 4 veces la probabilidad de participar en el mercado de trabajo. Este resultado es mayor que el encontrado por Malo (2004) y muy similar al de Dávila y Malo (2006). Estos autores interpretan este resultado en el sentido de que disponer del certificado de minusvalía indica un mayor grado de severidad en la discapacidad, lo que disminuye la probabilidad de ser activo.

Merece la pena detenerse en los efectos derivados de disponer de ingresos no relacionados con el empleo. Todas las variables incluidas muestran un signo negativo, y especialmente intenso en el caso de pensiones contributivas (disponer de este tipo de ingresos reduce en 4 veces la probabilidad de ser activo). En el caso de las pensiones no contributivas, el efecto es menor pero reduce en más de dos veces la probabilidad de ser activo. Por tanto, seguimos encontrando una relación negativa entre ingresos ajenos al empleo y probabilidad de participar en el mercado laboral, tal y como muestran investigaciones anteriores sobre España (Malo, 2004).

5. Un razonamiento más amplio se puede consultar en Malo (2004) o Kidd et al. (2000).

Cuadro 2. Estimación logit sobre la probabilidad de ser activo

	Coef.	S.E.		O.R.	1/ OR	Coef.	S.E.		O.R.	1/ OR
Discapacitado	-0,859	0,044	***	0,424	2,361					
Nº discapacitados						-0,418	0,020	***	0,659	1,518
Certificado de minusvalía	-1,516	0,047	***	0,220	4,552	-1,481	0,047	***	0,227	4,399
Hombre	1,290	0,019	***	3,633		1,289	0,019	***	3,630	
Edad	0,330	0,005	***	1,391		0,332	0,006	***	1,393	
Edad al cuadrado	-0,004	0,000	***	0,996	1,004	-0,004	0,000	***	0,996	1,004
Nacido en España	-0,221	0,036	***	0,802	1,247	-0,224	0,036	***	0,800	1,251
Vive en pareja	-0,443	0,024	***	0,642	1,558	-0,451	0,024	***	0,637	1,570
Nº de miembros de la familia	0,023	0,009	**	1,024		0,023	0,009	**	1,024	
Nº de mayores de 64 en la familia	0,737	0,026	***	2,089		0,739	0,026	***	2,094	
Nº de menores de 16 en la familia	-0,244	0,013	***	0,784	1,276	-0,245	0,013	***	0,782	1,278
Nivel de estudios:										
Primarios incompletos	0,323	0,092	***	1,381		0,297	0,095	***	1,345	
Primarios completos o equivalentes	0,436	0,089	***	1,547		0,404	0,091	***	1,498	
Secundaria 1a etapa	0,501	0,090	***	1,650		0,469	0,093	***	1,599	
Bachillerato	0,281	0,090	***	1,325		0,247	0,093	***	1,280	
FP grado medio	0,801	0,094	***	2,228		0,766	0,097	***	2,151	
Profesionales superiores	0,842	0,097	***	2,321		0,810	0,099	***	2,248	
Universitarios	1,165	0,092	***	3,207		1,132	0,094	***	3,102	
Ha trabajado alguna vez en su vida	4,337	0,042	***	76,515		4,333	0,042	***	76,174	
Ingresos:										
Pensiones contributivas	-1,499	0,025	***	0,223	4,477	-1,497	0,025	***	0,224	4,468
Pensiones no contributivas	-0,809	0,049	***	0,445	2,247	-0,794	0,049	***	0,452	2,211
Asignaciones económicas por hijo a cargo	0,092	0,069		1,097		0,105	0,069		1,111	
Rentas de la propiedad y del capital	-0,244	0,040	***	0,784	1,276	-0,239	0,040	***	0,787	1,270
Otros subsidios y prest. sociales regulares	-0,070	0,068		0,932	1,073	-0,062	0,069		0,940	1,064
Otros ingresos regulares	-1,103	0,060	***	0,332	3,014	-1,105	0,060	***	0,331	3,018
Constante	-8,378	0,142	***			-8,363	0,143	***		

En la estimación también se incluyen variables ficticias autonómicas y por tamaño del municipio (no mostradas aquí).

El diferente comportamiento de hombres y mujeres en el mercado de trabajo y los resultados ya conocidos sobre la existencia de doble discriminación para mujeres con discapacidad sugieren la realización de estimaciones separadas según sexo. Los resultados (Cuadro 3) muestran que el efecto de la discapacidad y del certificado de minusvalía es mayor entre los hombres que entre las mujeres. En cambio, los estudios y la situación del hogar son más relevantes para las mujeres. Por ejemplo, tener estudios universitarios multiplica por 1,6 la probabilidad de que un hombre sea activo, mientras que en el caso de las mujeres la multiplica por 4. De la misma forma, vivir en pareja

o que haya menores de 16 años en el hogar aumenta la probabilidad de participación de los hombres mientras que reduce a la mitad la de las mujeres. Es decir, los resultados obtenidos en Dávila y Malo (2006) que mostraban la “importancia primaria de la discriminación relacionada con la diferencia de género” y la existencia “de la doble discriminación” se mantendrían diez años más tarde.

En cuanto al efecto de la existencia de fuentes de ingresos distintas al empleo, es negativo tanto para hombres como para mujeres, aunque claramente superior para los primeros. Son las pensiones contributivas y otros ingresos regulares los que dan lugar a una mayor reducción en la probabilidad de ser activo (en 13 y 5 veces, respectivamente para los hombres y en más de 2 veces para las mujeres).

Cuadro 3. Estimación logit sobre la probabilidad de ser activo según sexo

	HOMBRES					MUJERES				
	Coef.	S.E.		O.R.	1/ OR	Coef.	S.E.		O.R.	1/ OR
Discapacitado	-1,079	0,075	***	0,340	2,941	-0,720	0,055	***	0,487	2,054
Certificado de minusvalía	-1,910	0,072	***	0,148	6,753	-1,135	0,067	***	0,321	3,112
Edad	0,470	0,010	***	1,600		0,281	0,007	***	1,324	
Edad al cuadrado	-0,006	0,000	***	0,994	1,006	-0,004	0,000	***	0,996	1,004
Nacido en España	0,127	0,074	*	1,135		-0,278	0,042	***	0,757	1,321
Vive en pareja	0,303	0,050	***	1,354		-0,722	0,029	***	0,486	2,059
Nº de miembros de la familia	0,088	0,017	***	1,092		-0,024	0,011	**	0,976	1,025
Nº de mayores de 64 en la familia	1,040	0,043	***	2,830		0,456	0,032	***	1,578	
Nº de menores de 16 en la familia	0,025	0,030		1,026		-0,340	0,015	***	0,712	1,404
Nivel de estudios:										
Primarios incompletos	0,354	0,174	**	1,424		0,307	0,120	***	1,359	
Primarios completos o equivalentes	0,558	0,169	***	1,747		0,423	0,116	***	1,526	
Secundaria 1a etapa	0,482	0,172	***	1,620		0,558	0,117	***	1,748	
Bachillerato	-0,279	0,171		0,757	1,321	0,552	0,117	***	1,736	
FP grado medio	0,642	0,180	***	1,901		0,944	0,121	***	2,571	
Profesionales superiores	0,453	0,183		1,573		1,060	0,124	***	2,887	
Universitarios	0,484	0,173	***	1,623		1,464	0,119	***	4,322	
Ha trabajado alguna vez en su vida	4,589	0,077	***	98,366		4,013	0,048	***	55,290	
Ingresos:										
Pensiones contributivas	-2,585	0,042	***	0,075	13,259	-0,773	0,033	***	0,461	2,167
Pensiones no contributivas	-1,098	0,080	***	0,333	3,000	-0,651	0,063	***	0,522	1,917
Asignaciones económicas por hijo a cargo	-0,065	0,164		0,937	1,067	0,110	0,077		1,116	
Rentas de la propiedad y del capital	-0,252	0,074	***	0,777	1,286	-0,234	0,049	***	0,791	1,264
Otros subsidios y prestaciones sociales regulares	-0,281	0,148	*	0,755	1,325	-0,007	0,078		0,993	1,007
Otros ingresos regulares	-1,612	0,101	***	0,200	5,012	-0,931	0,079	***	0,394	2,537

Tal y como señalaba Malo (2004) con datos de la EDDES-1999, no todos los tipos de discapacidad tienen el mismo efecto sobre la probabilidad de ser activo. Las estimaciones del Cuadro 4 muestran que, una vez descontado el efecto negativo, genérico, de tener alguna discapacidad, las personas con discapacidades auditivas, visuales, para comunicarse o de aprendizaje tienen la misma probabilidad de participar en el mercado de trabajo que los individuos sin discapacidad. De hecho, la discapacidad auditiva tiene una influencia positiva sobre la probabilidad de ser activo. Este resultado, ya encontrado por Malo (2004)⁶, no supone que este grupo tenga mayor probabilidad de ser activo que los no discapacitados, puesto que el efecto genérico de la discapacidad no se compensa con el efecto positivo de la discapacidad auditiva. El efecto más negativo corresponde a las discapacidades vinculadas a las relaciones personales y al autocuidado.

También se encuentran diferencias relevantes por sexo. Así, el citado efecto positivo de la discapacidad auditiva únicamente es significativo para los hombres, mientras que en el caso de las mujeres tiene un efecto negativo.

Si se realiza la estimación incluyendo variables relacionadas con los tipos de deficiencias en lugar de los correspondientes a discapacidades (Cuadro 5), se observa que las visuales y de comunicación no tienen efecto y las auditivas presentan un efecto positivo para los hombres. Las deficiencias viscerales y nerviosas son las que presentan un mayor efecto negativo.

Cuadro 4. Estimación logit sobre la probabilidad de ser activo según tipo de discapacidad

	Total					Hombres					Mujeres				
	Coef.	S.E.		O.R.	1/OR	Coef.	S.E.		O.R.	1/OR	Coef.	S.E.		O.R.	1/OR
Visual	-0,028	0,103		0,973	1,028	0,103	0,173		1,109		-0,247	0,132	*	0,781	1,280
Auditiva	0,280	0,106	***	1,323		0,396	0,175	**	1,486		0,106	0,135		1,112	
Comunicación	-0,034	0,174		0,967	1,034	-0,120	0,267		0,887	1,128	0,306	0,245		1,358	
Aprendizaje	-0,276	0,208		0,759	1,317	0,020	0,346		1,020		-0,369	0,260		0,691	1,447
Movilidad	-0,293	0,093	***	0,746	1,340	-0,361	0,160	**	0,697	1,435	-0,224	0,114	**	0,799	1,252
Autocuidado	-0,482	0,099	***	0,618	1,619	-0,731	0,164	***	0,481	2,078	-0,271	0,124	**	0,762	1,312
Vida domestica	-0,257	0,090	***	0,774	1,292	-0,289	0,163	*	0,749	1,335	-0,513	0,114	***	0,599	1,670
Relaciones personales	-0,836	0,146	***	0,433	2,308	-0,666	0,219	***	0,514	1,947	-0,608	0,198	***	0,544	1,837
Certificado	-1,447	0,048	***	0,235	4,348	-1,859	0,073	***	0,155	6,451	-1,071	0,068	***	0,342	2,924
Discapacitado	-0,392	0,097	***	0,672	1,488	-0,571	0,168	***	0,564	1,773	-0,166	0,122		0,847	1,181

Cuadro 5. Estimación logit sobre la probabilidad de ser activo según tipo de deficiencia

	Todos					Hombres					Mujeres				
	Coef.	S.E.		O.R.	1/OR	Coef.	S.E.		O.R.	1/OR	Coef.	S.E.		O.R.	1/OR
Visual	-0,091	0,105		0,913	1,095	0,076	0,1719		1,080		-0,255	0,136	*	0,775	1,290
Mental	-1,253	0,142	***	0,286	3,500	-1,081	0,2226	***	0,339	2,949	-1,085	0,186	***	0,338	2,959
Auditiva	0,335	0,106	***	1,398		0,513	0,1674	***	1,671		0,171	0,141		1,187	
Comunicación	-0,384	0,395		0,681	1,467	0,069	0,4977		1,071		-1,273	0,607	**	0,280	3,570
Osteoarticular	-0,472	0,102	***	0,624	1,603	-0,521	0,1758	***	0,594	1,684	-0,620	0,126	***	0,538	1,859
Nerviosa	-0,706	0,131	***	0,494	2,026	-0,708	0,2154	***	0,493	2,030	-0,747	0,161	***	0,474	2,110
Visceral	-1,101	0,161	***	0,333	3,008	-0,944	0,2583	***	0,389	2,571	-1,076	0,211	***	0,341	2,934
Otra	-0,729	0,394	*	0,482	2,073	-0,970	0,7176		0,379	2,640	-0,639	0,364	*	0,528	1,895
Certificado	-1,453	0,047	***	0,233	4,291	-1,857	0,073	***	0,156	6,410	-1,086	0,068	***	0,337	2,967
Discapacitado	-0,351	0,099	***	0,703	1,422	-0,644	0,164	***	0,525	1,904	-0,098	0,127		0,906	1,103

4.2 Análisis de la brecha de participación laboral entre personas con y sin discapacidad.

La segunda cuestión que se analiza en este apartado de resultados es la descomposición de la brecha de participación entre personas con y sin discapacidad en un componente explicado por las diferentes características de cada colectivo y un componente no explicado por ellas. Ese componente no explicado por características, recoge diferencias debidas estrictamente a las submuestras descontado el efecto de las características, es decir, o se debe a diferencias no observadas de productividad o se debe a que personas con y sin discapacidad obtienen probabilidad de participación laboral diferentes por el mero hecho de no tener o tener discapacidades. Esto último es precisamente la discriminación. Al no poder descartar de forma absoluta la existencia de alguna fuente de diferencias en productividad

no recogida en las características consideradas (por ejemplo, porque tienen peor salud⁷), el componente no explicado por las características debe considerarse como un límite superior de las diferencias atribuibles a la discriminación relacionada con la discapacidad.

Para calcular esta descomposición, seguimos el enfoque de Fairlie (2005), quien generaliza a variables dicotómicas (como participar frente a no participar en el mercado de trabajo) la conocida descomposición de Oaxaca, utilizada habitualmente para cuantificar qué parte de las diferencias salariales entre grupos (según sexo o raza) se pueden explicar por diferencias en características (nivel educativo, edad, experiencia,...) y qué parte se atribuye a discriminación.

6. No obstante, en dicho trabajo también aparecía para las discapacidades visuales, lo que no ocurre en este artículo.

7. En este sentido, una desventaja de la EDAD-2008 es que no se dispone de datos del estado de salud para personas sin discapacidad, de forma que no se puede incluir esta variable en el modelo estimado.

Las estimaciones muestran que las diferencias en características pueden explicar aproximadamente tres cuartas partes de la brecha en participación (Cuadro 6), tanto en el caso de los hombres como en el de las mujeres⁸.

La variable que contribuye en mayor medida a explicar esta diferencia es la tenencia del certificado de minusvalía. La explicación es que cabe esperar que esta variable parece recoger aspectos relacionados con la severidad de la discapacidad. Es decir, el certificado está más presente en los grupos de personas con un mayor número de discapacidades o de mayor gravedad que, por tanto, tienen mayores dificultades para la integración en el mercado de trabajo.

En cuanto al resto de variables, hay diferencias según sexo. Así, en el caso de los hombres la percepción de prestaciones contributivas explica casi un 40 por ciento de la parte explicada de la diferen-

cia, mientras que para las mujeres únicamente explica menos del 13 por ciento. Para éstas, la edad es el segundo componente más relevante después del certificado de minusvalía (hay que tener en cuenta que tanto hombres como mujeres con discapacidad presentan una mayor edad media que las personas sin discapacidad).

5 Conclusiones

En este artículo se ha llevado a cabo un análisis de la situación de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo español, a partir de la EDAD-2008. Esta base de datos proporciona información actualizada de este colectivo, dado que los estudios realizados hasta el momento se han realizado con la EDDES-1999. A pesar de los grandes cambios sufridos por el mercado laboral en España durante la última década, la situación de las personas con discapacidad ha cambiado poco, manteniendo tasas de actividad en torno a la mitad de las personas sin discapacidad.

Cuadro 6. Descomposición del diferencial en las tasas de participación

	Total				Hombres				Mujeres			
Tasa de participación:												
No discapacitados	0,752				0,848				0,653			
Discapacitados	0,356				0,404				0,312			
Diferencia	0,397				0,444				0,341			
Diferencia explicada	0,295		74,3%		0,340		76,5%		0,244		71,5%	
Contribución a las diferencias:												
	Coef.	S.E.		%	Coef.	S.E.		%	Coef.	S.E.		%
Sexo	0,009	0,000	***	2,9								
Edad	0,045	0,001	***	15,4	0,028	0,001	***	8,3	0,080	0,002	***	32,9
Nacido en España	0,002	0,000	***	0,6	0,000	0,000		-0,1	0,003	0,000	***	1,1
Características del hogar	-0,012	0,001	***	-3,9	0,004	0,001	***	1,1	-0,025	0,001	***	-10,1
Nivel educativo	0,012	0,001	***	3,9	-0,002	0,002		-0,6	0,027	0,001	***	11,2
Experiencia previa	0,039	0,000	***	13,1	0,040	0,001	***	11,8	0,032	0,000	***	13,0
Municipio de residencia	0,000	0,000		0,0	0,000	0,000		0,0	0,000	0,000		0,0
Certificado de minusvalía	0,114	0,004	***	38,7	0,124	0,005	***	36,6	0,085	0,006	***	34,8
Pensiones contributivas	0,073	0,001	***	24,9	0,129	0,002	***	38,0	0,031	0,002	***	12,9
Pensiones no contributivas	0,009	0,001	***	3,1	0,014	0,001	***	4,0	0,007	0,001	***	2,7
Rentas de la propiedad y del capital	0,000	0,000	***	0,1	0,000	0,000	***	0,1	0,000	0,000	***	0,1
Otros subsidios y prest. sociales reg.	0,000	0,000		0,0	0,001	0,000	*	0,2	0,000	0,000		0,0
Otros ingresos regulares	0,001	0,000	***	0,5	0,001	0,000	***	0,4	0,001	0,000	***	0,5
Comunidad autónoma	0,002	0,000	***	0,5	0,000	0,000		0,1	0,002	0,000	***	1,0
Total	0,295			100	0,339			100	0,244			100

Los resultados de las estimaciones de la probabilidad de participación laboral muestran que la probabilidad de ser activo es claramente inferior en las personas con discapacidad; además, estar en posesión del certificado de minusvalía (asociado con una mayor severidad de la discapacidad) y percibir ingresos no salariales reduce la probabilidad de ser activo, con un mayor efecto en el caso de los hombres. Por el contrario, el nivel educativo influye positivamente en la probabilidad de ser activo, en mayor medida en el caso de las mujeres.

Por otra parte, se ha calculado la descomposición de la brecha de participación laboral observada entre un componente explicado por las diferencias en características de personas con y sin discapacidad y uno no explicado por dichas características y relacionado estrictamente con el hecho de que unos individuos tienen alguna discapacidad y otros no. Este segundo componente puede interpretarse como el límite superior de la diferencia en participación atribuible a discriminación contra las personas con alguna discapacidad. En torno al 75 por ciento de la brecha se explica por las características observables, principalmente la tenencia del certificado de minusvalía y la percepción de prestaciones contributivas. El certificado parece recoger factores relacionados con la severidad de la discapacidad mientras que el efecto de las prestaciones pone de manifiesto que

las conclusiones alcanzadas por algunos autores respecto al desincentivo a la participación laboral que suponen las transferencias por discapacidad siguen vigentes. Así pues, la discriminación explicaría como mucho la cuarta parte de las diferencias observadas en participación laboral. Nótese que se trata de un límite superior, pues cabe imaginar que en algún grado haya variables no observadas que afecten a la participación laboral y que las observemos asociadas al hecho de tener o no tener alguna discapacidad, como sucede con el estado de salud, por ejemplo.

En todo caso, parece que a pesar de las políticas dirigidas a personas con discapacidad en la última década los problemas de baja participación laboral siguen siendo prácticamente los mismos. Teniendo en cuenta los resultados en función del tipo de discapacidad y de deficiencia, probablemente las medidas que se pongan en marcha deban diseñarse teniendo en cuenta que las personas con discapacidad no pueden ser consideradas como un grupo homogéneo y que, aunque hay problemas comunes, también hay dificultades particulares a determinadas discapacidades y deficiencias. Asimismo, la relevancia del certificado de minusvalía también apoya la idea de tener en cuenta la severidad de la discapacidad como una variable clave en el diseño de las políticas.

8. Kidd et al. (2000) obtienen para el caso británico, que las diferencias en características pueden explicar en torno a la mitad de la brecha.

Referencias bibliográficas

DÁVILA, C.D. (2006): "Discapacidad y género. Un estudio de participación en el mercado de trabajo español". *Moneda y Crédito*, Núm. 223, pp.127-158.

DÁVILA, C.D. y MALO, M.A. (2006): "Género, discapacidad y posición familiar: la participación laboral de las mujeres con discapacidad". *Cuadernos Aragoneses de Economía*, Vol. 16, Núm. 1, pp. 61-82.

FAIRLIE, R. W. (2005): "An extension of the Blinder-Oaxaca decomposition technique to logit and probit models." *Journal of Economic and Social Measurement* 30: 305-316.

JONES, M.K. (2008): "Disability and the labour market: a review of the empirical evidence". *Journal of Economic Studies*, Vol. 35 No. 5, pp. 405-424.

KIDD, M.P.; SLOANE, P.J. y FERKO, I. (2000): "Disability and the labour market: an analysis of British males". *Journal of Health Economics*, Vol. 19, pp. 961-981.

MALO, M.A. (2001): "Discapacidad y participación en el mercado de

trabajo", capítulo de *Condiciones de vida en España y en Europa*, Instituto Nacional de Estadística, Madrid, pp. 281-306.

MALO, M.A. (2003): "Las personas con discapacidad en el mercado de trabajo español". *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Núm. 46, pp. 99- 126.

MALO, M.A. (2004): "¿Cómo afectan las discapacidades a la probabilidad de ser activo en España? Un análisis empírico con datos de la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de la Salud de 1999". *Cuadernos de Economía*, Vol. 27, pp. 75-108.

MALO, M.A. (2007): "La definición de la discapacidad en la investigación económica: Una reflexión necesaria sobre qué características debería cumplir". *Estudios de Economía Aplicada*, Vol. 25 (2), pp. 407-428.

MALO, M.A., CUETO, B., DÁVILA, D., PAGÁN, R. y RODRÍGUEZ, V. (2009): "Informe de Evaluación sobre la política de bonificación de cuotas para las personas con discapacidad en situación de desempleo". Agencia de Evaluación y Calidad. <http://www.aeval.es/comun/pdf/evaluaciones/E19-2009.pdf>

Anexo

Cuadro A. 1. Estadísticos descriptivos

	No discapacitados				Discapacitados			
	Media	S.E.	Min	Max	Media	S.E.	Min	Max
Hombre	0,507	0,500	0	1	0,474	0,499	0	1
Edad	38,7	12,9	16	64	47,8	12,0	16	64
Edad al cuadrado	1.667,9	1.039,3	256	4.096	2432,1	1.075,2	256	4.096
Vive en pareja	0,627	0,484	0	1	0,600	0,490	0	1
Nº de miembros de la familia	2,686	1,093	1	10	2,471	1,116	1	10
Nº de mayores de 64 en la familia	0,172	0,464	0	6	0,281	0,559	0	3
Nº de menores de 16 en la familia	0,534	0,819	0	12	0,293	0,638	0	8
Nacido en España	0,896	0,305	0	1	0,954	0,209	0	1
Nivel educativo:								
Analfabetos	0,006	0,080	0	1	0,067	0,250	0	1
Primarios incompletos	0,067	0,251	0	1	0,177	0,381	0	1
Primarios completos o equivalentes	0,227	0,419	0	1	0,313	0,464	0	1
Secundaria 1a etapa	0,178	0,383	0	1	0,162	0,368	0	1
Bachillerato	0,176	0,381	0	1	0,102	0,303	0	1
FP grado medio	0,083	0,276	0	1	0,060	0,237	0	1
Profesionales superiores	0,069	0,254	0	1	0,036	0,185	0	1
Universitarios	0,192	0,394	0	1	0,083	0,276	0	1
Ha trabajado alguna vez	0,873	0,333	0	1	0,813	0,390	0	1
Certificado de minusvalía	0,019	0,135	0	1	0,530	0,499	0	1
Tamaño del municipio:								
Capital de provincia y > 100.000 hab.	0,425	0,494	0	1	0,433	0,495	0	1
De 50.000 a 100.000 hab.	0,110	0,313	0	1	0,097	0,296	0	1
De 20.000 a 50.000 hab.	0,155	0,362	0	1	0,154	0,361	0	1
De 10.000 a 20.000 hab.	0,110	0,312	0	1	0,115	0,319	0	1
Menos de 10.000 hab.	0,201	0,401	0	1	0,201	0,401	0	1
Ingresos monetarios:								
Pensiones contributivas	0,232	0,422	0	1	0,568	0,495	0	1
Pensiones no contributivas	0,027	0,162	0	1	0,166	0,372	0	1
Por hijo a cargo	0,021	0,144	0	1	0,037	0,189	0	1
Otros subsidios y prest. sociales regulares	0,017	0,130	0	1	0,045	0,207	0	1
Rentas de la propiedad y del capital	0,047	0,211	0	1	0,051	0,221	0	1
Otros ingresos regulares	0,022	0,147	0	1	0,024	0,153	0	1
Comunidad autónoma:								
Andalucía	0,177	0,382	0	1	0,211	0,408	0	1
Aragón	0,028	0,165	0	1	0,027	0,162	0	1
Principado de Asturias	0,023	0,151	0	1	0,024	0,153	0	1
Illes Balears	0,024	0,152	0	1	0,021	0,144	0	1
Canarias	0,047	0,212	0	1	0,044	0,206	0	1
Cantabria	0,013	0,113	0	1	0,010	0,098	0	1
Castilla y León	0,053	0,224	0	1	0,053	0,223	0	1
Castilla - La Mancha	0,043	0,202	0	1	0,042	0,200	0	1
Cataluña	0,161	0,367	0	1	0,134	0,341	0	1
Comunidad Valenciana	0,108	0,311	0	1	0,127	0,333	0	1
Extremadura	0,023	0,149	0	1	0,027	0,162	0	1
Galicia	0,059	0,235	0	1	0,067	0,251	0	1
Comunidad de Madrid	0,140	0,347	0	1	0,117	0,321	0	1
Región de Murcia	0,031	0,173	0	1	0,037	0,189	0	1
Comunidad Foral de Navarra	0,013	0,115	0	1	0,008	0,091	0	1
País Vasco	0,047	0,213	0	1	0,042	0,199	0	1
La Rioja	0,007	0,083	0	1	0,004	0,066	0	1
Ceuta y Melilla	0,003	0,054	0	1	0,005	0,069	0	1
Tamaño muestral	159.617				8.102			

Fuente: cálculos de los autores a partir de la EDAD-2008.



Desigualdades de género: tendencias y maneras de proceder

** Megan Gerecke*

En el mercado laboral persisten significativas desigualdades de género. En comparación con las mujeres, los hombres porcentualmente son más propensos a participar del mercado laboral, cobrar más, ocupar puestos de mayor importancia y status, trabajar a tiempo completo (en lugar de a tiempo parcial), y pasar menos tiempo en actividades no remuneradas como las labores del hogar, el cuidado de familiares menores, ancianos y con discapacidades. En algunas áreas de desigualdad de género hay tendencias de equiparación, mientras otras parecen fuertemente reacias al cambio. Estudiar las causas subyacentes de la desigualdad de género y qué tipo de mujeres se ven afectadas puede ayudar a acometer respuestas políticas más efectivas.

** Investigadora independiente y asesora externa para la Organización Internacional del Trabajo (OIT)
Traducción: Roberto Samper Valcárcel. Dirección Provincial del SEPE de Zaragoza*

SUMARIO

1. ¿En qué se diferencian hombres y mujeres?
 2. Cambiando los patrones de desigualdad de género
 3. Explicando la desigualdad de género
 4. Respuestas políticas
 5. Reconociendo la diversidad, deliberaciones sobre las futuras direcciones.
- Bibliografía

PALABRAS CLAVE

Desigualdades, mercado laboral, respuestas políticas

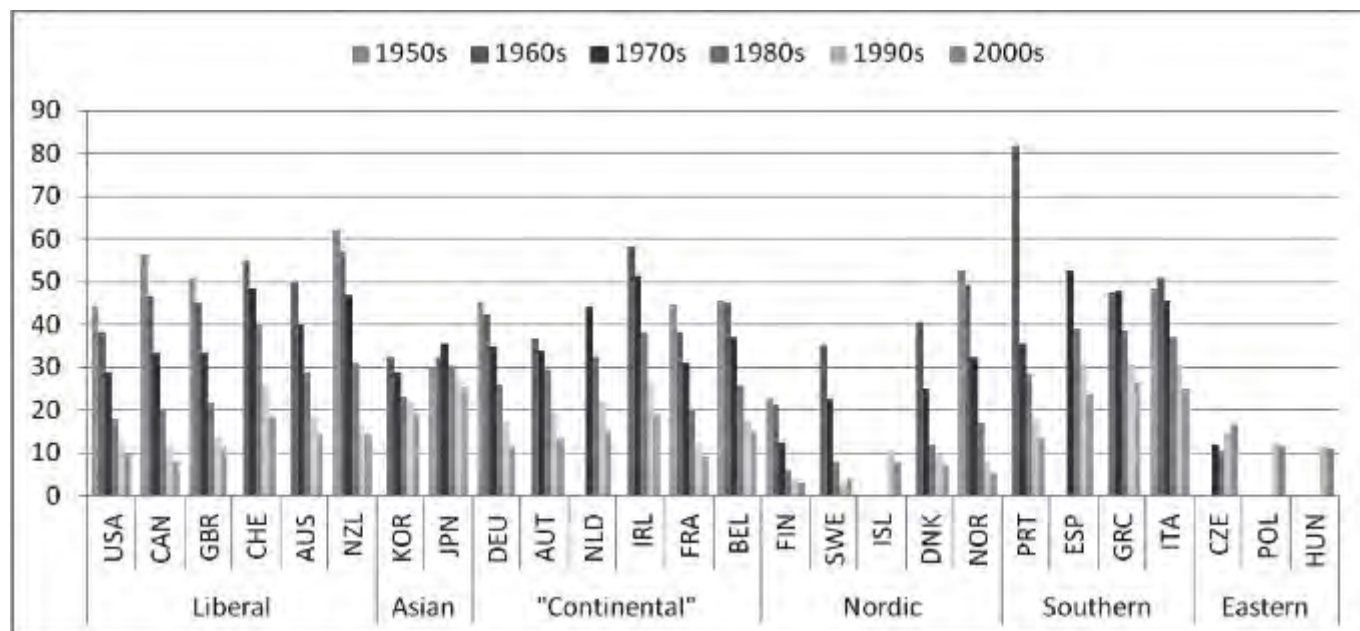
REFERENCIA NORMALIZADA

GERECKE, Megan. Desigualdades de género: tendencias y maneras de proceder. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 34-41.

1 ¿En qué se diferencian hombres y mujeres?

En comparación con las mujeres, los hombres porcentualmente son más propensos a participar del mercado laboral, cobrar más, ocupar puestos de mayor importancia y status, trabajar a tiempo completo (en lugar de a tiempo parcial), y pasar menos tiempo en actividades no remuneradas como las labores del hogar, el cuidado de familiares menores, ancianos y con discapacidades¹. Por otro lado, también son más propensos a trabajar en largas jornadas laborales, sufrir accidentes laborales y estar expuestos a gran variedad de peligros para la salud en el puesto de trabajo (Comisión Europea, Directorio General de Empleo - Asuntos sociales e igualdad de oportunidades 2008; Fondo Europeo 2010a, 6-7) Hombres y mujeres ocupan normalmente diferentes puestos de trabajo en el mercado laboral y diferentes campos académicos previos a la entrada en el mercado laboral. Los patrones del mercado laboral interfieren en las pensiones relacionadas con el salario, por ejemplo, un salario más bajo y un periodo de empleo más corto contribuyen a la menor cobertura de pensiones y menores tasas de subsidio tras la jubilación².

Gráfico 1: Diferencias entre géneros en el empleo: diferencias en el porcentaje entre el empleo civil en hombres y mujeres en el ratio poblacional, media por décadas



Fuente: OECD. Estadística de población y datos mano de obra extraídos el 26 de Agosto de 2011 12:46 UTC (GMT) de OECD. Stat.

1. Desafortunadamente las fuentes en el equilibrio de trabajo en la familia suelen centrarse en familias tipo excluyendo estructuras más atípicas de unidad familiar –tales como padres solteros, parejas del mismo sexo e incluso a veces, estructuras familiares relativamente comunes como individuos que viven solos, sin hijos, madres solteras, familias de varias generaciones y parejas que no están casadas (Özbilgin, Beauregard, Tatli and Bell 2011).

2 Cambiando los patrones de desigualdad de género

Hay claras tendencias de equiparación entre la participación de hombres y mujeres en la educación y el mercado laboral. Las mujeres jóvenes superan ya en número a los jóvenes varones que terminan educación secundaria y educación superior en la mayor parte de las naciones desarrolladas y, mientras el hombre continúa liderando la matriculación en programas vocacionales, la participación femenina se está incrementando. (Bettio, Veraschchagina 2009; OECD 2011^a, 84). Debido a la mayor participación en la educación en el pasado, los hombres aún tienden a tener mejores calificaciones en estudios entre la población general, pero se están produciendo cambios manifiestos. Del mismo modo, las distancias entre la participación y el empleo se han reducido (ver gráfico 1), reflejando un influjo de las mujeres en el mercado laboral y una participación más corta de los hombres a lo largo de sus vidas (debido a la jubilación anticipada y mayor periodo de formación, entre otros factores). Por supuesto, es importante recordar que la participación en el mercado laboral y el empleo no son necesariamente sinónimos del poderío de las mujeres. Niveles muy altos de participación pueden significar una elección obligada, reflejando dificultades en los hogares; y la participación en el trabajo no implica necesariamente que sea un trabajo decente (ya que a veces puede ser precario, formas de trabajo fuera de las normas, o subempleo). Las mujeres siguen dominando el trabajo a tiempo parcial, a pesar de que las tendencias en la distribución de la jornada varían en función del país, como lo hace la importancia general en el empleo, por ejemplo muchos de los países nórdicos y anglófonos han experimentado descensos en la representación relativa de la mujer en el trabajo a tiempo parcial a largo plazo.

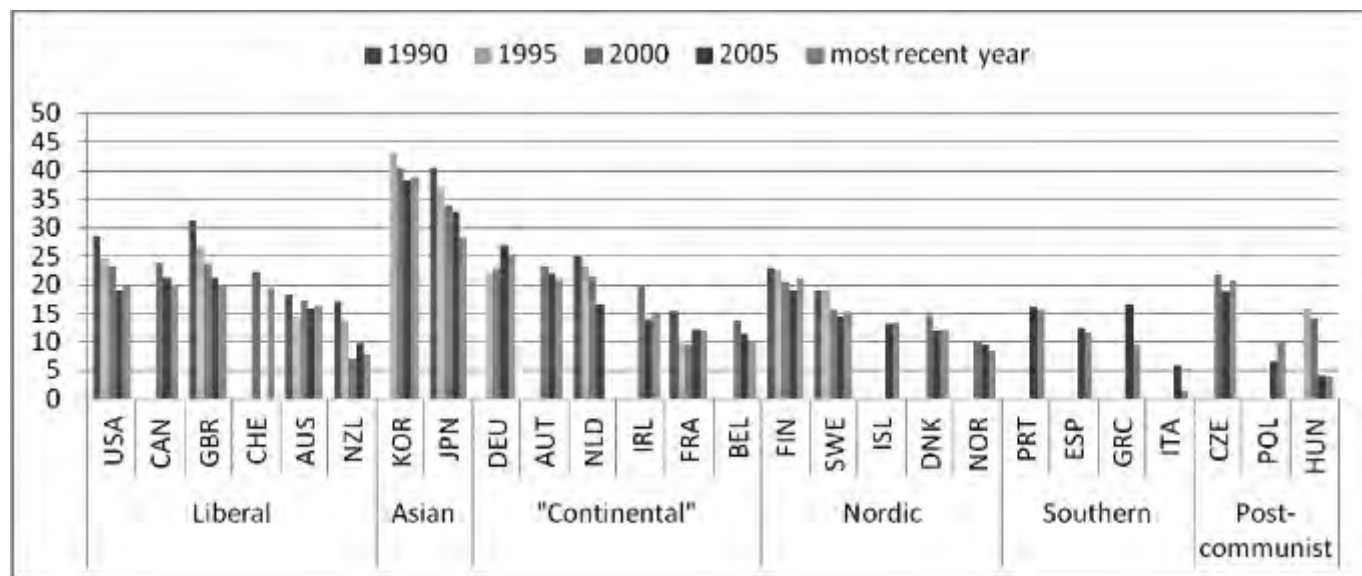
2. Sin embargo dada la mayor esperanza de vida de la mujer, su pensión vitalicia sería mayor que la del hombre si uno asume unos ingresos a lo largo de la vida similares (OECD 2011b). Además las pensiones por fallecimiento de familiar suelen percibirla mayoritariamente mujeres, a pesar de que ocurre generalmente sólo si están o han estado casadas (Jefferson 2009).

Mientras la división del trabajo no remunerado entre hombres y mujeres se ha equilibrado levemente, mujeres casadas y que viven en pareja todavía pasan mucho más tiempo en labores del hogar y cuidados no remunerados que sus compañeros varones³. Dicho esto, la contribución de los hombres se ha incrementado ligeramente y el tiempo necesario para atender el hogar se ha reducido (Coltrane 2000; Gershuny; Sullivan 2003; Crompton 2006, 141; Chichilnisky; Hermann Frederiksen 2008).

También es notorio el descenso de la distancia entre géneros. Resumiendo las tendencias en 67 países, Weichselbaumer and Winter-Ebmer (2005) observan un descenso en la diferencia entre salarios brutos desde aproximadamente el 65% al 30% entre la década de sesenta y la de noventa. Desde entonces, el progreso en las diferencias de salario bruto ha sido variable, dependiendo del país concreto y los datos elegidos para medir las distancias (Rubery; Grimshaw; Figueredo 2002; Plantenga; Remery 2006)⁴. Los datos y el método usado influyen determinadamente en las diferencias y tendencias resultantes. Además, las diferencias de salario entre géneros difieren a lo largo de la distribución de sueldos. En muchos países desarrollados, hay distancias más grandes en la cúspide de la escala salarial, sugiriendo un "techo de cristal", es decir, una barrera invisible para entrar y ascender a los trabajos mejor pagados. En algunos otros países desarrollados las distancias son mayores en la base, sugiriendo un "suelo pegajoso" que atrapa a las mujeres en trabajos sin futuro y mal pagados. Los datos de OCDE sobre trabajo a tiempo completo de empleados en edad laboral, sugieren que las diferencias en la mayoría de los países desarrollados se han reducido desde la década de los noventa (ver gráfico 2).

Algunas dimensiones de desigualdad son testarudamente resistentes al cambio. Por ejemplo, mientras muchos están de acuerdo en que las diferencias en salario bruto se han reducido a largo plazo, hay menos acuerdo en las tendencias en lo que se refiere a diferencias residuales de salario. Esto es, las distancias no explicadas por las características individuales y del mercado laboral, que a menudo se consideran resultado de la discriminación. Weichselbaumer and Winter-Ebmer (2005) concluyen que las distancias son menos constantes desde la década de los sesenta a la de los noventa; así mismo, observando datos más recientes para 6 países europeos, Fondo Europeo (2010b, 8) encuentra que las distancias o bien se han reducido ligeramente o bien mantenido estables desde los noventa. Contra lo que pueda inferirse, las distancias de género en economías desarrolladas son habitualmente mayores entre aquellos con educación superior (como muestra la gráfico 3). La variación del capital humano en distintas naciones sólo explica una pequeña parte de la distancia salarial entre géneros, y las diferencias educacionales en cada país han ido desapareciendo con los años (Weichselbaumer; Winter-Ebmer 2005).

Gráfico 2: Diferencias en salarios a tiempo completo entre la población en edad laboral (desde 1990 hasta la actualidad)

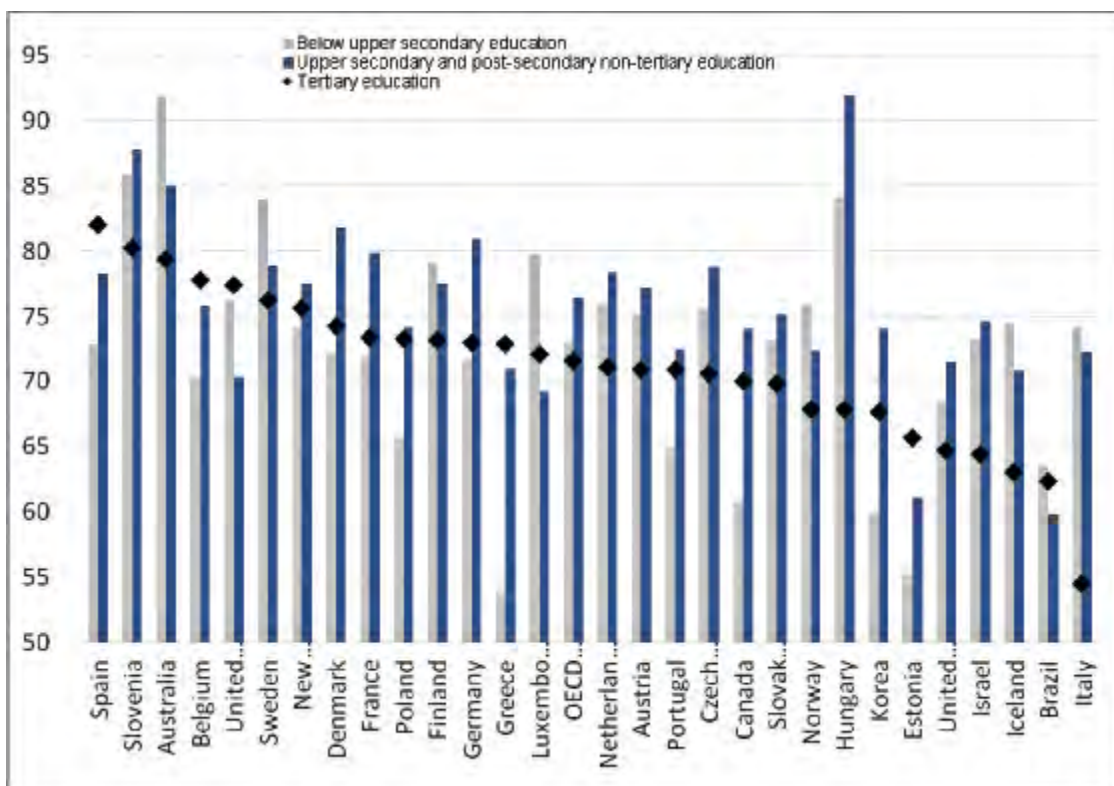


Fuente: OCDE 2010. Base de datos de distribución de ingresos. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/9/59/39606921.xls>

3. Parejas del mismo sexo –particularmente aquellas con niños – han resultado más propensas a compartir ambos miembros trabajo remunerado y no remunerado (Patterson et al 2004; Peplau and Fingerhut 2007). Sin embargo, este patrón ecuánime puede estar condicionado por prejuicios en el muestreo, ya que los estudios de homosexuales suelen incluir una desproporcionada cantidad de individuos con alto nivel de estudios.

4. Por ejemplo, Rubery (2011) y Plantenga y Remery (2006) resaltan una ampliación en las diferencias de salario bruto en Suecia y Dinamarca.

Gráfico 3: Diferencias en los ingresos anuales a tiempo completo entre hombres y mujeres (2008 o el último año disponible), edades entre 25 y 64 años⁵



Fuente: OECD Educación en un vistazo 2010: Indicador A7: Cuáles son los beneficios económicos de la educación.

También hay debate acerca de la extensión del cambio en cuanto a segregación ocupacional, que es uno de los principales factores que se considera que agravan las desigualdades salariales. La segregación ocupacional se puede dividir principalmente en tres tipos: horizontal, vertical y jerárquica. La segregación horizontal se refiere a la diferente escala salarial entre hombres y mujeres en un mismo empleo. No es necesariamente neutral, ya que algunos empleos pueden conllevar mejores sueldos, estatus, tipos de contrato, etc.; esto puede ser considerado segregación vertical, a pesar de que hay que tener en cuenta que en las fuentes antiguas se solía usar ese término para referirse a la segregación jerárquica. A pesar de que la segregación por empleo ha atraído la mayor atención, también puede tener lugar en industrias, lugares de trabajo, sectores público o privado, sector formal o informal, tipos de contrato, emprendimiento, etc.

La segregación ocupacional horizontal está omnipresente y se ha mostrado resistente al cambio, incluso entre esas naciones consideradas igualitarias en materia de género⁶. Las mujeres tienden a dominar los trabajos en atención y cuidados, venta, secretariado, restauración y servicio de tareas del hogar, mientras

los hombres suelen dominar los trabajos de camionero, mecánico, ingenierías y construcción (Anker 2001; Bettio; Veraschchagina 2009). Mientras el influjo de la mujer en la mano de obra ha estado acompañado de significativos, si bien desiguales, rechazos en la segregación ocupacional (Anker 1998), análisis más recientes de los datos de diferentes países muestra una amplia variación en las tasas y direcciones del cambio (Bettio; Veraschchagina 2009). Al mismo tiempo, la segregación por sectores se ha ampliado en muchos países desarrollados (ibídem). Los puestos de trabajo que han sido tradicionalmente dominados por mujeres han visto menos integración que los ocupados tradicionalmente por hombres.

La segregación horizontal supone un problema para la igualdad de género, porque muchas veces está relacionada con la segregación vertical, con trabajos feminizados en desventaja en términos de salario, estatus, etc. Por ejemplo trabajadores de atención y cuidados tienen por lo general salarios más bajos que otros con habilidades similares (a pesar de que en algunos países haya excepciones) (Razavi; Staab 2010, 411).

Si observamos ahora la segregación jerárquica en los países desarrollados, los hombres superan a las mujeres en número en 5:2 entre los legisladores, funcionarios superiores, y directivos en el año 2000 (Anker 2005, 3). Una encuesta reciente entre 600 de las empresas con mayor número de empleados ilustra este punto: mientras las mujeres han realizado algunos avances, incluso en puestos directivos, son mucho más propensas a encontrarse entre los escalafones más bajos (Zahidi; Ibarra 2010).

Muchas de las diferentes dimensiones de desigualdad de género están relacionadas entre sí. Por ejemplo, la segregación ocupacional

5. Notas: Canadá, Finlandia, Corea del Sur, Noruega y España reflejan datos del 2007. Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Islandia, Luxemburgo, Holanda, Polonia, Portugal y Suecia reflejan datos del 2006. Australia se refiere al 2009. Todos los demás países reflejan datos del 2008. Bélgica, Corea del Sur y Turquía aparecen con datos netos de impuestos de renta. La República Checa, Hungría, Luxemburgo, Polonia, Portugal y Eslovenia reflejan ingresos excluyendo datos de individuos que trabajan a tiempo parcial. Hungría, Luxemburgo, Polonia y Eslovenia también excluyen datos de ingresos en fracciones de año.

6. Por ejemplo, los países escandinavos son conocidos por sus altos niveles de segregación ocupacional en los años noventa —una aparente contradicción ante sus esfuerzos por la igualdad de género. Dinamarca, Noruega y Suecia han experimentado una relativamente rápida integración desde 1997 a 2007, y la integración ocupa un papel preeminente en la agenda política.

ya la que tiene lugar en el puesto de trabajo explican entre un tercio y la mitad de las diferencias de sueldo en cuestión de género (Anker 1998, 32-33; Bayard et al. 2003; Amuedo-Dorantes; De la Rica 2006; Simón 2011). Del mismo modo, el desigual reparto de la responsabilidad en el cuidado de los hijos explica por qué el nacimiento de un vástago tiene un impacto tan diferente en la carrera laboral de hombres y mujeres, reduciendo habitualmente la tasa de empleo y el número de horas que trabajan las madres mientras aumenta la participación en el mercado laboral por parte de los hombres (Uunk; Kalmijn; Muffels 2005, 42; Misra; Budig; Böckmann 2010).

3 Explicando la desigualdad de género

Por supuesto esto requiere la pregunta obvia: ¿por qué existen esas desigualdades? Mientras algunos economistas (Mincer and Polacheck 1974; Becker 1985) discutirían que las desigualdades de género en el mercado laboral reflejen diferencias en la productividad, el incremento sustancial de la mujer en la educación proyecta dudas sobre el poder explicatorio de esta teoría. Si observamos más profundamente la cuestión, podemos dividir las explicaciones en dos factores, relativos a la oferta y a la demanda de empleo.

Obviamente, la elección individual influye en la demanda laboral. Por ejemplo, los hombres y las mujeres toman diferentes elecciones en su educación (campo de estudio, áreas de formación), abocándoles en cierta manera a diferentes profesiones incluso antes de que hayan entrado en el mercado laboral (Smyth; Steinmetz 2008). Además, los hombres y las mujeres se discute que tienen diferentes preferencias en las características de sus trabajos que también les abocan a diferentes profesiones y escalas salariales. Los trabajos penosos (por su riesgo, largas jornadas de trabajo, poca seguridad laboral, incomodidad, etc.) deben ofrecer mejores salarios para atraer a los trabajadores. A las mujeres se les supone cierta aversión a este tipo de trabajos y por tanto tienden a otros de menor salario debido a los beneficios no pecuniarios como la satisfacción de ayudar al prójimo, la conciliación de la vida privada, el cuidado de sus hijos, etc. (Macpherson; Hirsch 1995).

Estas decisiones individuales se toman en el contexto de un núcleo familiar y reconocer este contexto ayuda a explicar las diferentes formas de interactuar con el mercado laboral entre hombres y mujeres. Cuando los hombres y las mujeres conforman una unidad familiar, éstos se pueden especializar entre trabajo remunerado y doméstico para el bien común del núcleo familiar. Estas decisiones pueden verse afectadas, por ejemplo, por altas tasas marginales de impuestos en unidades familiares con dos miembros trabajadores asalariados; o la no disponibilidad o imposibilidad económica de contratar servicios de atención y cuidado de los hijos, (Polacheck 2006, 104). Cómo se toman tales decisiones puede estar influido por los recursos relativos de los miembros del hogar, su dependencia económica y su habilidad para negociar.

Además, las decisiones domésticas y de mercado laboral pueden verse influidas por ideologías internalizadas de cada género, ya que los individuos tratan de reconstruir y reafirmar los roles aprendidos de las normas sociales diseminadas en la cultura popular, los medios, la interacción social y la socialización durante la infancia. Por ejemplo, para afirmar la identidad como esposas y madres, las mujeres pueden dar más valor a lo ordenado y limpio que esté su hogar y sus habilidades y responsabilidades en cuanto a trabajos relacionados con atención y cuidados. Los individuos

con visión más igualitaria se dice que dividen el trabajo del hogar y de atención y cuidados de manera más equitativa, considerándose la visión del hombre feminista más importante que la de la mujer.

Por parte de la demanda o de los empleadores, las desigualdades de género pueden resultar desde directamente discriminatorias (preferencia exclusiva por los hombres), estereotipada (los hombres se prefieren para trabajos "masculinos" y viceversa)⁷, devaluación del "trabajo de la mujer" (no reconociendo ni recompensando el valor de las habilidades femeninas y los trabajos preeminentemente femeninos), exclusión social (auto-perpetuando la ventaja masculina debido a intereses propios entre los hombres en posiciones de poder y las redes laborales dominadas por los hombres) o incluso de manera inintencionada o discriminación indirecta, donde prácticas institucionales obsoletas favorecen un género por encima de otro. Si las mujeres son percibidas como menos comprometidas con su trabajo o más propensas a hacer pausas en sus carreras profesionales, los empleadores pueden practicar "discriminación estadística" contra las mujeres altamente comprometidas extrayendo conclusiones a partir de los promedios grupales.

4 Respuestas políticas

Una buena manera de conceptualizar la efectividad potencial de las políticas encaminadas a remediar las desigualdades sociales es pensar en ellas no como remedios-para-todo, sino como medicinas que tienen potencial para solucionar problemas específicos (Michael; Hartmann; O'Farrell 1989). Por supuesto, dicho esto, los diferentes aspectos de la desigualdad de género (por ejemplo responsabilidades en atención y cuidados, salarios, jornadas laborales, etc.) están entrelazados, bien sea directamente ("Necesito cuidar de mis hijos, así que no puedo trabajar en jornadas tan largas") o mediante bucles retroalimentados ("Espero cobrar y promocionar poco en mi carrera laboral por lo que invertiré menos tiempo y energía en mi trabajo").

La primera y más básica legislación que consideraremos son amplias garantías legales de igualdad de género. La mayor parte de las naciones desarrolladas se comprometen a garantizar la igualdad de género en la educación, ciudadanía, derechos de viaje, económicos, de propiedad, legales, políticos (Michael; Hartmann; O'Farrell 1989). Además, muchos países desarrollados han introducido leyes para proteger la integridad física de hombres y mujeres (violación, violación marital, violencia doméstica, acoso sexual, planificación familiar, etc.)⁸ y los derechos de hombres y mujeres en las instituciones de matrimonio y familia. Centrándonos en el mercado laboral, han sido introducidas políticas anti-discriminación en muchos países para prohibir a empleadores individuales la discriminación a la hora de contratar, despedir, formar, ascender y asignar trabajos. De acuerdo con el Banco Mundial e IFC (2011), todas las naciones OCDE se comprometen a llevar a cabo prácticas no discriminatorias en contratación e igualdad de pago por igual trabajo.

7. Las habilidades estereotípicamente femeninas se supone incluyen enfermería/cuidados, comunicación y habilidades sociales, destreza, atractivo, honestidad, respeto y sumisión; las masculinas se supone que incluyen fuerza física, liderazgo y autoridad, valentía y toma de riesgos, racionalidad y lógica y habilidades matemáticas/científicas (Anker 2001, 2003; Charles and Grusky 2004)

8. Mientras estos asuntos han sido considerados a menudo como femeninos, más recientemente se ha prestado más atención a la violencia doméstica y sexual hacia hombres.

A menudo, amplias garantías se traducen en políticas dirigidas a problemas específicos. Por ejemplo, observando las políticas de equidad en el pago, mientras las políticas de igual pago están enfocadas en las diferencias de salario entre hombres y mujeres en trabajos que sean “iguales o al menos de la misma clase en las partes esenciales” (Määttä 2008), políticas de valor similar están dirigidas a las diferencias de género en trabajos que se juzga que tienen el mismo valor, usando habitualmente una medida compuesta de titulación, esfuerzo, responsabilidad y condiciones de trabajo para establecer la comparativa (Chicha 2008). En muchos países, individuos trabajando en la misma empresa, con la misma experiencia tienen más o menos los mismos salarios, reduciendo de esta manera la efectividad potencial de las políticas de equidad en el pago (Gunderson 1994, 15); ver Blau (2006, 48) para más información). Las políticas de valor similar son potencialmente más poderosas si pueden llegar a diferencias en salarios asociadas con la segregación ocupacional, pero de nuevo la evaluación se limita habitualmente a diferencias que tienen lugar en una empresa (normalmente el sector público).

La efectividad de estas políticas también depende del diseño y el contexto institucional. Las políticas pueden estar basadas en reclamaciones o ser proactivas, requiriendo o reforzando el segundo método, discutiblemente más efectivo, medidas anti-discriminación sin importar si se ha realizado una reclamación o no (O'Connor 1999; Chicha 2006). Si se sigue un enfoque basado en reclamaciones, deben estar disponibles también métodos resolutivos no contenciosos, tales como la mediación o conciliación, para reducir el desgaste de las relaciones laborales; además, los beneficios potenciales de emprender acciones legales debe prevalecer sobre los costes (OCDE 2008). Un marco laboral institucional positivo puede mejorar la efectividad de las políticas fomentando la transparencia (por ejemplo a través de estadísticas en discriminación, salarios, etc.), la conciencia pública, acción colectiva (por ejemplo a través de sindicatos, negociación colectiva o demanda colectiva), y claridad en los derechos y responsabilidades legales de los individuos o corporaciones (por ejemplo a través marcos legales claros o asistencia legal mediante un cuerpo de derechos humanos) (OCDE 2008). Las políticas tienen importancia tanto si son de carácter obligatorio como si son voluntarias, así como la tienen las recompensas (o sanciones) derivadas de su (no) cumplimiento.

La segunda, más controvertida, forma de legislación en materia de igualdad que consideraremos es de acción afirmativa (también conocida como discriminación positiva/compensativa, igualdad de empleo, etc.). Este tipo de políticas requieren acciones positivas para superar discriminación histórica, sistemática o institucional; pudiendo incluir preferencias, objetivos o incluso cuotas a favor del género menos representado, a menudo con una fecha límite para los alcanzar los logros (Gunderson; ILO Proyecto interdepartamental para la igualdad de las mujeres en el empleo 1994; O'Connor 1999). Muchos países tienen cuotas en la participación política, sean establecidas voluntariamente por los partidos o requerida o fomentada por la ley (ver International IDEA; Universidad de Estocolmo; Union 2010) para consultar una base de datos global sobre estas políticas). Después del éxito de Noruega exigiendo cuotas para las cúpulas directivas en los sectores público y privado, muchos países han implementado cuotas y objetivos para ellos mismos, incluyendo España, Holanda, Francia, Italia, Bélgica y Austria. Como muchas de esas cuotas son relativamente nuevas es demasiado pronto para evaluar su efectividad a largo plazo.

La tercera forma de legislación en igualdad de género que consideraremos, son las políticas que reducen las barreras de acceso y progreso que afectan al género menos representado. Tales políticas de facilitación pueden incluir ayudas para el cuidado de hijos o de personas con discapacidades, incentivos para hombres y mujeres para estudiar campos en los que no tienen tradicionalmente presencia y políticas que afectan a sus barreras potenciales, como transporte hasta el lugar de trabajo, labores del hogar, etc.

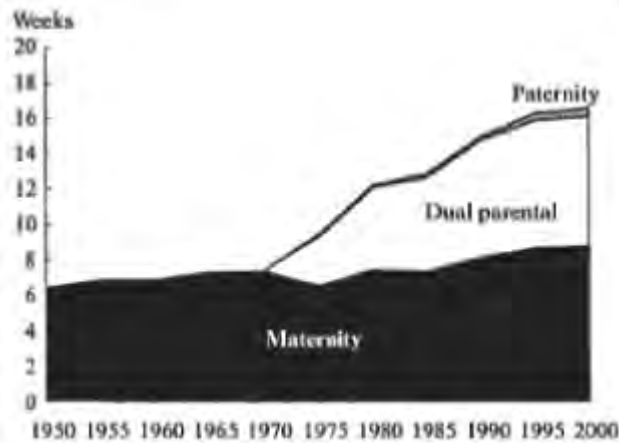
Como ha sido mencionado anteriormente, las responsabilidades de atención y cuidado, especialmente de hijos, pueden suponer una barrera para la participación de las mujeres en el mercado laboral. Mientras pequeñas interrupciones en la carrera profesional no parecen desestabilizar el mercado laboral, las de mayor duración pueden llevar a la devaluación del capital humano, niveles menores de formación en horario de trabajo, y menos poder de negociación de los salarios, afectando por tanto negativamente a los salarios, los ascensos y la facilidad de volver al trabajo (Booth 2006; Letablier et al. 2009; Parlamento Europeo 2010). El cuidado de ancianos y personas con discapacidades está dividido de manera más equitativa entre ambos géneros (a pesar de que aún tienden a predominar las mujeres), y los cuidadores son menos propensos a abandonar enteramente el mercado laboral, sino que tienden a cambiar su tipo de contrato a uno parcial o jubilarse anticipadamente (Gautun; Hagen 2010)⁹. Los países pueden ayudar a los cuidadores a través de políticas, tales como derecho a baja remunerada o excedencia, servicios de asistencia o subsidios, apoyo a la independencia, regulación de los servicios de cuidado, beneficios financieros o fiscales, descansos para las madres con bebés lactantes, conciliación de los horarios escolares y laborales, con flexibilidad para padres o cuidadores.

La baja paternal, y las políticas apoyando al cuidado de hijos han mostrado mejoría en el equilibrio entre la vida y el trabajo e incrementado el empleo femenino y la autonomía económica (para un resumen ver Jaumotte (2004)). Desde mediados de los años 1970s, gran parte del crecimiento en bajas paternas se ha centrado en formas compartidas de baja dirigida a hombres, en lugar de hacerlo en seguro y subvención de maternidad (ver gráfico 4). Este movimiento hacia el fomento de las unidades familiares con dos miembros asalariados y dos cuidadores es un método prometedor para alcanzar la igualdad de género por su potencial para equilibrar las expectativas sociales de hombres y mujeres en sus patrones de empleo y compromiso en el trabajo (Crompton 2006, 193). Los esfuerzos para incrementar la involucración de los hombres en el cuidado de hijos a través de la introducción de la baja por paternidad, “Daddy quotas” (“cuotas de papá”) en la baja compartida ha tenido un éxito moderado (Lammi-Taskula 2008, 134); sin embargo el grado hasta el cual esta baja puede ser fundamental en el cambio en la división de los cuidados está mermado por su corta duración y por una persistente desigualdad en la división de la baja en las parejas y en un contexto más amplio, por normas de género (cultura, comportamiento esperado, creencias, valores, etc.), discutibles diferencias biológicas, la lenta naturaleza del cambio y elecciones de pareja tomadas bajo la influencia del históricamente superior poder adquisitivo de los hombres (Chichilnisky 2008).

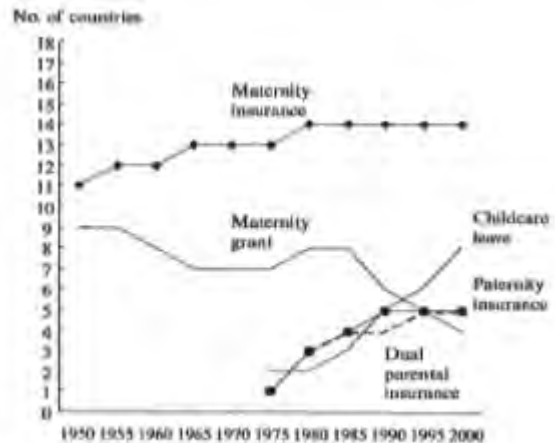
⁹. Es importante reconocer que en muchos países, los ancianos no son sólo receptores de cuidados sino que también los prestan. El fomento de la jubilación tardía puede producir escasez de mano de obra en el sector de cuidados.

Gráfico 4: la evolución del disfrute de parental leave in 18 países OECD (1950-2000)

4a: Duración media de las subvenciones post-natales, para unidades familiares con dos miembros trabajadores asalariados (edades 0 y 5 años)



4b: Existencia del programa



Nota: Los 18 países son Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Italia, Irlanda, Holanda, Noruega, Suecia, Suiza, El Reino Unido y los Estados Unidos.
Fuente: Ferrarini (2006).

Los países han fomentado que los individuos accedan a campos de estudio y empleos atípicos para sus géneros. Mientras estos esfuerzos han estado tradicionalmente orientados a las mujeres, más y más países están reconociendo la importancia de fomentar la entrada de los hombres en profesiones normalmente no ocupadas por éstos, particularmente cuando hay escasez de profesionales. El modo más efectivo de fomentar el acceso de los hombres a esos campos parece ser el incremento del salario. Algunos países ofrecen programas de formación explícitamente dirigidos a la integración y tienen por objetivo la identificación y oposición a los prejuicios de organización por ejemplo, a la hora de evaluar. Fuera del mercado laboral, en los medios y las escuelas y eventos públicos, se puede lanzar campañas para luchar con los estereotipos. (ver Bettio et al. (2009, 10) con ejemplos específicos).

En cuarto y último lugar, políticas que aparentemente parecen ser neutrales en cuanto al género, han resultado mostrar consecuencias importantes dicha materia. Por ejemplo, aplicar una alta fiscalidad a las unidades familiares con dos miembros asalariados reduce los incentivos que reciben por trabajar, especialmente dado el coste de los servicios domésticos y de atención y cuidados que le reemplacen. La mayoría de las naciones industrializadas han cambiado a sistemas de fiscalidad dividida, pero no obstante pueden permanecer implícitas altas tasas de impuestos marginales si el trabajo disminuye o elimina dichas subvenciones (por ejemplo excepciones por esposa dependiente económicamente). Puede haber prejuicios también en procedimientos organizativos aparentemente neutrales, como por ejemplo evaluación laboral, procedimientos de contratación y ascensos; donde esfuerzos por convertir dichos procedimientos en neutrales en materia de género han resultado relativamente exitosos (Bettio; Veraschchagina 2009). Las regulaciones del mercado laboral y las instituciones pueden también tener consecuencias de género; por ejemplo, regulación laboral promoviendo y protegiendo trabajo a tiempo parcial de alta calidad puede mejorar la igualdad de género, debido a la sobrerrepresentación de la mujer en este tipo de trabajo. En muchos países el sistema de pensiones ha sido hecho de un modo más neutral en materia de género contabilizando el tiempo que hombres y mujeres han permanecido fuera del mercado laboral debido a responsabilidades de atención y cuidados. Medidas que reducen la dispersión de salarios, tales como salarios mínimos o pensiones o fijación de salarios centralizada, pueden también reducir las distancias entre géneros en los salarios, ya que las mujeres están desproporcionadamente representadas en

la base de la distribución de salarios. Mientras algunos discuten que la regulación del mercado laboral acentúa la desigualdad en materia de género fomentando la segregación ocupacional y la segregación del mercado laboral (Estévez-Abe et al. 2001; 2005; 2007), si la cobertura es suficientemente alta, tales leyes serían integradoras (Rubery 2010).

5 Reconociendo la diversidad; deliberaciones sobre futuras direcciones

Si hemos aprendido algo del movimiento feminista –o incluso de nuestra interacción cotidiana-, sabemos que hombres y mujeres no conforman grupos homogéneos, diametralmente opuestos. Cuando consideramos las diferencias de género es importante reconocer la diversidad y preguntarnos qué hombres y qué mujeres están viéndose afectados. Mientras las diferencias de género se midan relativamente, basándose en grupos, no reflejarán necesariamente las tendencias que están experimentando individualmente hombres y mujeres; de hecho, un descenso en las diferencias entre géneros en los salarios puede a veces representar pérdidas para los hombres, en lugar de mejoras para las mujeres (Morris; Western 1999). Mientras obtener la igualdad es importante, es esencial conseguirlo mediante una “carrera hacia la cumbre” no “hacia la base”.


La separación de hombres y mujeres en diferentes características –edad, ingresos, horas de trabajo, región, tipo de contrato, etc. – puede mejorar nuestro diagnóstico de los problemas subyacentes que alimentan la desigualdad en materia de género y, al hacerlo, pueden ayudar a desarrollar elecciones políticas. La feminización de la pobreza, por ejemplo, puede ser solucionada mejor con transferencia de ingresos básicos o un “suelo social”, mientras romper el “techo de cristal” puede requerir acción positiva (como las cuotas de España en el 2007) y procedimientos de género organizativos mayoritarios. La baja participación de las madres se puede contrarrestar mediante un aumento de los servicios y ayudas para el cuidado de hijos, mientras la segregación por campo de estudios puede requerir el derrumbamiento de estereotipos y actitudes en los primeros años de vida. Como los medicamentos específicos, las políticas sólo pueden solucionar problemas específicos. Esto significa que las políticas de los gobiernos y agentes sociales deben elegir en qué asuntos se quieren centrar. Al hacerlo, será importante reconocer que la cuestión de género es una moneda de dos caras y que los hombres deben ser devueltos al debate.

Bibliografía

- Amuedo-Dorantes, C.; De la Rica, S. 2006. «The role of segregation and pay structure on the gender wage gap: evidence from matched employer-employee data for Spain», en *The BE Journal of Economic Analysis & Policy*, Vol. 5, No. 1, pp. 10.
- Anker, R. 1998. *Gender and jobs: Sex segregation of occupations in the world* (International Labour Organization).
- Anker, R. 2001. "Theories of occupational segregation by sex: An overview", en M. F. Loutfi (ed.): *Women, Gender and Work: What Is Equality and How Do We Get There?* (International Labour Office), pp. 129.
- Anker, R. et al. 2003. *Gender-based Occupational Segregation in the 1990s* (International Labour Office).
- Anker, R. 2005. *Women's access to occupations with authority, influence and decision-making power* (Geneva, International Labour Organization).
- Bayard, K. et al. 2003. "New Evidence on Sex Segregation and Sex Differences in Wages from Matched Employee-Employer Data", en *Journal of Labor Economics*, Vol. 21, No. 4, pp. 887-922.
- Bettio, F.; Veraschchagina, A. 2009. *Gender segregation in the labour market: root causes, implications and policy responses in the EU* (Publication Office of the European Union).
- Blau, F.D.; Brinton, M.C.; Grusky, D.B. 2006. *The declining significance of gender?* (New York, Russell Sage Foundation Publications).
- Booth, A.L. 2006. *The glass ceiling in Europe: Why are women doing badly in the labour market?*, CEPR Discussion Papers (Centre for Economic Policy Research, Research School of Economics, Australian National University).
- Charles, M.; Grusky, D.B. 2004. *Occupational ghettos: The worldwide segregation of women and men* (Stanford, Stanford University Press).
- Chicha, M.T. 2006. *A comparative analysis of promoting pay equity: models and impacts* (ILO).
- Chicha, M.T. 2008. *Promoting Pay Equity through Gender-neutral Job Evaluation: A step-by-step guide*.
- Chichilnisky, G. 2008. "The Gender Gap", en *Review of Development Economics*, Vol. 12, No. 4, pp. 828-844.
- Chichilnisky, G.; Hermann Frederiksen, E. 2008. "An equilibrium analysis of the gender wage gap", en *International Labour Review*, Vol. 147, No. 4.
- Coltrane, S. 2000. "Research on household labor: Modeling and measuring the social embeddedness of routine family work", en *Journal of Marriage and Family*, Vol. 62, No. 4, pp. 1208-1233.
- Crompton, R. 2006. *Employment and the family: the reconfiguration of work and family life in contemporary societies* (Cambridge University Press).
- Estévez-Abe, M.; Iversen, T.; Soskice, D. 2001. «Social protection and the formation of skills: A reinterpretation of the welfare state», en P. A. Hall; D. Soskice (eds.): *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage* (Oxford University Press), pp. 145-83.
- Estévez-Abe, M. 2005. "Gender bias in skills and social policies: the varieties of capitalism perspective on sex segregation", en *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, Vol. 12, No. 2, pp. 180.
- Estévez-Abe, M. 2007. "Gendering the varieties of capitalism: A study of occupational segregation by sex in advanced industrial societies", en *World Politics*, Vol. 59, No. 1, pp. 142-175.
- Eurofound 2010a. *Changes over time – First findings from the fifth European Working Conditions Survey* (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions).
- Eurofound 2010b. *Addressing the gender pay gap: Government and social partner actions* (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions).
- European Commission; Directorate-General for Employment - Social Affairs and Equal Opportunities 2008. *Causes and circumstances of accidents at work in the EU* (European Commission).
- European Parliament 2010. *Costs and Benefits of Maternity and Paternity Leave*, WORKSHOP FEMM/EMPL. en <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201010/20101005ATT85068/20101005ATT85068EN.pdf>.
- Ferrari, T. 2006. *Families, states and labour markets: institutions, causes and consequences of Family Policy in Post-War Welfare States* (Cheltenham, Edward Elgar Publishing Ltd).
- Gautun, H.; Hagen, K. 2010. "How do middle-aged employees combine work with caring for elderly parents?", en *Community, Work & Family*, Vol. 13, No. 4, pp. 393-409.
- Gershuny, J.; Sullivan, O. 2003. "Time use, gender, and public policy regimes", en *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, Vol. 10, No. 2, pp. 205.
- Gunderson, M.; ILO Interdepartmental Project on Equality for Women in Employment 1994. *Comparable worth and gender discrimination: An international perspective* (International Labour Office).
- International IDEA; Stockholm University; Union, I.-P. 2010. *Quota Project: Global Database of Quotas for Women*. Disponible en: <http://www.quotaproject.org/>
- Jaumotte, F. 2004. "Labour force participation of women: empirical evidence on the role of policy and other determinants in OECD countries", en *OECD Economic Studies*, Vol. 37, No. 2.
- Jefferson, T. 2009. "Women and Retirement Pensions: A Research Review", en *Feminist Economics*, Vol. 15, No. 4, pp. 115-145.
- Lammi-Taskula, J. 2008. "Doing fatherhood: Understanding the gendered use of parental leave in Finland", en *Fathering: A Journal of Theory, Research, and Practice about Men as Fathers*, Vol. 6, No. 2, pp. 133-148.
- Letablier, M.-T. et al. 2009. *The costs of raising children and the effectiveness of policies to support parenthood in European countries: a Literature Review*, (European Commission).
- Määttä, P. 2008. *The ILO Principle of Equal Pay and Its Implementation* (Tampere University Press).
- Macpherson, D.A.; Hirsch, B.T. 1995. "Wages and gender composition: why do women's jobs pay less?", en *Journal of Labor Economics*, pp. 426-471.
- Michael, R.T.; Hartmann, H.I.; O'Farrell, B. 1989. *Pay equity: Empirical inquiries* (Washington, National Academies Press).
- Misra, J.; Budig, M.; Böckmann, I. 2010. *Work-Family Policies and the Effects of Children on Women's Employment and Earnings*, Luxembourg Income Study Working Paper Series 543. 543.
- Morris, M.; Western, B. 1999. "Inequality in Earnings at the Close of the Twentieth Century", en *Annual Review of Sociology*, pp. 623-657.
- O'Connor, J.S. 1999. "Employment Equality Strategies in Liberal Welfare States", en D. Sainsbury (ed.): *Gender and welfare state regimes* (Oxford University Press, USA).
- OECD 2008. "The price of prejudice: Labour Market Discrimination on the Grounds of Gender and Ethnicity", chapter 3 en *Employment Outlook* (Paris).
- OECD 2010. *Education at a Glance 2010* (version 1). url: http://www.oecd.org/docuement/52/0,3746,en_2649_39263238_45897844_1_1_1_1,00.html#d
- OECD 2011a. *Education at a Glance 2011*. (Paris)
- OECD 2011b. *Pensions at a glance 2011: Retirement-income systems in OECD and G20 countries* (Paris, OECD Publishing).
- Özbilgin, M.F. et al. 2011. «Work-life, diversity and intersectionality: a critical review and research agenda», en *International Journal of Management Reviews*, Vol. 13, No. 2, pp. 177-198.
- Patterson, C.J.; Sutfin, E.L.; Fulcher, M. 2004. "Division of labor among lesbian and heterosexual parenting couples: Correlates of specialized versus shared patterns", in *Journal of Adult Development*, Vol. 11, No. 3, pp. 179-189.
- Peplau, L.A.; Fingerhut, A.W. 2007. "The close relationships of lesbians and gay men", en *Annual Review of Psychology*, Vol. 58, pp. 405-424.
- Plantenga, J.; Remery, C. 2006. *The Gender Pay Gap: Origins and Policy Responses; A comparative review of thirty European countries*.
- Polachek, S.W. 2006. "How the life-cycle human-capital model explains why the gender wage gap narrowed", chapter 4 in F. D. Blau; M. C. Brinton; D. B. Grusky (eds.): *The declining significance of gender?* (New York, Russell Sage Foundation Publications), pp. 102-124.
- Razavi, S.; Staab, S. 2010. "Underpaid and overworked: A cross-national perspective on care workers", en *International Labour Review*, Vol. 149 No. 4.
- Rubery, J.; Grimshaw, D.; Figueroa, H. 2002. "The gender pay gap and gender mainstreaming pay policy in EU member states", en *Report for the Equal Opportunities Commission of the European Union*.
- Rubery, J. 2010. "Gender and the 'doing business' debate", disponible en: siteresources.worldbank.org/INTGENDER/Resources/revwashingtonfin.ppt
- Rubery, J. 2011. *Gender and regulation: the use and misuse of the gender equality cause. Regulating for Decent Work: Regulating for a Fair Recovery*. Geneva, ILO.
- Simón, H. 2011. "The gender gap in earnings: an international comparison with European matched employer-employee data", en *Applied Economics*, No. 1, pp. 1-15.
- Smyth, E.; Steinmetz, S. 2008. "Field of study and gender segregation in European labour markets", en *International Journal of Comparative Sociology*, Vol. 49, No. 4-5, pp. 257.
- Uunk, W.; Kalmijn, M.; Muffels, R. 2005. "The impact of young children on women's labour supply", en *Acta sociologica*, Vol. 48, No. 1, pp. 41.
- Weichselbaumer, D.; Winter-Ebmer, R. 2005. "A Meta-Analysis of the International Gender Wage Gap", en *Journal of Economic Surveys*, Vol. 19, pp. 479-511.
- World Bank; IFC 2011. *Women, business and the law database*. url: <http://wbl.worldbank.org/data>
- Zahidi, S.; Ibarra, H. 2010. *The Corporate Gender Gap 2010*, (Geneva, World Economic Forum).

Inmigrantes y mercado de trabajo en España en la fase madura del ciclo migratorio

* Lorenzo Cachón Rodríguez



España se convirtió en un país de inmigración a partir de mediados de los años ochenta, fundamentalmente, porque el desajuste en el mercado de trabajo español producía empleos de baja cualificación que muchos autóctonos estaban en condiciones de rechazar. Los extranjeros activos trabajan más que los españoles (cuando se compara la población ocupada con la población en edad de trabajar). Lo hacían de modo muy notable antes de la crisis y lo siguen haciendo, aunque en menor medida, tras cuatro años de crisis que han afectado mucho más a los empleos que ocupan los extranjeros que a los que ocupan los españoles. Pero esta es la cara “sueca” de la inmigración en el mercado de trabajo: su notable aportación al mismo, en niveles comparables con lo que ocurre en el país nórdico, tanto en varones como en mujeres. Pero hay otra cara: es el aspecto “ecuatoriano”. Es el gran contraste entre esa notable aportación y el trato que reciben. Porque los inmigrantes tienen mayores tasas de paro, de temporalidad, de accidentabilidad. Los inmigrantes ocupan los peores empleos que en términos generales, no se corresponden con sus niveles de cualificación. Además, muchos inmigrantes sufren diversos procesos de discriminación, tanto en el empleo como en otros ámbitos de la vida cotidiana.

* Catedrático de Sociología. Universidad Complutense de Madrid

SUMARIO

1. Introducción
 2. El mercado de trabajo en el origen de la “España inmigrante”
 3. Los inmigrantes en el mercado de trabajo hasta la “Gran Recesión”: entre su comportamiento “sueco” y el trato “ecuatoriano” que reciben
 - 3.1 Las personas inmigrantes trabajan como “suecas”
 - 3.2 Pero les tratamos como “ecuatorianas”
 4. Los inmigrantes en el mercado de trabajo durante la “Gran Recesión” (2008-2011)
 - 4.1 Población activa y tasas de actividad
 - 4.2 Evolución del empleo
 - 4.3 Parados y tasas de paro
 5. Conclusión: del mercado de trabajo a la ciudadanía
- Referencias bibliográficas

PALABRAS CLAVE

Inmigración, mercado de trabajo, Gran Recesión, condiciones de trabajo.

REFERENCIA NORMALIZADA

CACHÓN RODRÍGUEZ, Lorenzo. Inmigrantes y mercado de trabajo en España en la fase madura del ciclo migratorio. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 42-51.

1 Introducción

El fenómeno de la inmigración en España ha estado ligado al mercado de trabajo desde que comenzó a formarse la “España inmigrante”. Pero esta relación mercado de trabajo-inmigración tiene distintas dimensiones. En este texto abordaremos tres: 1) son aspectos ligados al mercado de trabajo en España los más potentes factores (de atracción) que han producido el fenómeno; 2) es en el mercado de trabajo donde los inmigrantes descubren la ambivalencia de su presencia en España: allí se comportan como “suecas” y son tratados como “ecuatorianas”; y 3) la crisis está poniendo la peor cara imaginable a la presencia de los inmigrantes en España al hacer llegar su tasa de paro hasta el 33 por ciento.

Pero más allá de estos aspectos, la relación entre inmigración y mercado de trabajo comprende también la formación de las políticas de gestión ordenada de los flujos que se emprendieron en 2004. El informe del Consejo Económico y Social titulado *La inmigración y el mercado de trabajo en España* (CES 2004) recoge ya la filosofía con la que se aprobó el Reglamento de Extranjería de finales de 2004 y que establece lo que Rojo y Camós (2005) han llamado acertadamente la “laboralización de la (política de) inmigración en España”. Y ese proceso normativo ha culminado hasta la fecha con el nuevo Reglamento de Extranjería aprobado por Real Decreto 577/2011, de 20 de abril (BOE, 30 de abril) (González 2011).

La última parte de este texto analiza los efectos de la crisis económica sobre los inmigrantes. Pero ésta no es la única crisis que afecta en estos tiempos a los inmigrantes. Porque a los “nuevos (malos) tiempos” económicos hay que unir los “nuevos (malos) tiempos” sociales y los “nuevos (malos) tiempos” políticos. España y Europa están entrando en una especie de “triángulo de las Bermudas de la cuestión inmigrante”, donde toda la gestión del fenómeno migratorio y de los conflictos asociados a él, se hace más compleja y se corren más riesgos de naufragar (por seguir con la metáfora de las Bermudas). La crisis económica no debe ser el tobogán por el que nos deslicemos a terrenos peligrosos, como ya ha ocurrido en algún país europeo, donde han pasado de un (fomentado) “estado de xenofobia” a una

“xenofobia de estado” (presentada como respuesta a aquella). Otro tipo de discurso es posible y durante las crisis económicas es más necesario que nunca, como ha señalado incluso la OCDE (2009). Un discurso que defienda la migración ordenada y gestionada con eficacia, porque el desorden migratorio desestabiliza la democracia. Pero una inmigración con derechos, en términos de igualdad con los autóctonos, porque eso es lo que legitima la democracia. Y ambas dimensiones, eficacia y derechos, favorecen la lucha contra la vulnerabilidad de los inmigrantes (Cachón 2011).

2 El mercado de trabajo en el origen de la “España inmigrante”

España pasó a mediados de los ochenta de ser un país de emigración a tener un saldo positivo en el flujo migratorio, aunque no en términos de stock (lo que solo ha ocurrido en 2001). Pero hay algo más importante que esa simple inflexión de los datos de los flujos: los cambios sociales que se producen en España que comenzaron a transformar a la inmigración en un “hecho social” y que hicieron aparecer una “nueva inmigración” (en comparación con la que había hasta esa fecha, que era sobre todo de europeos y latinoamericanos): *nueva* por sus zonas de origen y el nivel de desarrollo de estas zonas; *nueva* por sus culturas y sus religiones; *nueva* por sus rasgos fenotípicos; *nueva* por ser (inicialmente) individual; y *nueva* por las motivaciones económicas de la inmigración.

El desencadenante de esta etapa de la inmigración en España fue un “factor atracción” que produce un “efecto llamada” desde la lógica de la reestructuración del mercado de trabajo que se produce en España en esos años, de un cambio notable en el nivel de “deseabilidad” de los trabajadores autóctonos y de un proceso acelerado de transformación social: el *desajuste* (creciente) entre una fuerza de trabajo autóctona que ha ido aumentando paulatinamente su “nivel de aceptabilidad” y la demanda de trabajadores para ciertas ramas de actividad de un mercado de trabajo secundario que los autóctonos estaban cada vez menos dispuestos a aceptar: a mediados de los ochenta comienza un fuerte y rápido proceso de aumento del “nivel de aceptabilidad” de los autóctonos en España que va a producir una demanda (repentina, fuerte y creciente) de trabajadores de fuera de España para cubrir puestos fundamentalmente, pero no de modo exclusivo, en algunas ramas de actividad y en ciertos ámbitos geográficos (Cachón 2002 y 2009). Y ese proceso se ha mantenido hasta la “Gran Recesión” de 2007.

Ese incremento del nivel de aceptabilidad está relacionado con la entrada de España en las Comunidades Europeas, con el crecimiento económico que se experimenta en el sexenio 1986-1992 y que luego se relanza desde 1994 hasta finales de 2007, con el desarrollo del Estado de bienestar en esos años, con el aumento del nivel educativo de la población activa, con el mantenimiento de las redes familiares y con el rápido aumento de las expectativas sociales. Está relacionado también con una progresiva dualización social característica de las “ciudades globales” donde una creciente concentración de rentas produce una fuerte demanda de servicios auxiliares de salarios bajos que con frecuencia están relacionados con la atención a las personas (niños, mayores, discapacitados).

Que esta sea la lógica dominante, no quiere decir que no tengan importancia los elementos de expulsión de sus países de origen

porque ambos tipos de factores (de expulsión y de atracción) juegan su papel sólo en un marco existente de relaciones estructurales (que ellos contribuyen a transformar) en el marco de un (moderno) "sistema mundial" y porque, además, con frecuencia están interrelacionados (cuando el desarrollo de unos depende de las condiciones del subdesarrollo de otros).

El desajuste se ve agudizado desde 1992 con factores de escasez ligados a la llegada al mercado laboral de las cohortes de nacidos desde 1976 que comienzan a ser considerablemente menores: se pasa de los casi 700.000 nacidos cada año entre mediados de los sesenta y mediados de los setenta (que comienzan a cumplir los 16 años que permiten el acceso al mercado de trabajo en 1992), a los 363.000 nacidos en 1996 (que comenzarán a llegar al mercado laboral en 2012). Y este hecho es importante porque los sectores en los que los jóvenes tienen una mayor presencia relativa son precisamente los sectores donde se está produciendo en mayor medida la contratación de trabajadores inmigrantes. No en vano ambos colectivos, jóvenes e inmigrantes, forman parte de esa franja de la fuerza de trabajo que consideramos sujetos (más) frágiles.

Bastaría observar las pirámides de población de los españoles (y comunitarios UE 25) y las de los no comunitarios en España para comprender que tenemos un grave "problema demográfico" y que los inmigrantes contribuyen a amortiguar sus consecuencias y a alargar en el tiempo las respuestas necesarias.

La crisis económica, que comienza a manifestarse en el mercado de trabajo en el cuarto trimestre de 2007, no cambia en lo fundamental ninguno de estos argumentos. Pero que España haya llegado a tener más de 1,2 millón de parados extranjeros en 2011 (tercer trimestre) muestra que algunos de los elementos que más actuaban como "factor de atracción" (como era el sector de la construcción) ha dejado de serlo y no lo volverá a ser en mucho tiempo. Y eso, y la persistencia en la situación de desempleo de muchos de esos trabajadores extranjeros, conjuntamente con la mejora en las economías de sus países de origen (hay que recordar que la crisis actual ha tenido muchas menos repercusiones, por ejemplo, en Latinoamérica), han hecho que por primera vez, en 2011 se haya reducido el número de extranjeros que viven en España, porque el saldo migratorio ha sido negativo.

España es y ya seguirá siendo un país de inmigración, aunque la historia de la última década no se vuelva a repetir en el futuro previsible. Entramos ahora en una fase madura del proceso migratorio que nos ha de acercar a lo acontecido en otros países europeos con una experiencia migratoria más larga que la española, aunque en la actualidad tengan una menor proporción de extranjeros viviendo en su territorio que España (como es el caso de Alemania, Francia, Italia o Reino Unido) (sobre la formación de la "España inmigrante" puede verse Cachón 2002 y 2009).

3 Los inmigrantes en el mercado de trabajo hasta la "Gran Recesión": entre su comportamiento "sueco" y el trato "ecuatoriano" que reciben

3.1 Las personas inmigrantes trabajan como "suecas"

Los inmigrantes, especialmente los no comunitarios, son muy activos en el mercado de trabajo...

En la última década se ha producido un cambio fundamental en el mercado de trabajo en España por el lado de la oferta: el incremento considerable del número de activos inmigrantes (no comunitarios). Este hecho ha venido a añadirse a las dos grandes transformaciones que habían comenzado a mediados de los ochenta: el aumento del nivel educativo de la población activa y la creciente incorporación de mujeres a la vida activa laboral. Si estos dos cambios han marcado las décadas de los ochenta y noventa, el incremento de los activos inmigrantes es la marca de esta década (toda la argumentación de este capítulo puede verse desarrollada en Cachón 2009).

De los 572.000 activos para el año 2000 que señalaba la Encuesta de Población Activa (EPA), hemos pasado a 3.711.000 en 2009; es decir, se ha multiplicado por más de seis el número de extranjeros activos en España en los nueve últimos años. Y esa multiplicación ha sido mayor en las mujeres que en los varones inmigrantes. Este aumento ha hecho que los inmigrantes pasen de ser el 3,1 por ciento de los activos en España en el año 2000 al 16,1 en 2009. Se trata de un cambio cuantitativo con grandes consecuencias cualitativas porque ha modificado las características de la oferta en el mercado laboral y es el factor con mayor potencial de cambio social que vive la sociedad española en la primera década del siglo XXI.

Este incremento de la población activa extranjera, sobre todo no comunitaria, no es sólo el resultado del aumento del volumen de extranjeros en España, aunque este sea un factor clave. Hay que tener en cuenta también que los inmigrantes no comunitarios tienen en España, a diferencia de lo que ocurre en la mayor parte de los países de nuestro entorno (véase Cachón 2009: capítulo 2), unas tasas de actividad notablemente superiores a los españoles. La mayor parte de esta diferencia es fruto de un "efecto composición" por edad, ya que los inmigrantes se concentran en los grupos de edad más activos; pero, en general, tienen una tasas de actividad mayores también en todos los grupos de edad. Y, si el volumen de la llegada de inmigrantes no comunitarios y la edad de los mismos son ya dos elementos claves, las tasas de actividad es otro fenómeno diferencial fundamental: los inmigrantes no comunitarios tienen una tasa de actividad global del 77%, es decir, 20 puntos superior a la de los españoles al inicio de la "Gran Recesión", a pesar del crecimiento que ha tenido la tasa de actividad de los españoles en los últimos años como consecuencia de la incorporación de más mujeres al mercado de trabajo.

... y lo son tanto las mujeres como los varones

Esta diferencia en la incorporación al mercado de trabajo de los inmigrantes no comunitarios se produce tanto en los varones (con una tasas de actividad del 84%, frente al 66% de los españoles: 18 puntos superior) como en las mujeres (con un 70% de activas frente al 49% de las españolas: 21 puntos superior). Estas diferencias son constantes (aunque variables) en el tiempo. Toda la serie de la EPA 1996-2011 muestra no sólo la persistencia de este diferen-



cial, sino una cierta tendencia a incrementarse hasta los años 2003-2004 para decrecer ligeramente desde entonces. En 2003 la tasa de actividad de los inmigrantes superaba en 25 puntos a la de los españoles (26 en el caso de las mujeres). Esta evolución responde a los cambios en las corrientes migratorias, a la composición de la inmigración y a los efectos de la entrada de nuevos Estados en la UE.

Los inmigrantes trabajan más que los españoles...

Pero los inmigrantes no sólo se incorporan más al mercado de trabajo. Su objetivo es trabajar y "trabajar", es un verbo en el que aparece contenido la casi totalidad del proyecto vital del inmigrante. El inmigrante tiene que trabajar no sólo para vivir sino también, si es que tiene una situación de residencia regular, para poder cotizar a la Seguridad Social y así renovar su permiso de trabajo y residencia hasta alcanzar, en sucesivas etapas nunca exentas de contratiempos, la tan ansiada residencia permanente. Toda una aventura y un desafío que el inmigrante debe emprender a poco de pisar suelo español. Buscar trabajo, ese es el desafío..." (Vallejo *et al.* 2004).

Con las tasas de actividad tan elevadas que tienen los inmigrantes no comunitarios en España, no es de extrañar que, aunque su tasa de paro sea también mayor, la proporción de ocupados sobre la población total y sobre la población en edad de trabajar sea notablemente mayor que entre los españoles. En 2007, justo antes de que la crisis comenzara a tener efectos laborales, el 44% del total de los españoles tenían un empleo y, por tanto, contribuían en términos de mercado a su mantenimiento y al de la sociedad; el 56% restante no trabajaba, sea porque estaba en paro, o no tenía edad de trabajar, o se había jubilado o, estando en edad de trabajar, no eran activos por diversas razones (estudios, labores del hogar, etc.). En el caso de los extranjeros era la inversa: el 60% estaban trabajando frente a sólo el 40% que no lo hacía.

El cuarto trimestre de 2007, sobre la población potencialmente activa (16 y más años), el 52% de los españoles estaban trabajando (el 63% de los varones y el 42% de las mujeres), mientras que lo hacían el 66% de los extranjeros (el 75% de los varones y el 57% de las mujeres): es decir, respectivamente, 14, 12 y 15 puntos más que entre los españoles. Esta situación es muy diferente de lo que ocurre en la mayoría de los Estados miembros de la UE, lo que hace de esta singularidad otro rasgo relevante y positivo de la inmigración en España.

Esto se traduce también en el incremento tan notable que han tenido el número de extranjeros entre los afiliados en situación de alta en la Seguridad Social y el peso creciente que ido alcanzando hasta llegar a suponer el 11,1% del total de afiliados al sistema (en mayo de 2008, cuando se alcanzaron los 2.145.901 extranjeros afiliados al conjunto del sistema).

... pero trabajan muy segmentados sectorial y ocupacionalmente

La concentración sectorial de los inmigrantes es un indicador de segregación. Tres cuartas partes de los inmigrantes no comunitarios se concentran en cuatro ramas de actividad: construcción, agricultura, hostelería y servicio doméstico. Si se examinan las condiciones de trabajo de esas ramas se comprueba que, en general, son notablemente peores que la media de los sectores y están, en consecuencia, entre las ramas de actividad menos "deseables" para los trabajadores. Con esto no hemos descrito las condiciones de trabajo concretas de los inmigrantes sino las condiciones generales de estas ramas de actividad que siguen ocupadas mayoritariamente por autóctonos que forman parte de los estratos más bajos de la clase obrera.

Otro aspecto de algunos de estos sectores, especialmente de la construcción, es su gran sensibilidad al ciclo económico y la fragilidad coyuntural de su empleo. Por eso hemos venido señalando que una posible crisis económica tendría consecuencias especialmente negativas en el empleo de los inmigrantes, sobre todo en la construcción.

Los datos laborales muestran que la mayor parte de los inmigrantes (conviene recordar que no todos: si se examinaran los datos por nacionalidades se podría observar una gran diferencia entre los comunitarios y de otros países desarrollados con los que vienen de países menos desarrollados) se concentran en los grupos sociales más bajos en la jerarquía laboral. Una tercera parte de los extranjeros afiliados a la Seguridad Social lo hace en el grupo más bajo de cotización que es el de peones: es decir, en el grupo más bajo se concentran el doble de extranjeros que de españoles. Los tres grupos de cotización más bajos (Oficiales de 1ª, 2ª y 3ª y especialistas y peones), concentran las tres cuartas partes de los extranjeros frente a la mitad del conjunto de los afiliados. Además, conviene recordar que tienen mucho mayor peso en regímenes especiales como el agrario y el de empleados del hogar y que ambos ocupan, especialmente el segundo, las posiciones sociales más bajas.

3.2 Pero les tratamos como “ecuatorianas”

La descripción de la situación de los inmigrantes en el mercado de trabajo no puede limitarse al estudio de la actividad y del empleo y de algunos de los rasgos de ambos. Ni siquiera con la consideración de su diferente posición social. Porque esa situación no se entendería sin el análisis de los procesos discriminatorios a que son sometidos.

Los inmigrantes se concentran en empleos “3P”...

Si analizamos las características concretas de los puestos de trabajo que ocupan los inmigrantes (como se ha hecho en diversas investigaciones en España), se comprende que hayan sido definidos en inglés como las tres *D*: *dirty*, *dangerous*, *demanding*, en japonés las tres *K* (*kitanai*, *kiken*, *kitsu!*) y que en castellano podamos hablar de las tres *P*: los más *penosos*, los más *peligrosos* y los más *precarios*. Esta pluralidad lingüística muestra esta especie de “ley de hierro” general que pesa sobre la inmigración. Aunque conviene recordar que no todos los empleos de los inmigrantes pueden calificarse de “3P”.

... y sufren prácticas discriminatorias de distinto tipo.

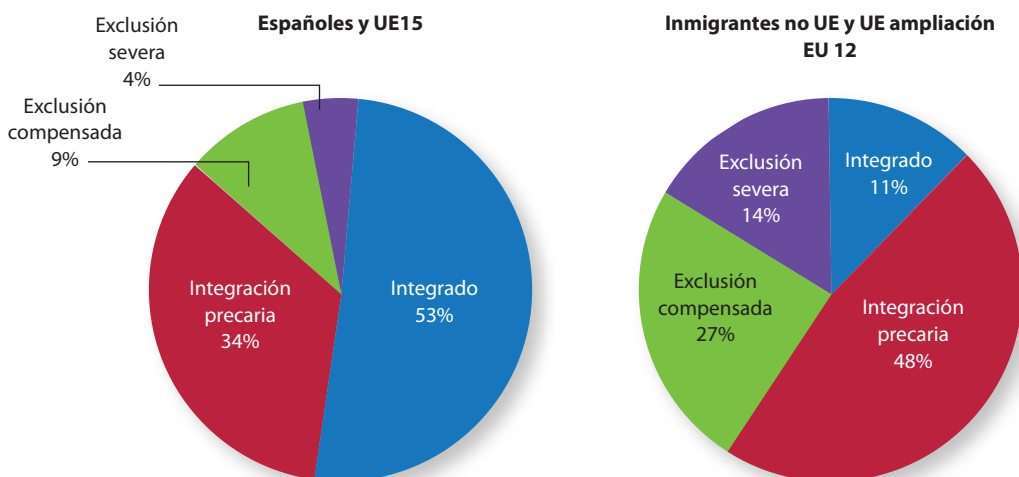
Los inmigrantes sufren tres tipos de discriminación en el mercado de trabajo (y en otros campos de la vida social): en primer lugar, la *discriminación institucional*, es decir, aquella que se plantea desde las normas públicas vigentes y desde las prácticas administrativas restrictivas en la interpretación o aplicación de esas normas; en segundo lugar, la *discriminación estructural*, que se produce desde los dispositivos generales del mercado de trabajo, que ofrece pistas indirectas de discriminación a través de (cuasi)evidencias estadísticas; en tercer lugar, la *discriminación en la empresa* y que se puede manifestar de distintas formas. Si las dos primeras formas de discriminación podrían ser consideradas como “discriminación sin actores”, con frecuencia no declarada y sin aparecer (necesariamente) como intencionada, la tercera es una discriminación individual (con frecuencia abierta) con actores que pueden ser diversos: empresarios, intermediarios laborales, formadores, trabajadores, clientes, etc. (véase Cachón 2003). No entraremos aquí en la discriminación institucional ni en los procesos de discriminación en la empresa. Las tasas de paro, de temporalidad y de siniestrabilidad apuntan en esa dirección porque las diferencias existentes no se pueden explicar con otro tipo de

factores. Además, en muchos casos sus salarios son más bajos, sus jornadas más largas y sus condiciones concretas de trabajo peores que las de los españoles en su misma profesión, categoría y empresa. En algunos casos, no son dados de alta en la Seguridad Social o se les presiona para deducirles la cuota patronal de su salario.

De esta manera los inmigrantes son contruidos y aparecen como colectivos más frágiles, no por sus características personales (formación, competencias, experiencia), sino como consecuencia de su condición de “extranjeros de países (más) pobres” y de las circunstancias de su situación de inmigrantes pobres: la familia en origen depende de ellos, tienen necesidad de pagar los préstamos que han tomado para hacer el desplazamiento inicial o de conseguir recursos para otros desplazamientos de familiares o de amigos. Esta fragilidad puede llegar a hacer de ellos un “subproletariado” que compite/comparte empleos, escuelas, viviendas, servicios sociales y espacios de ocio con las capas más bajas de los autóctonos. Es decir, servicios que son tradicionalmente escasos en España y esta escasez se produce, sobre todo, en aquellos servicios de los que debería beneficiarse esa parte de la sociedad más desfavorecida en España.

El Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008, elaborado por la Fundación FOESSA (2008) justo antes de que se pusieran de manifiesto los efectos de la crisis, muestra a los inmigrantes como uno de los grupos sociales que padecen situaciones de exclusión extrema en mayor medida. A partir de 35 indicadores de distintos ámbitos de la integración (económica, política y social), FOESSA ha clasificado a las poblaciones en cuatro niveles de integración: Integrado, Integración precaria, Exclusión compensada y Exclusión severa. El 3,5% de los españoles y ciudadanos de la EU-15 estaban en situación de exclusión severa y esa era la situación del 14,2% de los extranjeros no UE-15 que vivían en España. Pero el resto de los datos muestran también realidades muy contrastadas: frente al 53% que de españoles y comunitarios (UE-15) que se encontraban en situación de (buena) integración, sólo el 11% de los inmigrantes se hallaban en esa situación; más de la mitad tenían una “integración precaria” y casi una tercera parte una “exclusión compensada”. En el Gráfico 1 puede verse el perfil tan diferente que tienen ambos grandes grupos de población.

Gráfico 1. Niveles de integración social de inmigrantes y de españoles (y UE-15)



Fuente: FOESSA (2008: 228)

4 Los inmigrantes en el mercado de trabajo durante la "Gran Recesión" (2008-2011)

Y entonces llegó el gran apagón de la crisis económica actual que está dejando una seria (y muy negativa) huella en el mercado de trabajo en general y en el de los inmigrantes en particular. El primer trimestre en el que se perdió empleo en España fue el cuarto de 2007. Sabemos, por tanto, cuando comenzó la crisis a efectos laborales. No sabemos cuándo finalizará y cómo evolucionará.

A continuación se exponen someramente los efectos agregados de esta crisis plural (mundial, española, europea, cada una con sus características y sus tempos pero las tres interrelacionadas) han tenido sobre el trabajo de los inmigrantes: sobre la población activa, sobre el empleo y sobre el paro.

4.1 Población activa y tasas de actividad

La población activa inmigrante en España siguió creciendo durante el primer año de la crisis. Hay que ver en ello uno de los efectos del comportamiento tradicional de los flujos migratorios, según se ha explicado desde la teoría de la segmentación del mercado de trabajo: aunque las migraciones económicas respondan, sobre todo, a la demanda de mano de obra en los países de destino (como es el caso de España), la respuesta no es inmediata sino que exige cier-

to tiempo de adaptación. No se puede pasar de un saldo migratorio medio de 400.000 trabajadores al año (como ha ocurrido en el sexenio 2003-2008) a un saldo neutro en un año, simplemente, porque se ha desvanecido la demanda. Por eso la población activa siguió creciendo entre el segundo trimestre de 2008 y el segundo de 2009, pero lo hizo a un ritmo mucho menor que antes: en ese período el aumento de trabajadores extranjeros fue de algo menos de 200.000, es decir, la mitad que en años anteriores. Y esa ralentización de la población activa ha desembocado en un descenso entre el segundo trimestre de 2009 y el segundo de 2010 de algo más de 50.000 activos extranjeros (véase Cuadro 1). Con ello se produce un fenómeno nuevo en la historia de la "España inmigrante", ya que nunca antes se había producido un descenso del número de inmigrantes activos. Por eso 2009 marca una frontera en esa corta pero intensa historia¹.

Además, si se observa los datos del Cuadro 1, puede verse que ese es un fenómeno que entre 2009 y 2010 se produce exclusivamente en los inmigrantes no comunitarios cuyo descenso en ese período es de 90.000 activos; entre 2010 y 2011 el descenso se ha producido tanto entre comunitarios (sobre todo, probablemente, rumanos) y no comunitarios.

Cuadro 1. Población activa y las tasas de actividad de los extranjeros 2008-2010

	Población activa (en miles)				Tasas de actividad		
	Total	UE	No UE	% total extranjeros/ total activos	Total	Unión Europea	No UE
2008TII	3523,1	1055,1	2468,0	15,4	76,7	71,1	79,4
2009TII	3710,6	1087,0	2623,6	16,1	77,5	75,0	78,6
2010TII	3655,9	1122,1	2533,8	15,8	76,9	71,7	79,5
2011TII	3574,9	1088,3	2486,6	15,5	76,7	70,2	80,0
Variación 08-09	187,5	31,9	155,6		0,8	4,0	-0,8
Variación 09-10	-54,7	35,1	-89,8		-0,6	-3,3	0,9
Variación 10-11	-81,0	-33,8	-47,2		-0,2	-1,5	0,5

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa (y elaboración propia)

Tres cuartas partes de los inmigrantes no comunitarios se concentran en cuatro ramas de actividad: construcción, agricultura, hostelería y servicio doméstico. Si se examinan las condiciones de trabajo de esas ramas se comprueba que, en general, son notablemente peores que la media de los sectores y están, en consecuencia, entre las ramas de actividad menos "deseables" para los trabajadores.

Con ello no debe extrañar que el segundo trimestre de 2009 marque también el pico más alto del peso relativo de los inmigrantes en el mercado de trabajo en España. En ese trimestre llegan a suponer más del 16% de la población activa, peso que ha ido descendiendo ligeramente a lo largo de 2010 y 2011.

Es pronto para saber cómo inciden estos hechos en la tasa de actividad de los inmigrantes. Porque los descensos de 2010 y 2011 se producen sólo en el componente comunitario; por el contrario, aumenta ligeramente entre los inmigrantes activos no comunitarios.

1. Conviene señalar que parte de estos descensos de las cifras de "inmigrantes" son consecuencia de un cambio en la clasificación de las personas porque algunas de ellas adquieren la nacionalidad española y desde ese momento aparecen en las estadísticas, en general, como "doble nacionalidad". Y si no se especifica esa doble nacionalidad, como se hace en este texto, se deben agregar a los españoles (puesto que tienen ya la nacionalidad española además de mantener su nacionalidad de origen). Por esa razón, no todo cambio en el número de activos (y de ocupados y parados) que refleje la EPA para los "extranjeros" (y para los "españoles") responde a un cambio real en las situaciones laborales, sino que, en una pequeña pero no insignificante parte, reflejan un trasvase de personas que antes eran clasificadas como extranjeras y ahora lo son como españolas.

rios. Éstos mantienen unas tasas de actividad muy estables desde 2002 (que oscilan entre el 79% y el 81%). Estas tasas podrían verse afectadas a la baja si se acelera el componente de las migraciones por reagrupación familiar (aunque se permita trabajar a todos los reagrupados que están en edad legal de hacerlo).

4.2 Evolución del empleo

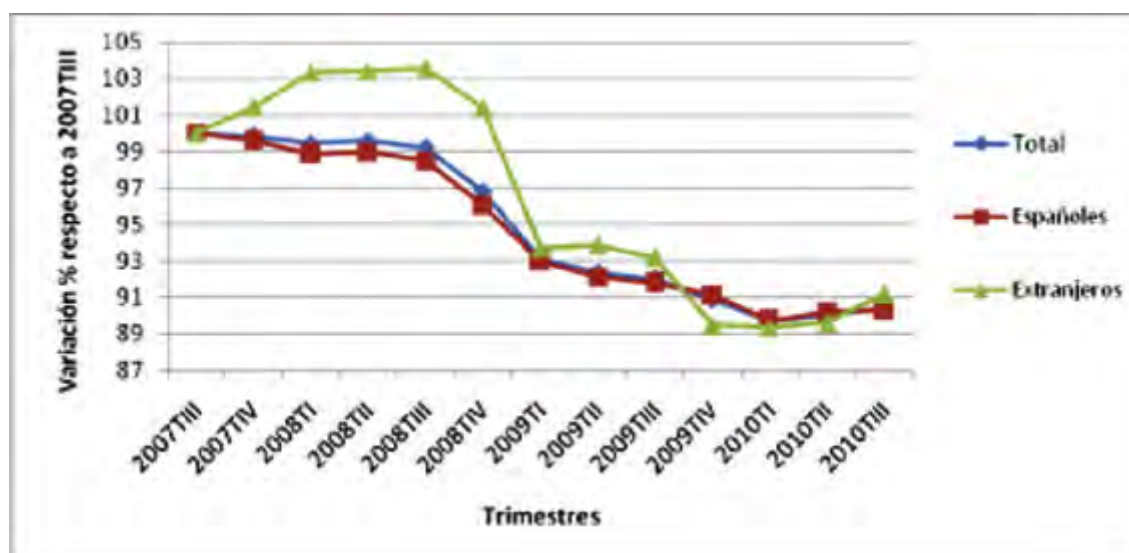
El cuarto trimestre de 2007 descendió el empleo en España, lo que no ocurría desde los mediados de los años noventa. Comienzan así a manifestarse los efectos laborales de la crisis. Pero es interesante ver que eso ocurre para los españoles pero no para los extranjeros, cuyo empleo siguió aumentando durante cuatro trimestres más (véase Gráfico 2). Durante los cuatro primeros trimestres de la crisis (4T2007 a 3T2008), la población ocupada española descendió en 266.000 mientras que la extranjera aumentaba en 102.000 en ese mismo período. Se podría pensar, con razón (como se ha mostrado en el epígrafe 3), que los inmigrantes se concentran en algunos sectores muy sensibles en períodos de crisis, como ha sido en España (para los varones) el caso de la construcción. Esta mayor “resistencia” inicial de la población ocupada inmigrante no quiere decir que muchos inmigrantes no

hayan perdido sus empleos en el primer año de la crisis, sino que, si eso ha ocurrido, han buscado y conseguido otros empleos y lo han hecho en mayor medida que los españoles. No sabemos de la calidad de estos nuevos empleos, pero es fácil suponer que no fueron mejores que los que tenían antes de la crisis. Y que el mayor éxito de los inmigrantes en la búsqueda de nuevos empleos es su menor nivel de deseabilidad.

Pero en el segundo año de la crisis la caída del empleo de los inmigrantes, como consecuencia de la gravedad y extensión de la misma, fue dramática (sobre todo en el primer trimestre de 2009), como puede verse en el Gráfico 1. De tal manera que los inmigrantes perdieron en tres años (4T2008-3T2011) 513.000 empleos, el 17,8 por ciento de los que ocupaban el 4T2008; los españoles han perdido el 11,7 por ciento (1.994.400 empleos) entre el 3T2008 y el 3T2011.

Pero la evolución (es decir, la pérdida de) del empleo de los inmigrantes ha sido muy diferente según sean comunitarios o no comunitarios y también dentro de éstos se producen diferencias significativas. Mientras que los ciudadanos de la UE que trabajan en España han visto descender su empleo en un 12 por ciento desde el 4T2008, los no comunitarios han perdido más del 20 por ciento de sus empleos en el mismo período.

Gráfico 2. Evolución de la población ocupada según nacionalidad 3T2007-3T2010



Fuente: INE, Encuesta de Población Activa (y elaboración propia)

En 2011 la tasa de paro de los españoles es del 19 por ciento frente al 32 por ciento de la de los extranjeros: uno de cada tres trabajadores extranjeros en España estaba sin empleo a pesar de buscarlo activamente.

El Cuadro 2 muestra la evolución del empleo por sectores de actividad económica para diferentes conjuntos de extranjeros y para los españoles. Puede verse que los españoles han perdido más empleo que los extranjeros en agricultura, que ha actuado como un sector refugio para los inmigrantes no europeos ni latinos. El sector servicios, que sólo en los últimos trimestres ha comenzado a perder empleo, es donde en conjunto menos empleo se ha destruido a lo largo de la crisis. Esto es lo que explica la mejora relativa de la posición de las mujeres, que tienen

mucha mayor presencia en el sector servicios. En contraste, la pérdida del empleo ha sido muy notable entre los inmigrantes en el sector de la construcción y de la industria (con una mayor presencia de varones). En la construcción se han perdido casi dos terceras partes de los empleos que ocupaban los inmigrantes y en la industria más de la tercera parte. Y no parece probable que el empleo de la construcción recupere el nivel que alcanzó antes de la crisis como consecuencia de la fiebre constructora de vivienda nueva en los últimos años (Aysa y Cachón 2011).

Cuadro 2. Variación porcentual de la población ocupada por sectores de actividad y nacionalidad entre 1T2008 y 3T2011

	Total	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
Total población ocupada	-11,0	-18,1	-22,2	-48,7	-0,4
Española	-9,6	-22,4	-20,3	-43,7	-0,4
Extranjera	-19,3	1,2	-39,2	-63,4	-0,3
* Unión Europea	-10,2	-1,2	-33,7	-51,9	11,1
* No UE	-23,1	2,1	-41,8	-68,4	-5,0
> América Latina	-25,3	-0,6	-54,0	-68,3	-7,3
> Resto del mundo	-18,7	3,9	-23,1	-68,7	0,8

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa (y elaboración propia)

4.3 Parados y tasas de paro

La consecuencia más visible de la crisis en el mercado de trabajo es el crecimiento del paro. Que es sobre todo consecuencia de la importante caída del empleo y, en parte, del incremento de la población activa inmigrante durante el primer año de la crisis. Por eso el paro aumenta en 1.756.000 personas en 2009, pasando de 2,4 millones de personas desempleadas en el segundo trimestre de 2008 a 4,1 millones en el mismo período de 2009. Más de la cuarta parte de ese crecimiento del paro corresponde a inmigrantes. Ese crecimiento tiene dos componentes muy distintos: por una parte el descenso de la población ocupada, que en ese período fue 271.000; y por otra el crecimiento de la población activa en 188.000 personas, consecuencia del flujo notable de trabajadores extranjeros que seguían llegando a España. El resultado es que ya en el segundo trimestre de 2009 había en España más de un millón de trabajadores extranjeros en paro (véase Cuadro 3).

En 2010 el paro siguió aumentando y lo hizo en más de 500.000 personas, es decir, a un ritmo mucho menor que el año anterior. En parte porque el empleo descendió menos y en parte porque se produjo el efecto inverso en la población activa inmigrante que, como hemos visto, descendió en ese período. Y en 2011 se han mantenido estas tendencias de 2010. Pero aunque haya disminuido el ritmo de crecimiento del paro, éste ha seguido aumentando y los casi 200.000 nuevos parados han hecho que el desempleo casi alcance los 5 millones en el tercer trimestre de 2011. Y los 34.000 nuevos parados inmigrantes elevan la cifra de extranjeros en paro en España a 1.154.000 en ese mismo trimestre.

De estos inmigrantes en paro el tercer trimestre de 2011, un 25 por ciento son comunitarios (sobre todo rumanos), un 37 por ciento son latinoamericanos y un 38 por ciento del resto del mundo (sobre todo marroquíes).

Cuadro 3. Evolución del paro y de las tasas de paro por nacionalidad (2T2008-3T2010)

	Total	Española	Extranjera	UE	No UE	América Latina	Resto mundo
Parados (en miles)							
2008TII	2381,6	1801,5	580,0	161,5	418,5	226,2	192,3
2009TII	4137,4	3098,6	1038,8	258,8	780,0	460,3	319,7
2010TII	4645,4	3540,0	1105,4	291,0	814,4	433,6	380,7
2011TII	4833,7	3694,5	1139,2	304,6	834,6	432,7	401,9
2011TIII	4978,3	3824,2	1154,3	284,5	869,8	430,0	439,8
Variaciones interanuales (sobre segundos trimestres) (en miles)							
2008-2009	1755,8	1297,1	458,8	97,3	361,5	234,1	127,4
2009-2010	508,0	441,4	66,6	32,2	34,4	-26,7	61,0
2010-2011	188,3	154,5	33,8	13,6	20,2	-0,9	21,2
Tasas de paro							
2008TII	10,4	9,3	16,5	15,3	17,0	13,9	22,8
2009TII	17,9	16,0	28,0	23,8	29,7	26,4	36,4
2010TII	20,1	18,2	30,2	25,9	32,1	26,9	41,3
2011TII	20,9	18,9	31,9	28,0	33,6	28,4	41,6
2011TIII	21,5	19,5	32,7	26,7	35,3	29,3	44,2

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa (y elaboración propia)

Las tasas de paro muestran bien ese profundo deterioro del mercado de trabajo, al pasar del 10,4 por ciento en 2008 al 17,9 por ciento en 2009. Ese fue el fortísimo impacto inicial de la crisis. Pero la tasa de paro ha seguido creciendo desde entonces, aunque lo haya hecho a un ritmo menor: en 2010 ha superado el 20 por ciento y en 2011 el 21,5 por ciento (véase Cuadro 4). Los datos de ese mismo cuadro nos permiten observar el diferencial de las tasas de paro de españoles y extranjeros y de los distintos grupos de éstos. Antes de la crisis, esa diferencia era de 7 puntos y con la crisis se ha elevado a 13 puntos: en 2011 la tasa de paro de los españoles es del 19 por ciento frente al 32 por ciento de la de los extranjeros: uno de cada tres trabajadores extranjeros en España estaba sin empleo a pesar de buscarlo activamente.

Esa tasa es especialmente alta entre los extranjeros que no son de la UE y que no son latinoamericanos. En ese colectivo de "Resto del

mundo" (que comprende a los marroquíes y otros colectivos) la tasa de paro del tercer trimestre de 2011 supera el 44 por ciento.

Las tasas de paro son tradicionalmente mayores entre las mujeres que entre los varones en todos los colectivos: Pero esa diferencia ha comenzado a cambiar desde hace años y la crisis ha acentuado esta evolución y tienden a convergir. En el tercer trimestre de 2011 las mujeres latinoamericanas tienen menores tasas de paro que sus pares varones; y en este trimestre, por primera vez, la tasa de paro de varones y mujeres extranjeros del "resto del mundo" (no UE y No latinos) es igual (véase Cuadro 4). Para explicar este fenómeno hay que recordar cómo la crisis ha afectado especialmente a sectores de actividad con alta presencia de varones (como la construcción) y en menor medida a sectores donde la presencia de mujeres es mayor (como el sector servicios en general y servicios personales en particular).

Cuadro 4. Parados y tasas de paro por sexo y nacionalidad el 3T2011

	Total	Española	Extranjera	UE	
Parados (en miles)					
Am. sexos	4978,3	3824,0	1154,3	284,5	
Varones	2674,0	2021,5	652,5	136,0	
Mujeres	2304,4	1802,8	501,6	148,5	
Tasas de paro					
Am. sexos	21,5	19,5	32,7	26,7	
Varones	21,0	18,6	35,0	25,9	
Mujeres	22,1	20,6	30,1	27,4	
Distancia respecto a la tasa de paro de los españoles					
Am. sexos	2,0	--	13,2	7,2	
Varones	2,4	--	16,4	7,3	
Mujeres	1,5	--	9,6	6,8	

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa (y elaboración propia)

5 Conclusión: del mercado de trabajo a la ciudadanía

España se convirtió en un país de inmigración a partir de mediados de los años ochenta, fundamentalmente, porque el *desajuste* en el mercado de trabajo español producía empleos de baja cualificación que muchos autóctonos estaban en condiciones de rechazar. Y así comenzaron a llegar inmigrantes cuyo nivel de deseabilidad era menor y que aceptaban esos puestos de trabajo, porque les proporcionaban ingresos y porque mejoraba la situación en que vivían y trabajaban en sus países de origen. A ello vino a añadirse desde 1992 una cierta *escasez* de mano de obra en algunos sectores porque comenzaron a llegar al mercado de trabajo cohortes menores que en años anteriores. Además, el crecimiento económico se aceleró, entre otros factores debido al fortísimo crecimiento de la construcción, con una fuerte demanda de mano de obra. Y así se fue pasando del medio millón de trabajadores extranjeros al inicio de siglo (que representaban el 3% de la población activa) a los 3,7 millones de activos extranjeros en 2010, es decir, en torno al 16% de la población activa total. Esta cifra ha descendido algo en los últimos trimestres.

Estos extranjeros activos trabajan más que los españoles (cuando se compara la población ocupada con la población en edad de tra-

bajar). Lo hacían de modo muy notable antes de la crisis y lo siguen haciendo, aunque en menor medida, tras cuatro años de crisis que han afectado mucho más a los empleos que ocupan los extranjeros que a los que ocupan los españoles. Pero esta es la cara "sueca" de la inmigración en el mercado de trabajo: su notable aportación al mismo, en niveles comparables con lo que ocurre en el país nórdico, tanto en varones como en mujeres.

Pero hay otra cara: es el aspecto "ecuadoriano" (por seguir con la metáfora). Es el gran contraste entre esa notable aportación y el trato que reciben. Porque los inmigrantes tienen mayores tasas de paro, de temporalidad, de accidentabilidad. Los inmigrantes ocupan los peores empleos, esos que pueden calificarse de "3D". En términos generales, esos empleos no se corresponden con sus niveles de cualificación. Además, muchos inmigrantes sufren diversos procesos de discriminación, tanto en el empleo como en otros ámbitos de la vida cotidiana.

Algunos podrían decir que esas cosas siempre pasan y que hoy poco que hacer. Pero se puede y se debe argumentar lo contrario

No UE	América Latina	Resto mundo
869,8	430,0	439,8
516,5	228,6	287,9
353,1	201,4	151,7
35,3	29,3	44,2
38,6	33,3	44,2
31,5	25,8	44,2
15,8	9,8	24,7
20,0	14,6	25,6
10,9	5,3	23,6

y defender que una sociedad democrática, que una sociedad que aspire a ser una sociedad justa, no puede aceptar un trato discriminatorio y que, por tanto, hacen falta políticas e instituciones antidiscriminatorias sólidas y eficaces para luchar contra ese fenómeno (Cachón 2012). Pero no basta con ello. Se necesita avanzar hacia una sociedad que garantice la igualdad de oportunidades, también para los inmigrantes. Y esas políticas que busquen la integración de y con los inmigrantes deben basarse en "3R": Redistribución, Reconocimiento y Representación (Cachón 2009).

Hay que insistir en la necesidad de reforzar las (viejas) políticas de Redistribución junto a las (nuevas) políticas de Reconocimiento, porque éstas sin aquellas pueden conducir a la existencia de indeseables sociedades paralelas. Y contra el "liberalismo represivo" (Joppke 2007) que parece extenderse por Europa y muchos Estados miembros de la UE, hay que seguir avanzando hasta formular la necesidad de caminar hacia un "multiculturalismo integrador" (Cachón 2011) como el que se plantea en el importante documento del Consejo de Europa *Living together* (Consejo de Europa 2011).

Referencias bibliográficas

Aysa-Lastra, M. y Cachón, L. (2011): "El impacto de la crisis global en el mercado de trabajo de los inmigrantes latinoamericanos en Estados Unidos y en España", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración* (Serie "Migraciones Internacionales"), 95: 47-81.

Cachón, L. (2002): La formación de la 'España inmigrante': mercado y ciudadanía, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 97, enero-marzo: 95-126.

Cachón, L. (2009): *La España inmigrante: marco institucional, mercado de trabajo y políticas de integración*, Barcelona, Anthropos.

Cachón, L. (2011): Aprender para una mejor convivencia: las experiencias europeas de conflictos ligados a la inmigración vistas desde la realidad española, en L. Cachón (dir.), *Inmigración y conflictos en Europa: aprender para una mejor convivencia*, Barcelona, Hacer.

Cachón, L. (2012): "Políticas contra la discriminación en Europa y España: poner las bases de una política justa para la cohesión social", *Documentación Social* (en prensa).

CES (2004): *La inmigración y el mercado de trabajo en España*, Madrid, Consejo Económico y Social.

Consejo de Europa (2011): *La convivencia. Combinar la diversidad y la libertad en la Europa del siglo XXI. Informe del Grupo de Personas Eminentes del Consejo de Europa*, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración* (Serie "Migraciones Internacionales"), 95: 141-208.


González, M. (2011): "Sobre el nuevo Reglamento de extranjería de 2011", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración* (Serie "Migraciones internacionales"), 95, junio: 13-25.

Joppke, C. (2007): Beyond national models: civic integration policies for immigrants in Western Europe, *West European Politics*, 30 (1): 1-22.

OCDE (2009): *International Migration Outlook SOPEMI 2009*, París, OCDE.

Rojo, E. y Camós, I. (2005): "Inmigración: empleo e integración", en J. Serrano y N. Mendoza (coord.), *Estudios sobre extranjería*, Alicante, Bomarzo: 11-36.

Vallejo, A. M. et al. (2004): *Voces escondidas. Realidad socioeconómica y laboral de la población inmigrante en Castilla y León*, Valencia, Germanía.



La situación de las mujeres en el mercado de trabajo antes y durante la crisis según la Muestra Continua de Vidas Laborales

** Inmaculada Cebrián López*

El empleo femenino se vió favorecido a lo largo de la última etapa expansiva y la crisis económica actual, por ahora, le ha afectado menos que al empleo masculino. Sin embargo, el análisis de las afiliaciones a la Seguridad Social entre 2004 y 2010 pone de manifiesto que las mujeres tienen una situación más inestable y desigual que los hombres en el mercado de trabajo. En general, se observa que las mujeres tienen más empleos en el año con duraciones más cortas, pasan más veces por el sistema de prestaciones y están más tiempo en él. Además sus ingresos salariales son inferiores a los masculinos, con una diferencia bruta en torno al 21 por ciento.

** Profesora Titular de Fundamentos del Análisis Económico
Departamento de Fundamentos de Economía e Historia Económica
Universidad de Alcalá*

SUMARIO

1. Introducción
2. Evolución de la participación laboral, el empleo y el paro de hombres y mujeres
3. Principales características de los episodios de afiliación según la MCVL
 - 3.1 Los episodios de afiliación registrados en el sistema de la Seguridad Social
 - 3.2 Clasificación de las personas según sus episodios de afiliación de empleo y desempleo
 - 3.3 Afiliación y tiempo de cotización
4. Diferencias salariales brutas entre hombres y mujeres

PALABRAS CLAVE

Diferencias por género, episodios de afiliación, empleo, prestaciones, diferencias salariales

REFERENCIA NORMALIZADA

CEBRIÁN LÓPEZ, Inmaculada. La situación de las mujeres en el mercado de trabajo antes y durante la crisis según la Muestra Continua de Vidas Laborales. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 52-59.

1 Introducción

Durante las últimas décadas, el papel de la mujer en el mercado laboral ha sido el centro de atención de numerosos estudios y análisis desarrollados en torno a sus decisiones de participación y sus consecuencias sobre el empleo y los ingresos. El aumento de las tasas de actividad y de ocupación de las mujeres ha supuesto un avance muy importante en la tradicional división del trabajo por género. Sin embargo, ni el acceso al empleo, ni las condiciones en las que éste se desarrolla son equiparables a las de los hombres, por lo que en la actualidad continúan persistiendo algunas situaciones de manifiesta desigualdad.

El objetivo de este trabajo es aportar algunos datos que ponen en evidencia esta situación de desigualdad y los retos que todavía quedan pendientes. Para ello, en primer lugar se presenta la evolución de los niveles de actividad, empleo y paro según la Encuesta de Población Activa (EPA), lo que permite mostrar las diferencias por género de nuestro mercado de trabajo a lo largo de las últimas décadas. A continuación, a partir de la información de la Muestra Continua de Vidas Laborales, en su edición con datos fiscales (MCVL-F), se analiza la situación de las mujeres en su relación con el régimen de afiliación a la Seguridad Social. Este análisis estudia tanto las relaciones de empleo como de desempleo protegido, y finaliza con una presentación de las diferencias salariales según los datos aportados por la Agencia Tributaria.

2 Evolución de la participación laboral, el empleo y el paro de hombres y mujeres

Uno de los fenómenos más importantes que ha tenido lugar en España en las últimas décadas ha sido la creciente incorporación de la mujer al mercado de trabajo. A continuación se presentan algunos datos que muestran cómo ha tenido lugar esa evolución y cuál es su situación actual en el mercado laboral español.

Aunque se puede decir que las diferencias en los niveles de participación de hombres y mujeres se han reducido y se han aproximado todas las tasas, tanto las de participación, como las de empleo y paro, todavía se pueden encontrar algunos elementos diferenciadores.

La población activa ha seguido aumentando, hay casi un millón más de personas, pero sólo se trata de mujeres, ya que la población activa masculina está descendiendo desde finales de 2007.

El gráfico 1 refleja cuál ha sido la evolución de la población activa y de la población ocupada en el caso de los hombres y de las mujeres desde 1976 hasta el tercer trimestre de 2011. La población desempleada se deduce directamente de la diferencia entre las dos series y las barras de color destacan los niveles que alcanzaba la tasa de paro de estos dos colectivos en algunos momentos claves.

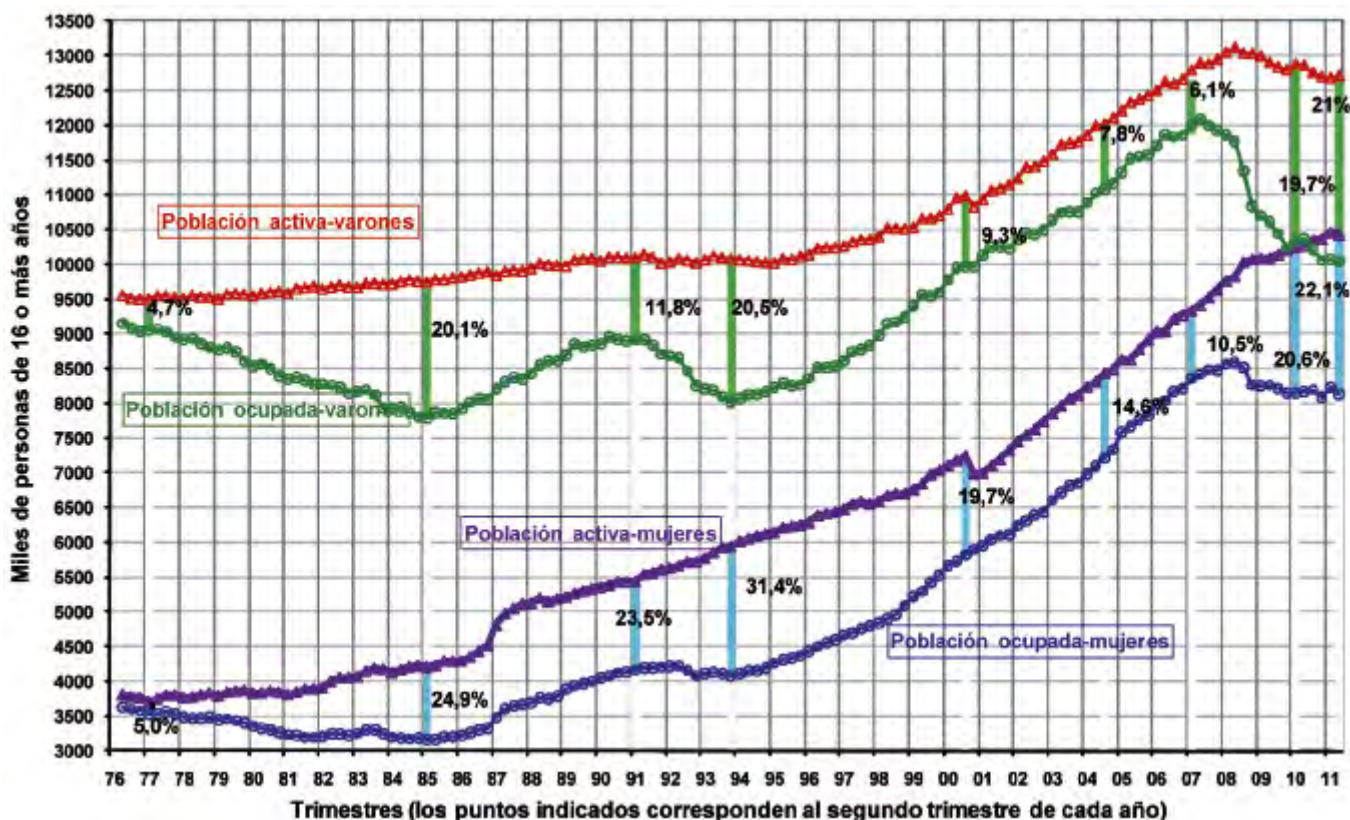
Desde 1976 hasta la actualidad se pueden identificar al menos cinco etapas en el mercado de trabajo español. En primer lugar, entre 1976 y 1985 se produjo la gran crisis del empleo originada por la crisis económica del petróleo que se vio agravada por las condiciones propias de una economía acostumbrada al proteccionismo franquista, en la que se pusieron de manifiesto los graves problemas tecnológicos y competitivos del sistema productivo español. Además, desde el principio de los años ochenta, la población activa comenzó a crecer al incorporarse al mercado de trabajo los nacidos durante el boom de natalidad de los años sesenta y haberse reducido la tasa de mortalidad infantil. En el gráfico 1 puede apreciarse el crecimiento de la población activa, tanto de la masculina como de la femenina, con un ritmo de crecimiento mayor entre la población activa femenina. Durante esta etapa el empleo disminuyó espectacularmente, recayendo especialmente sobre los varones, debido básicamente a que en el mercado de trabajo español la población empleada femenina era muy inferior y por tanto, menos probable de verse afectada por la crisis. Así, la tasa de paro femenina llegó a ser tal que 1 de cada 4 mujeres en el mercado de trabajo estaba parada, mientras que en el caso de los varones la proporción era 1 de cada 5.

Entre 1985 y 1991 tuvo lugar un periodo de recuperación a lo largo del cual el empleo se recuperó a un ritmo sin precedentes en la economía española. Fueron varios los factores que ayudaron a que el empleo se expandiera notablemente: la recuperación mundial, el acceso de España a la Comunidad Europea en 1986, los beneficios resultantes de los ajustes productivos de la etapa previa, pero sobre todo, la reforma del Estatuto de los Trabajadores de 1984 que permitió utilizar los contratos de trabajo temporales con duración determinada y sin causa que justificase su uso. En el gráfico 1 puede apreciarse que a pesar del buen ritmo de creación de empleo, la regularidad en el crecimiento de la población activa femenina sólo permitió que la tasa de paro de este colectivo se redujese hasta el 23,5 por ciento al final del periodo expansivo. Por el contrario, la población activa masculina creció más lentamente, estos trabajadores se vieron claramente beneficiados por la creación de empleo y la tasa de paro masculina cayó hasta el 11,8 por ciento.

En la siguiente etapa, desde 1991 hasta 1994, el mercado de trabajo volvió a sufrir nuevamente los efectos de la peor recesión económica vivida hasta entonces. La economía española continuaba teniendo graves problemas internos y de competitividad con el exterior, debidos a los aumentos de los salarios y a la pérdida de poder adquisitivo de la peseta. La destrucción de empleo fue más intensa que en la anterior crisis de tal manera que, aunque la pérdida de empleos

femeninos fue menor que la de empleos masculinos, la tendencia permanentemente creciente de la población activa femenina llevó a que la tasa de paro de este grupo se situara en el 31,4 por ciento en el año 1994, es decir, casi 1 de cada 3 mujeres que formaba parte del mercado de trabajo estaba desempleada. En el caso de los hombres, a pesar de que el volumen de empleo perdidos fue mayor y la tasa de paro masculina aumentó, ésta era más de 10 puntos porcentuales inferior que la femenina, en 1994 se situó en el 20,4 por ciento.

Gráfico 1. Evolución de la población activa, de la población ocupada y de la tasa de paro desde 1976 hasta el tercer trimestre de 2011 en España



Fuente: EPA, INE

La siguiente etapa recoge la última expansión de la economía española entre 1994 y 2007. El nivel de empleo aumentó en un 67 por ciento, se crearon 8,3 millones de empleos, de los cuales 4,3 millones fueron ocupados por mujeres. Esta circunstancia permitió que el número de empleos femeninos se duplicara en esa época, aunque ese aumento no fue suficiente para reducir sus niveles de paro. En el segundo trimestre de 2007, la tasa de paro de las mujeres era todavía del 10,5 por ciento, mientras que la de los varones era del 6,1 por ciento.

Ahora bien, en la última etapa que se inicia con la llegada de la crisis actual, algunas cosas han cambiado. La población activa ha seguido aumentando, hay casi un millón más de personas, pero sólo se trata de mujeres, ya que la población activa masculina está descendiendo desde finales de 2007. Por otra parte, el empleo ha disminuido en 2,3 millones, de los cuales, 2 millones corresponden a empleos ocupados por hombres. Éstos hechos de manera conjunta han generado un aumento muy notable del paro, en más de 3,2 millones de personas, de las cuales casi el 58 por ciento son varones. En la actualidad, la tasa de paro es del 21,5 por ciento, la de los varones del 21 por ciento y la de las mujeres del 22,1 por ciento. Estas cifras son el resultado de una fuerte destrucción de empleo, sobre todo de carácter masculino, y de un aumento paulatino de la población activa debido a la continua incorporación de las mujeres al mercado de trabajo.

3 Principales características de los episodios de afiliación según la MCVL

Tras el análisis de la evolución de los principales indicadores del mercado de trabajo a lo largo de las últimas décadas, a continuación se presentan algunos de los factores que explican cuál es la situación que efectivamente viven las mujeres y los hombres pertenecientes a él. Este tipo de análisis es posible realizarlo gracias a la disponibilidad de los datos proporcionados por la MCVL, entre 2004 y 2010. Esta fuente de información permite estudiar los diferentes tipos de registros de afiliación en el sistema de la Seguridad Social e introducir elementos comparativos sobre las trayectorias laborales de los hombres y de las mujeres.

La población de referencia de esta base de datos está formada por todas las personas que en algún momento del año tuvieron alguna relación con la Seguridad Social, cualquiera que fuera la duración de la relación y cualquiera que fuera el tipo de relación¹. En esta ocasión, se seleccionan sólo las personas que tuvieron episodios de afiliación por haber estado ocupando un empleo o por haber sido perceptores de una prestación por desempleo, quedando fuera del análisis los pensionistas.

1. Los trabajos publicados en esta misma revista por Duran (2010) y Cebrián (2011) explican con mayor detalle el objetivo, método y contenido de la MCVL.

La información aportada por la MCVL toma como base lo que se denomina "relación laboral" que se corresponde con cada episodio de relación que tuvo lugar entre el individuo y la Seguridad Social. Estos episodios se definen de acuerdo con una fecha de inicio (o "de alta") y otra de finalización (o "de baja"). De esta forma es posible conocer la totalidad de episodios que tiene una persona en su vida laboral completa, así como analizar la duración de cada uno de los periodos de cotización por empleo o prestación correspondientes.

A continuación se van a analizar, en primer lugar, el tipo de episodios que existía en cada año de realización del MCVL, distinguiendo si fueron registrados con anterioridad o en el mismo año, y si la persona de referencia era hombre o mujer. Seguidamente, se realiza un análisis similar pero desde la perspectiva de la persona. Con este análisis se pretende poner de manifiesto las diferencias existentes entre hombres y mujeres, tanto por el tipo de registros de afiliación que puedan tener, como por el tiempo que han cotizado a la Seguridad Social y la duración de estos episodios.

3.1 Los episodios de afiliación registrados en el sistema de la Seguridad Social

En el cuadro 1 se muestran las cifras, en valores poblacionales², correspondientes al total de los episodios de afiliación por "episodios de afiliación vivos", es decir, que aparecen registrados en situación de alta en el sistema de la Seguridad Social en algún momento del año de referencia de la MCVL. Se han descartado todos aquellos episodios que tuvieron lugar en años anteriores y cursaron baja antes del año de referencia de la muestra.

Estos episodios se han clasificado según correspondan a una afiliación registrada en la Seguridad Social por un alta en un empleo o en una prestación por desempleo, identificando si el momento en el que tuvo lugar el alta fue anterior o en el mismo año de referencia, y si al final del año, la afiliación se encontraba todavía vigente o si, por el contrario, ya había cursado baja. En la segunda parte

del cuadro se ha incorporado información sobre el porcentaje de episodios de mujeres que hay en cada categoría.

En primer lugar, hay que mencionar que la llegada de la crisis se hace patente cuando se reduce el número de episodios de afiliación de empleo, pasando de 41,5 millones de registros en 2007 a poco más de 40 en 2008, al tiempo que aumentan las cifras correspondientes a los episodios de afiliación por cobro de una prestación por desempleo, que pasan de 5,7 a 7,4 millones en esos mismos años. La gravedad de la crisis se aprecia cuando en los años siguientes las afiliaciones por empleo continúan cayendo hasta los 37 millones, mientras que las de prestaciones aumentan hasta los 13,1 millones.

En segundo lugar, el tipo de episodios de empleo que predomina cada año es un reflejo de la dualidad existente en nuestro mercado de trabajo. Por un lado, destacan las cifras de los episodios que se han firmado en algún momento anterior al año de referencia y continúan vigentes con posterioridad, al tiempo que, por otro lado, predominan también los episodios que se inician y finalizan en el mismo año. Esta característica puede apreciarse claramente en el gráfico 1, en el que se presenta la distribución de los diferentes tipos de episodios de empleo y de prestaciones, para hombres y mujeres.

En tercer lugar, la crisis origina no sólo una reducción del número de episodios de empleo, sino que también reduce su duración, mientras que los episodios relacionados con una prestación por desempleo la aumentan. Cada año es menor el número de episodios que se firman y que continúan vigentes al finalizar dicho año. También cae la proporción de los episodios que se dan de alta y de baja en el mismo año, aunque esta cifra en el último año aumenta. Este hecho está relacionado con el tipo de contrato al que se refiere la afiliación: si con la llegada de la crisis se reduce la tasa de temporalidad, cabe esperar que se reduzca el número de contratos temporales registrados y cuando ésta comienza de nuevo a aumentar, el número de registros vuelve a crecer.

Cuadro 1. Número de episodios de afiliación (valores poblacionales) clasificados según se trata de situaciones de alta por empleo o por percepción de una prestación, y según el año de alta y de baja, si es que ésta ha tenido lugar

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Empleo	Alta en el año, sigue en alta	5.340.900	6.126.775	6.278.250	6.338.525	5.475.950	4.780.650	4.796.500
	Alta en el año, baja en el año	14.377.500	15.503.250	16.155.675	16.617.800	15.789.575	14.178.875	14.714.750
	Alta en algún año anterior, baja en el año	4.740.625	5.075.875	5.639.850	6.066.325	6.029.650	5.282.775	4.892.125
	Alta en algún año anterior, sigue en alta	11.565.350	11.891.625	12.389.650	12.532.750	12.803.875	12.929.475	12.769.875
	Total episodios de empleo vivos	36.024.375	38.597.525	40.463.425	41.555.400	40.099.050	37.171.775	37.173.250
Prestaciones	Alta en el año, sigue en alta	1.184.900	1.202.625	1.221.025	1.431.825	2.210.225	2.802.825	2.674.950
	Alta en el año, baja en el año	2.298.500	2.364.775	2.427.500	2.773.700	3.516.200	6.520.050	7.230.475
	Alta en algún año anterior, baja en el año	1.212.375	1.179.150	1.194.125	1.209.575	1.394.400	2.007.750	2.731.175
	Alta en algún año anterior, sigue en alta	290.975	292.775	294.225	286.900	307.875	494.225	521.200
	Total episodios prestaciones vivos	4.986.750	5.039.325	5.136.875	5.702.000	7.428.700	11.824.850	13.157.800
Total episodios vivos en el año		41.011.125	43.636.850	45.600.300	47.257.400	47.527.750	48.996.625	50.331.050
Proporción de episodios de mujeres								
Empleo	Alta en el año, sigue en alta	44,5	45,0	45,3	46,7	49,3	49,4	48,5
	Alta en el año, baja en el año	48,5	48,8	48,7	49,1	49,9	50,5	49,1
	Alta en algún año anterior, baja en el año	43,4	43,7	44,2	44,7	44,5	46,8	47,6
	Alta en algún año anterior, sigue en alta	38,1	38,6	39,2	39,6	40,9	42,2	43,1
	Total episodios de empleo vivos	43,9	44,4	44,6	45,2	46,1	46,9	46,8
Prestaciones	Alta en el año, sigue en alta	49,7	51,0	52,1	51,3	43,0	43,3	45,1
	Alta en el año, baja en el año	50,0	51,1	51,4	50,7	48,1	38,3	39,7
	Alta en algún año anterior, baja en el año	48,0	49,2	50,7	51,7	51,2	43,7	43,3
	Alta en algún año anterior, sigue en alta	41,3	43,6	44,6	46,7	47,6	43,1	43,0
	Total episodios de prestaciones vivos	48,9	50,2	51,0	50,9	47,1	40,6	41,7
Total episodios vivos en el año		44,5	45,1	45,4	45,9	46,3	45,4	45,4

Fuente: MCVL-F, 2004-2010.

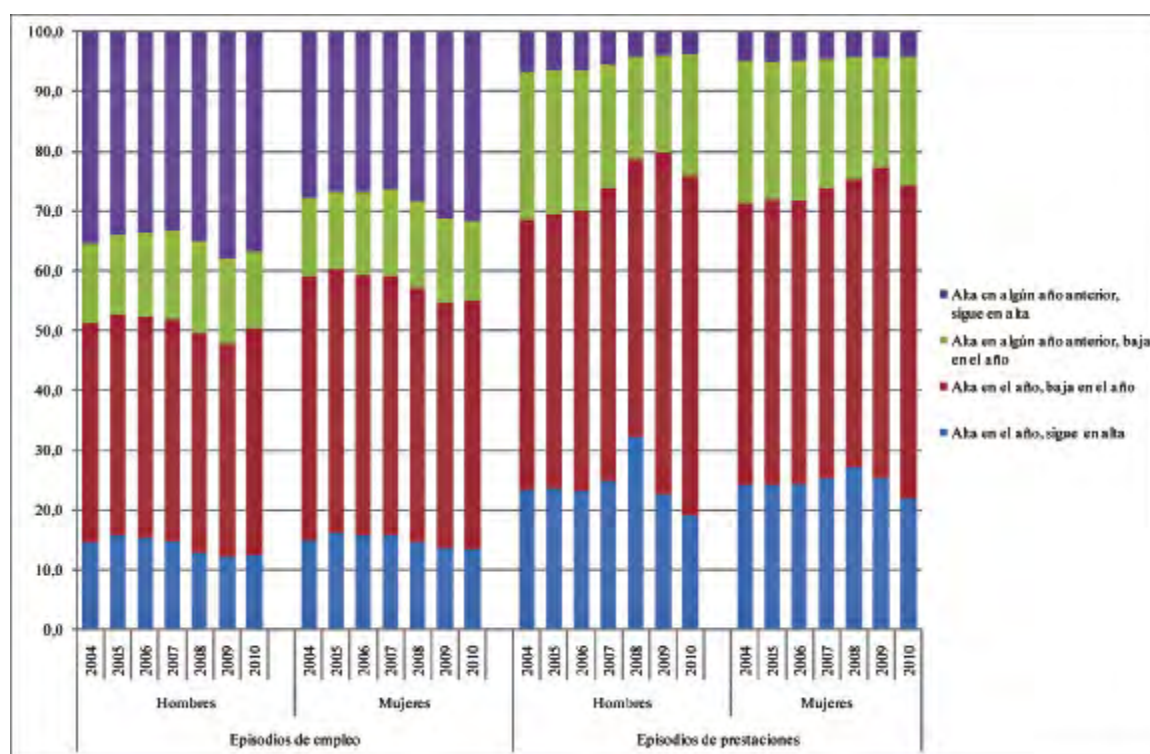
2. El valor poblacional se obtienen multiplicando por 25 el valor muestral.

En cuarto lugar, hay que destacar que entre 2008 y 2010 hay un cambio en la tendencia de las cifras del número de afiliaciones registradas que se firmaron con anterioridad a esos años y continuaban vigentes al finalizar cada uno. En efecto, hasta 2009 este grupo mantenía una tendencia creciente, probablemente como resultado de la contratación indefinida más estable. Ahora bien, como consecuencia de la crisis no sólo no se crea empleo, sino que también se destruye, y esta destrucción afecta a todos los tipos de contratos, tanto temporales como indefinidos. Una parte importante de los despidos que están teniendo lugar en la economía se debe a la salida de trabajadores con contratos indefinidos y cierta antigüedad en las empresas. Este fenómeno se pone de manifiesto sobre todo a partir del año 2010. En el gráfico 1 puede apreciarse cómo la composición de los episodios de empleo cambia ligeramente, algo más claramente en el caso de los hombres, de manera que van ganando peso los episodios que “viven” sólo en el año en 2010. Igualmente cabe destacar que el peso de los episodios de empleo que se inician en el año es mayor en el caso

de las mujeres, tanto si finalizan como si continúan. Esto puede explicarse por el mayor peso de las mujeres en la temporalidad lo que da lugar a episodios de empleo con duraciones más cortas y mayores niveles de rotación laboral.

En quinto lugar, la proporción de mujeres en el conjunto de las afiliaciones de empleo ha ido creciendo a lo largo del tiempo. Ello es así no tanto por haber tenido un mayor acceso al empleo, sino porque la crisis ha recaído sobre todo en el empleo masculino. Por esta misma razón, en los primeros años del periodo analizado el peso de las mujeres era mayoritario entre los grupos de episodios de afiliación relacionados con la percepción de una prestación, hasta que a partir de 2007 la tendencia cambia, especialmente por la incorporación mayoritaria de hombres a las filas del desempleo. Ahora bien, en el año 2010 las cifras se estabilizan por lo que habrá que esperar a la llegada de las cifras del año 2011 para tener información adicional sobre si la situación de las mujeres ha mejorado o se trata, sin embargo, de un efecto composición derivado de la crisis.

Gráfico 2. Distribución de los episodios de afiliación de empleo y prestaciones, según género, en los años de referencia



Fuente: MCVL-F, 2004-2010.

Las mujeres, por término medio, siempre han cotizado menos tiempo que los hombres en los episodios relacionados con el empleo pero más tiempo si se ha tratado de afiliaciones relacionadas con alguna prestación.

No obstante, hay que tener en cuenta que al tratarse de episodios de afiliación, puede haber casos en los que una misma persona a lo largo del año pase por diferentes tipos de afiliación, ya sea por tener varios empleos en el año o por alternar empleo y desempleo. Por este motivo, es conveniente analizar la situación de las personas, aunque el análisis resulta más complejo, tal y como se comenta en el apartado siguiente.

3.2 Clasificación de las personas según sus episodios de afiliación de empleo y desempleo

La totalidad de los episodios analizados en el apartado anterior corresponden a las personas que aparecen recogidas en el cuadro 2. Hay algunos matices importantes a tener en cuenta.

Por un lado, si se compara el número total de individuos del cuadro 2 con el número total de episodios del cuadro 1 se observa que es inferior. Este resultado indica simplemente que, por término medio, cada individuo ha tenido más de un episodio de afiliación. De hecho, se puede comprobar dividiendo el número total de episodios por el número total de personas. La cifra que se obtiene es el valor medio del número de episodios que corresponde a cada individuo: superior a 2 todos los años.

Por otro lado, aunque anteriormente se ha visto que los episodios ocupados por una mujer representaban el 44,5 en 2004 y el 45,4 en 2010, la proporción de mujeres en el total de la población afiliada a la Seguridad Social en cada uno de los años ha ido aumentando a un ritmo mayor, pasando de ser el 41,7 por ciento en 2004 al 45,1 por ciento en 2010. Este hecho indica que las mujeres tienen por término medio más episodios que los hombres, tal y como se puede apreciar en las cifras de número medio de episodios. Ahora bien, una consecuencia clara de la crisis ha sido que el número medio de episodios ha aumentado más para los hombres que para las mujeres. En el año 2010, tanto hombres como mujeres tuvieron por término medio 2,2 episodios, aunque al principio del periodo el valor de los hombres no llegaba a 2.

Los resultados obtenidos indican que las mujeres perciben unos ingresos medios que son aproximadamente un 21 por ciento inferiores a los de los hombres.

Cuadro 2. Número de personas, en valores poblacionales, a las que corresponden la totalidad de los episodios de afiliación en el periodo de análisis

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de personas							
Varones	11.805.350	12.394.450	12.642.475	12.933.175	12.948.725	12.606.700	12.445.775
Mujeres	8.441.075	9.082.675	9.447.825	9.858.575	10.113.975	10.106.225	10.217.175
Total	20.246.425	21.477.125	22.090.300	22.791.750	23.062.700	22.712.925	22.662.950
Proporción de mujeres	41,7	42,3	42,8	43,3	43,9	44,5	45,1
Número medio de episodios							
Varones	1,93	1,93	1,97	1,97	1,97	2,12	2,20
Mujeres	2,16	2,16	2,19	2,20	2,18	2,20	2,24
Total	2,03	2,03	2,06	2,07	2,06	2,16	2,22

Fuente: MCVL-F, 2004-2010

A la hora de clasificar a las personas hay que tener en cuenta que una misma persona ha podido tener más de un episodio en el año, de manera que hay numerosas combinaciones posibles según el tipo de episodios que aparezcan registrados a lo largo del año. Por este motivo, las personas hay que clasificarlas de acuerdo con algún criterio que permita identificar de alguna manera cuál es el tipo de episodio más representativo que tuvieron cada año del periodo de análisis.

A lo largo de los análisis que se incluyen en este apartado, las personas se han clasificado en función de las diversas situaciones de afiliación que hayan podido tener a lo largo del año. Si se trataba de una situación de alta laboral podrían aparecer registrados con una única relación laboral o con varias, siendo posible que éstas fueran simultáneas o alternas, y de carácter indefinido, temporal, por cuenta propia, en el régimen agrario o como empleados del hogar o simplemente, no consta el tipo de relación. Pero además, también pudieron tener una baja laboral y aparecer registrados en la Seguridad Social como perceptores de una prestación por desempleo en el mismo año.

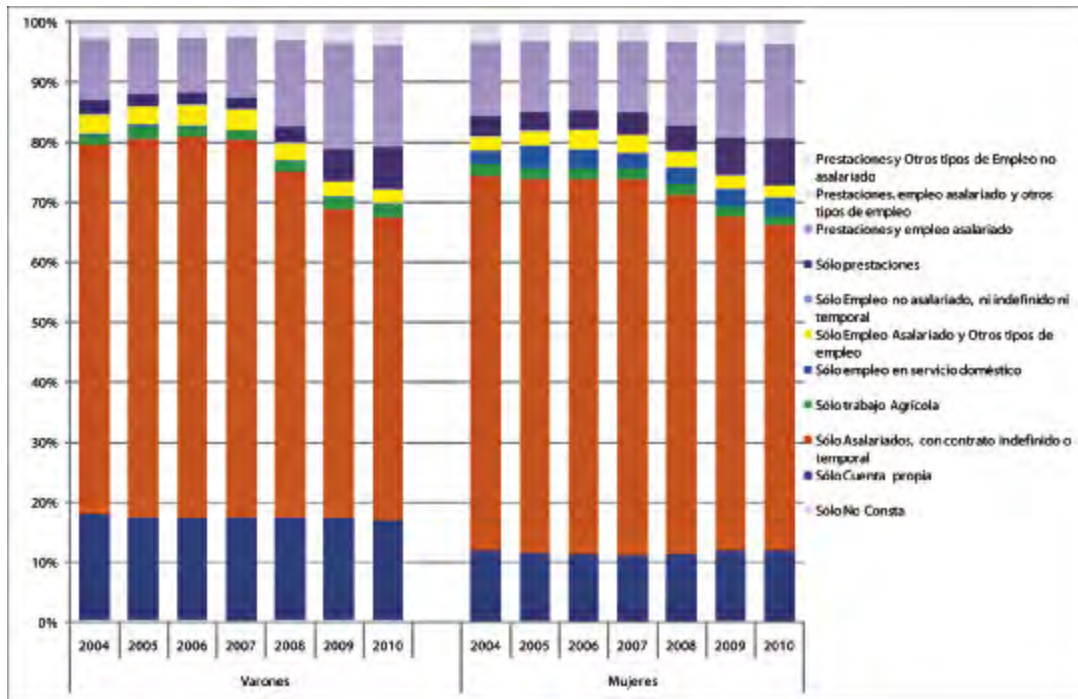
De acuerdo con los datos recogidos en el gráfico 3, no cabe duda de que la mayoría de hombres y mujeres han tenido algún contacto con el sistema de la Seguridad Social por tener registrada al menos una

situación de empleo (los porcentajes oscilan entre el 85 por ciento de los varones registrados en el año 2004 y el 72 por ciento de las mujeres registradas en 2010). Esta relación laboral ha sido sobre todo por cuenta ajena, ya sea con un contrato indefinido o temporal.

No obstante, hay que destacar algunos elementos diferenciadores entre hombres y mujeres. En primer lugar, la proporción de mujeres que tuvieron sólo episodios de empleo es menor que la de los hombres en todos los años, a pesar de que el peso del grupo con empleo asalariado descendió más dentro del colectivo masculino que en el femenino. Además, el porcentaje de mujeres que sólo tuvieron empleo por cuenta propia es menor, pero mayor en el grupo de trabajadores domésticos.

En segundo lugar, la proporción de mujeres que tuvieron algún contacto con el sistema de prestaciones es más alto que en el caso de los hombres. No obstante, en el gráfico 3 se puede apreciar que con la llegada de la crisis, el porcentaje de personas aumentó en todos estos grupos, y que dicho aumento fue más pronunciado para los hombres. Esto explica que el peso de las mujeres en el grupo de personas que sólo percibieron prestaciones pasara de ser mayor del 50 por ciento a ser inferior entre los años 2008 y 2009, tal y como se puede ver en el cuadro 3.

Gráfico 3. Distribución de las personas afiliadas según el tipo de episodios que tuvieron a lo largo del año de referencia



Fuente: MCVL-F 2004-2010.

Cuadro 3. Proporción de mujeres en cada grupo

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Proporción de mujeres en cada categoría							
Sólo No Consta	24,9	27,1	27,1	27,6	29,0	29,8	29,5
Sólo Cuenta propia	32,6	32,7	33,0	32,9	33,9	35,7	36,7
Sólo Asalariados, con contrato indefinido o temporal	42,3	42,0	42,4	43,1	44,8	46,5	46,9
Sólo trabajo Agrícola	45,5	41,4	44,8	46,1	44,6	40,0	37,0
Sólo empleo en servicio doméstico	95,6	91,5	93,7	94,2	93,3	93,4	93,5
Sólo Empleo Asalariado y Otros tipos de empleo	35,7	37,7	41,0	41,0	41,1	41,5	42,3
Sólo Empleo no asalariado, ni indefinido ni temporal	25,7	29,2	36,1	34,2	32,6	35,4	36,2
Sólo prestaciones	52,9	54,0	55,9	59,2	57,3	48,5	47,6
Prestaciones y empleo asalariado	46,2	47,4	48,1	47,7	43,0	41,9	43,5
Prestaciones, empleo asalariado y otros tipos de empleo	42,7	45,0	47,5	45,6	41,2	41,4	41,9
Prestaciones y Otros tipos de Empleo no asalariado	50,1	50,3	48,8	51,1	49,9	45,4	44,1
Total	42,0	42,3	42,8	43,3	43,9	44,5	45,1

Fuente: MCVL-F 2004-2010

3.3 Afiliación y tiempo de cotización

Un indicador muy interesante para valorar hasta qué punto las mujeres han logrado mejorar su situación en el mercado de trabajo es el que se obtiene a partir del cálculo del tiempo total que han cotizado desde que tuvo lugar su primer acceso al sistema de la Seguridad Social, así como el tiempo cotizado en cada uno de los años del periodo. Esta información sirve para aproximar no sólo la cobertura social futura de los trabajadores en los años anteriores y posteriores a la crisis, sino también para relacionar el grado de estabilidad laboral que tienen los individuos. Cabe esperar que cuanto mayor sea el número de días cotizados, más garantías habrá de acceso a los sistemas de protección social. En cambio, cuanto mayor sea el número de contratos registrados y menor el tiempo cotizado cada año, mayor será el nivel de inestabilidad laboral, claro reflejo de la situación del mercado de trabajo español con altas tasas de temporalidad y contratos indefinidos cada vez más inestables (Cebrián, I. y Moreno, G., Fipros 2010/52).

La información que se presenta en el cuadro 4³ resume los resultados obtenidos al poner en relación la duración media de los diferentes episodios de las mujeres y de los hombres.

No cabe duda de que la totalidad del tiempo cotizado es una información que viene condicionada por el momento en el que el individuo entró en el sistema, de modo que si las mujeres han tardado más tiempo en llegar al mercado de trabajo, es natural que presenten valores más bajos. Ahora bien, ya no debería ser así cuando se comparan los valores que indican el tiempo cotizado en el año. Prácticamente, en todos los grupos y en todos los años, ya se trate de tiempo total o tiempo anual de cotización, la ratio es menor que 1 en aquellos grupos en los individuos no han tenido contacto con el sistema de prestaciones. De alguna manera este hecho está indicando que los empleos que ocupan las mujeres duran menos tiempo. Por otra parte, la ratio se aproxima mucho a 1 e incluso es superior en algunos grupos en los que los individuos han tenido contacto con el sistema de prestaciones, lo que indica que las mujeres han pasado más tiempo en el sistema de prestaciones que los hombres. Y de ahí la siguiente apreciación: las mujeres, por término medio, siempre han cotizado menos tiempo que los hombres en los episodios relacionados con el empleo pero más tiempo si se ha tratado de afiliaciones relacionadas con alguna prestación.

3. Se han seleccionado los años a partir de 2007 porque en los años anteriores los porcentajes eran muy parecidos.

Cuadro 4. Relación entre el tiempo cotizado por los varones y las mujeres afiliados a la Seguridad Social cada año, calculado para el total de su vida laboral y en cada uno de los años, según el tipo de episodios que tuvieran

	2007			2008			2009			2010		
	Total	Empl.	Prest.	Total	Empl.	Prest.	Total	Empl.	Prest.	Total	Empl.	Prest.
Ratio duración mujeres/varones												
Sólo No Consta	0,68	0,97		0,64	1,04		0,64	1,05		0,65	1,06	
Sólo Cuenta propia	0,77	0,98		0,76	0,98		0,72	0,98		0,71	0,98	
Sólo Asalariados, con contrato indefinido o temporal	0,79	0,94		0,78	0,97		0,77	0,98		0,78	0,98	
Sólo trabajo Agrícola	0,57	0,90		0,56	0,72		0,64	0,77		0,69	0,78	
Sólo empleo en servicio doméstico (1)	1,35	1,13		1,50	1,19		1,51	1,17		1,44	1,15	
Sólo Empleo Asalariado y Otros tipos de empleo	0,74	0,96		0,77	0,95		0,78	1,00		0,78	1,00	
Sólo Empleo no asalariado, ni indefinido ni temporal	0,45	0,82		0,74	0,83		0,69	0,81		0,70	0,81	
Sólo prestaciones			0,96			0,98			0,97			0,97
Prestaciones y empleo asalariado	0,88	0,94	1,10	0,90	1,00	1,04	0,78	1,02	0,97	0,80	1,04	0,96
Prestaciones, empleo asalariado y otros tipos de empleo	1,38	1,22	1,40	1,59	1,19	1,30	1,67	1,24	1,12	1,71	1,23	1,13
Prestaciones y Otros tipos de Empleo no asalariado	1,05	1,07	0,96	1,07	1,02	1,00	1,25	1,07	1,05	1,34	1,06	1,05
Total	0,73	0,93	1,12	0,75	0,97	1,11	0,75	0,99	1,02	0,76	0,99	1,00

Fuente: MCVL-F, 2007-2010. (1) Estos datos no son significativos porque hay muy pocos hombres en este grupo.

4 Diferencias salariales brutas entre hombres y mujeres

Uno de los temas que más llama la atención y que ha sido numerosas veces analizado es el de las diferencias salariales por género. En España generalmente se observa que los salarios medios de las mujeres ocupadas son inferiores a los de los hombres, así como la distribución de ocupaciones es desfavorable a las mujeres en un doble sentido. Por una parte, se encuentran concentradas en un número de ocupaciones relativamente pequeño y, por otra, su participación en los puestos de trabajo mejor pagados es muy inferior a la de los hombres. No obstante, cuando se comparan los ingresos salariales de los trabajadores que están empleados en una misma ocupación siguen apareciendo diferencias, que pueden deberse a la existencia de prácticas discriminatorias⁴.

En este trabajo se presentan algunos resultados obtenidos a partir de la explotación de los ingresos fiscales declarados por los empleadores incorporados en la MCVL con datos fiscales.

El cuadro 5 contiene el valor de las diferencias salariales brutas existentes entre los trabajadores de distinto sexo en el último año de observación, 2010. Para ello se han seleccionado aquellas personas que a lo largo del año sólo tuvieron empleos por cuenta ajena, ya fueran de carácter indefinido o temporal⁵. La clasificación diferencia entre aquellas personas que tuvieron sólo empleos de carácter indefinido de las que tuvieron sólo empleos temporales y de las que combinaron ambos tipos de empleo a lo largo del año.

Las diferencias salariales se obtienen a partir del cálculo de la brecha salarial media bruta que se define como la diferencia entre 100 y el cociente entre el salario bruto medio de la mujer y el del hombre. Los resultados obtenidos indican que las mujeres perciben unos ingresos medios que son aproximadamente un 21 por ciento inferiores a los de los hombres.

Cuando se consideran todos los pagos anuales realizados por el empleador, la brecha es ligeramente superior (21,3 por ciento) que cuando

4. Un análisis detallado sobre estas diferencias se puede encontrar en Cebrian, I. y Moreno G. 2008 "La situación de las mujeres en el mercado de trabajo español desajustes y retos" Revista de Economía Industrial, nº 367.

5. Sólo se han seleccionado aquellos casos en los que el empleo era a tiempo completo, para evitar los problemas derivados de la falta de información sobre horas trabajadas y que impide calcular el valor del salario hora.

se consideran únicamente los ingresos salariales (20,8 por ciento). No obstante, hay que matizar que estas diferencias se explican en cierta medida por el hecho de que la brecha es mayor en el caso de los empleos de carácter indefinido (22,3 por ciento) que en los empleos de carácter temporal (7,2 por ciento). Evidentemente, detrás de estos resultados se encuentra oculto el efecto composición de la mano de obra que tiene empleos con contratos indefinidos (las mujeres trabajan en ocupaciones y sectores que pagan salarios más bajos, hay menos mujeres en los niveles más altos de cualificación y más con contratos indefinidos de fomento de la contratación indefinida⁶). Además, cuando se corrige el valor anual del salario por el número de días cotizados en el año, los valores de la brecha cambian, sobre todo en el grupo que tuvo únicamente empleos de carácter temporal. La brecha salarial disminuye al 21,9 por ciento en el empleo indefinido pero aumenta hasta el 17 por ciento en el empleo temporal. Ante este resultado se puede decir que las mujeres que ocupan puestos de trabajo con contratos temporales, aunque por término medio reciban ingresos anuales parecidos a los hombres (la brecha salarial anual es inferior al 2 por ciento), necesitan trabajar más días en el año, por lo que al final, lo que en realidad ocurre es que el salario medio diario de las mujeres es muy inferior al de los hombres.

Cuadro 5. Brecha salarial en 2010, personas con empleos

	INGRESO TOTAL ANUAL (1)	INGRESO SALARIAL ANUAL	INGRESO SALARIAL DIARIO (2)
Sólo empleo indefinido	22,3	22,2	21,9
Empleos indefinidos y temporales	21,8	17,2	19,1
Sólo empleo temporal	7,2	1,8	17,0
Total	21,3	20,8	21,3


Fuente: MCVL-F, 2007-2010.

(1) El ingreso total anual se refiere a la totalidad de los pagos realizados por el empleador en el año. entre otras cosas incluye el pago de las indemnizaciones por despido.

(2) El ingreso salarial diario se obtiene dividiendo el ingreso salarial anual por el tiempo total cotizado en el empleo a lo largo del año.

En suma, las mujeres se encuentran en una posición de desventaja en el mercado de trabajo: participan menos en el empleo y más en el sistema de prestaciones por desempleo, por término medio, tienen más episodios de afiliación a lo largo del año, por lo que rotan más, pero cotizan menos días y tienen salarios más bajos.

6. Cebrián, I. y Moreno, G., Fipros 2010/52, analizan las diferencias salariales de los diferentes tipos de contratos indefinidos y encuentran que los contratos pertenecientes a los programas de fomento del empleo indefinido se remuneran, por lo general, con salarios más bajos.



Las políticas de empleo para jóvenes ante la crisis en España. Una aproximación territorial

** Jorge Aragón Medina*

*** Fernando Rocha Sánchez*

En este trabajo se busca aportar elementos empíricos y de reflexión que permitan –en un contexto de crisis como el actual– mejorar la elaboración y aplicación de las políticas de fomento del empleo de los jóvenes, tanto desde el punto de vista del diagnóstico de las situaciones de vulnerabilidad, como del contenido de las medidas implantadas y el carácter integral de las mismas.

Sería conveniente distinguir dos niveles temporales de intervención: a corto plazo, a través de actuaciones de choque que palien los efectos inmediatos de la crisis y que prioricen la atención a los grupos de población más vulnerables; y a largo plazo, fomentando la reorientación de las políticas para consolidar, de esta manera la creación de empleo en un nuevo modelo productivo, adoptando un enfoque que combine diferentes intervenciones tanto macro como microeconómicas en diferentes ámbitos de orientación de manera integrada y coherente.

** Economista y director de investigaciones de la Fundación 1º de Mayo*

*** Sociólogo y director del área de empleo y relaciones laborales de la Fundación 1º de Mayo*

SUMARIO

1. Introducción
2. El impacto de la crisis en el empleo de las personas jóvenes
3. Iniciativas internacionales de empleo en el ámbito internacional
4. Las políticas autonómicas de empleo para personas jóvenes ante la crisis
 - 4.1. Medidas dirigidas a jóvenes entre otros colectivos
 - 4.2. Medidas dirigidas específicamente a jóvenes
5. Reflexiones finales

PALABRAS CLAVE

Diferencias por género, episodios de afiliación, empleo, prestaciones, diferencias salariales.

REFERENCIA NORMALIZADA

ARAGÓN MEDINA, Jorge. ROCHA SÁNCHEZ, Fernando. Las políticas de empleo para jóvenes ante la crisis en España. Una aproximación territorial. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 60-69.

1 Introducción

El fomento del empleo de las personas jóvenes es un objetivo abordado en la agenda política europea desde hace décadas, tanto a nivel comunitario como de los diferentes Estados miembro. Esta cuestión ha cobrado sin embargo una renovada atención en los últimos años, en un escenario de crisis económica global cuyos efectos laborales han afectado con una notable intensidad a este colectivo reflejando una vez más – como en etapas anteriores – la mayor volatilidad del empleo juvenil ante los cambios de ciclo económico.

La preocupación de los poderes públicos ante esta situación ha motivado la puesta en marcha de diferentes programas “de choque” orientados a potenciar la participación laboral de los jóvenes en el mercado de trabajo, cuyo contenido combina medidas de diverso tipo (desde incentivos a la contratación, a distintos programas de formación o el reforzamiento de los servicios de orientación, intermediación y colocación)¹.

En España, el desarrollo de las políticas activas de empleo tiene como necesario contexto de referencia el marco institucional del Estado de las Autonomías, configurado en torno a la distribución de competencias diseñada por la Constitución de 1978. Así, según establece la vigente Ley de Empleo², corresponde a la Administración Central la aprobación de la Estrategia Española de Empleo, que se elaborará en colaboración con las Comunidades Autónomas y con

1. Para una revisión de las principales actuaciones desarrolladas en este campo, ver *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Helping young workers during the crisis: contributions by social partners and public authorities*. Dublín, 2011.

2. Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de empleo (BOE nº 301, 17/12/2003). Esta Ley ha sido modificada en algunos aspectos relevantes por sucesivas reformas aprobadas en 2010 y 2011: Ley 35/2010 de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo (BOE nº 227, 18/9/2010); Real Decreto-Ley 3/2011 de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo (BOE nº 43, 19/2/2011); Real Decreto-Ley 10/2011, de 26 de agosto, de medidas urgentes para la promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo y el mantenimiento del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo (BOE, 30/8/2011); y Real Decreto-ley 14/2011, de 16 de septiembre, de medidas complementarias en materia de políticas de empleo y de regulación del régimen de actividad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (BOE, 16/9/2011).

3. Real Decreto 1542/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Empleo 2012-2014 (BOE, 19/11/2011).

Entre los años 2008 y 2011 se ha registrado en España la pérdida de 1,5 millones de empleos ocupados por jóvenes, que suponen el 67% del total en este período.

la participación de los interlocutores sociales más representativos. A finales de 2011 se ha aprobado la *Estrategia Española de Empleo 2012-2014*, que se configura como el marco normativo para la coordinación y ejecución de las políticas de empleo en el conjunto del Estado durante este período, teniendo en cuenta los objetivos que se recogen en la *Estrategia Europa 2020*³.

Las Administraciones Autonómicas por su parte juegan un papel especialmente relevante en este esquema, ya que – además de colaborar en el diseño del Plan Anual mediante el que se concretará la Estrategia – ostentan las competencias para la ejecución de las políticas activas de empleo y además pueden desarrollar programas y medidas propios (siempre respetando los límites constitucionales en esta materia).

En cuanto al ámbito local, la norma dispone que los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas establecerán los mecanismos de colaboración oportunos y en su caso de participación con las corporaciones locales para la ejecución de los programas y medidas de las políticas activas de empleo.

En este marco se plantea el presente artículo, cuya finalidad es presentar los principales resultados de una investigación centrada en el estudio comparado de las políticas activas de empleo para las personas jóvenes – 16 a 29 años – desarrolladas en España en la presente etapa de crisis, desde una perspectiva territorial⁴.

Este objeto de análisis tiene una especial relevancia, por una doble razón. Por un lado, debido al notable impacto laboral de la crisis entre las personas jóvenes en España; un hecho similar al registrado en la mayoría de los países de la Unión Europea, pero de forma más intensa. Por otro, debido al desigual efecto territorial de la crisis, que se pone de relieve en las diferencias en las tasas de empleo y paro registradas por las distintas Comunidades Autónomas. Ello justifica el interés en abordar las respuestas adoptadas por las Administraciones Autonómicas, para afrontar los retos planteados por la participación laboral de los jóvenes en sus respectivos territorios.

El contenido del artículo se estructura del siguiente modo. En primer lugar, se realiza a modo de contexto una breve aproximación a la evolución del empleo juvenil en España durante la etapa de crisis. Posteriormente, se aborda el examen comparado de algunas medidas de interés implantadas a nivel internacional para fomentar el empleo de los jóvenes. A continuación, se exponen los resultados del estudio comparado de las políticas activas de empleo desarrolladas por las Comunidades Autónomas en 2008 y 2009. El texto se cierra planteando diversas propuestas para la actuación

4. Jorge Aragón Medina, Alicia Martínez Poza, Jesús Cruces Aguilera y Fernando Rocha Sánchez: *Las políticas de empleo para jóvenes en España. Una aproximación territorial*. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Madrid, 2011. Esta investigación ha sido llevada a cabo por la Fundación 1º de Mayo en colaboración con el Ministerio de Trabajo e Inmigración (MTIN).

elaboradas a partir de los resultados de la investigación. Ello se completa con una revisión de las principales medidas de fomento del empleo para jóvenes adoptadas por el Gobierno en 2011 – una vez finalizada la investigación de referencia – y que suscitan algunas cuestiones de debate que merece resaltar.

En suma, con este trabajo se ha buscado aportar elementos empíricos y de reflexión que permitan –en un contexto de crisis como el actual– mejorar la elaboración y aplicación de las políticas de fomento del empleo de los jóvenes, tanto desde el punto de vista del diagnóstico de las situaciones de vulnerabilidad, como del contenido de las medidas implantadas y el carácter integral de las mismas. El enfoque adoptado parte de la premisa de que las políticas activas de empleo tienen un impacto positivo, pero limitado, en el objetivo de una reducción generalizada del paro y el aumento de la ocupación. La razón es que dicho impacto depende también del desarrollo de otras políticas – como la adopción de políticas macroeconómicas de estímulo a la actividad productiva, las políticas industriales, las políticas educativas o las dirigidas a fomentar la innovación– que contribuyan a dinamizar la recuperación de la actividad económica. Las políticas activas de empleo son una parte de un amplio conjunto de políticas y deben ser congruentes con ellas, pero deben ser necesariamente selectivas en la delimitación de los colectivos a los que se dirigen.

2 El impacto de la crisis en el empleo de las personas jóvenes

La actual crisis económica ha tenido un notable impacto social en el ámbito de la Unión Europea (UE), cuya consecuencia más grave – sobre todo a partir del tercer trimestre de 2008– ha sido una importante destrucción del empleo y el acusado aumento del paro. Este proceso ha sido particularmente intenso en España, donde el mercado de trabajo ha registrado – al igual que en períodos anteriores – una mayor sensibilidad ante el cambio de tendencia del ciclo económico que la registrada en otros países europeos. El resultado de ello es una tasa de desempleo del 21% en 2011, 11,6 puntos porcentuales superior a la media comunitaria y la más elevada de todos los Estados miembros de la UE⁵.

La destrucción de empleo en España no ha sido homogénea para todos los tramos de edad de la población, siendo el de las personas jóvenes –16 a 29 años– el que ha sido afectado con mayor intensidad. Así, entre los años 2008 y 2011 se ha registrado en España la pérdida de 1,5 millones de empleos ocupados por jóvenes, que suponen el 67% del total en este período⁶. Esta dinámica se reproduce en los distintos tramos de edad, destacando el más bajo –16 a 19 años– por el mayor ritmo de decrecimiento del empleo. Un proceso similar al seguido en el resto de países europeos, aunque de forma más acusada, reproduciendo así la práctica de “la última persona contratada es la primera despedida”. La principal consecuencia de todo este proceso ha sido una notable caída de los niveles de empleo y un fuerte aumento de los de desempleo de las personas jóvenes, hasta alcanzar un volumen de 1,6 millones de personas en 2011 y una tasa de paro del 34,4%⁷.

5. Datos de Eurostat, segundo trimestre.

6. De forma más específica, en este período se destruyeron 2,3 millones de puestos de trabajo en España, y se crearon aproximadamente 154 mil, registrándose un saldo negativo global de 2,1 millones de empleos (datos de la Encuesta de Población Activa, EPA, segundos trimestres).

7. A nivel europeo, el grupo de edad que se toma como referencia para las personas jóvenes es el de 15 a 24 años. En 2011, la tasa de paro de España para este grupo asciende al 46,1%, 25 puntos porcentuales superior a la media y la más elevada de toda la Unión Europea (datos de Eurostat, segundo trimestre).

El análisis de los datos permite apuntar diversos factores que han contribuido al mayor impacto laboral de la crisis en las personas jóvenes. De un lado, la concentración sectorial del empleo de este colectivo en sectores especialmente golpeados por el cambio del ciclo económico (especialmente en el caso de los varones). De otro, el nivel formativo, en la medida en que la crisis ha afectado en mayor medida al empleo de las personas con niveles formativos más bajos, entre los que se cuenta un elevado porcentaje de jóvenes. El factor más relevante radica, sin embargo, en el elevado nivel de temporalidad del empleo de este colectivo. Un elemento que ha facilitado la incorporación al empleo de las personas jóvenes en las etapas de expansión económica – si bien en condiciones de precariedad laboral – pero también ha determinado un mayor grado de vulnerabilidad en las situaciones de crisis.

Es importante señalar que, dentro de esta pauta general, *la situación laboral de las personas jóvenes presenta perfiles muy diferenciados* en función de variables como el nivel de formación, su relación con la actividad, el empleo y las condiciones de trabajo y las trayectorias laborales. Y es precisamente en el reconocimiento de esta diferenciación en la que las políticas activas de empleo cobran especial importancia.

Otra cuestión relevante que debe tenerse en cuenta es la *notable diversidad territorial que caracteriza la estructura socioeconómica española*, presentando las diferentes Comunidades Autónomas (CCAA) situaciones notablemente dispares en relación a variables como la población, la estructura productiva o los niveles de renta. De igual forma, se constata un alto grado de heterogeneidad en el mercado de trabajo, coexistiendo Comunidades “incluso limítrofes” con tasas muy divergentes de empleo y paro. Unas diferencias que, además, han destacado históricamente por su persistencia a lo largo del tiempo.

El reconocimiento de esta diversidad es particularmente relevante a la hora de abordar el diagnóstico de los problemas asociados a la actual etapa económica, y en consecuencia de las políticas que se adopten para su tratamiento. La razón de ello es que, si bien la crisis se ha generalizado al conjunto del Estado –sobre todo a partir de 2009– la intensidad de sus efectos laborales, en cambio, ha sido significativamente desigual entre las distintas CCAA⁸.

3 Iniciativas internacionales de empleo en el ámbito internacional

Las iniciativas adoptadas en otros países con el objetivo de fomentar el empleo de las personas jóvenes y su calidad son numerosas, y muchas de ellas empiezan a ser recogidas en las bases legislativas de diferentes instituciones internacionales. Se trata todavía de fuentes de información escasas y cuyo contenido es limitado. No obstante, se está avanzando en su desarrollo y buena muestra de ello son las iniciativas como la base legislativa publicada recientemente por la Comisión Europea⁹.

8. Así, entre 2008 y 2011 se destruyeron 1,5 millones de puestos de trabajo ocupados por jóvenes, de los que 933 mil (el 60% del total) se localizaron en cuatro Comunidades Autónomas: Andalucía, Cataluña, Madrid y Comunidad Valenciana (datos de la EPA, segundos trimestres). La principal consecuencia de este proceso ha sido una caída generalizada de las tasas de empleo de las personas jóvenes en todas las CCAA y en paralelo un fuerte incremento en los niveles de paro de las personas jóvenes, aunque con notables disparidades entre los valores registrados en los distintos territorios.

9. Comisión Europea. Base legislativa on-line “Youth on the move: policy measures”. También son de gran interés las bases de datos que desarrolla el MTIN.

El estudio realizado pone de manifiesto que las políticas desarrolladas en diversos países del ámbito de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ofrecen respuestas diversas a las problemáticas que afectan a la población joven en los diferentes mercados laborales en el mundo. En primer lugar, cabe destacar la variedad de iniciativas dirigidas a facilitar las transiciones de la escuela al trabajo, mediante la mejora y ajuste de las habilidades y competencias de la población joven. Para ello, se ponen en marcha medidas de prolongación de la formación y disminución del abandono escolar prematuro y de sistemas duales que impulsen la formación y el empleo.

De esta manera, se pueden resaltar programas de formación profesional que contemplan *programas integrales* que combinan la formación en el aula con la formación en los puestos de trabajo, ayudas económicas para asegurar la participación de los estudiantes, un contenido de la formación ajustado a la demanda, la cooperación de los empleadores en el diseño de la formación, el refuerzo de la capacitación de los profesores para la docencia, la focalización adecuada de colectivos y selección de estrategias, o la coordinación entre las instituciones responsables, tanto a nivel nacional como local, entre otros.

En segundo lugar, se pueden destacar las medidas dirigidas al impulso de la demanda de trabajadores jóvenes, a través de subvenciones para la contratación o para la formación. Son reseñables las medidas que se ajustan a determinados colectivos en situaciones de vulnerabilidad y que se conciben para un periodo de tiempo determinado.

Algunos programas públicos de empleo aportan elementos interesantes que se pueden subrayar como la importancia de establecer apoyos salariales, el papel clave de la comunidad en la identificación selección de actividades a desempeñar, la relevancia de la coordinación de diferentes sectores o la combinación de diferentes medidas, incluyendo por ejemplo la formación-empleo. Se desarrollan en ocasiones, *programas públicos de fomento del empleo en servicios comunitarios o sectores emergentes ligados a la sostenibilidad*. Asimismo, se debe mencionar los programas de discriminación positiva que establecen cuotas por ley para fomentar la igualdad de género o incentivan la contratación mediante apoyo financiero, o los programas de tutoría para el aprendizaje laboral de jóvenes por parte de trabajadores experimentados.

Por otro lado, son especialmente interesantes las diversas iniciativas llevadas a cabo para *la mejora de los servicios de empleo y la intermediación laboral*, incrementando los recursos, facilitando servicios de atención a la población joven y reforzando los sistemas de atención y seguimiento personalizado. Además, se han puesto en marcha diferentes iniciativas para la certificación de las habilidades y competencias, de forma que la práctica profesional se vea reconocida y facilite la integración laboral y la promoción profesional de las personas jóvenes.

También se pueden mencionar las variadas actuaciones impulsadas para favorecer la iniciativa empresarial y el espíritu emprendedor de los jóvenes, pero resultan de especial interés aquellas de carácter más integral, que combinan una formación ligada a los sectores en crecimiento, con apoyos económicos diversos para su participación, sistemas de acompañamiento/asesoramiento en el desarrollo de los proyectos empresariales, el acceso a capital y

fuentes de financiación e incluso la oferta de espacios donde ubicarse de manera gratuita o subvencionada.

Esta diversidad de medidas apunta a un mayor desarrollo de políticas integrales en otros países de nuestro entorno que en España, ya que contemplan las necesidades y carencias de los distintos colectivos a los que van dirigidos los programas y al entorno socioeconómico en el que se llevan a cabo para dar respuestas de una manera multidimensional y transversal. Por esto mismo, se puede afirmar que estos ejemplos pueden ofrecer algunas ideas para establecer líneas de actuación que tomen como referente ese carácter integral al diseñar las medidas. Se trata de modelos con un desarrollo mayor de algunas líneas destacables en la combinación de la formación y el empleo, en gran medida dinamizadas por los servicios públicos de empleo y la escuela con políticas de orientación individualizada.

En todo caso, hay que tomar en consideración que existen marcos institucionales diversos y mercados de trabajo con diferentes realidades. El análisis de estas políticas debe abordarse por ello teniendo en cuenta dichos contextos nacionales. Por tanto, son ejemplos que pueden servir de guía pero han de tomarse con cautela, evitando los mimetismos y adaptándolas a las realidades no solo nacionales, sino regionales.

4 Las políticas autonómicas de empleo para personas jóvenes ante la crisis¹⁰

El análisis de las medidas ejecutadas por las Comunidades Autónomas entre 2008 y 2009, permite destacar como hecho positivo el que las Administraciones Autonómicas hayan reaccionado ante la gravedad de la crisis impulsando actuaciones destinadas a las personas jóvenes. No obstante, cabe señalar que en su mayor parte se trata de medidas que incluían a este colectivo entre otros destinatarios, mientras que las orientadas exclusivamente a las personas jóvenes resultan más escasas¹¹.

4.1. Medidas dirigidas a jóvenes entre otros colectivos

Las personas jóvenes son consideradas un colectivo prioritario en muchas de las medidas desarrolladas por las Comunidades Autónomas en los años 2008 y 2009, aunque existen diferencias entre las administraciones territoriales y los tipos de intervención que ponen en marcha.

Las medidas que reciben una mayor atención son las que hacen referencia al fomento de la contratación y el autoempleo. Por Comunidades, destacan Andalucía, Baleares, Cataluña y Cantabria con un mayor abanico de medidas, mientras que Navarra y La Rioja registran el menor número de ellas (cuadro 1).

10. En el estudio realizado el análisis de las políticas autonómicas va precedido de una aproximación general a las principales medidas adoptadas en este periodo por la Administración Central, y que por razones de espacio no se abordan en el presente artículo.

11. El análisis se realiza a partir de una tipología de medidas agrupadas en cinco grandes bloques: contratación; autoempleo y economía social; formación; orientación, intermediación y colocación; y medidas mixtas.

En cuanto a su contenido, entre las medidas de **contratación** se puede encontrar una mayor diversidad de iniciativas, pues contemplan tres tipos de modalidades: contratación indefinida inicial, contratación temporal y conversiones a indefinida, y diferentes fórmulas de delimitación de los colectivos, así como modelos de intervención.

La mayor parte de las medidas de *contratación indefinida inicial* reproducen la normativa estatal y la delimitación del colectivo destinatario como desempleados menores de 30 años. No obstante, existen algunas iniciativas destacables que focalizan más sus objetivos, como aquellas que se dirigen a subvencionar la contratación de jóvenes titulados en proyectos de I+D+i, en los que además se exige la colocación en puestos vinculados a su formación.

Estas subvenciones a la contratación, en muchas ocasiones, contemplan diversos importes en función del sexo, del nivel de formación, del tipo de proyecto o empresa, o incluso importes que varían según el tiempo de desempleo de la persona contratada. Respecto a las cuantías de las bonificaciones, se puede decir que son diversas y, en general, superiores a las fijadas a nivel estatal.

Las *transformaciones de contratos temporales a indefinidos* no recogen tanta diversidad. La descripción del colectivo se reduce básicamente a menores de 30 y, en algunas medidas, se contemplan subvenciones variables en función del sexo. En este caso, las cuantías también son algo superiores a las fijadas por las medidas estatales. Cabe apuntar un relativo generalismo en los criterios que se adoptan y refleja programas de subvenciones poco selectivos.

En lo que se refiere a la *contratación temporal*, se debe apuntar que este tipo de contratación está ligada a condiciones bastante específicas, aunque caben algunas excepciones. Se trata de actuaciones que son interesantes en la medida en la que se focalizan en determinados supuestos concretos y con objetivos precisos para no fomentar la temporalidad generalizada. Así, algunas de estas me-

didias van dirigidas a jóvenes en situación de exclusión social o con abandono escolar, demandantes de primer empleo o participantes en programas de empleo y formación.

Las ayudas para la *contratación en prácticas* dibujan dos perfiles destinatarios de jóvenes en función de su nivel de formación, contemplando colectivos que presentan dificultades de incorporación al mercado de trabajo: jóvenes con menor nivel de cualificación, participantes de programas de empleo y formación, jóvenes con titulación superior o FP, y jóvenes sin experiencia laboral previa. Estas subvenciones se incrementan en función de determinados supuestos que suponen mayor grado de vulnerabilidad, como el sexo, la experiencia o la discapacidad, así como la duración del contrato o la entidad beneficiaria.

Entre las bonificaciones para la *contratación en sectores emergentes* cabe destacar que no son muy numerosas a pesar de la relevancia de este tipo de iniciativas de cara a la recuperación económica. Además, estas medidas no discriminan apenas entre los colectivos destinatarios y las cuantías no se ajustan a situaciones concretas.

De las medidas de apoyo al **autoempleo** se concluye que son medidas numerosas pero muy poco selectivas. Las actuaciones a favor de *empleo autónomo* son bastante similares a las establecidas por la Administración Estatal, con subvenciones para el establecimiento, ayuda financiera, asistencia técnica y formación. La delimitación de los colectivos es bastante genérica, aunque en algunos casos se especifican criterios como personas jóvenes sin empleo previo o participantes de algún programa de empleo y formación.

Las medidas de apoyo a la *iniciativa empresarial* tampoco delimitan el colectivo destinatario de jóvenes de manera específica o prioritaria. En este grupo, las destinadas a este fin son pocas y comprenden diferentes tipos de intervención, como ayudas a la creación, modernización y cooperación competitiva, formación y orientación o creación de empleo.

Cuadro 1. Medidas de empleo en las Comunidades Autónomas dirigidas a jóvenes entre otros colectivos, 2008 y 2009

	And	Arg	As	Blr	Cns	Cnt	C.M	CyL	Cat	Val	Ext	Gal	Mad	Mur	Nav	PV	Rio
Contratación	Contratación		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			
	Contratación en sectores emergentes	X			X		X										
Autoempleo	Empleo autónomo	X	X	X	X	X	X	X	X			X	X	X	X		X
	Iniciativa empresarial	X	X			X			X	X		X		X	X		
	Economía social	X	X				X	X	X		X	X		X			
Formación-prácticas	Formación de demanda		X		X	X	X		X	X	X	X					
	Formación de oferta	X			X	X	X	X	X	X	X						
	Formación en alternancia								X		X						
	Acciones de apoyo y acompañamiento						X										
Orientación, intermediación, colocación	Orientación formativo-profesional				X	X	X						X	X			
	Intermediación laboral												X				
	Empleo público					X			X				X				
	Iniciativas locales	X								X	X	X					
Medidas mixtas	Mixtas	X			X		X	X		X						X	

Fuente: Jorge Aragón Medina, Alicia Martínez Poza, Jesús Cruces Aguilera y Fernando Rocha Sánchez: *Las políticas de empleo para jóvenes en España. Una aproximación territorial*. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Madrid, 2011 (página 96)

En las intervenciones de *fomento de la economía social*, destaca la limitación del colectivo destinatario a jóvenes en 25 años, al igual que la normativa estatal. En este caso se consideran situaciones de mayor vulnerabilidad como la inexistencia de un empleo fijo remunerado previo, exclusión social o la finalización de los estudios recientemente. Las ayudas consisten principalmente en subvenciones por la incorporación de nuevos trabajadores, la creación de empleo y la formación.

Pese a su relevancia, las medidas de **formación** son menos numerosas. En *formación en alternancia* se recogen algunas iniciativas de formación dual, integradas en programas de formación profesional, planes de formación profesional, o una interesante actuación para la financiación de formación con compromiso de contratación en el marco de itinerarios integrados. Se debe llamar la atención sobre el hecho de que son muy pocas y su nivel de desarrollo es aún muy limitado, pues son poco específicas y selectivas. En todo caso, hay que afirmar que son más numerosas si se tiene en cuenta que buena parte de las iniciativas puestas en marcha en este sentido tienen como destinatario principal al colectivo joven.

Las medidas de *formación de demanda* muestran una considerable variedad de criterios, tanto en la descripción del colectivo destinatario como en las modalidades de intervención. De esta manera, se distinguen diversos límites de edad y se contemplan diferentes condiciones que pretenden acercarse a posiciones desfavorecidas de la población joven, como personas en busca de su primer empleo o con abandono escolar temprano. Se encuentran igualmente diferentes intervenciones como acciones formativas con compromiso de contratación o formación profesional en sectores emergentes o prioritarios. Es importante apuntar en todo caso, que son escasos los ejemplos en los que existe una concordancia entre necesidades específicas y medidas concretas acordes a ellas.

Buena parte de las ayudas en *formación de oferta* no seleccionan ningún colectivo joven específicamente, aunque en ocasiones se contemplan situaciones concretas de falta de cualificación o experiencia laboral. La mayoría de las medidas en este sentido consisten en planes de formación o acciones complementarias a la formación, que, de nuevo, son bastante genéricas.

En lo que se refiere a la **orientación, intermediación y colocación**, las actuaciones desarrolladas son muy pocas, aunque se pueden destacar aquellas dirigidas a la *orientación formativo-profesional*, que van dirigidas a los jóvenes de difícil inserción laboral o menores de 25 años a través de itinerarios de inserción o acciones de orientación profesional. Entre las *medidas mixtas* se recogen varias iniciativas que agrupan distintos tipos de intervención, aunque no por eso se trata de medidas integrales –que se articulan a través de diferentes tipos de intervención afrontando las problemáticas de manera multidimensional y global.

En suma, el análisis realizado permite apuntar algunas consideraciones generales. En primer lugar, se aprecia una tendencia al mimetismo con las políticas desarrolladas en el ámbito estatal. Así, es común que la delimitación del colectivo destinatario se corresponda con la que rige a nivel estatal para el mismo tipo de medidas. En lo que se refiere al tipo de intervención, también son muy similares, aunque las cuantías varían, en ocasiones al alza, como en el caso del fomento de la contratación indefinida inicial y, en ocasiones a la baja, como es el caso de la promoción del empleo autónomo.

Aunque la similitud entre las medidas de las distintas comunidades autónomas sea una constante, en algunas de las categorías parece hacerse más evidente. Puede resultar especialmente llamativo en las medidas que hacen referencia al autoempleo y las referidas a formación ocupacional y continua. En el caso contrario estarían las medidas de contratación, donde se encuentra una mayor diversidad.

Por último, se puede apuntar que apenas existen medidas que contemplen diversas actuaciones de una manera integrada. Tal como se ha puesto de manifiesto, no sólo son pocas las iniciativas que combinan diversos tipos de actuaciones sino que son menos aún las que lo hacen de una manera integral, que pretenda hacer frente a las múltiples facetas de la problemática laboral.

4.2. Medidas dirigidas específicamente a jóvenes

Las medidas que van dirigidas específicamente a la población joven son considerablemente escasas, como ya se ha apuntado, y se concentran sobre todo en las categorías de fomento de la contratación y contratación en prácticas y prácticas no laborales. Sin embargo, se pueden distinguir algunas medidas interesantes que presenten un carácter integral.

En conjunto, es importante apuntar que la mayor parte de las medidas analizadas carecen de un carácter innovador y, de hecho, muchas de ellas se enmarcan en programas estatales de políticas activas como los proyectos integrados para el empleo, las Escuelas Taller Casas de Oficio y Talleres de Empleo, los programas de colaboración de los SPE con órganos de las Administración General del Estado e instituciones sin ánimo de lucro y de colaboración con Corporaciones Locales, el programa de ayudas a la contratación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local, o con otros programas de bonificaciones y ayudas. Esto provoca un cierto mimetismo, que parece hacerse más explícito en medidas de fomento del autoempleo o de formación, o en la carencia de iniciativas interesantes en el marco de la formación en alternancia a nivel autonómico.

Por otro lado, también se puede apuntar que apenas existen medidas integrales que combinen diversas actuaciones de manera multidimensional. Las Comunidades Autónomas parecen impulsar medidas variadas que se encuentran en bastantes casos inconexas. Esto se hace más evidente cuando se observa la carencia de iniciativas destinadas a fortalecer los servicios públicos de empleo, en un momento en que la atención individualizada y la orientación serían de gran importancia para el heterogéneo grupo de jóvenes con dificultades de integración laboral. La falta de un suficiente impulso de estas herramientas y la relativa desconexión de las medidas entre sí puede parcialmente explicar que no se tenga en cuenta suficientemente las necesidades específicas de la población a quienes van destinadas ni el entorno socioeconómico en el que se desarrollan.

5 Reflexiones finales

Los resultados de la investigación realizada permiten apuntar algunas reflexiones y propuestas de actuación relativas al fomento del empleo de las personas jóvenes en España, y que se sustentan en una doble premisa o criterio general.

Así, por un lado se plantea que la elaboración de las políticas de empleo debería partir en primer lugar de una *delimitación más precisa de los colectivos de jóvenes existentes*, que permita priorizar y especializar actuaciones en cada CCAA, ajustando los recursos a las necesidades y vulnerabilidades de los distintos grupos de las personas jóvenes a las que van dirigidas y al entorno productivo y social en el que viven.

Por otro lado, y dado el escenario de restricción presupuestaria (y de cara a aprovechar el posible potencial de las políticas activas de empleo) sería conveniente distinguir dos *niveles temporales de intervención*: a corto plazo, a través de actuaciones de choque que palien los efectos inmediatos de la crisis y que prioricen la atención a los grupos de población más vulnerables; y a largo plazo, fomentando la reorientación de las políticas para consolidar, de esta manera la creación de empleo en un nuevo modelo productivo, adoptando un enfoque que combine diferentes intervenciones tanto macro como microeconómicas en diferentes ámbitos de orientación de manera integrada y coherente.

Actuaciones a corto plazo

El diagnóstico sobre el impacto laboral de la crisis pone de manifiesto la importancia de priorizar la atención a dos grupos dentro de la población joven: las personas con un nivel formativo muy bajo o bajo, que han mostrado serias dificultades de acceso al empleo o al retorno al empleo, y los jóvenes con niveles de formación medios y altos, que presentan trayectorias laborales marcadas por la inestabilidad y la precariedad.

De forma más concreta, uno de los colectivos de jóvenes con nivel formativo muy bajo y más vulnerable ante la crisis es el formado por las personas que *abandonaron los estudios de forma prematura*. Las actuaciones que se pueden desarrollar en este campo deberían centrarse, en primer lugar, en la atención temprana con mecanismos de intervención de los Servicios Públicos de Empleo, dotándolos de personal complementario para la atención de jóvenes y fortalecer los diseños personalizados de itinerarios personales. De las experiencias internacionales se pueden rescatar igualmente algunas medidas dirigidas a la mejora en la utilización de las tecnologías de información y comunicaciones para potenciar el ajuste entre la oferta y la demanda de empleo.

En cuanto a la situación en el empleo de los jóvenes con nivel formativo bajo se pueden distinguir diferentes grupos. Así, en primer lugar se encuentran las *personas jóvenes que encuentran serias dificultades de acceder al primer empleo*, y para las que sería necesario articular y reforzar los servicios de orientación. La elaboración de itinerarios personalizados de orientación para la formación y el empleo pueden ser un instrumento eficaz que permitan a los jóvenes superar las barreras con las que se encuentran en su incorporación al mercado de trabajo.

En segundo lugar, estarían los *jóvenes con bajo nivel de formación que perdieron su empleo*, dentro de los cuales se pueden identificar dos situaciones diferentes: (a) jóvenes que tienen intención de volver al sistema educativo, y que por lo tanto, necesitan instrumentos que faciliten pasarelas flexibles entre el empleo y la formación, para un retorno adecuado al sistema educativo; y (b) jóvenes que quieren volver a trabajar y que buscan activamente el empleo. Para este grupo, es igualmente importante fortalecer los sistemas de formación que mejoren sus posibilidades de cara a la futura creación de empleo.

Asimismo, cabe considerar las necesidades del colectivo de *jóvenes con bajo nivel de formación en situación de inactividad*, que no tiene intención de regresar a los estudios. Para estas personas, igual que para aquellas que abandonaron los estudios, la herramienta más potente podría ser la orientación educativa y laboral. Mediante la elaboración de itinerarios personalizados que incentive a estas personas a la integración, bien en el sistema educativo, bien en el mercado de trabajo.

También son relevantes las diversas actuaciones dirigidas a los *jóvenes ocupados con bajos niveles de formación*. En este caso, es especialmente importante potenciar la formación continua en el ámbito de la empresa que permita el aprendizaje a lo largo de la vida y que mejore las condiciones laborales de los jóvenes. Asimismo, es relevante seguir desarrollando medidas contra la temporalidad juvenil, impulsando, por ejemplo, las transformaciones de contratos temporales en indefinidos.

Finalmente, otro grupo de especial interés está integrado por *jóvenes con niveles intermedios y altos de formación* entre los cuales se pueden distinguir tres colectivos: aquellos que no tuvieron un primer empleo, aquellos que perdieron su empleo, y aquellos que están ocupados. Las iniciativas que son más necesarias para estos colectivos consisten en promover los servicios de información y asesoramiento para favorecer los itinerarios de inserción laboral. Igualmente, se deben reorientar los programas formativos y de fomento del empleo hacia sectores emergentes y/o con potencial de crecimiento para un nuevo modelo productivo, prestando atención a sectores clave como las energías renovables, la atención a la dependencia, etc. Además, y con carácter transversal, es importante incorporar el objetivo de igualdad de género y de oportunidades en las medidas que se desarrollan como un parámetro consustancial a su diseño.

Actuaciones a largo plazo

Resulta imprescindible tomar como punto de partida un diagnóstico riguroso sobre el funcionamiento del sistema de políticas activas existente en la actualidad, basado en la valoración de sus fortalezas y debilidades. Entre las fortalezas, cabe señalar la capacidad de actuación de un sistema territorializado, el denominado Estado de la Autonomías, para llevar a cabo políticas activas de empleo adecuadas a entornos productivos y socioeconómicos muy diferentes; un potencial en el que es necesario insistir para su mayor desarrollo. Pero quizás es más relevante considerar algunas de las carencias de sus actuaciones relacionadas con la falta de integración y de personalización de los programas que se adoptan, de los limitados recur-

sos con los que cuentan, de la necesaria promoción de un entorno más cooperativo y coordinado entre las distintas administraciones que las llevan a cabo, y la necesidad de un adecuado diagnóstico para definir las y la imprescindible generalización y compartida de mecanismos de evaluación de sus resultados.

Para ello, es preciso el *refuerzo de los Servicios Públicos de Empleo (SPE)*. Económicamente, el presupuesto dedicado a las políticas activas de empleo es muy limitado, como ponen de manifiesto las comparaciones con países de nuestro entorno y su distribución puede ser criticable: la mayor parte de la financiación se destina a las bonificaciones en la cuota empresarial por contingencias comunes para la promoción de empleo estable. Es importante reforzar la dotación económica y el personal de los SPE para asegurar un buen funcionamiento de éstos. En esta mejora se deben contemplar esfuerzos para el avance en la identificación de demandantes en el momento de la acogida para detectar necesidades individuales; el desarrollo de acciones integradas que supere el modelo de programas relativamente inconexos y desligados de los requerimientos de los demandantes; la modernización de los servicios; y el fomento de la coordinación entre los SPE desde el punto de vista territorial. Es necesario reconocer el importante avance que se ha llevado a cabo en este sentido en los últimos lustros.

La potenciación de los SPE es necesaria para reforzar la integración de los *servicios de información, orientación y asesoramiento* y también su interconexión con los servicios de los centros educativos para atajar problemas tan importantes como el abandono escolar temprano y facilitar las transiciones al empleo; esenciales en las políticas de fomento del empleo de las personas jóvenes.

Respecto al tipo de medidas y en lo referido a los *incentivos a la contratación*, diversas evaluaciones han puesto de manifiesto la escasa eficacia cuando su población destinataria es excesivamente amplia, por lo que es conveniente ajustar los colectivos destinatarios, tal como se ha adelantado¹². Igualmente, es necesario especificar los objetivos de estas bonificaciones, por lo que, ante todo, deberían ir dirigidas a la promoción de la contratación estable (contratación indefinida inicial o conversión). Con el mismo propósito, en el caso de contratos en prácticas, sería recomendable limitar los incentivos exclusivamente a su conversión en indefinidos, para favorecer la trayectoria profesional y la estabilidad en el empleo de la gente joven. Además, la reducción de la temporalidad debería constituir un objetivo fundamental.

Otro de los problemas a los que se enfrenta la población joven es la subocupación. Del análisis de medidas autonómicas se pueden extraer algunos ejemplos de interés que pretenden evitar este desajuste, que promueve la contratación inicial siempre y cuando esté acorde con el nivel formativo del trabajador.

El programa de *formación de demanda* – dirigido prioritariamente a personas desempleadas – representa un eje clave en el desarro-

llo de las políticas activas de empleo en España. Aunque los recursos económicos y laborales destinados a este campo han crecido sensiblemente en los últimos años, sigue registrando una tasa de cobertura insuficiente, por lo que se hace imprescindible una mayor dotación de recursos. Conviene recordar que el contenido de la formación no se corresponde en muchos casos con un diagnóstico adecuado, tanto de las características del sistema productivo en los diferentes territorios, como de las propias personas que participan en los cursos. Por otra parte, es preciso considerar el potencial y la capacidad proactiva de la formación como promotora de un enriquecimiento y mejora generalizada de los niveles formativos de la población, orientados a la creación de las bases para generar puestos de trabajo cualificados y de calidad.

El modelo de formación prioritaria de desempleados vigente (basado en la descentralización de la gestión y la subcontratación de entidades formadoras) dificulta la configuración de una política coherente con objetivos compartidos. Esto exige la articulación de sistemas de planificación y coordinación eficaces, así como mecanismos rigurosos, homogéneos y compartidos de evaluación. Igualmente, se pueden rescatar experiencias desarrolladas por países europeos que utilizan los resultados de estudios de prospectiva para ajustar contenidos de la formación a la demanda futura de trabajo, especialmente relevantes en un cambio de modelo productivo como el que se está dando en España, desafortunadamente de manera pasiva por los efectos de ajuste de la crisis, pero sobre todo para promoverlo de manera activa hacia un modelo sostenible y generador de empleo.

Otro aspecto a tener en cuenta es la necesidad de revisar los programas de *formación en alternancia*, como las Escuelas Taller, las Casas de Oficios y los Talleres de empleo, que aunque supongan programas muy interesantes para la gente joven, presentan algunas debilidades. Por ello, se puede proponer que la delimitación de las actividades no fuese tan cerrada y quedase abierta a dos criterios generales, el interés social y los requerimientos de la zona; que los Servicios Públicos de Empleo asumieran un papel más proactivo en la orientación de las actividades para fomentar la creación de empleo y el desarrollo local; y que se revisase la fase formativa inicial de las Escuelas Taller y Casas de Oficio, permitiendo que se compaginase paralelamente la formación teórica y la actividad productiva para incentivar la formación de los jóvenes.

Las medidas de *fomento del autoempleo* constituyen uno de los programas más desarrollados contemplados en las políticas de empleo de las Comunidades Autónomas. Es relevante apuntar que los jóvenes encuentran serias dificultades para comenzar iniciativas de autoempleo -dada su complicado acceso a los recursos- así como para mantener dichas iniciativas a lo largo del tiempo. Por esto mismo, cabe proponer algunos elementos de mejora de este tipo de medidas, como el reforzamiento de los servicios de orientación y asesoramiento especialmente dirigidos a determinados colectivos, como las personas con niveles altos de formación o los jóvenes de zonas no urbanas.

Las propuestas anteriores se han elaborado a partir de los resultados de la investigación en la que se basa el presente texto, y que

12. Luis Toharia (Director): *El efecto de las bonificaciones de las cotizaciones a la Seguridad Social para el empleo en la afiliación a la Seguridad Social: un intento de evaluación macroeconómica e institucional*. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Madrid, 2008.

se realizó en el año 2010. Ahora bien, posteriormente el Gobierno Central ha adoptado en 2011 diversas medidas relacionadas con el fomento del empleo de los jóvenes y las políticas activas de empleo a las que merece hacer referencia por su importancia y porque suponen una de las reformas de más calado de las últimas décadas en este ámbito

Las medidas nacen del contenido del Acuerdo Social y Económico (ASE) firmado el pasado febrero por el gobierno, CEOE, CEPYME, CCOO y UGT en el que se desarrolla un apartado específico sobre "Políticas Activas de Empleo y otras materias de índole laboral" y se han reflejado, principalmente, en el *Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas*¹³ y en el *Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo*¹⁴, y lo hacen estableciendo dos escenarios temporales diferenciados.

Por una parte, las que conforman un plan de choque para el fomento de la contratación de jóvenes hasta 30 años y a personas en desempleo de larga duración y un programa de recualificación profesional de las personas que hayan agotado su protección por desempleo; y por otra, las reformas estructurales de las políticas activas de empleo en un escenario de medio y largo plazo y que suponen una reforma de calado de la Ley 56/2003 de Empleo mediante la elaboración de una Estrategia Española de Empleo que tendrá su desarrollo mediante planes anuales. Dicha Estrategia se ha aprobado a finales de 2011, conformándose -como ya se ha señalado- como el marco normativo para la coordinación y ejecución de las políticas de empleo en el conjunto del Estado en el período 2012-2014, teniendo en cuenta los objetivos que se recogen en la *Estrategia Europa 2020*¹⁵.

Merece destacar que en ambos casos se establecen compromisos para su evaluación. Un proceso que tiene una importancia central no solo para conocer su impacto real y efectividad en relación a los objetivos establecidos sino que, además, son un instrumento imprescindible para su modificación y mejora en el tiempo.

Las medidas que pretenden obtener resultados a más corto plazo van dirigidas al fomento de la contratación de los grupos sociales considerados más vulnerables -entre ellos los jóvenes con menores niveles de cualificación- y tienen todo el sentido de un "plan de choque", pero lo hacen en un marco más amplio como es el establecimiento de un catálogo de servicios de empleo a la ciudadanía, cuyo eje central es un modelo de atención personalizado. Este sistema se quiere configurar a través del diseño de itinerarios individuales y personalizados, que parten de diagnósticos concretos obtenidos mediante entrevistas. A partir de ellas, se definen los perfiles, las necesidades y las expectativas de las personas, a quienes se ofrecen acciones de formación profesional para el empleo, sistemas de evaluación y reconocimiento de las competencias adquiridas por la experiencia laboral y - en el caso de tratarse de personas desempleadas- la gestión de las prestaciones y subsidios por desempleo buscando reforzar la relación entre las políticas activas de empleo y la protección social.

13. BOE nº 37, 12 de febrero de 2011.

14. BOE nº 43, 19 de febrero de 2011.

15. Real Decreto 1542/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Empleo 2012-2014 (BOE, 19/11/2011).

En este marco, se establecen una serie de programas específicos destinados a los colectivos y grupos sociales considerados como prioritarios: jóvenes, especialmente aquellos con niveles formativos más bajos, mujeres, parados de larga duración, mayores de 45 años, personas con discapacidad o en situación de exclusión social e inmigrantes. De cara a las empresas, se ofrecen servicios de tratamiento de las ofertas de empleo, asesoramiento e información tanto para impulsar la iniciativa empresarial como para acceder a las ayudas de fomento del empleo. Con este fin el Gobierno anunció el reforzamiento del personal dedicado a la orientación profesional.

Las acciones llevadas a cabo han sido inicialmente coherentes con la necesidad de desarrollar políticas y medidas en el corto plazo, necesariamente selectivas, sobre todo en un escenario de restricción presupuestaria que obliga a priorizar grupos sociales a los que apoyar y acotar los recursos económicos que se destinan, y su propuesta de enlazarlas con compromisos de más largo plazo que les dieran sentido y congruencia con el objetivo de promover el empleo de las personas jóvenes en un horizonte de futuro.

Pero desde una perspectiva más crítica, cabe señalar el hecho de que se incentivara entre las "medidas de choque" la contratación a tiempo parcial, indefinida o temporal, que en un elevado porcentaje de casos - especialmente entre las mujeres - se escoge de forma no voluntaria por parte de los trabajadores, redundando así en uno de los principales problemas estructurales del mercado de trabajo en España, y que afecta de forma especialmente significativa a las personas jóvenes¹⁶.

Posteriormente, el Gobierno Central ha adoptado nuevas medidas relativas al fomento del empleo de las personas jóvenes que han supuesto un cambio de orientación quizás solo comprensibles por el cambio del conjunto de las políticas económicas hacia las políticas de ajustes desde mayo de 2011 en el conjunto de la UE. Unas medidas que han suscitado una notable controversia por parte de las organizaciones sindicales¹⁷ y que han dado por cerrado del diálogo social marcado por el ASE en este ámbito. Así, por un lado, se ha criticado la nueva modalidad del contrato de formación y aprendizaje, en la medida en que se entiende que su regulación no garantiza la tutela efectiva de los derechos de los jóvenes. Por otro lado, se ha manifestado un rotundo rechazo a la medida de suspensión durante dos años de la aplicación del artículo 15.5 del Estatuto de los Trabajadores, que limitaba el encadenamiento de contratos temporales. Ello supone a juicio de los sindicatos una vía para profundizar en la precariedad laboral de los jóvenes, bajo el argumento -expuesto por el propio Ministro de Trabajo- de que ante la magnitud de la crisis "cualquier empleo es mejor que ningún empleo".

16. En relación a ello, las organizaciones sindicales han señalado asimismo el escaso éxito de de la reforma laboral de 2010 (Ley 35/2010) que se manifiesta en la persistencia de un elevado nivel de temporalidad del empleo - a pesar de la reducción registrada debido a la caída de contratos temporales durante la crisis - y la baja creación de empleo indefinido.

17. Real Decreto-Ley 10/2011, de 26 de agosto, de medidas urgentes para la promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo y el mantenimiento del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo (BOE, 30/8/2011); Real Decreto-ley 14/2011, de 16 de septiembre, de medidas complementarias en materia de políticas de empleo y de regulación del régimen de actividad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (BOE, 16/9/2011).



Como ha señalado la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ayudar a las personas jóvenes a tener un buen comienzo en el trabajo contribuye a favorecer que sus trayectorias laborales sigan la vía del trabajo decente. Cuanto más tiempo lleva emprender esa vía, o si no existe tal vía, más difícil resulta el desafío.

Las organizaciones sindicales también han expresado su valoración negativa sobre la regulación de las prácticas no laborales en las empresas¹⁸, entendiéndolo que es notoriamente insuficiente y adolece de carencias significativas. Por ejemplo, se señala que no contempla ninguna previsión en relación con el control que la Autoridad laboral y la Inspección de Trabajo deberían ejercer para evitar el uso fraudulento de estas prácticas; ni establece medidas concretas ante posibles conductas ilícitas de las empresas. Asimismo, se resalta que el texto tampoco establece exigencia alguna respecto al mantenimiento del nivel de empleo (contratos de trabajo) en la empresa que va a hacer uso de esta fórmula, por lo que se puede convertir en una llamada a sustituir empleo con derechos por trabajo sin condiciones ni protección mínima.

La diferencia entre el desafío del empleo juvenil y el desafío del empleo en general radica, como ha señalado la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en que ayudar a las personas jóvenes a tener un buen comienzo en el trabajo contribuye a favorecer que sus trayectorias laborales sigan la vía del trabajo decente. Cuanto

más tiempo lleva emprender esa vía, o si no existe tal vía, más difícil resulta el desafío. Desde esta premisa, un debate central que se plantea a la sociedad española es si la salida de la crisis para las personas jóvenes debe realizarse en términos de más precariedad, o si deben ponerse todos los medios necesarios para favorecer su emancipación y unas condiciones dignas de vida y trabajo.

Es evidente que no existe una vía única y generalizable que permita afrontar con garantías de éxito los retos que plantea el empleo de las personas jóvenes, máxime en un escenario de crisis como el actual. Abordar esta cuestión exige en todo caso, como ha destacado la propia OIT¹⁹, adoptar una estrategia integrada para el crecimiento y el empleo, que combine intervenciones macro y microeconómicas en diferentes ámbitos de actuación y que esté orientada tanto a la oferta y la demanda de mano de obra, como al volumen y la calidad del empleo.

Es en este complejo escenario político, económico y social en el que es especialmente necesario diferenciar entre las medidas y prioridades a corto y largo plazo, y compartir las decisiones a través de la cooperación entre las diferentes Administraciones Públicas responsables de su desarrollo pero, también, a través del diálogo social que es una parte fundamental de su implementación. A este empeño quieren contribuir estas páginas.

18. Real Decreto 1543/2011, de 31 de octubre, por el que se regulan las prácticas no laborales en empresas (BOE, 31/11/2011).

19. International Labour Office: *Global Employment Trends for Youth: 2011 Update*. Geneva, 2011.

Necesaria adaptación de la norma laboral española a una nueva realidad

* Manuel Pimentel Siles

El exceso de construcción, la caída del PIB y nuestra estructura económica tienen responsabilidad en la masiva destrucción de empleo que se ha producido en España, pero además de ello también ha influido el peculiar sistema laboral del país. Nuestra norma laboral es tan rígida e inflexible, que la única vía de flexibilidad que las empresas encuentran para adaptarse a las duras condiciones de una crisis económica son los despidos, mientras que en otras tradiciones laborales, como la alemana, existen otras formas de adaptación menos traumáticas. Debemos reformar nuestras normas laborales y avanzar hacia la cultura de la flexibilidad, productividad, conocimiento y consenso que han conseguido otros países en los que, a pesar de haber sufrido una caída de PIB similar al nuestro apenas si destruyeron empleo.

Pero la norma laboral por sí no crea empleo, aunque lo facilita si se adapta a las necesidades del país, o lo destruye, como ha sido nuestro caso. Para la creación de empleo hace falta el incremento de actividad económica – que no es materia del presente artículo – así como una correcta intermediación laboral, que sea capaz de casar oferta y demanda. Las políticas activas de empleo, asociadas a la formación y a la intermediación laboral podrían convertirse en un excelente aliado para la creación de ese empleo que tanto necesitamos.

* *Presidente de la Asociación de Consultoría (AEC)
Of Counsel de Baker&Mckenzie
Ex Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales*

PALABRAS CLAVE

Norma laboral, políticas activas de empleo, negociación colectiva, inmigración.

REFERENCIA NORMALIZADA

PIMENTEL SILES, Manuel. Necesaria adaptación de la norma laboral española a una nueva realidad. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 70-73.

Spain is different. Al menos en lo que al empleo se refiere. Y nuestra singularidad no es una buena noticia. Al contrario, nuestro desempleo del 22 por ciento es un endemismo inimaginable en ningún país de nuestro entorno, y del que debemos avergonzarnos. En occidente, superar el 11- 12% de desempleo es casi imposible. Sólo aquellos países azotados por feroces crisis económicas, con mercados de trabajo ineficientes y pésimos gestores logran rozar el 15%. Sobre estos porcentajes sólo se encuentra Grecia, un país en desmoronamiento económico y quiebra general. Y sobre ese marasmo, España, con un estratosférico 22% inexplicado e injustificable bajo cualquier punto de vista. ¿Cómo es posible que hayamos llegado hasta aquí? ¿La economía y el empleo español no tienen remedio? Vayamos por partes intentando un acercamiento al arcano de nuestra tasa de desempleo.

Una primera explicación sería la de nuestra excesiva dependencia del sector de la construcción. En efecto, durante la etapa de expansión de nuestra economía se creó más de un millón de puestos de trabajo relacionados con el sector, que pasaron a destruirse tras su debacle. Parte de esta caída se debe al exceso de construcción fruto de la burbuja, y otra a la anormal paralización de la actividad constructora que experimentamos en la actualidad. Probablemente la destrucción de empleo en construcción ya ha tocado fondo. Jamás en nuestra historia reciente se iniciaron menos viviendas ni el presupuesto de inversión en obra pública fue tan ajustado. Debemos suponer que en 2014 el sector comenzará a convertirse en motor de empleo. No era real la desmesura de actividad constructora de los años de euforia, pero tampoco es cierta ni sostenible la total paralización de nuestros días. Lo normal es regresar, poco a poco, a una actividad media en el sector y comparable con los ratios europeos.

Miramos otros países donde se produjeron fiebres constructoras de entidad similar a la española, como Irlanda y EEUU, y nos encontramos que su destrucción de empleo total no guarda comparación con la española. La construcción – tanto de forma directa como indirecta – tan sólo puede explicar un porcentaje de la destrucción total de empleo. ¿Qué más nos ha podido ocurrir?

Si analizamos la caída de actividad económica en Europa desde 2007 hasta 2011, descubrimos que nuestro decremento del PIB es similar a la media europea. Sin embargo, nosotros hemos pasado de un desempleo del 9% hasta prácticamente el 22%, mientras que en muchas partes de Europa ha permanecido estable. ¿Cómo es posible esto? En España, el PIB ha caído algo más del 2% en este periodo, mientras que el empleo retrocedió más del 10%. Significa

Nosotros hemos pasado de un desempleo del 9% hasta prácticamente el 22%, mientras que en muchas partes de Europa ha permanecido estable. ¿Cómo es posible esto?

esto que nuestra economía era muy poco productiva, a diferencia de otras, como la alemana. Pero tampoco es esta explicación suficiente como para justificar con completo la masiva destrucción de empleo en España. Y si ni el exceso de construcción, ni la caída del PIB, ni nuestra estructura económica son los únicos responsables de nuestra masiva destrucción de empleo, ¿qué otra razón de peso, singular en nuestro país, puede existir? Pues, sin duda alguna, nuestro peculiar sistema laboral tiene mucho que ver en ello. Lo analizaremos con detenimiento pero una primera aproximación nos permite afirmar que nuestra norma laboral es tan rígida e inflexible, que la única vía de flexibilidad que las empresas encuentran para adaptarse a las duras condiciones de una crisis económica son los despidos, mientras que en otras tradiciones laborales, como la alemana, existen otras formas de adaptación menos traumáticas.

Nuestra norma laboral fundamental es el Estatuto de los Trabajadores, aprobado a principios de los ochenta, hace ya treinta años. Desde entonces para acá ha sufrido numerosas modificaciones, sin que ninguna de ellas haya modificado ni su filosofía ni sus fundamentos básicos. La España de hace treinta años nada tiene que ver con la actual. Nuestro país tenía una economía cerrada, corporativa, con un altísimo peso del sector público. Todavía no habíamos entrado en Europa, ni las nuevas tecnologías ni la globalización habían arrollado el mundo conocido. Nuestra realidad económica actual está abierta a la competencia global a diferencia de tiempos anteriores. Sin embargo, nuestra norma laboral básica sigue inspirada por la herencia paternalista del corporativismo franquista. Mientras que Europa central y nórdica ha experimentado un espectacular avance en su forma de entender y aplicar las leyes laborales, aquí nos hemos anclado en lo que pudo haber sido bueno para la España de los setenta, pero que ahora pesa como una auténtica antigualla. Analicemos algunas de estas especiales características que tan pernicioso influencia está ejerciendo sobre nuestro mercado de trabajo.

El Estatuto se centra en la relación empleado/empleador, con un marcado tinte proteccionista a favor del trabajador. La empresa es tolerada, pero, de alguna forma, está bajo sospecha, de ahí que los juzgados de lo social fallen sistemáticamente a favor del trabajador en cualquier supuesto de mínima duda. Heredera de los primeros pasos del derecho de trabajo sobreprotege al trabajador, parte débil, frente a una empresa poderosa. Ese principio del derecho del trabajo supuso un importante avance para la justicia social y para el desarrollo de las modernas sociedades occidentales, pero no responde a las necesidades reales de una sociedad que ha cambiado mucho desde entonces. Por eso, los países más avanzados de Euro-

pa comenzaron hace más de una década a evolucionar esos principios tan restrictivos del derecho laboral. Manteniendo – como no podría ser de otra forma – el principio fundamental de defensa de los derechos del trabajador, han evolucionado hacia una legislación más omnicompreensiva de la realidad laboral, en la que la supervivencia de la empresa es también parte del juego de principios a proteger. En nuestra norma se da por hecho que el empresario siempre tiene dinero para responder a sus obligaciones, y es necesario que la empresa entre prácticamente en una crisis irremediable para que se activen los mecanismos de flexibilidad, básicamente despidos individuales o colectivos, los tan conocidos EREs. Hasta ahora ha sido prácticamente imposible conseguir la flexibilidad que los europeos consiguieron para sus empresas. Reajustes internos y movilidad funcional, reducciones temporales de salarios y jornadas, organización flexible del trabajo, adaptación de jornada a necesidades reales y un largo vademécum de posibilidades de adaptación a los ciclos económicos sin destruir empleo se incorporaron hace años a las normas, costumbres y cultura del norte de Europa, mientras que en el sur nos aferramos a las rigideces del pasado. Y los más rígidos entre los rígidos, nosotros. Y claro, así nos va.

Debemos reformar nuestras normas laborales y avanzar hacia la cultura de la flexibilidad, productividad, conocimiento y consenso que han conseguido otros países en los que, a pesar de haber sufrido una caída de PIB similar al nuestro apenas si destruyeron empleo. Aunque es cierto que la última reforma laboral intentó esbozar algunas medidas en esta dirección, aún queda mucha tarea por hacer. Pero para conseguir esta capacidad de adaptación de la empresa a los ciclos económicos sin destruir empleo también hace falta una evolución cultural tanto de la empresa como de los sindicatos. Las empresas tendrán que acostumbrarse a una mayor transparencia hacia los comités de empresa, y los sindicatos a que prevalezca la salvación de la empresa y la actividad sobre la cerrazón absoluta a negociar sobre lo que consideran como “derechos adquiridos”. Presido el Foro Baker&McKenzie de estrategias legales en RRHH globales y tengo la oportunidad de escuchar las opiniones de diversos empresarios, sindicalistas y juristas que trabajan en muchos países. Todos resaltan la diferencia básica entre los sindicatos del norte y el sur de Europa ante una situación de crisis en la empresa. Mientras los primeros colaboran en intentar buscar soluciones de supervivencia de la empresa y marcan como prioridad la recolocación de los trabajadores, los nuestros están más interesados en sus indemnizaciones que en incorporar flexibilidad de supervivencia. A la hora de constituir los comités de empresa europeos, se advierte el contraste entre la cultura colaborativa de

los primeros, frente a la dinámica frentista de los segundos. También es cierto que las empresas del norte están acostumbradas a un diálogo más abierto, sincero y transparente que las del sur. El cambio cultural debe afectar a los dos partes por igual.

La conocida como ultraactividad de los convenios colectivos ha acelerado un camino sin retorno por el cual sólo era posible firmar un nuevo convenio cuando la parte sindical consideraba que se había mejorado lo ya obtenido por el anterior. Dado que mientras no se firma un nuevo convenio sigue vigente el anterior, los sindicatos no tenían ninguna prisa en firmar nada que supusiera logros para su postura. Y así, los convenios en muchos casos – existen honrosas excepciones como el de Químicas – se han ido haciendo más escleróticos, rígidos, casuísticos, abigarrados y antiguos a medida que iban sucediéndose las renovaciones, sin que la parte empresarial pudiera incorporar algún elemento de flexibilidad sin que tuviera que pagar un alto coste por ello. El arbitraje obligatorio introducido en la última reforma apenas si supondrá un pequeño paso dado las grandes lagunas con las que nos encontramos. ¿Quién designa al árbitro? ¿Cómo y quién le paga? ¿Cuáles son las materias sometidas a arbitraje? El sistema funciona cuando las partes introducen en su convenio un sistema de arbitraje, sobre todo si es por consenso y en equidad. Pero la ley aún tendrá que determinar mejor los supuestos de arbitraje obligatorio, y conceder mayores atribuciones al árbitro, introduciendo también la variable de viabilidad y adaptación de la empresa a la hora de determinar los contenidos de su laudo.

Nuestra negociación colectiva también posee una estructura de negociación heredada de tiempos anteriores, como, por ejemplo, pueden ser la proliferación de convenios provinciales. Aunque la última reforma ya apuntaba su preferencia por los convenios sectoriales, aún tenemos que trabajar mucho para intentar superar la actual fragmentación que hace que algunas empresas de ámbito nacionales tengan que trabajar con más de cincuenta convenios colectivos. Algunas voces apuntan que las PYMES deben estar excluidas del contenido completo de los convenios sectoriales, como ocurre en Italia, por ejemplo. Es un tema todavía no abordado en nuestro país.

El coste del despido es el tema recurrente de cualquier reforma laboral. Nuestra indemnización por despido improcedente es la más alta de Europa, lo que hace recomendable que tendamos a la media. Por eso cualquier contrato indefinido nuevo debería tener una indemnización de 20 días – más o menos la media europea –, y mantener la actual a los contratos vigentes. Eso permitiría superar para siempre un debate anquilosado.

Nuestra norma laboral es tan rígida
e inflexible, que la única vía de flexibilidad
que las empresas encuentran para adaptarse
a las duras condiciones de una crisis
económica son los despidos.

Las empresas tendrán que acostumbrarse a una mayor transparencia hacia los comités de empresa, y los sindicatos a que prevalezca la salvación de la empresa y la actividad sobre la cerrazón absoluta a negociar sobre lo que consideran como “derechos adquiridos”.

Pero la norma laboral por sí no crea empleo, aunque lo facilita si se adapta a las necesidades del país, o lo destruye, como ha sido nuestro caso. Para la creación de empleo hace falta el incremento de actividad económica – que no es materia del presente artículo – así como una correcta intermediación laboral, que sea capaz de casar oferta y demanda. La última reforma amplió las posibilidades de intermediación privadas, lo que consideramos positivo, pero no aborda una de las materias fundamentales para estos próximos años, la coordinación imprescindible entre los diferentes servicios autonómicos de empleo, donde actualmente residen las competencias de la intermediación pública. Las políticas activas de empleo, asociadas a la formación y a la intermediación laboral podrían convertirse en un excelente aliado para la creación de ese empleo que tanto necesitamos.

Y aunque trascienda de la mera norma laboral y de mercado de trabajo, la inmigración – hoy casi olvidada en nuestro debate – será necesaria para equilibrar, al menos en parte, la pirámide entre cotizantes y beneficiarios del sistema. En el otoño pasado conocimos el interesante informe del INE *Estimaciones de la Población Actual*. Su contenido es una auténtica bomba demográfica que pasó casi desapercibida a pesar de que vuelve a abrir las puertas a la posibilidad de pérdida de población en nuestro país. Y pérdida de población significa menos consumo y capacidad de producción con la consiguiente reducción de actividad, empleo y potencial de riqueza. El informe mostraba cómo, por vez primera en muchos años, salieron más inmigrantes que los que entraron, con lo que su número total disminuyó. En efecto, durante los nueve primeros meses de 2011 entraron 317.491 extranjeros y salieron 356.692, lo que arroja un saldo negativo de 39.201 foráneos. Y dado que la tendencia se acelera, es posible que finalicemos el año con una disminución de más de 60.000 inmigrantes. Lejos quedan ya los años en los que la población de extranjeros crecían a ritmo de 500.000 al año. Lo normal es que todavía durante el presente ejercicio se mantenga este saldo negativo.

Los inmigrantes no venían para quedarse, ni, mucho menos aún, para invadir nuestra civilización y destruir nuestra cultura y valores, como tantas veces tuvimos que escuchar. Venían para trabajar y ganar un dinero que enviar a sus familias o para labrarse un porvenir próspero. Cuando el trabajo escasea y el dinero se agota, vuelven a sus países de origen o emigran a otras zonas de mayor actividad económica. Que los inmigrantes se marchen es una mala noticia en una doble dimensión. Como síntoma evidente del deterioro

de nuestro mercado de trabajo y como causa cierta de disminución del consumo y la actividad, como vimos con anterioridad. La realidad se ha invertido. Antes, la fuerte inmigración se producía a causa de la gran actividad económica, a la cual también cebaba con su capacidad de producción y de consumo. Es decir, que la inmigración era efecto y también causa de crecimiento económico, mientras que la pérdida de inmigrantes es también efecto y causa de nuestra extrema debilidad económica.

En muchas ocasiones repetimos que fuimos durante muchos años un país de emigración. Pues bien, regresamos a esa compleja situación. Volvemos a experimentar saldo emigratorio negativo, esto es, que salen más españoles que regresan. En efecto durante los nueve primeros meses de 2011 salieron 50.521 españoles, mientras que regresaron 34.096, lo que arroja una pérdida de población de 16.425 personas. No se trata todavía de una cuantía significativa, pero es destacable la aceleración mensual del proceso.

Si unimos estos dos fenómenos con el nuevo descenso de la natalidad, comprendemos una de las preocupantes conclusiones del mencionado informe de las *Estimaciones de la Población actual del INE*, que estima que España puede perder más de medio millón de habitantes en esta próxima década de continuar los parámetros observados durante este último año. Si esta hipótesis se cumpliera, el efecto en nuestra economía sería demoledor tanto por el envejecimiento acelerado de la sociedad como por las dificultades añadidas para la recuperación económica. Los países jóvenes con alta natalidad sufren lo que se conoce como bomba demográfica. Nosotros corremos un riesgo mucho mayor, el de la bomba demográfica inversa. Perder población es sinónimo de empobrecimiento. ¿Qué podemos hacer para evitarlo?

Lo primero, conseguir detener nuestra sangría económica y retornar a la senda del crecimiento económico. Pero, además de ello, hacen falta políticas de familia, de conciliación de vida familiar y laboral y apoyo de guarderías. Otros tres frentes importantes serán los de una adecuada normativa de inmigración, el intentar retener el talento que hoy sueña con marcharse a otros lugares más atractivos, y el de hacernos atractivos para que profesionales europeos fijen su segunda residencia en nuestro país, lo que supondría una activación de nuestro paupérrimo mercado inmobiliario, un impulso económico y más población para consumo y atención. Todo menos resignarnos a perder población. De alguna forma, una nación que pierde población es una nación que agoniza. Debemos evitarlo a toda costa.

Demografía, inmigración, intermediación y mercado de trabajo, norma laboral y convenios colectivos condicionarán nuestra realidad del empleo durante estos próximos años. Debemos realizar el mayor esfuerzo por acertar en sus contenidos y alcance: nos jugamos mucho en ello.

La reciente reforma laboral aprobada por decreto-ley contempla varias de las demandas y necesidades expuestas en el presente artículo. Nos acerca a Europa y a su realidad laboral. Aunque a corto plazo no creará empleo – desgraciadamente estamos en recesión y la destrucción de empleo continuará –, si otorgará instrumentos de supervivencia a muchas empresas. En principio paliará algo la destrucción de empleo prevista para facilitar posteriormente la creación del mismo una vez que se retorne a la senda de creación de empleo.

Capitalismo compartido: participación de los trabajadores y desempeño empresarial

** Vicente Salas Fumás*



Este trabajo analiza la participación de los trabajadores en la empresa en la doble vertiente de participación financiera y de toma de decisiones, y bajo tres perspectivas: eficiencia, equidad y política económica. Las formas de participación que se observan en mayor o menor grado en la realidad empresarial, se contrastan con las aportaciones teóricas al estudio de la empresa y con las aportaciones de estudios empíricos que informan sobre la amplitud y profundidad del fenómeno de la participación de los trabajadores en las economías desarrolladas. Finalmente, se valora el futuro de la participación en un contexto de creciente importancia estratégica del capital humano en las empresas modernas.

SUMARIO

1. Introducción
2. La participación de los trabajadores en la empresa: significado y alcance
3. La participación en la teoría económica de la empresa
4. Conclusión
5. Referencias Bibliográficas

PALABRAS CLAVE

Organización empresarial, participación de los trabajadores, políticas económicas, negociación colectiva.

REFERENCIA NORMALIZADA

SALAS FUMÁS, Vicente. Capitalismo compartido: participación de los trabajadores y desempeño empresarial. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 74-83.

La participación de los trabajadores en la empresa es un tema que justifica mayor atención académica y social que la que recibe, especialmente en España.

1 Introducción

El dilema entre autogestión y jerarquía en la organización empresarial, ocupa un espacio destacado en el diseño de la arquitectura social para la producción y el intercambio¹. La experiencia práctica y el pensamiento teórico sobre una opción u otra de diseño organizativo varían en el tiempo y, en el momento actual, desde instancias académicas se constata la difusión, en los países desarrollados, del llamado capitalismo compartido, expresión de una forma de relaciones de los trabajadores con la empresa que difumina la distinción entre los dos modelos de diseño organizativo (Kruse, Freeman y Blasi 2010). A ello contribuyen unas condiciones externas de la actividad empresarial que aumentan el valor del capital humano como recurso estratégico y hacen muy difícil aislar a los trabajadores que invierten en ese capital, de los riesgos propios de la actividad productiva y comercial. A lo largo de este texto se presentan algunas reflexiones sobre el alcance e implicaciones de las formas participativas de organización empresarial, desde las evidencias empíricas y desde la teoría económica de la empresa.

En los últimos veinticinco años se han producido cambios muy significativos en todas las economías desarrolladas, entre ellos la adopción generalizada de tecnologías de la información y las comunicaciones, la desregulación de mercados de factores y productos, el descenso de la manufactura pesada y el aumento de los servicios en el conjunto del valor añadido, la expansión del comercio global y la intensificación de la competencia en los mercados de bienes y servicios,.... La creciente diferenciación y personalización de las ofertas de bienes y servicios para compradores con más nivel de renta, la preocupación por la sostenibilidad del crecimiento y el aumento en los precios de recursos primarios, paralelo al aumento de la demanda procedente de países emergentes, exigen a las empresas buscar formas más eficientes y flexibles de producción y venta. Estas exigencias de eficiencia y flexibilidad se trasladan a los trabajadores en forma de peticiones de más compromiso y a la vez más disponibilidad, no siempre fáciles de conciliar. Conceptos como empleabilidad, nuevo contrato de empleo, flexi-seguridad ganan presencia en el debate económico y social.

Como respuesta a los cambios económicos y sociales y como resultado de otros factores más endógenos, la composición de la

fuerza de trabajo y las características de las tareas que se realizan en la empresa también se han visto alteradas. En este sentido, la proporción de trabajadores sindicalizados ha disminuido en el conjunto de la población trabajadora (Hirsch 2008). El trabajador representativo está cada vez más formado debido a que nuevas oleadas de trabajadores con educación superior, reemplazan a otros antiguos con baja cualificación. También las mujeres aumentan su peso en la población activa, así como los trabajadores emigrantes, a la vez que se multiplican los puestos de trabajo a tiempo parcial y el teletrabajo. Una fuerza de trabajo más diversa y potencialmente más insegura plantea cuestiones de igualdad de tratamiento y de derechos laborales, con el riesgo de que algunos colectivos queden marginados y excluidos de participar en la actividad productiva.

Distintas investigaciones y estudios dan cuenta de una creciente dualización en el empleo y en las relaciones laborales. De un lado, se señala el carácter crítico para la competitividad de las empresas, del capital humano en la versión del llamado capital intelectual (combinación de formación, creatividad y dedicación), en el lugar de los recursos naturales o las máquinas que fueron recursos primordiales en otro tiempo. Del otro, colectivos de trabajadores ocupando puestos de baja cualificación donde el trabajo manual, imposible de deslocalizar como ocurre con los servicios personales, se realiza en condiciones muy precarias. Las empresas que emplean a trabajadores, siempre escasos, con una alta cualificación y altas dosis de talento, diseñan políticas y herramientas de gestión de recursos humanos con el objetivo principal de conseguir el compromiso de los trabajadores con la organización, lo cual significa dar a los trabajadores más autonomía en su trabajo, en lugar de utilizar mecanismos de control y supervisión jerárquica. Las empresas con trabajadores poco cualificados y altamente sustituibles, en cambio, mantienen los mecanismos de control jerárquico y la amenaza del despido como principales instrumentos de motivación.

Este preámbulo sirve para enmarcar el análisis de la participación de los trabajadores en la empresa que constituye el objeto principal de este trabajo. Los términos "participación de los trabajadores" deben entenderse en un sentido amplio, pues se extienden también a un conjunto de prácticas de gestión que están cambiando la forma de organizar la producción de bienes y servicios y con ello cambiando las relaciones productivas entre capital y trabajo. La participación tiene dos facetas, la financiera y la de la toma de decisiones en la em-

1. Sobre el análisis económico general de las formas de propiedad de las empresas desde la eficiencia véase Hansmann (1996). Sobre la experiencia de autogestión que representa la cooperativa de trabajadores véase Bonin, Jones y Putterman (1993). Sobre la participación de los trabajadores en el gobierno de las empresas véase el trabajo colectivo de Blair y Roe (1999). Para una revisión actualizada de la literatura académica sobre participación de los trabajadores en la empresa véase Summers y Hyman (2005).

presa, casi siempre interrelacionadas, e incluye referencias a aspectos tan diversos como la democracia industrial, las cooperativas de trabajadores, los trabajadores titulares de acciones de las empresas, la vinculación de una parte de la retribución de los trabajadores a los resultados económicos de la empresa, equipos autónomos de trabajo, prácticas de gestión de recursos humanos de alto rendimiento, comités de empresa, negociación colectiva, etc.

El interés académico y social por la participación de los trabajadores en la empresa, su alcance e implicaciones económicas y sociales tiene una larga tradición, aunque tiende a aparecer con más insistencia en momentos de turbulencia y crisis del modelo dominante de relaciones productivas². Además acostumbra a expresarse en diferentes planos o perspectivas: la eficiencia, la equidad y la política económica. Desde la *eficiencia*, la participación de los trabajadores en la empresa busca conseguir una mayor productividad del trabajo y del conjunto de recursos productivos, a través de la motivación al esfuerzo que presumiblemente se consigue cuando los trabajadores se implican en las decisiones de la empresa y participan de los resultados de la misma; más a medio plazo busca mantener los incentivos a la acumulación de capital humano específico a la actividad productiva y al desarrollo de habilidades cambiantes con las condiciones del entorno. En el plano de la *equidad* la participación de los trabajadores en la empresa está relacionada con frenar y en muchos casos cambiar de signo, la tendencia decreciente de participación de las rentas del trabajo en el valor añadido total de la economía, en beneficio del capital, con el fin de mantener la capacidad adquisitiva del trabajador medio de las economías desarrolladas, sin sacrificar los actuales niveles de protección social, (cada vez más presionadas por el dumping social de bienes y servicios producidos en países con muy poca protección). La equidad incluye también una distribución de los riesgos económicos acorde con la capacidad de los colectivos para absorberlos, evitando que se repercutan en exceso sobre los colectivos de trabajadores más vulnerables, y cerrar la brecha, in-asumible desde la equidad social, entre los salarios más altos y los más bajos.

Finalmente, dentro de la *política económica* los gobiernos afrontan el difícil equilibrio entre las necesidades de una economía competitiva y las expectativas de bienestar de sus ciudadanos. En aras a la competitividad, las empresas trasladan al conjunto de la sociedad unos elevados costes sociales en forma de volatilidad en tasas de empleo y desempleo con el resultado final de un sustrato de trabajadores excluidos del mercado laboral porque, una vez pierden el trabajo, resulta muy difícil pasado un tiempo encontrar otro acorde con su cualificación y experiencia. A través de un deseado equilibrio entre empleo a la vez flexible y seguro, las políticas públicas buscan aflorar los costes privados y sociales de los ciclos económicos exacerbados por los cambios apuntados, mejorando el bienestar de los ciudadanos sin dañar de forma significativa a la competitividad de las empresas.

El resto de la exposición contiene, primero, una síntesis de las modalidades bajo las que se manifiesta la participación de los trabajadores en la doble faceta de participación financiera y par-

ticipación en las decisiones y sus interrelaciones. Seguidamente se presenta el contexto teórico bajo el que se analiza la participación de los trabajadores en la teoría de la empresa, con el fin de contrastar la teoría con algunas evidencias empíricas. Por último en las conclusiones se valoran algunas implicaciones para las políticas públicas con referencias a la situación en España.

2 La participación de los trabajadores en la empresa: significado y alcance

Aunque la participación de los trabajadores en la empresa puede adoptar muchas formas, a modo de organizar la exposición resulta clarificador ordenar todas ellas sobre dos dimensiones, la participación financiera y la participación en las decisiones. La *participación financiera* se refiere a las situaciones en las que una parte de las contrapartidas que reciben los trabajadores por su aportación a la empresa está vinculada a resultados económicos y financieros que también inciden en la retribución al capital invertido. Esta participación va más allá de la retribución variable que percibe un trabajador por el trabajo individual que realiza a modo de incentivo al esfuerzo o simplemente como premio por cumplir determinados objetivos (situaciones frecuentes en puestos de trabajo donde la supervisión directa es muy costosa o casi imposible como por ejemplo ventas o alta dirección) y se refiere expresamente a contrapartidas de los trabajadores que se relacionan con el desempeño de su grupo de trabajo o la empresa en su conjunto.

La participación financiera se concreta en dos modalidades principales. Una de ellas consiste en que los trabajadores reciben acciones de la empresa con el consiguiente derecho a percibir dividendos o a percibir el valor monetario obtenido con la venta de las mismas. A veces, las acciones se sustituyen por opciones de compra de acciones en unas condiciones predeterminadas. También existen casos en que las acciones no las reciben directamente los trabajadores sino que se depositan en un fondo de inversión gestionado por ellos y del que obtienen rendimientos financieros. La otra modalidad financiera consiste en que los trabajadores reciben una compensación monetaria complementaria a su salario, en función de la evolución de indicadores de rentabilidad o similares, para el conjunto de la empresa o de su unidad de trabajo. El instrumento de participación elegido debe ofrecerse y ser aceptado por un número amplio y mayoritario de trabajadores de la empresa, de manera que se excluirían de la participación financiera en sentido estricto los sistemas de retribución variable individualizados para trabajadores directivos u otros colectivos singulares dentro de la organización.

La *participación en las decisiones* significa que los trabajadores tienen reconocidos derechos para influir efectivamente en la toma de decisiones más o menos directamente relacionadas con su trabajo. La participación en esta dimensión puede ser de más o menos alcance y poder, distinguiéndose entre participación informativa, sustantiva y representativa. La participación informativa otorga al trabajador la capacidad para hacer sugerencias acerca de cómo realizar el trabajo propio o el del grupo de trabajo del que forma parte, así como sugerencias sobre aspectos generales del funcionamiento de la empresa, aunque la decisión final acerca de si la sugerencia se toma en consideración o no y termina por aplicarse, corresponde a la dirección de la empresa.

2. El libro Kruse, Freeman y Blasi (2010) se remontan a economistas ingleses y americanos del siglo XIX y principios del XX, como A. Marshall, J. B. Clark y J. Meade para hacer una breve síntesis del pensamiento sobre la participación de los trabajadores, aunque es posible ir algo más atrás en el tema con las contribuciones desde el socialismo inglés de los siglos XVIII y XIX con autores como R. Owen y Ch. Fourier.

La participación sustantiva contempla la capacidad del trabajador y más generalmente de su grupo de trabajo, para poner en práctica por su propia iniciativa cambios o modificaciones no triviales en el entorno inmediato de trabajo; los trabajadores tienen control directo sobre aspectos clave del trabajo que realizan y del entorno del mismo. La participación informativa y sustantiva se extiende entre las empresas como parte de los modelos de gestión llamados de "calidad total". Finalmente, la participación representativa se reserva para aquellas situaciones donde los trabajadores participan en la toma de decisiones sobre proyectos e iniciativas que afectan al conjunto de la empresa, es decir sobre proyectos de alcance estratégico. La titularidad de acciones de la empresa otorga a los trabajadores derechos políticos además de económicos que pueden ejercer de forma más o menos organizada. La representación de los trabajadores en el consejo de administración, sean accionistas o no, es también una modalidad de participación representativa.

La Figura 1 sintetiza las modalidades más significativas de participación de los trabajadores en la empresa cuando se combina la participación financiera y la participación en las decisiones. En la esquina inferior izquierda aparece la empresa capitalista y en el extremo superior derecho la empresa cooperativa de trabajadores. En la primera la capacidad de decisión está concentrada en el empresario/propietario que recibe ese poder decisorio por aportar el capital que financia las inversiones productivas, sin que se haga delegación significativa alguna de la misma más allá, en algunos casos, de la delegación en la alta dirección cuando está separada de la propiedad. Al mismo tiempo, el propietario/capitalista (individual o colectivo) asume los riesgos por la incertidumbre que rodea a los resultados económicos del negocio, mientras que los trabajadores perciben un salario pactado de antemano por el trabajo que realizan. En la empresa capitalista pura, por tanto, los trabajadores tienen una participación nula tanto en los beneficios como en las decisiones.

Figura 1.- Esquema general sobre modalidades de participación de los trabajadores en la empresa



La empresa cooperativa concentra en los trabajadores todo el poder de decisión y a la vez hace recaer en ellos los riesgos inherentes a la actividad mercantil que realiza la empresa. La empresa cooperativa en su versión más pura no contrata trabajadores asalariados y sólo cuenta con el trabajo de los socios propietarios. Estos ejercen su derecho de propiedad a través del voto igualitario, sin ponderación alguna, y participan a partes iguales en el reparto del resultado económico. La transferencia por dación o venta del derecho de propiedad está limitada para los socios que si abandonan la cooperativa pierden cualquier derecho económico que hubieran tenido hasta ese momento. En sus diferentes variantes, tipificados por las leyes mercantiles, la empresa cooperativa impura puede contratar trabajadores asalariados con una relación con la cooperativa similar a la que tendrían con una empresa capitalista. También puede otorgar a los socios trabajadores, derechos de propiedad ponderados y transferibles, como ocurre con las sociedades anónimas laborales, o contemplar el rescate de la parte alícuota del fondo de financiación por resultados retenidos, para los socios que abandonan la cooperativa.

A lo largo de la diagonal que une los modelos puros de empresa capitalista y empresa cooperativa de trabajadores, aparecen formas evolucionadas de las empresas que han incorporado sucesivamente derechos de los trabajadores a participar en beneficios y derechos a participar en las decisiones, aunque sin llegar a los extremos de la empresa cooperativa. El camino para la evolución de la empresa capitalista pura hacia formas con más participación de los trabajadores lo marcó, en épocas relativamente recientes, el modelo de empresa que se desarrolla en Japón después de la II Guerra Mundial y que se expande por el mundo años más tarde con la expansión de las multinacionales japonesas y de modo especial con el ejemplo de la empresa automovilística Toyota (Womak, Jones y Ross 1991). Paralelamente en Europa surge la experiencia autogestionaria de la empresa Volvo en Suecia en los años sesenta, aunque con menos repercusión fuera de ese país que la expectación mundial que despertaron las fórmulas participativas del Toyotismo (modelo TQM).

En Alemania y en otros países centro y norte europeos se implanta legalmente la cogestión, sistema por el cual la ley obliga a las empresas por encima de una cierta dimensión a incorporar representación de los trabajadores, en Alemania hasta el 50%, en los órganos de gobierno de la compañía. La cogestión otorga poder representativo a los trabajadores de la empresa pero en cambio no contempla directamente una participación necesaria en los beneficios de la empresa, razón por la cual en el esquema de la Figura 1 aparece en la parte inferior de la diagonal. En la empresa japonesa, en cambio, aunque no existen leyes que obliguen expresamente a las empresas a compartir poder con los trabajadores, en la práctica el reparto de poder existe y se combina con una parte significativa de la retribución de los trabajadores vinculada a los beneficios de la empresa (Freeman y Weitzman 1988). También fuera de la diagonal, esta vez en la parte superior, aparecen los sistemas de participación financiera, bien a través de pagos monetarios directos o con la percepción de títulos financieros (acciones u opciones) que no se acompañan de participación en las decisiones.

El modelo japonés de empresa consolida la participación sustantiva y vincula una parte significativa de la retribución de los trabajadores directamente a los beneficios de la empresa. La fuerza competitiva con la que las empresas japonesas ganan posiciones en los

mercados internacionales en los años setenta y ochenta del pasado siglo, lleva al convencimiento de que la organización y funcionamiento interno de las empresas es un factor determinante de su competitividad y las empresas occidentales emprenden un proceso de cambio abandonando los modelos jerárquicos tradicionales y sustituyéndolos por otros más planos, con una visión más horizontal propia de la orientación hacia los clientes, y con más participación de los trabajadores. Experiencias como el proyecto NUMNI, conjunto entre GM y Toyota, actúan como laboratorio de pruebas para experimentar y aprender sobre las nuevas formas de organización del trabajo.

El interés por la difusión entre las empresas de otros países de las formas de gestión propias de las empresas japonesas llega a las autoridades públicas que dictan políticas y programas para apoyar su adopción. En este sentido, en Estados Unidos, el Reino Unido y otros países se establecen incentivos fiscales para favorecer la participación de los trabajadores tanto en la vertiente financiera como en la de las decisiones. Ya en 1992, y respondiendo a los retos que planteaban las empresas japonesas, en la Unión Europea se publica el informe PEPPER (Promotion of Employee Ownership and Profit Sharing Report) donde se pide a los estados miembros que promuevan la participación de los trabajadores en los beneficios y el desempeño de las empresas. El informe ha tenido diversas ediciones posteriores (hasta cuatro), cada una con su valoración de los logros conseguidos. La cuarta y última edición, de 2009, presenta un balance extenso de la difusión de la participación de los trabajadores en las empresas, comparando las situaciones actuales de cada uno de los países de la EU-27 (Lowitzsch, Hashi y Woodward 2009).³ El informe actualiza la relevancia que se otorga a la participación de los trabajadores en iniciativas comunitarias como las Cumbre de Lisboa y de Barcelona, por su contribución a la productividad y competitividad de los países de la zona, e incorpora reflexiones sobre las iniciativas a nivel europeo que podrían ponerse en marcha para consolidar la difusión de los sistemas de participación allí donde ya tienen una cierta presencia, en centro y norte de Europa incluido el Reino Unido, sobre todo en lo que se refiere a participación financiera, y allí donde su difusión es menor, las repúblicas Bálticas y los países del sur, incluida España.

En Estados Unidos, el balance más completo del estado de la cuestión sobre el desarrollo de la participación de los trabajadores en la empresa lo encontramos en el proyecto Shared Capitalism at Work, impulsado por un grupo de académicos con el propósito de averiguar la importancia cuantitativa y cualitativa de la parte de la economía de los Estados Unidos identificada como "capitalismo compartido", en los inicios del siglo XXI⁴. Aunque el estudio restringe los términos capitalismo compartido a las situaciones donde los trabajadores, además de un salario fijo, perciben una compensación vinculada a los resultados del grupo de trabajo o la

empresa en su conjunto, es decir sugiere asociar capitalismo compartido exclusivamente con la participación financiera, el descubrimiento de que la participación financiera y la participación en las decisiones tienden a coincidir en las mismas empresas, nos ha llevado a situarlo en el centro del esquema de la Figura 1. La publicación de los resultados de la investigación afirma que casi la mitad de los trabajadores del sector privado en Estados Unidos están en el ámbito del capitalismo compartido, llegando a la conclusión de que este país lidera la participación de los trabajadores en los resultados y en las decisiones de las empresas en el mundo.

3 La participación en la teoría económica de la empresa

La teoría económica estudia la empresa bajo dos modelos ejemplares, el que representa a la empresa como una tecnología que transforma recursos en bienes y servicios de más valor, y el que representa la empresa como una acción colectiva y organizada en la que participan varios propietarios de recursos, colaborando para producir bienes y servicios que se destinan a la venta en el mercado. El modelo más apropiado para el estudio teórico de la participación de los trabajadores es el que considera a la empresa como una organización de personas que deciden sobre el uso de recursos de su propiedad, incluida la fuerza y la voluntad de trabajo. La lista de recursos potencialmente implicados en la producción de bienes y servicios para la venta puede ser muy extensa pero por los vínculos más estrechos y permanentes en el tiempo dentro de la colaboración, la atención académica se ha centrado, sobre todo, en la relación entre propietarios del capital y propietarios del recurso trabajo. Y, puesto que la realidad empírica refrenda durante mucho tiempo que en la empresa es el capital quien contrata y controla al trabajo, el análisis positivo de la empresa (el que trata de explicar la realidad) se ha centrado sobre todo en justificar las razones de la forma dominante de empresa en las economías de mercado.

La empresa como institución que participa en la organización de la producción y el intercambio, siendo ella misma una organización diferenciada con una misión que cumplir, aparece de forma más explícita en el pensamiento económico con la obra de R. Coase (1937) sobre la naturaleza de la empresa, si bien esta aportación no ejerce una influencia importante en el pensamiento económico sobre la empresa hasta mediados de los años setenta. Coase llama la atención sobre la relación de autoridad que rige el funcionamiento interno de las empresas, tal como él las observa funcionando en la realidad, de manera que es el empresario quien dirige a través de órdenes el trabajo de los empleados que previamente ha contratado. Para explicar porqué existe esta forma de organización jerárquica para llevar a cabo la producción y venta al mercado, Coase menciona a los costes en que incurre el sistema de precios para coordinar las decisiones de los agentes que, en un contexto de división del trabajo, colaboran en la producción y participan en intercambios. Cuando el mercado deja de ser la mano invisible que gratuita y espontáneamente asigna los recursos allí donde son más eficientes, se abre la posibilidad para otras formas de organizar la producción y la jerarquía con autoridad del empresario es una de ellas. Puesto que la jerarquía-autoridad tiene sus propios costes de gestión, entre ellos retribuir el trabajo de coordinación del empresario, al final la organización de la producción y el intercambio se reparte entre empresas y mercados, cada uno actuando donde resulta más eficiente en su función coordinadora.

3. Welz y Fernández Macías (2008) revisan otros trabajos empíricos sobre la participación de los trabajadores en las empresas europeas y aportan evidencias empíricas de la extensión de la participación con datos obtenidos a partir de los propios trabajadores.

4. Como antecesores de este proyecto, y con el ánimo también de influir en el debate social sobre el tema, pueden citarse Wetizman (1984), Blinder (1990), Kochan y Osterman (1994), Levine (1995). Otras contribuciones al estudio de las nuevas formas de organización del trabajo entre las empresas de Estados Unidos con influencia de las experiencias japonesas son Osterman (1994) y Huselid (1995). Sobre innovación organizativa en las empresas españolas véase Huerta (2003).

Las reformas del mercado laboral que se anuncian en España, son una gran oportunidad para avanzar en la participación de los trabajadores en la empresa española, en la triple vertiente de eficiencia, equidad y políticas públicas.

Coase no plantea alternativas a la organización interna de la empresa distintas a la autoridad del empresario y por ello tampoco da razones sobre el por qué de la misma. Alchian y Demsetz (1972) analizan de forma explícita las distintas formas de organización interna de las empresas y justifican las condiciones bajo las cuales es de esperar que una forma organizativa se imponga sobre las otras por su mayor eficiencia. Para estos autores el reto organizativo es proporcionar los incentivos adecuados a cada propietario de recurso que colabora a través de la empresa, teniendo en cuenta que cuando tal colaboración tiene lugar es porque existe una tecnología de producción subyacente, denominada por los propios autores “tecnología de equipo”, que permite obtener un resultado superior al que resulta cuando cada propietario de recurso explota la tecnología por separado. La tecnología de equipo impide separar la producción final en la suma de producciones atribuibles a cada propietario de recurso y por ello la productividad marginal de cada uno, que debe servir para fijar la compensación, no es observable sin conocer las aportaciones de recursos y contribuciones de los demás. Ello reduce las alternativas para establecer las contrapartidas que cada propietario de recursos recibe a cambio de su colaboración, a dos posibilidades: a la producción conjunta de todo el colectivo, y las cantidades de recursos aportadas por cada uno de los miembros.

Alchian y Demsetz interpretan la solución organizativa donde la colaboración se regula por una participación en el resultado colectivo a cambio de la aportación de una cantidad voluntariamente decidida por cada propietario de su recurso respectivo, como modelo de autogestión. Un análisis detallado del modelo les lleva a concluir que este modelo organizativo resulta ineficiente en el sentido de que con el mismo, cuando se tienen en cuenta los comportamientos individuales que induce, la riqueza creada está por debajo de la potencialmente alcanzable, considerando únicamente a partir únicamente de la tecnología de producción y los costes de oportunidad de los recursos empleados. La razón de la ineficiencia se encuentra en las conductas de polizón que surgen en un sistema de autogestión y reparto del output total, donde cada agente decide en base a su propio ingreso y coste marginal e ignora en la decisión los efectos positivos de la misma sobre el bienestar del resto de trabajadores agentes. En este contexto, el acuerdo sobre las aportaciones de recursos que hacen máxima la riqueza creada no son auto-vinculantes y los acuerdos que sí son auto-vinculante llevan a una pérdida de riqueza potencial (Holmstrom 1982).

Puesto que el modelo de auto gestión que establece las contrapartidas de la colaboración en función del resultado colectivo es ineficiente, Alchian y Demsetz plantean la alternativa de establecer la contrapartida en función de la cantidad de recurso aportada por cada participante. Ello obliga a medir la cantidad y calidad de cada recurso para lo cual resulta en general ventajoso especializar a una persona en esa función. Por otra parte, el diseño organizativo plantea la pregunta de cómo motivar adecuadamente al supervisor para la función que debe realizar. La solución de ser uno más en la colaboración y participar del resultado colectivo no sirve porque generará las mismas ineficiencias que para cualquier otro input. El

diseño organizativo debe variar significativamente del modelo de autogestión y la solución está en utilizar un modelo jerárquico donde el supervisor contrata bilateralmente con cada propietario de recurso, el contrato incorpora el derecho para que el supervisor mida la cantidad y calidad del recurso que se aporta y sobre el cual se define la contrapartida a recibir a cambio y finalmente el supervisor recibe como retribución por la función que realiza la renta residual de la colaboración (diferencia entre la producción del grupo menos lo que se compromete a pagar a cada propietario de recurso). Alchian y Demsetz encuentran como referente empírico del diseño organizativo propuesto, a la empresa capitalista, sin más que sustituir al supervisor por el de empresario y a la renta residual por el beneficio.

El análisis del problema de diseño organizativo por parte de Alchian y Demsetz no profundiza en el papel de la incertidumbre y el riesgo en la empresa capitalista. El realismo de la actividad comercial en una economía de mercado hace necesario reconocer la incertidumbre como parte de los resultados de la colaboración y preguntarse por las implicaciones en forma de riesgos que surgen en el ejercicio de las actividades de producción y venta. Adviértase, en primer lugar, que en el modelo de autogestión la incertidumbre y el riesgo resultante de la colaboración se reparte entre todos los partícipes, al mismo tiempo que se comparte el output colectivo que es donde la incertidumbre está presente. En la solución jerárquica, en cambio, todo el riesgo se traslada al empresario-supervisor como parte de la renta residual (el resto de partícipes tiene establecida una contrapartida que depende del recurso que se aporta y, por tanto, cierta mientras se cumpla con la aportación acordada de antemano).

Además, la incertidumbre en el resultado de la colaboración plantea la pregunta adicional sobre las garantías de que el empresario podrá hacer frente a las contrapartidas pactadas de antemano con los ingresos de la venta del output colectivo. Nótese que un beneficio esperado positivo ex ante no será suficiente para garantizar suficientes ingresos ex post para afrontar los pagos comprometidos. Por ello es de esperar que los propietarios de recursos pidan garantías adicionales a los ingresos previstos por ventas para contratar con el empresario lo cual obligará a éste a aportar esas garantías adicionales. En la empresa que conocemos esas garantías las proporciona el capital, que representa la aportación del empresario a la empresa como refuerzo a las garantías de cumplir con los compromisos adquiridos ex ante. *Empresario*, como persona que supervisa y coordina, y *capitalista*, en cuanto que aporta recursos que constituyen el capital como garantía adicional frente a los compromisos contrídos con terceros, coinciden en la misma persona, lo que da todavía más sentido a la empresa capitalista tal como la conocemos.

El empresario expone al riesgo la retribución por su trabajo y la retribución al capital que aporta; puesto que ejercer la función de empresario conlleva asumir unos riesgos tan elevados, la oferta de personas dispuestas a realizar esa función podría ser escasa. La gestión del riesgo adquiere así un papel relevante en la empresa capitalista, primero para favorecer el emprendimiento y después para impulsar proyectos in-

novadores que llevan consigo un nivel de riesgo consustancial con el grado de innovación. La gestión del riesgo puede hacerse de diversas maneras. Una de ellas consiste en sustituir la figura del empresario, persona física, por la empresa, persona jurídica, como contraparte en la contratación con el resto de propietarios de recursos; si la persona jurídica toma la forma legal de responsabilidad limitada el patrimonio personal del emprendedor expuesto al riesgo de la actividad empresarial queda acotado. La otra consiste en compartir los riesgos repartiendo la propiedad del capital y del beneficio residual correspondiente entre muchos inversores cada uno con una pequeña participación. El mercado bursátil facilita la operación de compartir los riesgos a la vez que ofrece una salida de la relación empresarial relativamente fácil para los inversores que deseen ejercitarla por el motivo que sea. Surge así la empresa capitalista compleja donde la propiedad formal recae en quienes ostentan la propiedad del capital y asumen colectivamente los riesgos pero en cambio la gestión, incluida las funciones de medir, evaluar y coordinar, recae en una persona física, empresario o director.

La empresa capitalista compleja rompe el vínculo entre capacidad de decisión y supervisión y recompensa en forma de renta residual, que establecen Alchian y Demsetz como condición necesaria para asegurar la eficiencia en el diseño organizativo. Surge así un problema nuevo de cómo articular un contrato que regule la relación entre los propietarios-accionistas y la dirección de la empresa capitalista en las condiciones donde los primeros son meros inversores pasivos que no se involucran en la gestión ni tampoco en la supervisión del equipo directivo. El referente teórico para el estudio de las condiciones de este contrato ha sido la "teoría de la agencia" (Jensen y Meckling 1978). Buena parte de la investigación teórica sobre la empresa capitalista en los últimos años se ha realizado bajo el marco teórico de la relación de agencia, tanto para explicar los éxitos de esta forma de empresa, como para explicar sus fracasos que también han sido muy destacados, especialmente en lo que se refiere a impedir que los equipos directivos eludan el control de los accionistas y persigan objetivos propios contrarios al interés general.

El análisis de Alchian y Demsetz, poniendo en cuestión el modelo de autogestión por sus ineficiencias latentes, y las ventajas que se atribuyen a la diversificación por la vía de los mercados financieros para una buena gestión de riesgos, han influido de forma muy sustancial en el pensamiento teórico sobre la participación de los trabajadores en la empresa. En efecto, a los sistemas de participación financiera de los trabajadores se les atribuye un escaso poder incentivador del esfuerzo porque la contribución marginal de un trabajador al resultado colectivo es muy baja, sobre todo si el colectivo es relativamente numeroso. Como contrapartida, con la participación en los resultados colectivos se incentivan conductas de polizón por las cuales cada participante en la acción colectiva espera aprovecharse de las aportaciones de los demás sin cumplir con su parte. Como este incentivo está generalizado entre todo el colectivo se termina con un resultado conjunto inferior al potencialmente alcanzable.⁵ Además, con la retribución parcialmente vinculada a los resultados económicos de la empresa los trabajadores soportan riesgo por la incertidumbre que ex ante rodea a esos resultados. Las consecuencias de la exposición al riesgo pueden agravarse porque al comprometer una parte de la renta y riqueza del trabajador a los resultados inciertos de la empresa, cuando ya se tiene además concentrado en ella el riesgo de la inversión en

capital humano, significa concentrar de forma excesiva los riesgos y sacrificar beneficios potenciales de la diversificación.

A partir de este razonamiento se recomienda un esquema organizativo donde el control del trabajo y de las decisiones que le rodean recae de los accionistas titulares del capital, de tal modo que, quien asume los derechos de decisión, asume también las consecuencias (inciertas) del ejercicio de los mismos. Los trabajadores se limitan a realizar el trabajo que se les asigna y que otros deciden, percibiendo a cambio un salario pactado de antemano. En este modelo de organización empresarial el problema de diseño organizativo queda circunscrito a la relación de agencia entre accionistas y dirección que tanta atención ha merecido como problema central del modelo de empresa capitalista desarrollada.

La teoría económica de la empresa descarta la participación de los trabajadores como forma generalizada de diseño organizativo, reservándole un lugar marginal y para circunstancias muy concretas, incluido el caso de las empresas cooperativas. Existe, sin embargo un primer periodo, en los años setenta y ochenta, cuando el modelo de empresa capitalista dominada por los mercados e inversores financieros se pone en cuestión desde la evidencia empírica a partir del éxito competitivo del modelo participativo de empresa Japonesa al que nos referimos anteriormente. Particularmente en las escuelas de negocio y por profesores no economistas, proliferan investigaciones sobre la difusión de los modelos de calidad total en las empresas occidentales y el impacto de su implantación en los resultados económicos de las empresas. Entre los economistas, las formalizaciones del nuevo modelo organizativo, menos jerárquico y más participativo en las dos dimensiones señaladas, apenas mereció atención salvo algunas excepciones. La atención entre los profesionales de la gestión sobre estas experiencias se mantuvo viva mientras en Estados Unidos se tuvo la sensación de pérdida de competitividad atribuida a un excesivo sesgo financiero en sus grandes empresas, a la vez que las empresas japonesas se expanden globalmente. Con la crisis de Japón en los noventa y el desarrollo de las empresas punto.com en Estados Unidos a finales del siglo pasado la participación de los trabajadores pierde presencia e interés dentro de la corriente principal.

El proyecto alrededor del llamado "capitalismo compartido" al que antes aludimos ha vuelto a impulsar el interés académico sobre el tema de la participación de los trabajadores en la empresa. Conscientes del lastre que arrastra la participación desde las tesis de Alchian y Demsetz y de los teóricos de los mercados financieros, los responsables del proyecto sobre capitalismo compartido abordan expresamente el problema de los incentivos perversos al esfuerzo y el problema de la excesiva concentración de riesgos. Su conclusión, documentada con detalle en el libro donde se resume el resultado del proyecto, es que, en la práctica, las experiencias de participación superan satisfactoriamente los dos problemas particulares, de un lado promoviendo una cultura interna de supervisión mutua y presión social que reduce los incentivos a conductas individualmente aprovechadas, y del otro con mecanismos de asignación de riesgos aprovechando las posibilidades que ofrecen los propios mercados financieros. Otro de los aspectos tratados en la investigación es la satisfacción de los propios trabajadores que se ven envueltos en modelos organizativos de participación; el tema era oportuno porque si bien se había constatado el impacto positivo de las fórmulas participativas sobre los resultados económicos de las empresas, faltaba un estudio riguroso de las consecuencias para el bienestar de los trabajadores. También en este tema la conclusión final es positiva.

5. Recuérdese que los sistemas de participación financiera no contemplan la retribución vinculada a resultados individuales sino sólo la que se vincula a resultados de grupos amplios de trabajo y especialmente el conjunto de la empresa.

4 Conclusión

Los referentes teóricos y empíricos sobre la empresa en las economías de mercado, siguen estando dominados por una separación de las funciones y vínculos del capital y del trabajo, de manera que los inversores financieros cuyos fondos financian las inversiones de la empresa asumen la capacidad de decisión y las consecuencias inciertas de las mismas, mientras que los trabajadores obedecen las órdenes y reciben una contrapartida pactada de antemano por el alquiler de los servicios del trabajo. En este contexto, el interés dominante ha sido la desviación sobre el modelo de referencia que significa la separación entre propiedad y dirección en la gran empresa capitalista donde la persona o equipo de personas que ejerce en la práctica los derechos de decisión, la dirección, no asume las consecuencias íntegras de esas decisiones.

Sin embargo, es cierto también que estos referentes tradicionales se están llenando de excepciones empíricas donde las líneas de separación entre trabajo y capital son mucho más difusas, atrayendo la atención de los investigadores académicos para comprender y explicar las nuevas realidades. La publicación de los resultados de la amplia investigación sobre el "capitalismo compartido en funcionamiento", al que nos hemos referido reiteradamente a lo largo de la exposición, y el interés despertado por los resultados del mismo, es un buen ejemplo de que la participación de los trabajadores en la empresa es un tema que justifica mayor atención académica y social que la que recibe, especialmente en España. En este sentido resulta llamativo que los debates sobre la reforma de los mercados de trabajo en nuestro país apenas profundicen en la participación de los trabajadores, más allá de vagas referencias a conseguir una relación más estrecha entre salario y productividad y aumentar la flexibilidad interna. Máxime cuando en Europa, y especialmente en el marco de la UE, de la que España forma parte, las referencias a la participación de los trabajadores en la empresa se reiteran en diferentes foros desde hace mucho tiempo.

Como hemos adelantado en la introducción, el debate sobre la participación de los trabajadores en la empresa, además de precisar el alcance y el significado, debe hacerse en tres planos distintos, el de la eficiencia (que la colaboración y el trabajo se realice bajo unos esquemas donde los intereses compartidos reduzcan la necesidad de rígidos controles jerárquicos con altos costes de gestión directos e indirectos), el de la equidad (manteniendo el nivel de renta y protección frente a los riesgos de todo tipo de los trabajadores) y el de las políticas públicas (crecimiento económico más estable donde se reduzcan los efectos externos negativos sobre la sociedad de preservar la competitividad de las empresas nacionales en la competencia global). El lema, excesivamente vago, de conseguir una relación más estrecha entre salarios y productividad, bajo el que se promueve la reforma del mercado de trabajo y la negociación colectiva en España, nos parece insuficiente para que el debate y las propuestas de reforma incorporen las tres dimensiones principales a tener en cuenta en el análisis de la participación de los trabajadores.

El momento actual de este debate está marcado por las necesidades de delegación de capacidad de decisión en las cercanías de los puestos de trabajo para agilizar las respuestas rápidas y efectivas a un entorno cambiante y diverso; la delegación resulta efectiva si quien la recibe está comprometido con los resultados colectivos y ese compromiso se consigue mejor con un alto grado de reciprocidad

en los intercambios de la empresa con los trabajadores. La participación financiera y la participación sustantiva se refuerzan mutuamente en conseguir una colaboración más espontánea y menos dirigida desde la jerarquía de la organización. Además, las turbulencias del entorno exponen inevitablemente a los trabajadores a riesgos importantes porque la capacidad de ofrecer seguridad tal como marca el modelo de relaciones tradicional de salario a cambio de obediencia, se ha debilitado. Cuando se asumen riesgos es razonable que se pida más participación en las decisiones.

La implicación de los trabajadores a todos los niveles de la organización, con capacidad de iniciativa para tomar decisiones y asumir consecuencias, reduce la distancia entre las aportaciones al resultado colectivo que se atribuyen al recurso emprendedor de quien crea y pone en marcha una empresa, y las aportaciones del conjunto de trabajadores de la empresa que realizan un trabajo con elevadas dosis de emprendimiento. La diferencia importante entre la productividad del talento emprendedor, concentrado en la alta dirección/ empresario fundador, con respecto a la de los trabajadores directos, ha servido de justificación para explicar la creciente brecha salarial entre el nivel superior y el nivel inferior de la jerarquía empresarial, especialmente a medida que las TIC y la globalización aumenta el tamaño de los mercados y con ello aumentan también las ganancias potenciales resultado de acertar en las decisiones estratégicas de la empresa (qué producir, para qué mercado y con qué ventaja competitiva). Si el trabajo emprendedor se generaliza dentro de la organización y si se valora adecuadamente la importancia de una ejecución eficaz para el éxito final de la estrategia, la contribución al resultado colectivo será más igual entre todos. Por tanto los sistemas de retribución deberán reconocer la mayor igualdad en las contribuciones, dando como resultado un reparto más igualitario del valor creado entre todos los miembros de la empresa. Esto no debe actuar en detrimento de la actividad creativa de los emprendedores que descubren nuevas oportunidades de negocio, pues su recompensa sigue siendo elevada y, como decimos, los nuevos emprendedores entenderán la importancia de los esfuerzos de todos y cada uno de los trabajadores en el resultado final. Los abundantes ejemplos de capitalismo compartido en las empresas creadas alrededor de las TIC, resultan ilustrativos de la que creemos será la nueva tendencia⁶.

Un tema relevante para las políticas económicas es si la participación de los trabajadores en la empresa debe dejarse a la libre iniciativa de empresarios y trabajadores o si debe actuarse de algún modo desde las autoridades públicas. El documento PEPPER IV nos parece un buen punto de referencia para plantear y responder a esta cuestión pues además los análisis y propuestas que aparecen en este trabajo se realizan en el marco de una Europa de la que los españoles queremos formar parte. El documento señala el retraso en la difusión entre las empresas españolas de la participación financiera de los trabajadores, un aspecto que debería tenerse en

6. La experiencia del grupo cooperativo Mondragón en cuanto a capacidad de crecer e innovar en un marco de propiedad y organización empresarial de máxima participación de los trabajadores, es un ejemplo adicional de estas posibilidades. El caso práctico de Irizar, incluido en la colección de casos de la Harvard Business School (Irizar 2005, 9-706-424, 2006) ilustra con detalle la puesta en práctica de experiencias participativas exitosas.

cuenta a la vez que se reflexiona sobre las reformas necesarias en el mercado de trabajo. Es bien sabido que la flexibilidad de nuestro mercado laboral se consigue sobre todo a través del ajuste en el número de trabajadores, flexibilidad externa, dando lugar a unos costes sociales a modo de externalidad negativa, muy elevados. La participación de los trabajadores ofrece un marco de reflexión para progresar hacia una flexibilidad interna que reduce las externalidades negativas de una alta volatilidad en la actividad y el empleo y abre la puerta a externalidades positivas si se conjuga con unas nuevas empresas más innovadoras.

Es el momento oportuno para que las reformas en los mecanismos de negociación colectiva se debatan y se diseñen pensando en cómo conseguir una mayor extensión del capitalismo compartido en el tejido empresarial español. Parece evidente que la puerta de entrada de la participación de los trabajadores debe ser la negociación colectiva al nivel de empresa pero ello no debe confundirse con que la participación deba negociarse desde una

posición de debilidad de los trabajadores, una vez despojados de la red protectora de convenios de orden superior. Por el contrario, la participación incrementa la inversión de los trabajadores en capital humano específico para la empresa, que la propiedad debe saber valorar como fuente futura de competitividad y beneficios. Los mecanismos de negociación colectiva deben asegurar la capacidad de negociación suficiente a los trabajadores que incurren en los costes de esa inversión, para que la contrapartida resultado de la negociación futura compense esos costes; de otro modo la inversión no se hará y se perderán oportunidades de crear riqueza para todos⁷. En suma, las reformas del mercado laboral que se anuncian en España en la dirección de dar más protagonismo a la negociación colectiva dentro de la empresa, en detrimento de los acuerdos nacionales y sectoriales, es un gran oportunidad para avanzar en la participación de los trabajadores en la empresa española, en la triple vertiente de eficiencia, equidad y políticas públicas. Sin embargo, dado nuestro retraso de partida queda mucho por hacer.

7. Sobre este punto véase Blair (1999) y Salas Fumás (2010).



Bibliografía

- Alchian, A.A. y Demsetz, H. (1972) 'Production, information costs, and economic organization', *American Economic Review*, Vol. 62, No. 5, pp. 777-95.
- Blair, M. y Roe, M. (1999) *Employees and Corporate Governance*. Brookings Institute Press.
- Blair, M. (1999) 'Firm specific human capital and theories of the firm' en *Employees and corporate governance*, M. Blair (Editor) y M. Roe (Editor), Brookings Institute Press.
- Blinder A. (1990) *Paying for Productivity*. Washington DC: Brookings Institute
- Bonin, J.P., Jones, D.C. y Putterman, L. (1993) 'Theoretical and empirical studies of producer co-operatives: will ever the twain meet?', *Journal of Economic Literature*, Vol. 31, No. 3, pp. 290- 1320
- Coase, R. (1937) 'The nature of the firm'. Reimpreso en *The Nature of the Firm*, O. Williamson y S. Winter (Editores) Cambridge University Press.
- Freeman, R. and Weitzman, M. (1988) 'Bonuses and employment in Japan', *Journal of the Japanese and International Economies*, Vol. 1, pp. 168-94.
- Hansmann, H. (1996) *The Ownership of Enterprise*. Harvard University Press. Belknap Press.
- Hirsch, B. (2008), 'Sluggish institutions in a dynamic world: Can unions and industrial competition coexist?', *The Journal of Economic Perspectives*, 22, pp. 153-176.
- Holmstrom, B. (1982) 'Moral Hazard in Teams'. *Bell Journal of Economics* 13 (Autumn), pp. 324-40.
- Huerta, E. (2003) *Los Desafíos de la Competitividad. La Innovación Organizativa y Tecnológica en la Empresa Española*. Fundación BBVA. Madrid.
- Huselid, M. (1995) 'The impact of human resource management practices on turnover, productivity and corporate financial performance', *Academy of Management Journal*, Vol. 38, No. 3, pp. 635-72.
- Jensen, M. y Meckling, W. (1976) 'Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure.' *Journal of Financial Economics* 3, (October), pp. 305-60.
- Kochan, T. and Osterman, P. (1994) *The MutualGains Enterprise*. Cambridge, MA: Harvard Business School Press.
- Kruse, D., Freeman, R. y Blasi, J. (2010) *Shared Capitalism at Work: Employee Ownership, Profit and Gain Sharing, and Broad-Based Stock Options* (National Bureau of Economic Research Conference Report). Chicago University Press, Chicago, Ill.
- Levine, D.I. (1995) *Reinventing the Workplace: How Business and Employees Can Both Win*. Washington, DC: Brookings Institution
- Lowitzsch, J., Hashi, I. y Woodward, R. (2009) *The PEPPER IV Report: Benchmarking of Employee Participation in Profits and Enterprise Results in the Member and Candidate Countries of the European Union*. Inter-University Centre Berlin/Split, Institute for Eastern European Studies, Free University of Berlin.
- Osterman, P. (1994) 'How common is workplace transformation and who adopts it?', *Industrial Relations and Labor Relations Review*, Vol. 47, pp. 173-188.
- Salas-Fumás, V. (2010) 'Governance of knowledge intensive firms in the modern market economy'. *International Journal of the Economics of Business*, 17, pp 349-372.
- Summers, J. y Hyman, J. (2005) *Employee Participation and Company Performance. A review of the literature*. Joseph Rountry Foundation.
- Weitzman, M. (1984) *The Share Economy*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Welz, Ch. y Fernández- Macías, E. (2008) 'Financial Participation of Employees in the European Union: Much Ado about Nothing?' *European Journal of Industrial Relations* 14: pp 479
- Wormak, J., Jones, T. y Ross, D. (1991) *The Machine that Changed the World: The Story of Lean Production*. MIT Press, Cambridge, Ma.

La contribución de la construcción a la recuperación económica europea

* José Ramón Fontana Usón.



El sector de la construcción atraviesa una fuerte crisis en toda Europa, que es particularmente extrema en ciertos países como España. Las perspectivas de salida son tibias: todo apunta a que la recuperación será sólo parcial y que en un mercado tan heterogéneo como éste convivirán segmentos en recuperación con otros en donde la recesión se alarga. Este artículo analiza el sector de la construcción desde la perspectiva de esos segmentos que lo componen (vivienda, no residencial, rehabilitación e ingeniería civil) para identificar el comportamiento propio de cada cual y evaluar su vulnerabilidad ante un escenario de prolongación de las incertidumbres económicas. Estos perfiles individuales se trazan a escala europea, para luego llegar a las peculiaridades del caso español.

* Responsable de Prospectiva. Coordinador del análisis del mercado español para Euroconstruct Instituto de Tecnología de la Construcción de Cataluña – ITeC

SUMARIO

1. Introducción
2. La construcción europea también sufre
 - 2.1 La vivienda en Europa: de sector maldito a sector esperanzador
 - 2.2 La construcción no residencial en Europa: el ciclo llega con retraso
 - 2.3 La rehabilitación en Europa: una valiosa red de seguridad
 - 2.4 La ingeniería civil en Europa: ¿hacia el estancamiento?
3. La construcción en España: reordenación con tintes de extinción
 - 3.1 La vivienda en España: cambia el signo pero no cambia la atmósfera
 - 3.2 La construcción no residencial en España: la crisis discreta
 - 3.3 La rehabilitación en España: más cuota de mercado por efecto de la caída de los otros segmentos
 - 3.4 La ingeniería civil en España: ligada indisolublemente a la resolución del conflicto de la deuda
4. Conclusiones

PALABRAS CLAVE

Construcción, edificación, vivienda, ingeniería civil, infraestructuras, Europa.

REFERENCIA NORMALIZADA

FONTANA USÓN, José Ramón. La contribución de la construcción a la recuperación económica europea. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 84-91.

1 Introducción

Tras cuatro años de crisis en España, es más que probable que un nuevo artículo sobre la salud del sector construcción no sea algo que cause expectación al lector. Más allá de las escasas posibilidades de que contenga alguna buena noticia, el principal problema es que las crónicas sobre el sector se han vuelto previsibles. Se presentan en dos variedades: el artículo que levanta acta de la caída de tal o cual indicador (producción, empleo, compraventa, visados, etc.) y el artículo-editorial en donde se emite veredicto sobre el sector, el cual frecuentemente va acompañado de severas sentencias. No cabe duda que sentar a la construcción en el banquillo da más de sí en términos narrativos, puesto que el autor puede asumir tanto el papel del abogado defensor como el del ministerio fiscal, bien recordando aquello que el sector ha tenido de contribución creativa –que ha sido variada y abundante, pero que ya es algo del pasado– o bien de contribución destructiva –particularmente intimidante, porque proyecta su sombra hacia el futuro.

En todo caso, cualquiera de los enfoques acaba trasladando al lector un panorama particularmente poco esperanzador, lo cual es muy indicativo de que el sector se encuentra en una situación crítica, se mire como se mire. Pero también es una prueba de que el fenómeno de la crisis del sector de la construcción ya ha cristalizado en una narración en la cual ya son de sobras conocidos los *dramatis*

personae y el hilo argumental. Redundar de nuevo en este territorio tan transitado es dudoso que aporte nada nuevo, de manera que este artículo propone observar el sector de la construcción asumiendo que no es un mercado monolítico, sino formado por distintos componentes con un comportamiento propio. Optar por el análisis disgregado toma sentido en un momento en el que la incertidumbre económica hace descartar aquellos escenarios que contemplan la recuperación integral de la totalidad del mercado de la construcción. En otras palabras, a medio plazo se espera un reflote parcial de algunos segmentos del mercado, al mismo tiempo que otros continuarán deprimidos. El mercado de la construcción, como tantos otros, tiende a convertirse en un mercado de nichos.

Para este análisis se va a tomar como base el último informe (invierno de 2011) publicado por Euroconstruct, el grupo independiente de prospectiva que sigue la evolución de la construcción en 19 países europeos y realiza previsiones pormenorizadas de los diferentes segmentos. Se hará primero un recorrido a escala europea, a la búsqueda de fortalezas y amenazas, para pasar a continuación a escala española.

En el caso del análisis europeo, es preciso hacer una advertencia metodológica. En los últimos años, la mayoría de fuentes advierten de cómo los pésimos resultados del sector construcción en España arrojan una sombra muy alargada sobre los resultados globales de Europa. Para un observador español es interesante aislar los dos fenómenos –la crisis europea y la crisis española– de manera que, al menos en las cifras, sea posible una lectura no contaminada por la dimensión de mercado de España. Por ello se ha decidido describir el mercado europeo usando los datos correspondientes al conjunto que denominaremos E-18¹ y que está formado por los 19 países que aportan datos a la red Euroconstruct, excluyendo a España.

2 La construcción europea también sufre

La irrupción de la crisis ha cercenado un largo período de bonanza para el sector construcción en Europa, el cual había experimentado sólo un año negativo durante los 14 años transcurridos entre 1993 y 2008. El crecimiento no sólo ha sido continuo en el tiempo, sino que ha sido muy transversal en el mercado, al afectar a todos los diferentes segmentos que lo componen, sin excepciones:

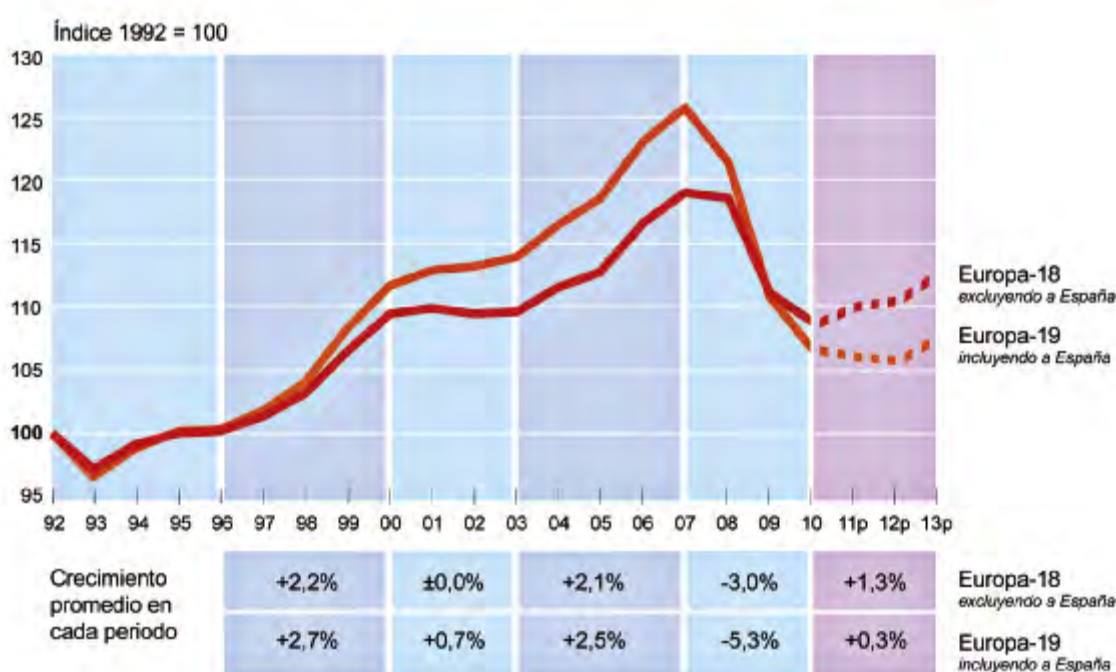
- residencial.- la construcción de vivienda de nueva planta;
- no residencial.- la construcción de oficinas, almacenes, edificios comerciales, sanitarios, educativos y de ocio;
- rehabilitación.- las intervenciones en edificios residenciales y no residenciales ya construidos para su reparación o mejora;
- ingeniería civil.- la construcción de infraestructuras de transporte, energía, agua y comunicación, y la obra relacionada con la urbanización.

1. E-18 comprende: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovaquia, Finlandia, Francia, Holanda, Hungría, Irlanda, Italia, Noruega, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suecia y Suiza.

Por tanto, en el sector construcción europeo se materializó el famoso aforismo: la marea alta hizo flotar a todas las barcas. Pero de cara al corto y medio plazo se descarta la posibilidad de una nueva "marea alta" de la economía que posibilite la recuperación de la totalidad de los componentes de la lista anterior. O lo que es lo mismo, habrá segmentos que volverán a crecer mientras que otros quedarán estancados en los niveles a los que los haya conducido la crisis. En semejante contexto, emplear solamente previsiones globales para el conjunto del sector puede inducir a una percepción algo deformada de la realidad. Por ejemplo, tras la previsión de estancamiento para el 2011 (+0,4%² para la zona E-18) se oculta un segmento de edificación no residencial todavía en clara recesión. Y las proyecciones de ligero crecimiento para 2012-2013 (+2%) enmascararían el estancamiento de la ingeniería civil. De ahí que cobre sentido la visión segmento a segmento que se desarrollará a continuación.

No hay que confundir el regreso del crecimiento con el regreso de la normalidad. El sector construcción crecerá en Europa, pero sólo en determinados segmentos.

Gráfico 1. Evolución de la producción del sector construcción



Fuente: ITEC – Euroconstruct (informe de invierno 2011)

2.1 La vivienda en Europa: de sector maldito a sector esperanzador

En el momento en el que la producción del sector construcción empezó a caer, allá en el 2008, la edificación no residencial todavía registraba crecimiento, y también avanzaban la rehabilitación y la ingeniería civil. Sin embargo, la edificación de vivienda de nueva planta perdió en un solo año, y descontando la contribución de España, más de 25.000 MEUR en producción respecto al 2007. Lo peor estaba todavía por llegar, y al año siguiente, 2009, la vivienda sufrió una nueva contracción por valor de 40.000 MEUR y que elevaba la pérdida acumulada durante este *biennium horribilis* al equivalente de la mitad del PIB de Dinamarca. Situar en la vivienda el epicentro de la crisis de la construcción no era ni una simplificación ni una exageración. Y además era un fenómeno autónomo con respecto a la debacle del mercado español.

2. Todas las menciones a incrementos de la producción son variaciones interanuales a valor constante.

Transcurridos un par de años, se hace evidente un cambio bastante significativo. En 2011 el grupo de países E-18 se ha reencontrado con el crecimiento, y el sector que más ha contribuido a esa inflexión ha sido precisamente la construcción de nueva vivienda. Euroconstruct estima que en el conjunto de estos países el total del sector construcción habrá producido en 2011 por valor de 16.500 MEUR más que en 2010, y el segmento residencial habrá sido el que más ha contribuido, con una aportación de casi 9.500 MEUR. En otras palabras, Europa vuelve a emplear a la vivienda como punto de apoyo para volver a crecer.

Sin embargo, la vivienda sólo es un apoyo provisional. El buen resultado del 2011 (+4,7% para la zona E-18) se debe, en buena parte, a fenómenos coyunturales. En un mercado tan heterogéneo como el europeo, sucede que en ciertos países han convergido una serie

de condiciones propicias para la vivienda. La combinación óptima es la que parte de un *boom* inmobiliario poco intenso, seguido de una bajada del stock tras un par de años de producción muy retraída; todo ello arropado por un sector financiero todavía abierto al negocio hipotecario, más unos tipos de interés que continúan por la banda baja. Este cúmulo de circunstancias no es infrecuente entre los países nórdicos, así como en otros como Suiza o Bélgica. Otra receta que ha probado su eficacia en países tan estratégicos como el Reino Unido y Francia es la del soporte público a la vivienda contenido en los paquetes de medidas anticrisis puestos en marcha durante el 2009. El problema de ambas situaciones –los mercados que “rebotan” tras un desabastecimiento, y los mercados apuntalados con dinero público– es que tienen caducidad, con lo que no se podrá contar con ellas para el 2012. Eso explica que la previsión para el 2012 sea positiva, pero muy discreta (+1,7% para la zona E-18)

Para la previsión más a medio plazo, bastantes países detectan la existencia de un buen volumen de demanda de vivienda que simplemente está a la espera que mejore la economía. Incluso si la recuperación económica es sólo parcial, el segmento residencial en E-18 puede crecer entre el 3,5 y el 4%. Estas cifras pueden parecer sustanciales, pero en relación con las pérdidas sufridas desde 2008, queda todavía mucho mercado por recuperar. Pero es sin duda un principio.

2.2 La construcción no residencial en Europa: el ciclo llega con retraso

Durante 2008, mientras el mercado de la vivienda iniciaba su caída y mientras se desataba la “tormenta perfecta” tras la bancarota de Lehman Brothers, el sector de la edificación no residencial en la zona E-18 no sólo consiguió mantener el tipo, sino registrar crecimiento (+1,9%). Esto es propio de las particulares inercias del sector construcción, en el que por la naturaleza de su proceso productivo muy a menudo es imposible –o muy ineficiente– detener un determinado proyecto una vez sobrepasado determinado punto de la secuencia de ejecución. De ahí la paradoja que numerosos edificios

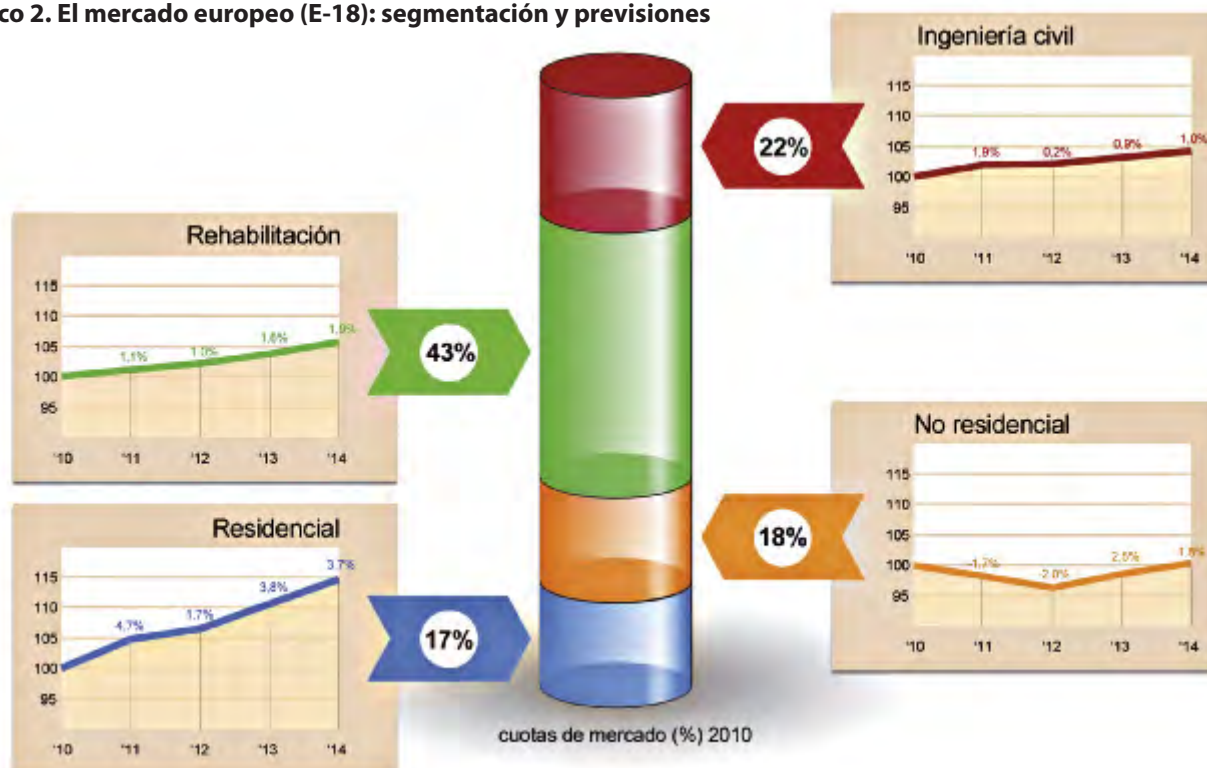
(sobre todo de oficinas) diseñados y tramitados en un periodo de bonanza, acabasen incorporándose a la oferta durante un momento de pésima coyuntura.

Sea como fuere, el segmento de edificación no residencial europeo sigue un calendario del ciclo diferente al de la vivienda: al no entrar abiertamente en recesión hasta el 2009, intuitivamente cabe esperar que su salida también se produzca algo más tarde. De momento, los indicios de recuperación que se han podido observar en la vivienda durante el 2011 brillan por su ausencia en el contexto de la construcción para la industria, el comercio, la logística y las oficinas. Incluso los nichos de la construcción relacionada con la salud y la educación, algo menos damnificados gracias al efecto compensador de la demanda pública durante los primeros años de la crisis, ceden terreno ahora que los gobiernos reducen sus inversiones. Por tanto, el único matiz positivo que se entrevé en el 2011 es que la caída ha sido menor que las experimentadas los dos años anteriores: Euroconstruct estima que el 2011 ha cerrado con un -1,7% en la zona E-18.

La hipótesis de que el año de retraso en la entrada en crisis se iba a trasladar a la salida ha ido perdiendo verosimilitud a medida que el panorama económico se ha ido complicando en los últimos meses. La previsión para el 2012 es de un nuevo descenso del -2%, el cual asume que los promotores de edificación no residencial optarán por la prudencia, y esperarán a ver algún signo de consolidación en la economía antes de reemprender los proyectos que han ido aparcando en los últimos años.

Euroconstruct sitúa en el 2013 el momento de inflexión para el segmento no residencial en la zona E-18. La velocidad de salida no es demasiado significativa, alrededor de +2%, signo de que la recuperación se sustentará sólo en repuntes aislados de la demanda en determinados países y en determinadas tipologías. Se da por descontado que la promoción pública seguirá en mínimos, no se espera demasiado ímpetu por parte de la construcción comercial e industrial, y sólo tal vez haya motivos para ser más optimistas por parte de las oficinas.

Gráfico 2. El mercado europeo (E-18): segmentación y previsiones



Fuente: ITEC – Euroconstruct (informe de invierno 2011)

2.3 La rehabilitación en Europa: una valiosa red de seguridad

En el reparto de la producción por segmentos que efectúa Euroconstruct se observa como la rehabilitación es, con su cota de mercado del 43%, el principal actor del sector construcción europeo. Además, es un segmento poco propenso a fluctuar, tal como ha demostrado al pasar lo peor de la crisis tan solo con un año de retroceso (-2,5% en 2009). De ahí que a menudo se hable del papel anticíclico de la rehabilitación en el contexto europeo, ya que su estabilidad, combinada con su gran volumen de mercado, tiene un efecto balsámico sobre el balance general del sector construcción.

La rehabilitación hace más llevaderas las crisis, pero históricamente no ha servido de revulsivo para el crecimiento, y todo indica que ahora no se va a producir una excepción. Tanto la estimación para el 2011 como la previsión para el 2012 se mueven alrededor del +1%, muy próximas al escenario de crecimiento de la economía de la zona E-18. Y es que la mayor parte de la rehabilitación, unos dos tercios, se genera en el contexto residencial, lo cual la hace altamente dependiente de las economías domésticas. Así, en un contexto de deterioro de la renta de las familias, no hace falta decir que la inversión en mejoras de la vivienda tiende a perder prioridad.

Por otra parte, existe una cierta unanimidad entre los países de la red Euroconstruct en identificar un notorio potencial en un fragmento muy concreto de este mercado: la rehabilitación energética. Su objetivo no es otro que el de reducir el consumo de energía del edificio a través de medidas como el aumento del aislamiento, la mejora de ventanas, o la modernización de la climatización. Además de tener un atractivo claro para el usuario, enlaza con los compromisos de la UE para ir corrigiendo las carencias de un stock de edificios que es responsable de una parte muy sustancial del consumo de energía del continente. El problema es que una rehabilitación energética eficaz requiere una inversión inicial significativa. En una situación óptima, es ahora cuando tendrían que acelerarse los mecanismos públicos de estímulo. Pocos países cuentan con la introducción de mejoras sustanciales en sus ayudas, de hecho, mantener las actuales ya va a ser todo un reto. En estas circunstancias, el mercado de la rehabilitación energética se halla en desventaja.

2.4 La ingeniería civil en Europa: ¿hacia el estancamiento?

En el contexto de la construcción de infraestructuras se esperaba con bastante inquietud la llegada del 2010, y con él la finalización de la mayoría de medidas extraordinarias de gasto público que muchos estados adoptaron entre el 2008 y el 2009. La reacción en términos de producción no se hizo esperar y el 2010 experimentó un deterioro del -2% para el conjunto E-18. Sin embargo, los primeros meses del 2011 vieron un repunte de la actividad que abría esperanzas a dejar atrás la excepcionalidad del 2010, y no ha sido hasta el final del verano cuando se ha comprobado que ese ímpetu no iba a poder mantenerse. Pese a todo, Euroconstruct estima que el 2011 acaba con un +1,9% de crecimiento que compensa, casi literalmente, la bajada del 2010.

La persistencia de la incertidumbre económica empapa la previsión para el 2012. Entre los 18 países de la muestra, se prevé una ausencia de crecimiento en 10 de ellos, cosa que conduce la ponderación conjunta a un +0,2%. No hace falta decir que es una pre-

La rehabilitación es el mayor segmento del sector construcción europeo. Atenúa la intensidad de la crisis, pero también atenúa la intensidad de la recuperación.

visión muy frágil, a expensas de que un recrudescimiento de la crisis del euro ponga en cuarentena incluso estos escenarios tan poco halagüeños.

Descartando un desenlace en clave de catástrofe, se prevé que la construcción de infraestructuras pueda moverse a ritmos del +1% para 2013-2014. Esto convierte a la ingeniería civil en el segmento de menor potencial de crecimiento del sector, signo de que la crisis va a dejar mella en la capacidad de inversión pública durante una larga temporada. Euroconstruct toma nota de las recientes propuestas de la Comisión Europea en términos de agendas revisadas de infraestructuras de transporte, energía y TICs, así como de los nuevos instrumentos presupuestarios como el *Connecting Europe Facility*, pero asume que va a ser preciso dejar pasar un tiempo prudencial antes de que puedan repercutir sobre el mercado.

3 La construcción en España: reordenación con tintes de extinción

Hasta ahora, el repaso de las perspectivas en Europa de cada uno de los segmentos del sector revela un patrón que se va repitiendo: hay una demanda base razonablemente sustancial, pero la crisis obstaculiza que se materialice en forma de actividad para la industria de la construcción. Ninguno de los epígrafes escapa a este clima, pero cada uno reacciona de acuerdo con un ritmo propio. La vivienda ya empieza a recuperar tímidamente algo del terreno perdido. El no residencial aún tiene por delante un 2012 recesivo. La rehabilitación vuelve a su comportamiento tranquilo de siempre, pero por debajo de su potencial. La ingeniería civil entra en una fase de virtual estancamiento, obligada por los vientos de austeridad presupuestaria.

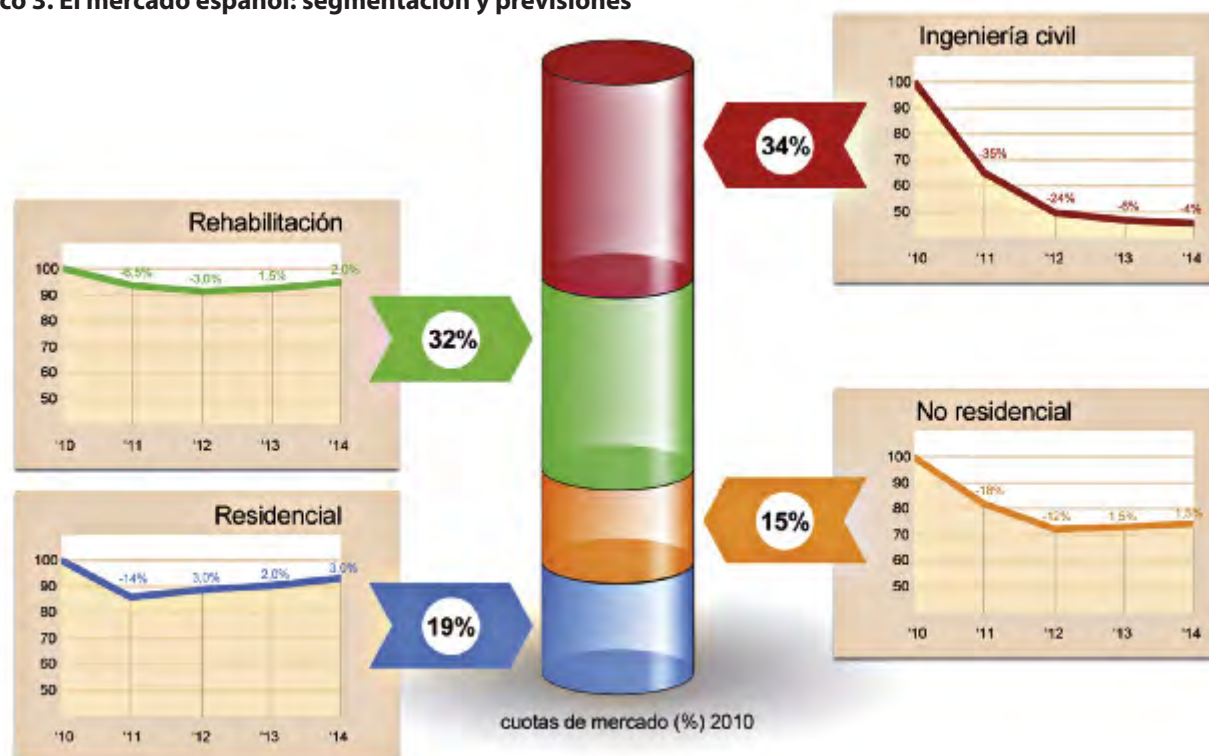
Esas tendencias que se acaban de enumerar son también válidas a grandes rasgos para el caso del mercado español de la construcción. La singularidad de España no es por tanto cualitativa, sino cuantitativa: el país se comporta de acuerdo con patrones semejantes a los del resto de la Unión Europea, pero reacciona con mucha más intensidad. Ya hubo oportunidad de comprobarlo durante la fase expansiva del ciclo, cuando España reprodujo de forma muy amplificada las alzas del mercado europeo.

Por tanto, a España le corresponde sufrir una versión más extrema del panorama europeo de crecimiento escaso y poco consolidado. Se estima que el 2011 acaba con una caída de producción que

roza el -20%, y que podría estar seguida de un 2012 de descensos del orden del -10%. Por tanto, el 2012 se convertirá en el quinto año consecutivo de caídas de dos dígitos, al final del cual el sector podría haber quedado reducido a un tercio de lo que fue en el momento álgido del ciclo en el 2007. Y sigue sin estar claro si va a ser suficiente para tocar fondo: aunque en el 2013 se vislumbran algunos segmentos ya en la zona positiva, es muy improbable que haya finalizado el proceso de reordenación de la obra pública. De ahí que, con muchas reservas, se prevea un 2013 de estancamiento y un 2014 de avance mínimamente testimonial.

Tras las severas caídas de los años anteriores, el retorno al crecimiento se convierte en algo meramente testimonial. Las cifras absolutas de producción residencial y no residencial seguirán a niveles de emergencia.

Gráfico 3. El mercado español: segmentación y previsiones



Fuente: ITeC – Euroconstruct (informe de invierno 2011)

3.1 La vivienda en España: cambia el signo pero no cambia la atmósfera

La diagnosis del mercado español de la vivienda es algo ya explicado hasta la saciedad. El mercado está saturado de los excedentes producidos durante el boom, y el descenso de los niveles de venta retrasa las expectativas de que la oferta se reduzca lo suficiente como para justificar el inicio de nuevas promociones. Hay dos posibles vías de desbloqueo: una a través de los precios y otra a través de la fiscalidad de la vivienda. Las incertidumbres respecto al precio pueden ser persistentes, pero se confía que a corto plazo se clarifique el tratamiento que van a recibir los compradores de vivienda. Si esa incógnita se despeja podría repercutir positivamente sobre el mercado inmobiliario de 2012. Obviamente no provocará una avalancha de ventas, pero al menos se desbloquearía ese segmento de demanda formado por compradores que han ido posponiendo su decisión durante los últimos meses. Tampoco desencadenará una reactivación sustancial de nuevos proyectos, pero por otra parte, el sector está en una situación tan deprimida que se ha vuelto sensible a cualquier avance en términos de actividad, incluso si se trata de avances muy pequeños. Aumentos del orden de 3000 a 4000 viviendas pueden ser suficientes para causar

incrementos del 1 o el 2% en términos de producción. Algo impensable años atrás, cuando el mercado superaba el medio millón de viviendas al año.

Este es el panorama que puede caracterizar la construcción residencial española en los próximos años: estar a la expectativa de progresos de una escala muy pequeña, de unos pocos miles de viviendas, pero capaces de hacer disparar las tasas de crecimiento. Es por eso que la previsión para los próximos años contempla avances del 2 o del 3%, que pueden resultar inverosímiles o incompatibles con un mercado tan castigado por la crisis. Solamente teniendo en cuenta que el segmento residencial deja atrás una contracción del 80% se puede otorgar a estas previsiones el significado que realmente tienen y que no es otro que un mercado que alcanza una cierta estabilidad en unos niveles peligrosamente próximos a la parálisis. Y es que las tasas de crecimiento han dejado de tener el valor que como instrumentos de medida de la salud del mercado tuvieron unos años atrás. Este es otro de los parámetros del mercado español a los que la crisis ha dado un vuelco radical.

3.2 La construcción no residencial en España: la crisis discreta

Durante la primera fase de la crisis se depositó una cierta esperanza en que la caída de la producción fuese un fenómeno restringido al mercado residencial y que no llegase a contagiarse al no residencial, que teóricamente venía de una situación de menor sobrecalentamiento que la de la vivienda. Como en el resto de Europa, la crisis llegó con un cierto retraso al ámbito de la construcción para uso terciario, pero cuando finalmente se manifestó lo hizo con una intensidad comparable. Trajo consigo alguno de los efectos colaterales que se han expuesto para el caso de la vivienda: aparición de bolsas de stock pendientes de venta o alquiler, así como descensos de precios, a ritmos en principio poco alarmantes pero que a base de sucederse año tras año empiezan a hacer mella sobre el mercado y no parecen sugerir la proximidad de un punto de inflexión. Podría decirse que mientras la crisis de la vivienda acaparaba los titulares, los mercados no residenciales han ido evolucionando discretamente hacia una situación no demasiado diferente.

Las empresas que consumen edificación no residencial no constatan avances en sus cifras de negocio, por lo cual sus decisiones de inversión continúan condicionadas a la reducción de su endeudamiento. En esta línea, es sintomático que en estos momentos abundan los fenómenos de relocalización, es decir, empresas que se trasladan de una ubicación a otra, a la búsqueda de reducir sus costes de funcionamiento, bien sea aprovechando ofertas o bien yendo a instalaciones con menos superficie. El volumen de demanda, en términos de metros cuadrados, sigue cayendo y los niveles de proyectos tramitados durante el 2011 arrojan pocas dudas respecto a lo crítico que va a ser el 2012, para el que se prevé un descenso de la producción del -12%.

Cuando se ha expuesto la situación a escala europea se ha hecho énfasis en que la recuperación que se espera para el 2013 va a estar basada en algunas reacciones tempranas de algunos segmentos que decidan avanzar proyectos para disponer de oferta en el momento que se produzca la recuperación económica. En el caso de España, es difícil encontrar excepciones de este tipo más allá de algo de reacción en la logística y el comercio, cosa que permitiría detener la tendencia negativa en el horizonte 2013-2014. La previsión contempla avances entorno al +1,5% anual, los cuales, insistiendo una vez más en los argumentos expuestos para el caso de la vivienda, deben de ser sopesados en su contexto antes de calificarlos como "recuperación".

3.3 La rehabilitación en España: más cuota de mercado por efecto de la caída de los otros segmentos

La rehabilitación no se ha comportado con la misma desmesura que la edificación de nueva planta durante los años de hiperactividad que quedan atrás, pero eso no le ha conferido invulnerabilidad ante la crisis. En todo caso, la rehabilitación ha padecido una versión menos aguda. Durante el periodo 2007-2011 la rehabilitación ha experimentado una pérdida de producción acumulada de un tercio de su volumen, un impacto muy severo pero claramente de otro orden de magnitud que el 80% sufrido por la vivienda de nueva planta o el 60% registrado por el no residencial. De ahí que la rehabilitación encare el 2012 con una cierta ventaja con respecto al resto de segmentos. De ahí también que la rehabilitación vaya cosechando progresivamente mayores cotas de mercado: en el 2007 contaba con un

España no es por tanto cualitativa, sino cuantitativa: el país se comporta de acuerdo con patrones semejantes a los del resto de la Unión Europea, pero reacciona con mucha más intensidad.

23%, mientras que a finales del 2011 podría haber alcanzado el 37%, convirtiéndose en el segmento de mayor tamaño de todo el sector construcción español. Esta primera posición, además, se consolida. Puesto que la edificación no residencial y la ingeniería civil tienen todavía un tramo negativo por delante, la proyección Euroconstruct para el 2014 acaba atribuyendo a la rehabilitación un 40% de mercado, sólo tres puntos por debajo de la media europea.

Se puede concluir, por tanto, que España está camino de convertirse en un mercado primordialmente sustentado por la rehabilitación. Esto tiene una lectura tranquilizadora, en tanto que nos equipara a la situación de las principales economías de la Unión, pero que debería matizarse teniendo en cuenta que se ha llegado a esta situación no de una manera activa (vía el crecimiento de la rehabilitación) sino pasiva (a costa del mal comportamiento del resto de segmentos). Pese a que durante el último par de años la rehabilitación se ha ido haciendo un hueco en la agenda política y fiscal, las medidas de estímulo adoptadas no han tenido una repercusión sobre el mercado, en parte porque han llegado en un momento en el que las castigadas economías familiares ya no están en disposición de afrontar inversiones de cierta envergadura. De ahí que la previsión prolongue el tramo recesivo durante el 2012 (-3%).

Tal vez la contribución más significativa de estas medidas de estímulo a la rehabilitación es que establecen un precedente que merecería ser conservado o repetido más adelante y así comprobar los frutos que podrían obtener en un contexto de mayor bonanza económica. Lo óptimo sería que se orientasen hacia los mismos objetivos de rehabilitación energética a los que tiende el resto de Europa y que, tarde o temprano, España se verá obligada a abordar, puesto que forman parte de sus compromisos con sus socios comunitarios.

3.4 La ingeniería civil en España: ligada indisolublemente a la resolución del conflicto de la deuda

Desde el 2010 la ingeniería civil es el segmento que concentra una dosis mayor de incertidumbre, básicamente porque hacer previsión sobre la construcción de infraestructuras en España se ha convertido en hacer previsión sobre la crisis fiscal del país. Prácticamente la única certeza con la que se cuenta es que, si no se despejan razonablemente las dudas sobre la solvencia española, la inversión en ingeniería civil será nuevamente sacrificada a la búsqueda de reducir el gasto público. Desde un punto de vista estrictamente contable, parece verosímil que se produzcan mayores contracciones. En la estimación Euroconstruct, el mercado español de la ingeniería civil estaba produciendo por valor de unos 625 € por cápita en el 2011, sólo 30 € por debajo de la media de la zona E-18. Teniendo en cuenta que en el 2007 España llegó a superar los 1.200 € por cápita, se podría argumentar que es ahora, en el 2011, cuando la producción ha llegado a una dimensión "estándar" homologable a la de los

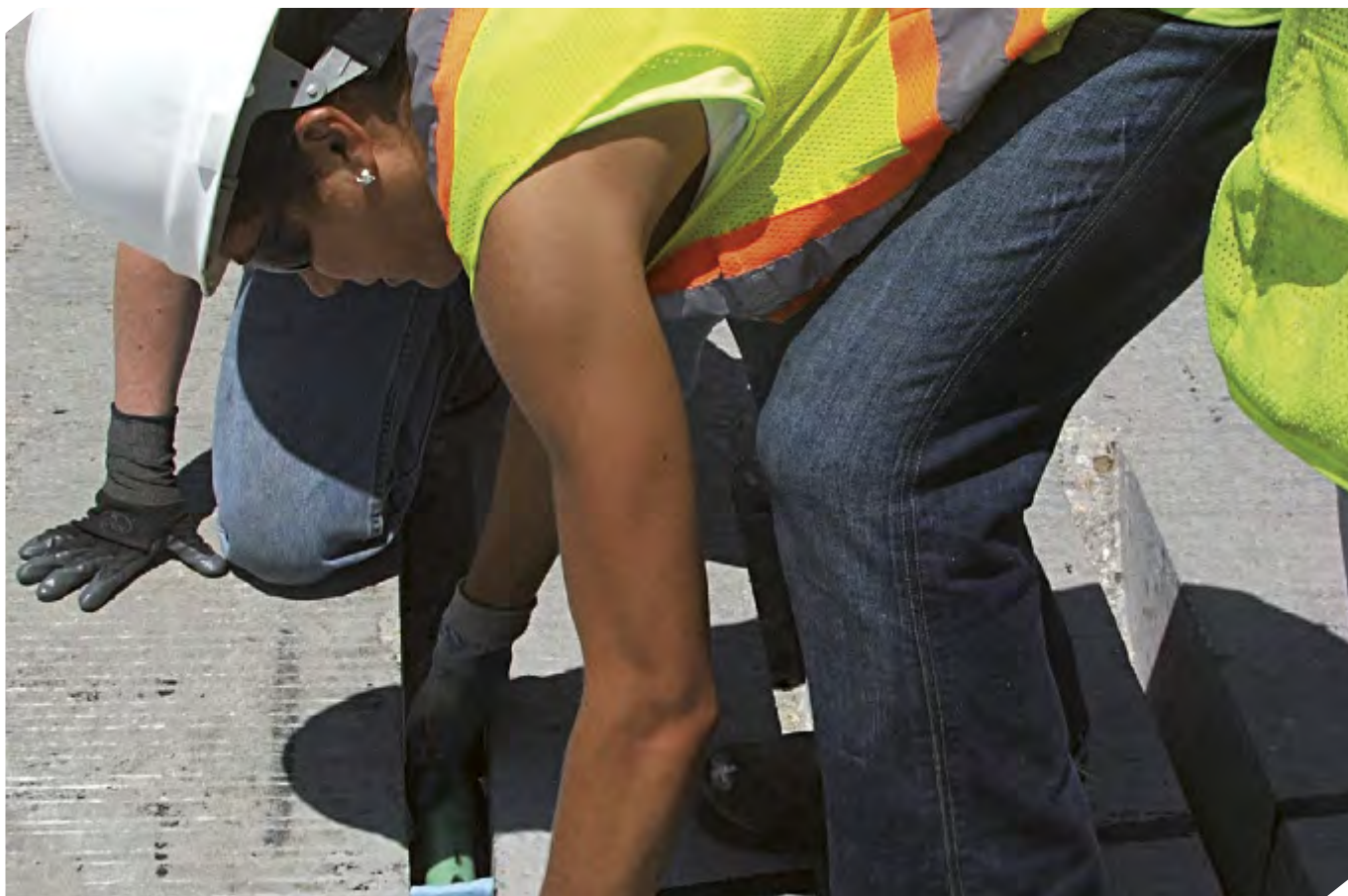
mercados europeos maduros. A nadie se le escapa que para sobrevivir a los próximos años, incluso en un escenario no catastrofista, es más probable que el mercado español de la ingeniería civil tenga que replegarse hacia dimensiones “subestándar”.

La curva que dibuja la previsión (gráfico 3) no es un reflejo de ninguna programación de proyectos de carreteras o de ferrocarril, sino que es una hipotética evolución de la presión sobre las partidas de inversión de las administraciones públicas españolas. Para el 2012 todavía se espera una fuerte bajada, de casi el -25%, causada por ayuntamientos y autonomías que cortan el flujo de obra pública que mantuvieron artificialmente abierto durante la primera parte del 2011. Para años posteriores, continúa la tendencia negativa, pero probablemente sea ya de menor intensidad, entendiéndose que el grueso del ajuste ya se habría producido en años anteriores. Respecto a la posibilidad de poder contar con alguno de los grandes proyectos que han recibido el visto bueno de Europa (véase corredores ferroviarios de mercancías) sólo hay que observar el posicionamiento del resto de países: incluso las economías más avanzadas ven con un cierto escepticismo que la nueva agenda europea de infraestructuras repercuta a corto plazo en el mercado. Razón de más para que España también mantenga un perfil modesto de expectativas.

4 Conclusiones

La crisis económica se interpone en la recuperación del sector construcción en toda Europa. Afortunadamente no es un obstáculo impenetrable y deja algunas rendijas por las cuales es posible esperar algo de evolución positiva, aunque de manera muy localizada y a una escala modesta. La vivienda de nueva planta es la que concentra mejores expectativas, excepto que, a corto plazo, no parece una ruta de salida válida para España. La crisis está siendo más benévola con la rehabilitación, un segmento al que se le reconoce suficiente potencial como para conservar su tradicional papel de estabilizador ante los vaivenes de los ciclos de la construcción. España, un mercado en donde la rehabilitación todavía ha de eclosionar, no debería de ser una excepción. Por parte de la ingeniería civil, España tendrá que conformarse con seguir buscando su nuevo punto de equilibrio, y seguir contrayendo su producción hasta llegar a unos niveles de producción proporcionales a sus capacidades de inversión. Mientras se recorre esta ruta, continúa la pérdida de producción hasta cotas que rondan un tercio del volumen económico que se registró en el 2007. Hay pocas economías que se puedan permitir que uno de sus puntales productivos sufra un proceso semejante. La economía española, desde luego que no.

La rehabilitación es ya el segmento de más volumen del mercado español de la construcción. Eso no implica que haya alcanzado la madurez de los otros grandes mercados europeos.



El impacto en el mercado de trabajo de la Comunidad Autónoma del País Vasco de la evolución demográfica prevista

** Juan M^o Otaegui Murua*

*** Arantza Unzurrunzaga Estefanía*

En las sociedades desarrolladas, la mejora de la calidad de vida, con el evidente alargamiento de la esperanza de vida, son considerados un avance social y una muestra del éxito del Estado del Bienestar. Ahora bien, el envejecimiento coincide con unas bajas tasas de natalidad, lo que ha hecho disminuir, por un lado, el tamaño de las cohortes en edad de trabajar y, por otro, aumentar la proporción de personas mayores, lo que acarrea evidentes consecuencias económicas.

La CAPV presenta rasgos más agudizados que la media europea en estos dos indicadores (mayor peso de las personas mayores sobre el conjunto de la población y tasa de natalidad inferior). El Consejo Económico y Social Vasco expone un análisis de la situación y sus consideraciones y recomendaciones para hacer frente al proceso. El siguiente artículo se centra en el mercado de trabajo, como parte de un análisis que comprende, además, la sanidad y los servicios sociales, la educación y las pensiones.

** Presidente del Consejo Económico y Social Vasco*

*** Responsable de Estudios y Proyectos del Consejo Económico y Social Vasco*

SUMARIO

1. Introducción
2. Situación actual y previsiones demográficas
3. Efectos en el mercado de trabajo
4. Políticas relacionadas con el empleo y el cambio demográfico
 - 4.1 Estrategias generales ante el cambio demográfico: la ONU y la Unión Europea
 - 4.2 Políticas en el ámbito del mercado de trabajo
5. Consideraciones y recomendaciones

PALABRAS CLAVE

Envejecimiento, Empleo, Productividad, Formación.

REFERENCIA NORMALIZADA

OTATEGUI MURUA, Juan María. UNZURRUNZAGA ESTEFANÍA, Arantza. El impacto en el mercado de trabajo de la Comunidad Autónoma del País Vasco de la evolución demográfica prevista. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 92-101.

El envejecimiento afecta de manera directa al mercado de trabajo y, a través de la oferta de mano de obra y de la productividad, incide de manera determinante en la economía real. No sólo implica un aumento de la edad media de la población, sino que afecta a los efectivos de población en edad de trabajar, dado que las generaciones de más edad son reemplazadas por cohortes menos numerosas de jóvenes, lo que supone una contracción de la oferta de trabajo potencial.

1 Introducción

En la actualidad, el fenómeno del envejecimiento afecta al conjunto de las sociedades occidentales, con previsiones de duplicación del porcentaje de personas de 60 o más años para el año 2050. Esta evolución responde a uno de los mayores logros de la humanidad: el notable aumento de la esperanza de vida a lo largo del siglo XX y su continuidad durante el actual. Sin embargo, ese proceso tiene una dimensión preocupante al convivir simultáneamente con la caída de las tasas de natalidad que hace que aumente el peso relativo de las personas mayores en el conjunto de la población.

En la Unión Europea, los organismos estadísticos oficiales prevén en los próximos años un importante crecimiento del porcentaje de población de 65 y más años (hasta el 19,5% en el horizonte de 2018).

En el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV en adelante), el panorama es similar o incluso con rasgos más acusados. De acuerdo con las proyecciones demográficas de EUSTAT (Instituto Vasco de Estadística) para 2020, la población de 65 años o más experimentará un notable incremento cifrado en 110.000 personas, lo que supondrá pasar de un peso relativo de este grupo sobre la población total del 8,5% en 2005 a un 22,5% en 2020. El incremento será especialmente notable en la proporción de personas de 85 o más años, que pasarán de representar un 2% a un 4,1%, con un incremento absoluto de más de 50.000 personas.

Es indudable que este proceso plantea una serie de retos de fondo calado, tanto para las sociedades occidentales y europeas en general como para la sociedad vasca en particular. La evolución demográfica cobra relevancia en la medida en que la población y su composición serán generadoras de unas determinadas necesidades sociales en un futuro más o menos cercano.

En este escenario, el Consejo Económico y Social Vasco, órgano consultivo del Gobierno y del Parlamento Vascos, ha elaborado un estudio sobre los impactos económicos y sociales de la evolución demográfica prevista en la CAPV¹. El hecho demográfico se con-

vierte así en el substrato sobre el que se edifica la reflexión acerca de sus efectos para el conjunto de la sociedad, y del modo en que los impactos positivos pueden aprovecharse y los negativos minimizarse, en los ámbitos del laboral y de las pensiones, sanitario y de los servicios sociales y educativo.

Este artículo presenta un resumen de las previsiones demográficas para la CAPV, centrándose en el estudio de sus efectos en el mercado de trabajo vasco, al tiempo que revisa las políticas relacionadas con el cambio demográfico y el empleo implementadas en los países de nuestro entorno, que sirvan como referencia a la hora de formular recomendaciones de actuación que permitan a nuestra Comunidad hacer frente a los retos planteados.

2 Situación actual y previsiones demográficas

En primer lugar, la evolución demográfica de la CAPV en las tres últimas décadas está marcada por una relativa estabilidad del número de habitantes y su progresivo envejecimiento. Los datos de EUSTAT indican que en 2008 la población vasca ascendía a 2.162.944 personas, aumentando sólo en 17.250 respecto de la de 1981 (+0,8% en más de veinticinco años). Hay que indicar que el crecimiento se produce a partir de 2001, pues con anterioridad la tendencia era suavemente decreciente.

El crecimiento absoluto de más de 200.000 personas mayores de 64 años ha hecho que este colectivo pase de suponer menos de un 10% del total en 1981 al 19% actual. Ello ha ido acompañado de un descenso de 375.000 jóvenes menores de 20 años en el mismo periodo. Como resultado, la edad media de la población vasca ha aumentado casi diez años en los últimos veinticinco: de 32,8 a 42,5 años.

1. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL VASCO (2011): "El impacto económico y social en la CAPV de la evolución demográfica prevista". Colección de Estudios e Informes, núm. 8. Ver en www.cesvasco.es

Este proceso de envejecimiento de la CAPV es más acusado que el experimentado en el contexto español y europeo. Por un lado, la proporción de jóvenes es menor en la CAPV y ha disminuido más y, por otro, se ha superado tanto a la UE-27 como al Estado en la proporción de personas mayores (las mayores de 64 años representan en nuestra Comunidad el 18,9%, frente al 16,6% en España y el 17,1% en la UE-27).

A la hora de explicar los motivos de esta evolución demográfica de Euskadi, hay que mencionar unos saldos vegetativos decrecientes entre 1981 y 1996 e incluso de signo negativo entre 1991 y 2001, aunque ligeramente positivos de nuevo en los últimos años. Por su parte, los saldos migratorios han pasado de negativos a crecientemente positivos en la última década por efecto del aumento de la llegada de personas de nacionalidad extranjera. Estas han pasado de ser 22.750 en 1981 a más de 115.000 en la actualidad, de modo que si entonces representaban un escaso 1% de la población, en la actualidad suponen un 5%.

La esperanza de vida, por su parte, ha aumentado gradualmente en las últimas décadas. En el caso de los hombres ha pasado de 71 a 78,3 años entre 1981 y 2007, mientras que en el caso de las mujeres el incremento ha sido de 78,5 a 85,6 años.

Como resultado, la población potencialmente activa (16 y más años) de la CAPV ha experimentado un crecimiento gradual en las dos últi-

mas décadas, aunque recientemente se observa una clara estabilización, fruto de la evolución demográfica. Esta evolución es extensiva tanto a la población activa como a la ocupada, excepción hecha de los efectos de la crisis en los dos últimos años.

Por su parte, las proyecciones de EUSTAT indican que la población vasca crecerá ligeramente desde 2008 a 2020, en unas 65.000 personas (+3%). El crecimiento se concentrará en los primeros años, mientras que a medio plazo se prevé una desaceleración que se traducirá en un crecimiento nulo de la población en 2020, por compensación del saldo vegetativo (negativo) con el migratorio (positivo).

La combinación de este proceso con el aumento de la esperanza de vida hará que la población de más de 64 años alcance el medio millón de personas en 2020, casi 100.000 más que en 2008, representando así un 22,5% de la población total. La población de más de 79 años aumentará todavía más rápidamente, en un proceso de sobre-envejecimiento. Este envejecimiento se prevé más acusado que en España y la UE-27. También en una perspectiva regional, las previsiones del cambio demográfico en la CAPV son más desfavorables que la media de las regiones europeas.

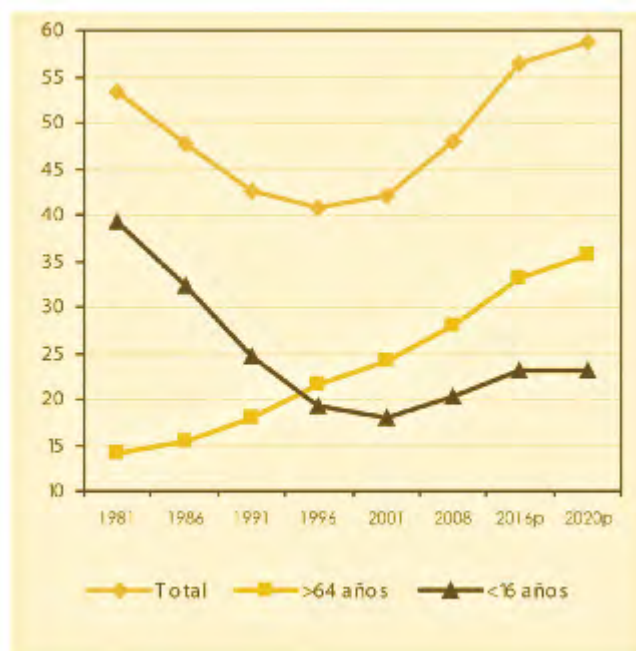
No obstante, se prevé también una cierta recuperación de la población infantil y juvenil, como fruto de una mayor fecundidad y por la aportación de la inmigración, aunque este proceso seguirá una tendencia descendente.

PROYECCIÓN DE LA POBLACIÓN DEPENDIENTE Y DE LA TASA DE DEPENDENCIA

Número de habitantes (miles)



Tasa de dependencia (%)



Fuente: EUSTAT. Indicadores Demográficos. Actualización Población Municipal; Proyecciones demográficas 2020. Elaboración propia.

Por su parte, la caída en las tasas de natalidad experimentadas en años pasados hará que las generaciones que se incorporarán a la edad de jubilación sean sustituidas por cohortes con un menor número de efectivos. Como resultado, se producirá una reducción en la población potencialmente activa de 16-64 años en casi 60.000 personas hasta 2020 (-4%). En consecuencia, el ratio entre las personas que no se encuentran en edad laboral y las que son potencialmente activas pasará de 48 personas dependientes (jóvenes o mayores) por cada 100 activos potenciales en 2008 hasta casi 59

personas en 2020, fundamentalmente por el crecimiento del segmento de las personas mayores.

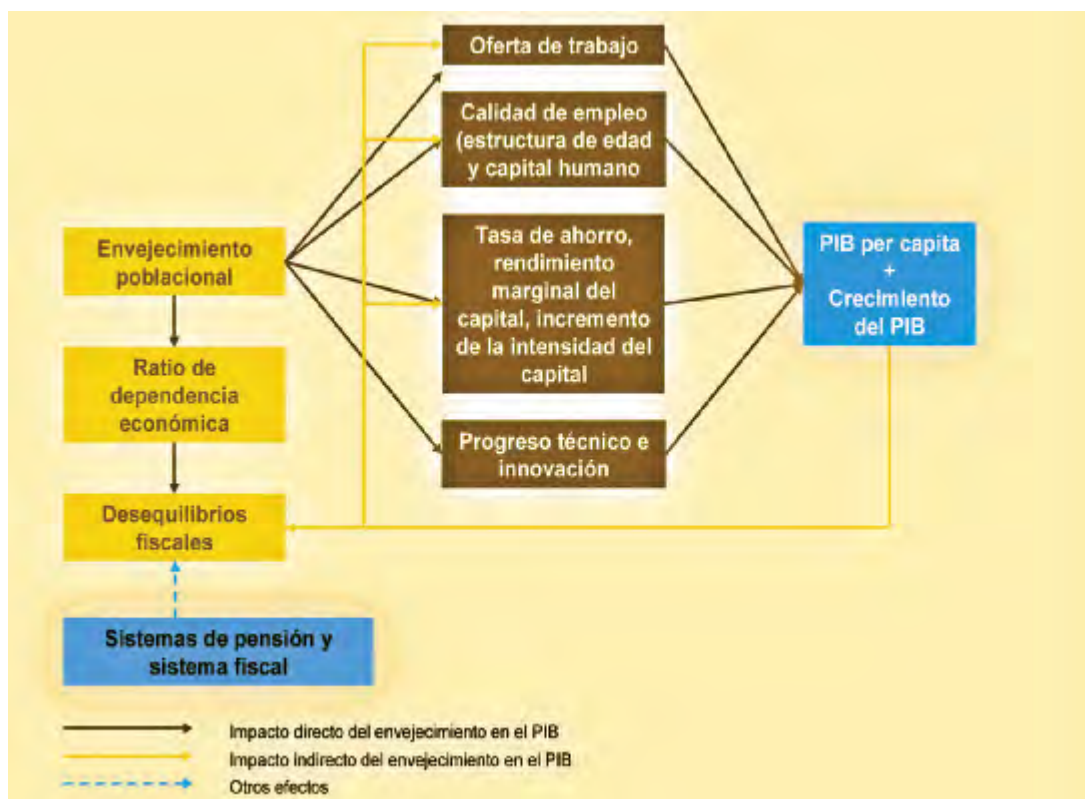
Por último, se prevé un saldo migratorio siempre positivo hasta 2020, aunque de una magnitud progresivamente menor. En esta evolución descendente el elemento determinante será la reducción prevista en el flujo de entradas procedentes del extranjero. Para el conjunto del periodo 2008-2020, se prevé un saldo positivo de más de 90.000 personas.

EVOLUCIÓN PREVISTA DE LAS TASAS DE NATALIDAD Y MORTALIDAD. 2009-2017

	Tasas de natalidad por 1.000 habitantes				
	2009	2011	2013	2015	2017
CAPV	9,6	9,5	9,2	8,8	8,4
España	10,9	10,6	10,3	9,9	9,4
UE-27	10,5	10,4	10,2	10,1	10,0
	Tasas de mortalidad por 1.000 habitantes				
	2009	2011	2013	2015	2017
CAPV	8,9	8,9	9,1	9,3	9,5
España	8,3	8,4	8,5	8,5	8,6
UE-27	9,9	9,9	10,0	10,1	10,2

Fuente: EUSTAT: Proyecciones demográficas 2020. INE: Proyecciones de población a corto plazo. EUROSTAT: Population Projections.

PRINCIPALES CANALES DE TRANSMISIÓN DEL ENVEJECIMIENTO EN LA ECONOMÍA



Fuente: EUROPEAN COMMISSION. The economic impact of ageing in populations in the EU 25. 2005"

3 Efectos en el mercado de trabajo

1. Reducción de la fuerza laboral

El envejecimiento afecta de manera directa al mercado de trabajo y, a través de la oferta de mano de obra y de la productividad, incide de manera determinante en la economía real. No sólo implica un aumento de la edad media de la población, sino que afecta a los efectivos de población en edad de trabajar, dado que las generaciones de más edad son reemplazadas por cohortes menos numerosas de jóvenes, lo que supone una contracción de la oferta de trabajo potencial.

La CAPV podría acusar una reducción de la oferta de trabajo potencial muy significativa, más aguda incluso que la de la UE y el Estado, según los datos de EUSTAT: En el horizonte de 2020, la reducción de la población de edades comprendidas entre los 16 y 64 años se sitúa en la CAPV en torno a las 60.000 personas respecto de 2008.

Según estimaciones de CONFEBASK (Confederación de Empresarios Vascos)², la caída se situaría en unas 44.000 personas. En estas previsiones han aplicado hipótesis optimistas sobre la inmigración, dado que sólo considerando el flujo de entradas (población que cumple 16 años en el periodo 2008-2020) y salidas del mercado de trabajo (población que cumple 65 años en dicho periodo), se constataría una contracción del orden de 120.000 personas (un promedio de unas 9.000 personas menos por año). Atendiendo a los cálculos de CONFEBASK, el déficit de mano de obra en 2020 sería de unas 234.000 personas.

2. El reto de incrementar la tasa de actividad y de integrar a la población inmigrante

El efecto de contracción de la mano de obra podría verse atenuado, al menos durante un tiempo, por un aumento en la participación en el mercado de trabajo de las mujeres y los/as trabajadores/as del segmento de mayor edad.

El informe de la Comisión Europea "The 2009 Ageing Report" estima que el aumento en la tasa de participación en el mercado de trabajo (tasa de actividad de la población de entre 15 y 64 años) para la UE27 se situaría en 3,3 puntos porcentuales en el periodo 2007-2050, pasando del 70,6% al 73,9%. Prácticamente todo el incremento se materializaría con posterioridad a 2020. Es destacable, además, que el aumento previsto para el segmento de 55-64 años es mucho mayor (+14 puntos porcentuales), partiendo de una tasa muy inferior (pasando del 47,5% al 62%).

En España, el incremento proyectado es superior: +6 puntos porcentuales, desde un 71% al 77,6%, y todavía mayor para el segmento de 55-64 años (+25 puntos porcentuales). Estos retos son compartidos por la CAPV, aunque es importante señalar que en nuestra Comunidad, a diferencia de lo observado en la UE27, la tasa de actividad de las personas de edades comprendidas entre 55 y 65 años ha seguido reduciéndose en el periodo 2000-2009.

También la inmigración puede servir de elemento de ajuste del mercado de trabajo y amortiguar en parte los efectos del envejecimiento. Sin embargo, para que cumpla ese papel, deben darse una serie de condiciones: la población inmigrante debe estar empleada

en la economía formal (contribuyendo al sistema social y fiscal), los sistemas de pensiones deben asegurar, en términos generales, el equilibrio actuarial (porque de lo contrario las cotizaciones serían insuficientes para cubrir sus futuros derechos de pensión, agudizando las dificultades de sostenibilidad del sistema) y la cualificación de los inmigrantes debe corresponderse con las necesidades del mercado.

En definitiva, la integración del colectivo inmigrante constituye un reto importante, reconocido y subrayado desde instancias europeas.

Según datos del INE, en 2009 había 159.637 personas extranjeras empadronadas en la CAPV, el 7,3% de la población. La Seguridad Social, por su parte, contabilizaba en diciembre de 2009 (media mensual) un total de 51.116 personas extranjeras afiliadas, fundamentalmente provenientes de países de fuera de la Unión Europea (65% del total). Comparativamente con el Estado, el ratio de extranjeros/as afiliados/as a la Seguridad Social es muy inferior en la CAPV: 54‰ frente a 108‰.

En la última década, la inmigración en la CAPV ha seguido una senda de crecimientos muy significativos hasta 2008, pero en 2009 esta tendencia se rompe y la afiliación extranjera, lo mismo que la nacional, se reduce (-3%).

3. Calidad del empleo y niveles de cualificación

La mayor calidad del trabajo puede constituir un elemento importante para paliar los efectos adversos de la contracción de la mano de obra en la economía y contribuir a un mayor crecimiento económico. En general, las cohortes más jóvenes presentan mejores niveles de cualificación que las próximas a la jubilación, particularmente entre las mujeres. Ahora bien, en una perspectiva de futuro, aunque el capital humano se incrementará en promedio a lo largo del tiempo, este efecto desaparecerá cuando las cohortes de menor nivel educativo sean completamente reemplazadas.

Atendiendo a los datos de la Muestra Continua de Vidas Laborales de la Seguridad Social, el 22% de las personas afiliadas por cuenta ajena en la CAPV pertenece a grupos de cotización con un alto grado de cualificación, por encima del conjunto del Estado, siendo las diferencias particularmente elevadas en el caso de las mujeres.

Por su parte, CONFEBASK valora que, en términos de empleo, el principal problema en la industria es la falta de personal cualificado, mientras que en el sector servicios se combinan las dificultades para cubrir puestos tanto de alta como de baja cualificación.

Asimismo, el Foro de Competitividad "Euskadi 2015" estima que en los próximos años, más de dos terceras partes del empleo generado por reemplazo de personas será de baja cualificación. En cambio, casi el 85% de la nueva demanda de empleo se concentrará en alta y media cualificación. Estas estimaciones, contraponiendo la oferta y la demanda prevista, cifran en más de 6.800 personas el déficit de profesionales de alta cualificación en el periodo 2009-15. Se calcula, asimismo, un excedente de 7.500 profesionales de cualificación media, cuantificándose en unas 91.000 las necesidades de profesionales de baja cualificación.

2. CONFEBASK (2008). *Demografía, disponibilidad de trabajadores y crecimiento vasco 2008-2020*.

4. Productividad, formación e I+D+i

No hay conclusiones definitivas y rigurosas sobre el impacto del envejecimiento en la productividad. Sin embargo, se ha venido aceptando que la evolución de la productividad según la edad tiende a seguir la forma de una *U* invertida con significativos decrementos alrededor de los 50 años.

La reducción de la mano de obra supondrá una contracción de la producción y del crecimiento económico, salvo que la productividad aumente más rápido. En efecto, en la última década, la productividad del trabajo se ha venido convirtiendo en el principal determinante del crecimiento económico. En las proyecciones de la Comisión Europea, el crecimiento estimado del PIB para la UE-27 hasta 2050 se explicaría fundamentalmente por una mejora de la productividad.

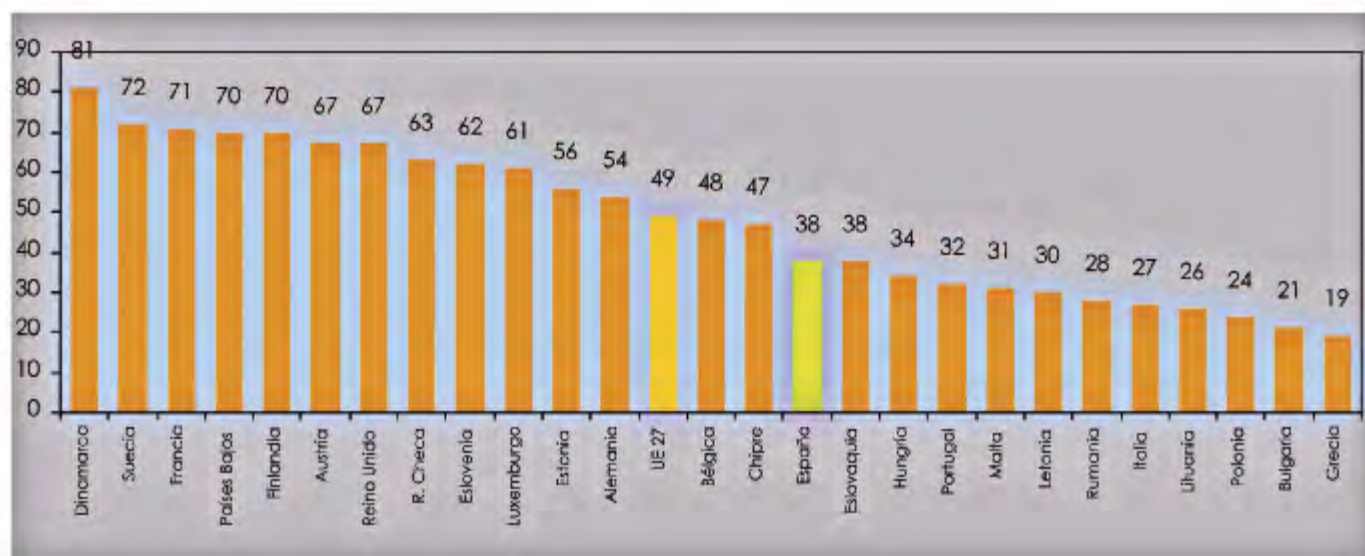
Se considera que la productividad depende en gran medida de los niveles de cualificación. Un nivel elevado está asociado con una alta tasa de actividad, con una propensión a la formación permanente y, vinculado a todo ello, una mayor permanencia de las personas de mayor edad en el mercado de trabajo.

Sin embargo, los datos sobre realización de actividades formativas, tanto a nivel de la CAPV como del Estado, muestran bastantes limitaciones: En primer lugar, sólo una tercera parte de la población activa participa en actividades formativas. Además, la mayor parte de estas actividades son de tipo no formal (29,9% en la CAPV), mientras que las actividades formales para la obtención de titulaciones oficiales son mucho menos importantes (5,7%). Además, el porcentaje de personas activas que realizan actividades formativas se reduce paulatinamente con la edad: mientras en el grupo de 25-34 años la ratio es del 39% (con una elevada proporción de actividades educativas formales), entre los mayores de 55 años se reduce al 20%.

Es importante destacar, asimismo, que el desarrollo de actividades formativas en Euskadi es inferior a las medias europeas, situándose bastante lejos de los países más avanzados, tanto en la perspectiva del número de empresas que proporcionan formación a sus trabajadores/as, como de las propias personas ocupadas.

Por otra parte, el crecimiento de la productividad depende también del progreso tecnológico, que a su vez está determinado por la cantidad de investigadores y por la inversión en I+D+i. Los datos para la CAPV muestran que los esfuerzos en esta materia son importantes, aunque todavía por debajo de la media europea.

PORCENTAJE DE EMPRESAS EUROPEAS QUE PROPORCIONAN FORMACIÓN A SUS TRABAJADORES 2005



% respecto al total de empresas

Fuente: EUROSTAT, Continuing Vocational Training Survey.

Las políticas de contratación y retención de la población de más edad no sólo no han estado presentes hasta ahora en la CAPV, sino que la política de jubilaciones ha promovido más bien la prematura salida del mercado laboral.

5. La gestión de la edad en el empleo y el relevo generacional

El conocimiento de las condiciones de trabajo, las necesidades formativas y las aspiraciones de la población trabajadora de más de 50 años en la CAPV es deficiente, y también son escasas las prácticas orientadas al funcionamiento flexible y a fórmulas innovadoras de organización del trabajo, a la promoción de la salud, a la adecuación de los lugares de trabajo, etc., orientadas a este colectivo.

Las políticas de contratación y retención de la población de más edad no sólo no han estado presentes hasta ahora en la CAPV, sino que la política de jubilaciones ha promovido más bien la prematura salida del mercado laboral. Recuérdese que la tasa de actividad del colectivo de 55 a 64 años ha caído significativamente entre 2000 y 2009.

El fomento de los contratos de relevo y sustitución ha jugado un papel relevante a la hora de diluir la importancia de la gestión de la edad en las plantillas. En su origen, dichas fórmulas fueron concebidas como una medida coyuntural para propiciar el empleo de jóvenes en etapas de crisis y alto desempleo, pero con el tiempo se fueron consolidando y arraigando en la cultura social y empresarial. El resultado ha sido que la expectativa de jubilación anticipada ha quedado interiorizada y que tanto el empresariado como la población trabajadora han visto confluír sus intereses en pro de acortar la vida laboral del colectivo senior. Los datos muestran que estas fórmulas han seguido ganando en peso relativo en los últimos años y, además, en mayor medida que la media estatal.

En 2009, aproximadamente una de cada cuatro personas afiliadas a la Seguridad Social en la CAPV tenía más de 50 años, y el 13% más de 54. Por sectores, la industria aglutina la mayor proporción de empleo joven (menores de 35 años), pero también de senior (mayores de 55 años). Por ramas de actividad, Educación, Sanidad y Transporte y Comunicaciones concentran, con datos de 2004, los mayores índices de envejecimiento, ya que prácticamente 3 de cada 4 personas empleadas cuenta con más de 35 años.

La preocupación por el reemplazo de las cohortes de más edad y por la transferencia del conocimiento está ya presente en muchos ámbitos. La Administración Pública es uno de ellos; el hecho de que más de un 50% del personal de Osakidetza (Servicio Vasco de Salud) y de Educación rebase los 50 años en 2010 evidencia que se trata de un problema prioritario y urgente.

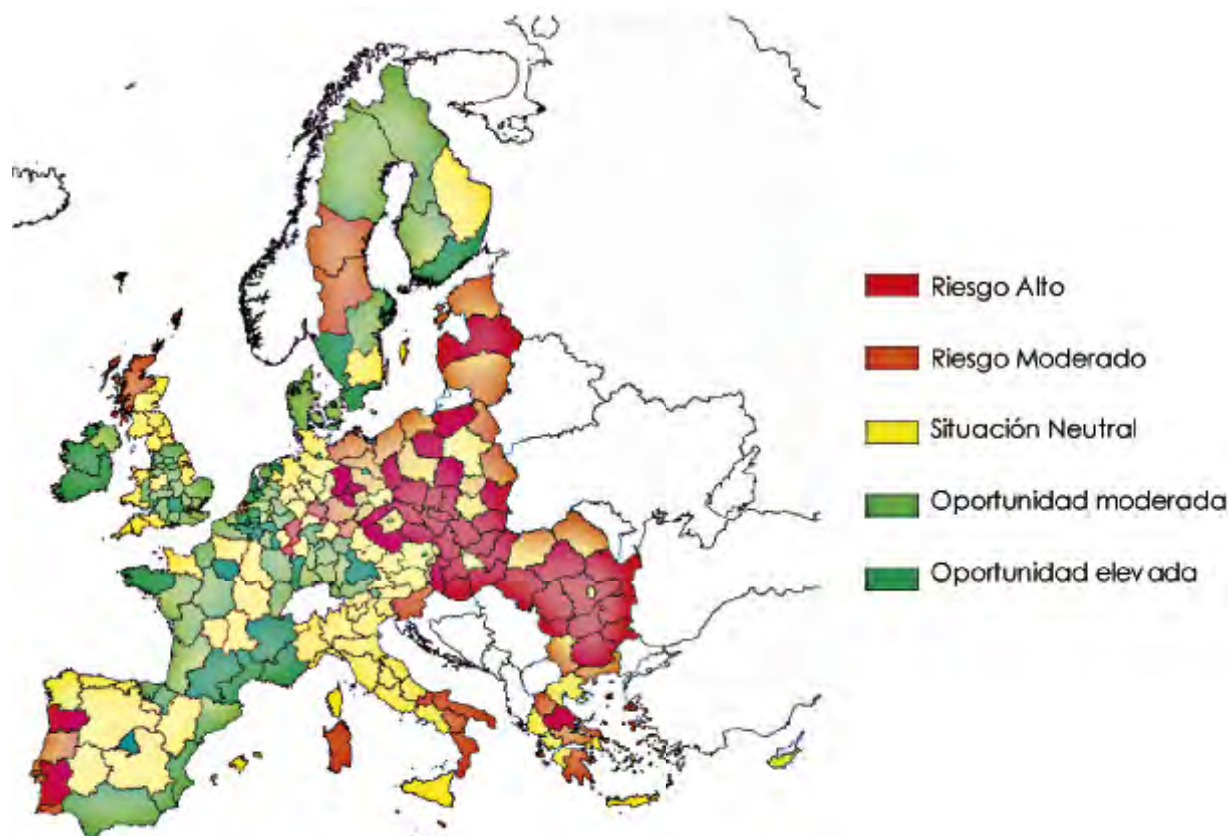
Resulta también pertinente abordar una reflexión sobre el perfil de edades del colectivo que ostenta la dirección y la propiedad de las empresas de la CAPV, para poder abordar medidas que contribuyan a la pervivencia de los negocios. Se calcula que en los próximos diez años una tercera parte del empresariado europeo se retirará de la vida activa, particularmente en empresas familiares. Esto podría afectar a unas 690.000 PYMEs y a 2,8 millones de empleos cada año. La Comisión Europea recomienda la adopción de iniciativas al respecto, cosa que ya se está haciendo en varios países europeos.

6. Una perspectiva regional de los riesgos de localización para actividades económicas por efecto del cambio demográfico

De acuerdo con un estudio sobre el impacto a nivel regional en Europa de los cambios demográficos en términos de riesgos para la atracción de empresas e inversiones³, la CAPV se sitúa en un nivel intermedio, incluso ligeramente positivo, en comparación con el resto de regiones europeas. El estudio aprecia, para la CAPV, un nivel de riesgo locacional relativamente bajo (o, a la inversa, una capacidad de atracción de actividad y empresas), como combinación de las perspectivas demográficas y de otros factores de contexto, siempre en términos relativos a otras regiones europeas. Los componentes y factores que dan lugar a esta valoración son:

- Las perspectivas del impacto demográfico en la población activa son muy desfavorables, situándose en los peores niveles del conjunto de regiones europeas, sin que los factores de contexto considerados

ÍNDICE DE RIESGO DE LOCALIZACIÓN POR CAMBIOS DEMOGRÁFICOS A NIVEL REGIONAL (REGIONAL DEMOGRAPHIC LOCATION RISK, RDLR)



Fuente: Rostocker Zentrum, Laboratory Demographic Change, Mapping Regional Demographic Change and Regional Demographic Location Risks in Europe, 2008.

por el estudio (trabajo femenino a tiempo parcial, desempleo femenino y de personas mayores, población accesible en términos de mercado de trabajo) permitan mejoras.

- Por el contrario, en términos de capital humano (nivel educativo de la población según estructura de edades) la valoración es muy favorable, con factores de contexto, como el aprovechamiento del potencial femenino, que contribuyen positivamente.
- En cuanto a la productividad del trabajo, el indicador de efectos del cambio demográfico es moderadamente positivo, con algunos factores (orientación al trabajo y laboriosidad de la población, inversiones) que mejoran el resultado global.
- Respecto a la I+D, si bien el impacto demográfico es neutro, algunos factores de contexto (gasto en I+D, apertura del mercado de trabajo) hacen que las perspectivas sean positivas.
- La puntuación final obtenida por la CAPV según este análisis es de 1,3 en una escala de -5 a 5, es decir, moderadamente positiva y, de hecho, el estudio incluye nuestra Comunidad Autónoma entre las áreas de "oportunidad moderada" (ver mapa). Hay que destacar que en realidad son los factores relativos al capital humano (especialmente), la productividad y la I+D los que, según este estudio, vienen a compensar las muy desfavorables perspectivas demográficas.

Para el conjunto de la UE, el estudio concluye que se observa una gran diversidad, señalando que las regiones que rodean las capitales y las grandes ciudades alcanzan mejores resultados que el resto, lo que estaría apuntando a que el grado de urbanización de las regiones juega un papel importante. Se subraya también la importancia de las políticas educativas, laborales y de innovación, como claves para hacer frente a los riesgos demográficos.

4 Políticas relacionadas con el empleo y el cambio demográfico

4.1 Estrategias generales ante el cambio demográfico: la ONU y la Unión Europea

El envejecimiento ha constituido tradicionalmente una de las áreas de interés para las Naciones Unidas. La ONU subraya la necesidad de aprovechar mejor las contribuciones de carácter social y productivo que las personas de edad pueden aportar. También hace hincapié en el reto que se deriva una fuerza laboral en declive, que tiene que prestar apoyo a un número creciente de personas de edad.

La Comisión Europea, por su parte, plantea que el envejecimiento es un reto al que es posible responder si se crean condiciones de apoyo a la natalidad y se saca el máximo provecho de las oportunidades que ofrecen unas vidas más longevas, más productivas y en un mejor estado de salud. Específicamente, plantea:

- Creación de mejores condiciones para las familias y la renovación demográfica (políticas de conciliación e igualdad de género).
- Más empleos y vidas laborales más largas: eliminación de obstáculos al empleo de los mayores, desarrollo de sus com-

petencias y su empleabilidad, adaptación de condiciones de trabajo,...

- Una Europa más productiva y dinámica: formación, desarrollo tecnológico, innovación,...
- Recepción e integración de los emigrantes: cobertura de necesidades de fuerza laboral a largo plazo, cohesión social.
- Asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas: reformas en los sistemas sociales, pensiones, asistencia sanitaria, etc., con el fin de limitar la tendencia creciente del gasto a largo plazo.

La nueva estrategia "Europa 2020, Una Estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador" hace también eco de los retos del envejecimiento, subrayando las cuestiones relativas a la empleabilidad y autonomía de las personas mayores, la formación y desarrollo de sus capacidades, una vida activa y sana, investigación e innovación ad-hoc, etc.

La mayoría de países europeos están implementando medidas sobre los sistemas de pensiones y bienestar social, complementadas con iniciativas vinculadas al mercado de trabajo que toman como colectivo objetivo a las personas mayores. El énfasis está puesto en retener en el mercado laboral a este grupo de edad. En algunos casos, particularmente en los países nórdicos, la tradición en la implicación de los agentes económicos y sociales en la formulación e implementación de las políticas ha facilitado la interrelación entre actores políticos y empresas.

Comienzan igualmente a extenderse los enfoques de carácter activo y multisectorial, sobre los retos y oportunidades que plantea el envejecimiento. Esta nueva agenda incluye un papel potencialmente más importante de los gobiernos regionales, ya que las políticas regionales son las únicas que pueden combinar respuestas económicas, sociales y cívicas ante este fenómeno.

4.2 Políticas en el ámbito del mercado de trabajo

El "envejecimiento activo" es un elemento clave para afrontar el problema del equilibrio de los sistemas de pensiones y el riesgo de pérdida de competitividad derivado de la contracción de la mano de obra.

Las instituciones internacionales han venido haciendo hincapié en el reto del empleo del colectivo senior en el contexto de envejecimiento demográfico. Gran parte de los Estados miembros están llevando a cabo reformas en sus sistemas de protección social orientadas a promover la prolongación de la vida laboral. Las líneas de actuación se centran en:

- Aumentar las oportunidades de empleo de la población de más edad y/o con discapacidades, a través de la mejora de las condiciones de trabajo y el desarrollo de políticas activas.
- Desincentivar el abandono prematuro del mercado laboral a través del establecimiento de criterios más rigurosos al acceso a prestaciones que facilitan y aceleran el tránsito a la jubilación.
- Incrementar los incentivos a prolongar la etapa laboral para la población empleada (a través de la fiscalidad) y para el co-

lectivo empleador, promoviendo la contratación de personas mayores y desincentivando las salidas anticipadas.

- Promover trayectorias flexibles hacia la jubilación.

Las medidas adoptadas en relación a las personas desempleadas de más edad pretenden eliminar progresivamente el tratamiento más favorable que recibían (mayores prestaciones de desempleo, plazos más prolongados, condiciones más ventajosas en cuanto a disponibilidad para el trabajo o en relación a las exigencias de búsqueda activa de empleo). Además, se están adoptando políticas activas que fomentan su empleabilidad y su reinserción en el mercado laboral (incentivos a empresas, contratos específicos,...). También se han endurecido las condiciones de acceso a las prestaciones de invalidez y se ha favorecido la reinserción laboral de las personas con discapacidad (flexibilización de horarios y teletrabajo, combinación de incapacidad parcial con trabajo parcial, reciclaje y orientación, incentivos para empleadores, prevención de la invalidez y rehabilitación profesional para personas con problemas de salud).

Los países con tasas de actividad más elevadas en el colectivo senior son Dinamarca, Suecia y Reino Unido, así como Finlandia y Países Bajos, aunque estos dos últimos han reducido los dispositivos de prejubilación y endurecido los de invalidez. Finlandia ha abordado, además, una política específica para mejorar las condiciones de trabajo y de formación y movilizar a los agentes sociales en relación al empleo del colectivo senior.

Finlandia destaca como referencia en envejecimiento activo, al haber adoptado una política global e integrada en la gestión de la edad. En su primer Plan nacional quinquenal a favor del empleo de las personas de más de 45 años, se centró en la información y la pedagogía, para actuar sobre la mentalidad de la población y los actores sociales. En un segundo Plan hizo hincapié en dos ámbitos: la gestión de la diversidad de edades y las sinergias de edad posibles, favoreciendo la cooperación y complementariedad en el trabajo de las diferentes generaciones ("yo te enseño, tú me enseñas") y la necesidad de movilizar a todos los agentes en la empresa.

La Comisión Europea insiste en que alcanzar una alta tasa de empleo implica extender la vida laboral media, lo cual a su vez requiere una demanda de empleo elevada y mayores incentivos para que la población trabajadora permanezca laboralmente activa. Se subraya que las condiciones de trabajo deben adaptarse a las características de trabajadores/as de mayor edad, haciendo la jubilación temprana menos atractiva. Se subraya la necesidad de abordar el envejecimiento activo desde un enfoque integral y recomienda:

- Tomar conciencia del cambio demográfico y de su impacto: promover un cambio cultural que implica a todo tipo de agentes económicos, educativos, sanitarios, sociales, familiares, etc.
- Eliminar las barreras al empleo: La discriminación por edad debe ser superada con medidas que promuevan los beneficios de la diversidad de edades en las empresas y que eliminen los obstáculos a la contratación y retención del colectivo senior.
- Eliminar las barreras a la formación para posibilitar la adaptación al cambio tecnológico y organizacional: Programas específicos para la población trabajadora de más edad, rebajas fiscales y bonos de formación, rotación en los puestos,...
- Lugares de trabajo saludables y buena gestión de la seguridad y salud laborales.
- Adoptar el enfoque del ciclo de vida en las políticas de recursos humanos: adaptaciones en las organizaciones de trabajo, inversión, diseño de tareas apropiadas, y acuerdos sobre flexibilidad en el tiempo de trabajo

La UE, en suma, subraya la necesidad de abordar el envejecimiento activo mediante la adopción de políticas adecuadas en los ámbitos del mercado de trabajo, aprendizaje permanente, condiciones de trabajo, salud y seguridad laboral y reformas de la protección social y la aplicación de una perspectiva de género como política horizontal.

**Nuestra sociedad afronta dos retos
ineludibles: la reducción de la población
en edad de trabajar y el envejecimiento de
la población, lo que tiene un impacto en la
sostenibilidad del estado del bienestar.**

La UE, en suma, subraya la necesidad de abordar el envejecimiento activo mediante la adopción de políticas adecuadas en los ámbitos del mercado de trabajo, aprendizaje permanente, condiciones de trabajo, salud y seguridad laboral y reformas de la protección social y la aplicación de una perspectiva de género como política horizontal.

5 Consideraciones y recomendaciones

Ante este panorama, el CES Vasco expone las siguientes consideraciones y recomendaciones:

1. Nuestra sociedad afronta dos retos ineludibles: la reducción de la población en edad de trabajar y el envejecimiento de la población, lo que tiene un impacto en la sostenibilidad del estado del bienestar y precisa de una respuesta global, concreta y transversal, algo que, hasta el momento, no se ha hecho, ni en el Estado ni en la CAPV.

La definición de una estrategia integral y a largo plazo para hacer frente a los efectos que las perspectivas demográficas tienen en el mercado de trabajo, el sistema de pensiones, la salud y el sistema sanitario, la dependencia y los servicios sociales y el sistema educativo se presenta como una de las asignaturas pendientes.

2. La única manera de fomentar la natalidad será mediante la puesta en marcha, con la colaboración de todas las administraciones implicadas, de una verdadera Política Integral de Familia.

Los planes de apoyo a las familias que el Gobierno Vasco viene desarrollando desde 2002 no se han mostrado eficaces para aumentar el número de hijos e hijas que tienen las familias vascas, y las ayudas a la conciliación únicamente permiten, a fecha de hoy, perpetuar el modelo de reparto de tareas en el hogar, ya que son utilizadas prácticamente sólo por las mujeres.

3. La reducción de la población en edad de trabajar surge como un problema estructural que requiere un cambio de paradigma y un replanteamiento de las políticas de empleo y de recursos humanos en las empresas.

Contrarrestar el impacto del envejecimiento en el descenso de la población activa requiere aumentar la tasa de empleo en general y, más específicamente, las de las mujeres y las personas mayores de 55 años. Asimismo, este objetivo debe favorecerse con medidas que fomenten el adelanto de la entrada de los jóvenes al mercado de trabajo y la integración laboral de las personas inmigrantes, que representan un capital humano de gran valor.

Por otra parte, se requiere adoptar cambios en las organizaciones: una nueva valoración de la experiencia y la diversidad de los equipos humanos, introduciendo la variable "edad" en la gestión de las plantillas y las condiciones laborales (flexibi-

lización), el desarrollo de programas y servicios de apoyo a la conciliación de la vida laboral y personal, el fomento de la permanencia en el mercado de trabajo a edades maduras, etc.

4. Resulta ineludible la reflexión sobre la sostenibilidad del Estado del Bienestar en general y del Sistema de Pensiones en particular, lo cual requiere debates serenos en los ámbitos públicos.

Estos debates deberán acompañarse de una intensa pedagogía entre la población y los agentes económicos, sociales e institucionales, e incorporar los intereses y perspectivas de las jóvenes generaciones, que son las que habrán de sostener financieramente el conjunto del sistema en el futuro.

5. Las personas mayores están llamadas a tener un papel más activo, tanto por razones de índole individual (más formación, más salud, mayor nivel de ingresos) como sociolaboral, bajo un nuevo concepto: el "Envejecimiento Activo".

Si la estrategia en relación al mercado laboral pasa por aumentar la tasa de empleo y evitar el abandono prematuro, esto será más factible si las personas están más formadas, mejor atendidas (servicios), más sanas y también más reconocidas en los centros de trabajo. Además, la prolongación de la vida laboral requiere reforzar la formación y cualificación, como herramienta de adaptación a los cambios del entorno y para mantener la productividad.

6. Es preciso considerar el aprendizaje permanente como una estrategia global orientada al desarrollo de aptitudes necesarias para vivir (y adaptarse al envejecimiento) con confianza y autonomía.

En la sociedad del conocimiento, envejecida y en cambio continuo, la educación y la formación son herramientas para mantener activas a las personas mayores, independientes y en contacto con su entorno social, compartiendo los conocimientos y destrezas de su tiempo, con especial atención a las nuevas tecnologías.

Sin embargo, en la actualidad cae la participación en actividades de formación a partir de los 50 años, lo que aconseja abordar una acción positiva de sensibilización hacia la educación y formación permanente en este colectivo, haciendo valer el principio de que el envejecimiento saludable comienza mucho antes y que hay una responsabilidad individual que influye en el proceso.

El mercado de trabajo danés. Flexiguridad en práctica

* Torben M. Andersen

** Michael Svarer

El mercado de trabajo danés ha atraído un gran interés debido a su habilidad para conseguir una baja tasa de desempleo. Aunque el desempleo ha aumentado debido a la crisis financiera, permanece por debajo de la media de la O.C.D.E. El mercado de trabajo danés se denomina con frecuencia como un modelo de flexiguridad puesto que tiene flexibilidad en las reglas de contratación y despido permitiendo a las empresas flexibilidad para ajustar su fuerza de trabajo. ¿Explican estos hechos el comportamiento danés o hay otros elementos que se deban tener en cuenta para comprender esta evolución?. Este artículo ofrece un breve informe sobre el mercado de trabajo danés, las reformas cruciales en el pasado y la evolución durante la crisis financiera.

La reducción significativa del desempleo en el mercado laboral danés desde mediados de la década de los 90 es notable ya que se ha conseguido sin recurrir a la reducción de las prestaciones en general. Esto demuestra que es posible mejorar los incentivos en el mercado laboral sin recurrir a la reducción de prestaciones. Los elementos clave son las políticas de activación y el acortamiento del período de prestaciones. Sin embargo, estos cambios no se han logrado sin costes, ya que las políticas activas del mercado de trabajo requieren unos recursos considerables. La crisis económica actual mostrará la solidez del modelo del mercado laboral danés cuando el desempleo - y, en particular, desempleo de larga duración - aumente.

* Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
de la Universidad de Aarhus (Dinamarca)

Traducción: Saúl Gómez Solanas. Dirección Provincial del SEPE de Zaragoza

SUMARIO

1. Introducción
 2. El caso danés
 3. Protección frente a incentivos
 4. La gestión de las políticas activas del mercado de trabajo
 5. La Gran Recesión
 6. Conclusión
- Bibliografía

PALABRAS CLAVE

Flexiguridad, mercado de trabajo, crisis económica, políticas de empleo.

REFERENCIA NORMALIZADA

ANDERSEN, Torben. SVARER, Michael. El mercado de trabajo danés. Flexiguridad en práctica. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 102-111.

El mercado laboral danés está funcionando bien y, presumiblemente, lo que refleja es que aunque el riesgo de perder el trabajo actual es grande, también lo es la posibilidad de encontrar un nuevo empleo.

1 Introducción

El mercado de trabajo danés se denomina con frecuencia como un modelo de flexiguridad puesto que tiene flexibilidad en las reglas de contratación y despido permitiendo a las empresas flexibilidad para ajustar su fuerza de trabajo. ¿Explican estos hechos el comportamiento danés o hay otros elementos que se deban tener en cuenta para comprender esta evolución?

La evolución favorable del mercado de trabajo danés es un fenómeno reciente ya que Dinamarca sufrió un desempleo elevado y persistente desde mediados de los años 70 hasta inicios de los 90. El espectacular cambio de un elevado y persistente desempleo a uno muy bajo así como el cambio que implicó en la percepción

del mercado de trabajo danés están resumidos sucintamente en las siguientes apreciaciones de la OCDE sobre Dinamarca:

¿Cómo se ha producido este cambio? y ¿qué pueden aprender otros países de esta experiencia?

La evolución y la experiencia danesa ofrecen interesantes percepciones sobre como reforzar los incentivos del mercado de trabajo bajo fuertes restricciones de distribución. Dinamarca tiene un amplio sistema de bienestar con una fuerte red de protección social y un alto nivel de prestación de servicios públicos todos ellos financiados a través de los impuestos. Las políticas e instituciones del

Gráfico 1: Desempleo, Dinamarca y OCDE, 1990Q1-2011Q2



Fuente: www.sourceoecd.org

mercado de trabajo son una parte esencial del estado de bienestar. El modelo de estado de bienestar danés se basa en unos ambiciosos objetivos igualitarios, y en el fortalecimiento de una estructura de incentivos mediante una reducción general en los subsidios lo que constituye que la red de protección social no sea una opción política viable. Trabajadores empobrecidos no es una opción política en Dinamarca. Al mismo tiempo es importante remarcar que un estado del bienestar amplio y financiado por fondos públicos presupone que una gran parte de la población tenga trabajo. De este modo, para que el proyecto sea viable desde un punto de vista financiero, la tasa de empleo debe ser alta. La razón es simple: la mayoría de la gente, cuando no pueden mantenerse ellos mismos, tienen derecho a ayudas económicas, y al mismo tiempo su pago de impuestos disminuye. Por lo tanto, no sorprende que Dinamarca (y otros países escandinavos) tengan un alta tasa de participación en la fuerza de trabajo. Dicho de otro modo, el modelo de bienestar está basado en el empleo. El tema crucial y difícil es cómo lograr un equilibrio entre objetivos sociales/distribución y la necesidad de mantener una tasa alta de empleo. Este equilibrio se perdió en los años 70 y 90, pero el proceso de reforma de mediados de la década de los 90 ha contribuido a restablecerlo.

Comenzamos por dar una breve reseña de los principales ingredientes en el modelo de mercado laboral danés, con un enfoque particular en las formas que conducen a un mejor desempeño del mercado laboral. Algunas características básicas del mercado laboral danés están aquí señaladas y algunos de los principales retos políticos se discuten. El artículo termina con una breve descripción de las consecuencias de la crisis financiera en el mercado laboral.

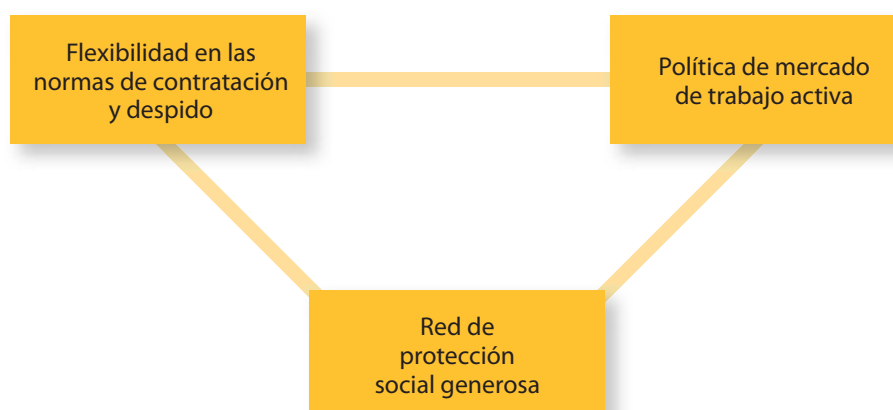
2 El caso danés

La versión corta de la historia danesa es la siguiente: las normas de contratación y despido son bastante flexibles, y el sistema de protección es generoso en comparación con los estándares internacionales. Sin embargo, éste fue también el caso en el periodo comprendido entre mediados de los 70 hasta la primera parte de la década de los 90, en los que a Dinamarca se le denomina de forma rutinaria como un país en crisis, con problemas en casi todos los indicadores macroeconómicos, incluido el desempleo elevado

y persistente (ver la cita de la OCDE más arriba). Por lo tanto, la *flexibilidad* y la *seguridad* del paquete de la política danesa no pueden dar cuenta de la disminución del desempleo por sí misma. Esto no es negar que estos aspectos otorgan implicaciones importantes, pero no son garantía de una tasa de desempleo baja y estable.

Para tener en cuenta la experiencia danesa, deben tomarse en consideración una serie de reformas desde principios de los 90. El objetivo principal fue el cambio de una actitud pasiva hacia las políticas del mercado de trabajo a un enfoque más activo en la búsqueda de empleo. La política restringe la elegibilidad para prestaciones por desempleo, acorta su duración e introduce elementos de "workfare" (término derivado de la unión de *work* -trabajo- y *welfare*, -bienestar- y son políticas que condicionan el cobro de ayudas sociales a la obligación de trabajar para aquellos que las reciben) en la protección por desempleo y en las políticas sociales en general. El cambio en la política y en la evolución del mercado laboral también debe ser visto desde el punto de vista de la evolución macroeconómica, lo que contribuyó a un giro positivo en la actividad económica y por lo tanto también en el apoyo político para los cambios. El término flexibilidad es por lo tanto, en cierto sentido, un nombre poco apropiado para el modelo "danés". Cuando el modelo se basaba exclusivamente en la flexibilidad y la seguridad, no tuvo una buena respuesta, y los gastos en las transferencias públicas crecieron considerablemente. La tasa de desempleo alcanzó el 10 por ciento, y la fracción del grupo de edad 15-66 que recibían transferencias públicas aumentó de un 10 por ciento en los 70 a 30 por ciento en la década de los 90. La red de protección social, por lo tanto sirvió para proteger los ingresos, pero no tuvo un enfoque sobre el trabajo, lo que trajo consecuencias dramáticas para la financiación pública. El modelo comenzó a funcionar mejor cuando se añadió un elemento - las políticas activas del mercado de trabajo - con un claro énfasis en la búsqueda de empleo y el empleo (Gráfico 2). Antes de las reformas, el sistema de bienestar fue esencialmente un jugador pasivo entre las empresas que se benefician de la flexibilidad y los trabajadores que se beneficiaban de la seguridad de los ingresos. Como suele ocurrir en las relaciones tripartitas, el jugador pasivo se encuentra en una situación de clara desventaja. Cuando se tomó un enfoque más activo en las políticas del mercado de trabajo, se hizo posible fortalecer el empleo, manteniendo la flexibilidad y la seguridad de los ingresos.

Gráfico 2: El modelo danés



El cambio más importante como resultado de las reformas iniciadas a mediados de la década de 1990 es que la participación en medidas de activación ya no da derecho a optar por las prestaciones por desempleo. Antes de este cambio, el período pasivo era indefinido ya que las prestaciones por desempleo combinadas con formación ocasional para el trabajo garantizaban la continuidad para optar a dichas prestaciones. Después de la reforma, el período de prestación se acorta y la activación se vuelve obligatoria para los solicitantes de prestaciones. Además la participación ya no es requisito suficiente para el cumplimiento de los criterios de empleo y así seguir siendo elegible para la prestación por desempleo (UI), es decir, la transición de prestación por desempleo a la asistencia social (también asociada con los requisitos de activación) es una opción real. La siguiente tabla muestra un resumen de los requisitos del sistema de *workfare* conectado a la red de protección social en Dinamarca a partir de 2011.

La reducción en la tasa de desempleo en Dinamarca es impresionante (Gráfico 1), y fue impulsada principalmente por un aumento en el empleo (ver Gráfico 7). Sin embargo, una gran parte de la población en el grupo de 18-64 años sigue siendo dependiente de las transferencias públicas. Si bien ha habido una cierta reducción de este porcentaje, se encuentra todavía en un nivel alto. Por lo tanto, mientras que el problema del desempleo se redujo drásticamente, todavía hay un problema significativo de no empleo en una gran parte de la población.

La función de la flexiguridad en el mercado laboral danés se refleja en varios indicadores. Dos características clave son la alta rotación en el mercado laboral y un bajo nivel de desempleados de larga duración. Es de destacar que estas dos características se mantienen también durante la crisis. El gráfico 3 muestra la proporción de trabajadores que han cambiado de trabajo dentro de los 3 últimos meses, y se observa que Dinamarca está entre los países con una rotación más alta de empleo.

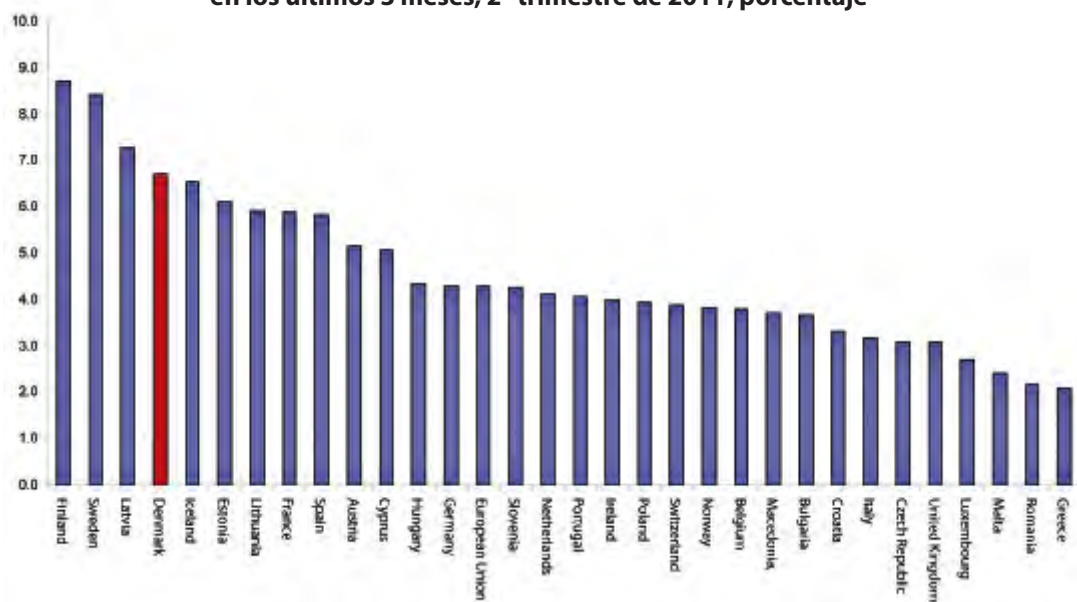
Tabla 1: Requisitos del *workfare* en la red de protección social danesa en 2011

	Elegibilidad	Condiciones	Búsqueda de trabajo	Requisitos para activación ¹
Subsidios por desempleo	Voluntario, basado en las cotizaciones, impuestos subsidiados	Beneficiarios: Estudios correspondientes o empleo en los últimos 12 meses. Renovación del periodo de subsidio: trabajar en 12 de los últimos 36 meses Duración: máx. 2 años	Inscripción obligatoria en la oficina de empleo (renovada semanalmente) CV en una red de trabajo. Plan de trabajo individual/contacto regular con la oficina de empleo Búsqueda activa de empleo (supervisada y sancionable)	Menor de 30 años: después de 3 meses Entre 30 y 60: después de 9 meses Mayor de 60: después de 6 meses Repetición de ofertas
Asistencia social	Universal, pero depende de la edad, para parejas casadas se basa en los ingresos familiares	Contratiempos que impidan la autosuficiencia.	Para los beneficiarios de asistencia social cuyo principal problema es el desempleo - los mismos requisitos que para aquellos que reciben subsidios de desempleo	Menor de 30 años: después de 3 meses Mayor de 30: después de 9 meses

Nota: (1) La actividad actual y la duración varía entre los distintos grupos.

Fuente: versión actualizada de Andersen (2010).

Gráfico 3: Porcentaje de personas empleadas que han cambiado de trabajo en los últimos 3 meses, 2º trimestre de 2011, porcentaje



Fuente: Eurostat, Encuesta de Población Activa

Una de las implicaciones de la alta tasa de rotación laboral es que la antigüedad en el empleo es relativamente corta en Dinamarca. Sin embargo, las encuestas muestran constantemente que los empleados en Dinamarca perciben un alto grado de seguridad (Parent-Thirion et al. 2007), lo que sugiere que el mercado laboral danés está funcionando bien y, presumiblemente, lo que refleja es que aunque el riesgo de perder el trabajo actual es grande, también lo es la posibilidad de encontrar un nuevo empleo.

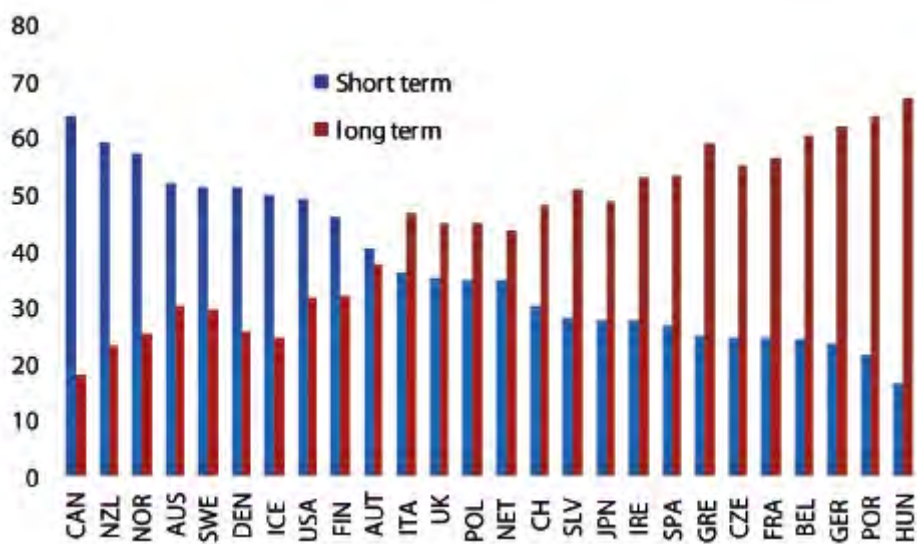
Una baja protección del empleo implica que muchas personas pierdan sus puestos de trabajo y por lo tanto que el número de personas afectadas por el desempleo sea relativamente alto. Por otro lado, las empresas también están más dispuestas a contratar gente y esto implica que la transición del desempleo al empleo es alta, incluso en un período con una tasa de desempleo relativamente alta. El principal problema del desempleo es cuando se convierte en paro de larga duración. Un alto nivel de desempleo a largo plazo es perjudicial para el individuo y para la economía en su conjunto. El gráfico 4 muestra la proporción de desempleados que se denomina desempleados de larga duración.

3 Protección frente a incentivos

Una red de protección social generosa que incluye prestaciones por desempleo y asistencia social proporciona una seguridad de ingresos para los trabajadores. Esto tiene un efecto beneficioso frente a los trabajadores con aversión al riesgo, y también puede ser propicio para la toma de riesgos y la flexibilidad del mercado laboral. Sin embargo, cualquier forma de protección plantea problemas de riesgo moral y una selección negativa. Estos problemas de incentivos han sido ampliamente analizados en la literatura, que ha puesto de manifiesto los efectos perjudiciales de una protección por desempleo generosa frente a los incentivos de búsqueda. El dilema político entre protección e incentivos implica que los países con una mayor protección del desempleo tendrían problemas de incentivos en el mercado laboral y el desempleo más alto. La experiencia danesa no confirma este punto de vista.

Las políticas activas del mercado laboral interpretadas en sentido amplio son importantes en la conciliación de protección e incentivos. Diseñadas adecuadamente las políticas del mercado de trabajo

Gráfico 4: Cifras de desempleados de corta duración y parados de larga duración



Fuente: OCLD.

Nota: Desempleados de larga duración son los que han estado en paro durante al menos 10 de los últimos 12 meses.

La anatomía del desempleo se ve teniendo en cuenta el número de personas afectadas por el desempleo en equivalencia con los que están a tiempo completo (2010). Entre los afectados por el desempleo aproximadamente 1/3 son desempleados durante menos de 1/3 del año, y en términos de la equivalencia a tiempo completo significa sólo alrededor de 1/10 del desempleo total. Aproximadamente 1/5 de los afectados por el desempleo en el año está desempleado por lo menos 4/5 del año, y en términos de equivalencia con el tiempo completo representan 3/4 del total de parados. En resumen, el número de personas afectadas por el desempleo durante el año es más del doble del número de desempleados equivalentes a tiempo completo, debido a la alta incidencia del desempleo a corto plazo. Muchos se ven afectados por períodos cortos de desempleo, pero la carga del desempleo se basa en un pequeño grupo de desempleados de larga duración. Sin embargo, la cifra de paro de larga duración en Dinamarca es relativamente baja, lo que probablemente refleja el funcionamiento del mercado de trabajo en el sentido de que, los mercados laborales más flexibles con un alto nivel de ofertas de trabajo y con los requisitos impuestos a los desempleados por la política del mercado laboral impliquen que la búsqueda de empleo sea alta.

puede ser utilizadas para reforzar los incentivos para buscar trabajo sin reducción de los niveles de subsidios. Este último no es una opción política real en un país con fuertes problemas distribucionales.

Los estudios de las políticas activas del mercado de trabajo se han centrado en las consecuencias directas de la participación en el programa. ¿Hay un efecto del programa que mejora las posibilidades posteriores de encontrar un trabajo? Si bien es importante tener en cuenta estos efectos directos, es igualmente importante tener en cuenta los efectos indirectos, ya que puede tener importantes implicaciones para el riesgo moral y problemas de selección negativa.

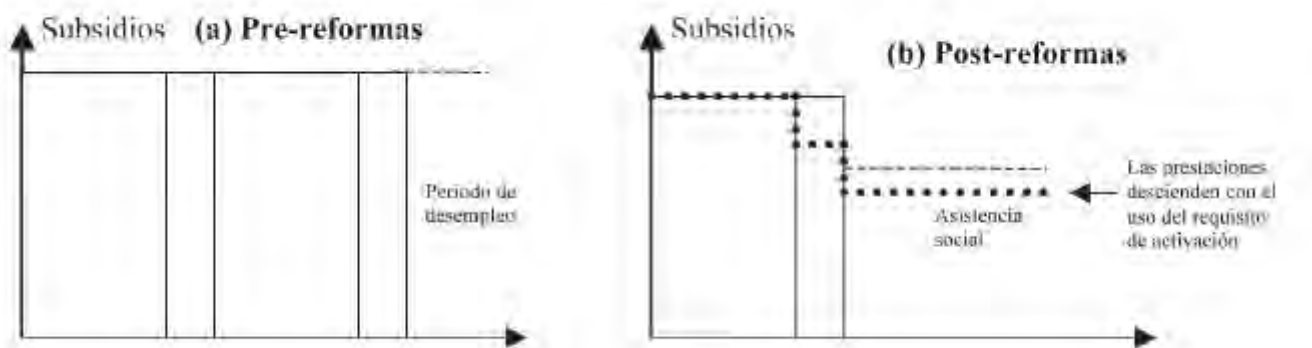
La asociación de algún requisito de actividad con el derecho a las prestaciones después de un tiempo determinado de desempleo equivale en realidad a tener un nivel de prestaciones subordinado a la duración de éste. La dependencia se crea porque las prestaciones no pueden ser reclamadas pasivamente. Los requisitos de trabajo precisamente refuerzan los incentivos de la misma manera que lo hace un perfil decreciente de subsidios. Esto significa que los efectos

de las prestaciones sociales condicionadas (*workfare*) no deben evaluarse sólo por el efecto directo del programa en los desempleados; el efecto indirecto sobre los desempleados, en términos del aumento de la búsqueda de empleo también hay que tenerlo en cuenta. El gráfico 4 muestra el efecto sobre la utilidad individual de un requisito de prestación social condicionada. Por otra parte, la formación de salarios también se verá afectada ya que el elemento *workfare* reduce las opciones de fuera de la población ocupada. Un análisis más detallado de los efectos de las prestaciones sociales en términos de lograr un equilibrio entre la protección y los incentivos en el mercado de trabajo se puede encontrar en Andersen y Svarer (2011).

limitaciones que bajan su tasa de búsqueda de empleo. En algunos casos, puede ser fácil de identificar estas limitaciones (por ejemplo, la falta de habilidades específicas de los desempleados), mientras que en otros puede ser más difícil y también depende de las condiciones del mercado (cualificación obsoleta debido a los cambios estructurales). En este último caso, evitar las pérdidas de eficiencia proporciona un argumento para hacer que los programas de *workfare* dependan de la duración del periodo de desempleo.

Estas consideraciones nos conducen a un perfil óptimo para los requisitos de estas prestaciones sociales condicionadas al trabajo,

Gráfico 5: Cambio en la política del mercado laboral: de duración de las prestaciones a la duración infinita de tiempo fijo con *workfare*



El *workfare* también tiene un efecto de criba, ya que reduce la posibilidad de reclamar prestaciones o subsidios de forma pasiva como una alternativa al trabajo. Los individuos que tienen una fuerte preferencia por alternativas de no-trabajo (o participar en actividades de economía sumergida) no serán capaces de financiar estas actividades a través del sistema de prestaciones.

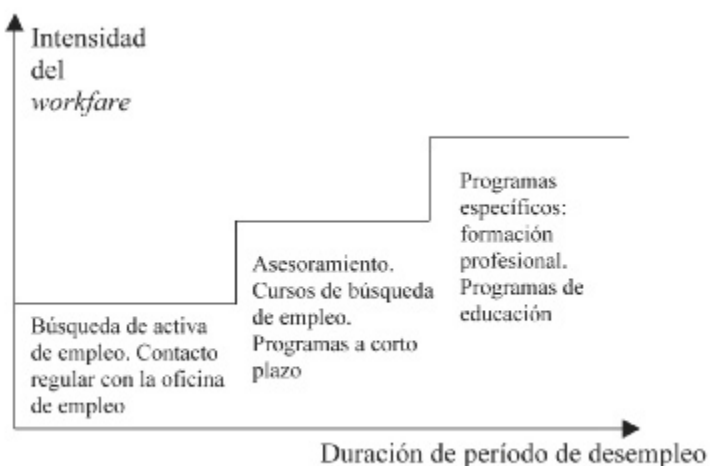
como se ilustra en el gráfico 7, donde los requisitos van desde las actividades generales y relativamente poco costosas a las actividades específicas y más costosas, dependiendo de la duración del periodo de desempleo. La secuencia duración-dependencia de los requisitos de *workfare* produce la reducción de la pérdida de eficacia y reduce los costos del programa mientras se mantengan los efectos de los incentivos y se haga frente a programas más específicos para aquellos grupos a los que esto puede marcar la diferencia.

4 La gestión de las políticas activas del mercado de trabajo

El diseño de las políticas activas del mercado laboral implica una serie de asuntos. Estas actividades son costosas (los costes directos de las políticas activas del mercado laboral suman el 1,3 por ciento del PIB en Dinamarca), y el cambio en la compensación entre los incentivos y la protección no se obtiene de forma gratuita. Dos aspectos son particularmente importantes, a saber, el tiempo y los tipos de programa.

Gráfico 6: La política activa del mercado laboral – requisitos del programa según la duración

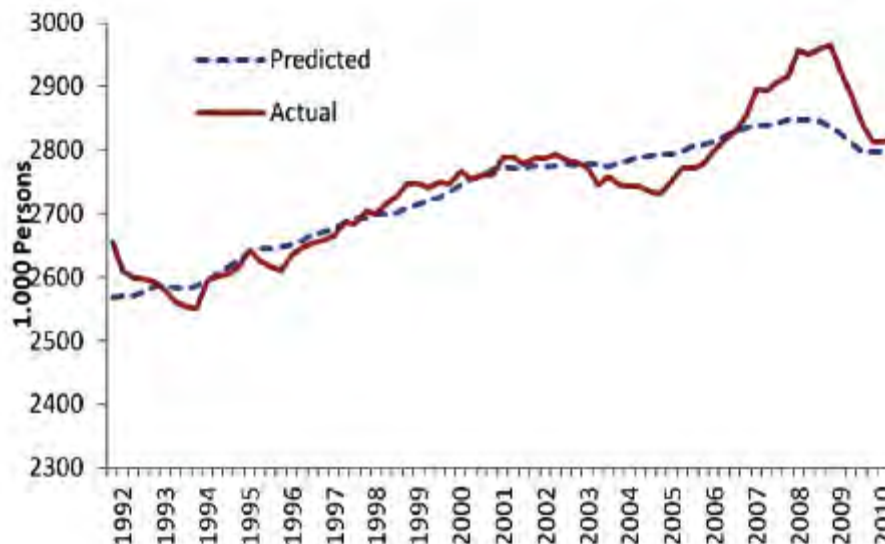
La distribución anticipada de las necesidades de *workfare* reforzará los incentivos al máximo, pero es muy costoso, y supondría una gran pérdida de eficiencia de la participación en el programa de muchos de los que es probable que encuentren un trabajo después de un corto periodo de desempleo. Esto es particularmente cierto en un mercado laboral con una alta incidencia de periodos de desempleo a corto plazo. Por lo tanto, la necesidad de prestaciones sociales debe ser impuesta después de un periodo de desempleo.



El grupo de desempleados es heterogéneo, abarca desde aquellos que tienen cualificación y experiencia haciéndolos fácilmente empleables a los que carecen de estas propiedades (por ejemplo, debido al desempleo de larga duración) y por lo tanto les es muy difícil conseguir un trabajo. Para el primer grupo, ayudar a la búsqueda de empleo puede ser suficiente, mientras que para el segundo se necesitarían programas más específicos para atender específicamente las

La selección o la focalización de los programas de *workfare* en determinados casos puede ser fortalecida haciendo que tanto la participación como el tipo de programa de *workfare* dependan de algunas características observadas (por ejemplo, amplios programas educativos a disposición de los desempleados sin educación formal) o mediante la distinción entre los diferentes grupos. Esta última se realiza en el sis-

Gráfico 7: empleo actual y predicción, Dinamarca, 1991,4ºT – 2010,3ºT



Nota: el empleo previsto se desprende de una relación Okuns estimado para el período de la muestra 1991,4 a 2007,4, es decir, el período de la muestra no incluye a la crisis. Ecuación estimada: $\ln(et) = a + b\ln(YT) + c\ln(yt-1) + d\ln(yt-2) + (ELN\ yt-3)$, donde "e" es el número total de empleados "y" el valor añadido bruto y en renta fija los precios.
Fuente: Estimación propia en base a datos de www.statistikbanken.dk

tema de asistencia social danesa, en el que los solicitantes se dividen en cinco grupos diferentes en función del grado en que son evaluados según su capacidad para trabajar, de esta forma los requisitos y contenidos del programa de *workfare* difieren entre los grupos. Una forma más sofisticada de focalización de los programas es a través de los llamados perfiles. Aquí los programas estadísticos se utilizan para seleccionar el programa (si existe) y se espera que tenga el mayor efecto en la reducción de la duración de los períodos de desempleo de un individuo en particular con unas características particulares. La ventaja de utilizar las herramientas estadísticas es que la experiencia acumulada de todos los períodos de desempleo anteriores se pueden utilizar. En la actualidad, algunos países como Alemania, Suiza y Suecia, están considerando la introducción de herramientas estadísticas de marketing para ayudar a la selección del programa (véase, por ejemplo, Staghoj et al. (2007).

Se trata de un desafío particular para mantener la eficacia de las políticas de activación en un período con un aumento del desempleo. En primer lugar, los efectos de las políticas de activación pueden ser dependientes del ciclo económico, y menos eficaces en tiempos de crisis. En segundo lugar, hay un aumento del volumen de los participantes lo que puede conducir a dificultades tanto en el cumplimiento de los requisitos de tiempo, así como inducir un giro hacia una menor eficacia de las actividades de los programas debido a la escasez de opciones relevantes. Finalmente, la composición del grupo de los desempleados cambia y fijar un objetivo se hace más difícil. Entre los nuevos parados algunos es probable que encuentren un nuevo trabajo con rapidez, mientras que otros están en riesgo de desempleo de larga duración. Un alto nivel de activación puede llevar a una gran pérdida de eficacia. Aunque el modelo en el pasado ha tenido éxito, es demasiado pronto para hacer una llamada acerca de si un aumento persistente del desempleo será una consecuencia de la gran recesión.

5 La Gran Recesión¹

La respuesta del mercado de trabajo danés a la crisis financiera puede ser vista como una prueba fundamental del modelo. Una preocupación es que la laxitud de las reglas de despido pueden implicar una disminución drástica en el empleo, y por lo tanto una carga financiera en la red de protección social, y al mismo tiempo, las políticas activas del mercado de trabajo pueden tener dificultades

en seguir siendo efectivas. ¿Hará la crisis que Dinamarca vuelva a una situación de un desempleo alto y persistente en breve?

Dinamarca fue, como la mayoría de los países, gravemente afectada por la crisis financiera. Antes de la crisis, la economía estaba en auge, y la tasa de desempleo en sus números más bajos, (gráfico 1). Había claros signos de sobrecalentamiento del sistema, pero se produjo un retraso político en la aceptación de la necesidad de emprender políticas contractivas. La crisis implica un cambio drástico y rápido en la situación, y el desarrollo danés en los últimos años muestra un patrón de auge y caída. Antes de la crisis de desempleo en Dinamarca, la tasa de desempleo era muy inferior a la media de la OCDE, pero aumentó de forma más pronunciada con el comienzo de la crisis. Aunque el desempleo en Dinamarca ha crecido más que en otros muchos países, sigue siendo baja en comparación.

El aumento del empleo antes de la crisis fue significativamente más alto de lo que implica la relación histórica entre la producción y el empleo, ver gráfico 8. Esto reflejó una situación de escasez de mano de obra y de empresas enfrentándose a problemas de contratación lo que dio lugar a la acumulación de trabajo. Aunque hubo una afluencia cada vez mayor de trabajadores inmigrantes, había claros signos de exceso de demanda. Esta situación cambió rápidamente con el inicio de la crisis. Debido a esta acumulación de trabajo la respuesta del empleo inicialmente fue fuerte, más amplia de lo que llegaría a continuación debido a la caída de la producción, ver gráfico 7. Así pues, se produjo cierto exceso de volatilidad del empleo en relación con la producción, pero el nivel de empleo está hoy en día alineado con la producción de acuerdo a la relación histórica entre los dos. La respuesta a la crisis por el desempleo (gráfico 1) fue por lo tanto, notablemente afectada por el período de auge anterior.

Es interesante notar que como se ha producido el ajuste de la mano de obra, ha habido una fuerte disminución en el empleo, pero sólo un pequeño cambio en las horas de trabajo. La caída de la producción es de aproximadamente 6% y el empleo se redujo casi en la misma magnitud con un retraso de 1-2 trimestres. La disminución de las horas totales trabajadas es sólo ligeramente mayor que la disminución del empleo lo que implica que el ajuste de las horas de trabajo no ha jugado un papel importante en el caso danés.

1. Esta sección se basa en Andersen (2011).

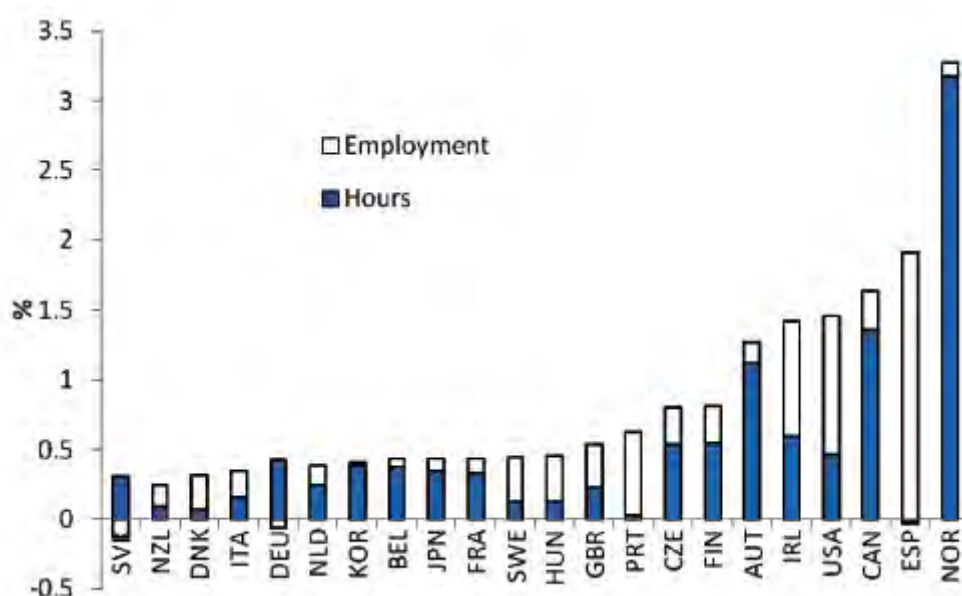
Es de esperar que el empleo sea más sensible a la producción en un país con una protección del empleo más laxa. Como ya se señaló, el ajuste de la mano de obra en trabajo en Dinamarca ha sido principalmente a través del número de empleados, y las horas de trabajo sólo se han cambiado de forma moderada. La laxitud en la legislación de protección del empleo y una red de protección social generosa reducen los costos del ajuste laboral en un amplio margen, mientras que la protección estricta del empleo puede hacer del ajuste de las horas un modo más barato de ajuste.

Este ajuste de la mano de obra en relación con el cambio en la producción está en el gráfico 9 y se clasificado en el cambio en horas y trabajo para los países de la OCDE. Hay una variación muy importante en el ajuste de la mano de obra en relación con el cambio en la producción, pero también diferencias sustanciales en el papel desempeñado

por las horas en relación con el trabajo. La relativamente gran carga de empleo se ve de nuevo aquí. Hay que remarcar que Dinamarca no destaca entre los países con los mayores cambios en la mano de obra en relación con la producción. El mercado laboral de flexibilidad no parece que se caracterice por una respuesta excesiva del empleo.

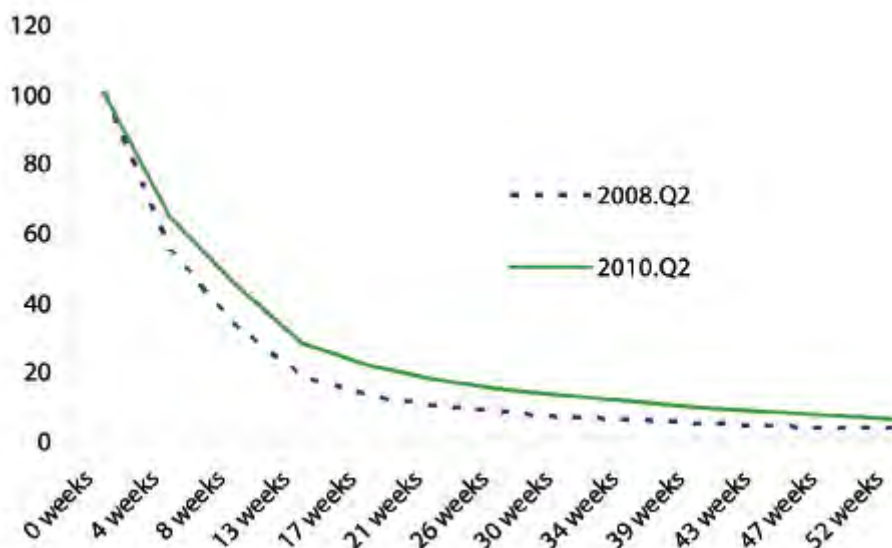
Como se señala previamente el mercado de trabajo danés se caracteriza por una alta tasa de rotación laboral (salidas y entradas) y cortos períodos de desempleo. Un alto nivel de los flujos brutos implica que muchos se ven afectados por el desempleo, pero en la mayoría de los casos sólo por un corto período. El mercado de trabajo danés ha conservado estas propiedades durante la crisis financiera. El gráfico 8 muestra la tasa de supervivencia para el grupo de parados en dos fechas diferentes, en el punto álgido antes de la crisis (2.008,2), y en medio de la recesión (2.009,3).

Gráfico 8: Gran recesión – Ajuste de la mano de obra total en relación con los cambios en la demanda desagregado en ajuste de horas y empleo



*Nota: Cambio medido desde el pico hasta el valle de la recesión de 2008-09 (datos trimestrales). El cambio total en mano de obra se desagrega en cambios en las horas por trabajador y el número de empleados.
Fuente de datos: OCDE (2010).*

Gráfico 9: Función de supervivencia del desempleo incluida la activación, Dinamarca, 2008-2ºT y 2010-2ºT



*Nota: La tasa de supervivencia se aplica al grupo de los desempleados bruto, es decir, desempleados y personas en activación.
Fuente: www.jobindsats.dk*

Como era de esperar la salida del desempleo es más rápido en el auge que en el período de recesión, lo que refleja que la tasa de búsqueda de empleo es procíclica. Sin embargo, aún en medio de la crisis financiera la tasa de salida del desempleo es sorprendentemente alta. Después de 13 semanas aproximadamente el 60% han abandonado el grupo de desempleados, y después de 26 semanas el 80%. Por lo tanto, incluso durante la recesión que hay grandes flujos brutos de entrada y salida de los puestos de trabajo y muchos se ven afectados por el desempleo sólo por un corto período. La gran incidencia del desempleo de corta duración permanece a pesar del incremento del desempleo.

Es un hecho que el aumento del desempleo se asocia con un aumento desproporcionado en el desempleo juvenil. Esto refleja tasas de contratación procíclicas. En un mercado laboral con grandes flujos brutos sería de esperar que el desempleo juvenil fuese menos afectado. De hecho, Dinamarca es uno de los países con una proporción relativamente baja de aumento del desempleo juvenil. Esto se puede atribuir tanto a mayores flujos brutos del mercado laboral lo que provoca mayores tasas de colocación y a los fuertes requisitos sobre empleo juvenil.

6 Conclusión

La reducción significativa del desempleo en el mercado laboral danés desde mediados de la década de los 90 es notable ya que se ha conseguido sin recurrir a la reducción de las prestaciones en general. Esto demuestra que es posible mejorar los incentivos en el mercado laboral sin recurrir a la reducción de prestaciones. Los elementos clave son las políticas de activación y el acortamiento del período de prestaciones. Estas medidas son efectivas tanto di-

rectamente por acortar la duración de la prestación, como indirectamente a través de las condiciones derivadas de la activación. Sin embargo, estos cambios no se han logrado sin costes, ya que las políticas activas del mercado de trabajo requieren unos recursos considerables. La crisis económica actual mostrará la solidez del modelo del mercado laboral danés cuando el desempleo - y, en particular, desempleo de larga duración - aumente.

Lo expuesto anteriormente muestra que el mercado laboral danés se caracteriza por un gran ajuste de mano de obra que tiene lugar a través del número de empleados (el margen extensivo). Los flujos brutos de la mano de obra dentro del país son elevados, en el marco de la "flexiguridad" del mercado laboral, implicando tasas de despidos y de contrataciones muy altas. El alto nivel de los flujos se ha mantenido durante la crisis, si bien la pérdida de empleo y la tasa de los que lo encuentran se han visto afectadas. Estas características implican que una gran parte del desempleo está cayendo en la corta duración en relación al desempleo de larga duración, es decir, muchos se ven afectados por el desempleo, pero la mayoría de los períodos de desempleo son cortos. La experiencia danesa se ajusta de esta manera en lo que teóricamente se esperaba, y se evidencia a lo largo del país el ajuste del mercado de trabajo y de las instituciones.

Una preocupación en la situación actual es que el aumento del desempleo se vuelve persistente, como fue el caso de muchos países durante los años 70 y 90. Esto sigue siendo un reto importante, y la política activa del mercado laboral juega un papel importante en asegurar que el desempleo a largo plazo no aumenta. Es demasiado pronto para concluir sobre este punto puesto que todavía estamos en medio de la crisis.

Aún en medio de la crisis financiera la tasa de salida del desempleo es sorprendentemente alta. Después de 13 semanas aproximadamente el 60% han abandonado el grupo de desempleados, y después de 26 semanas el 80%.



Bibliografía

Andersen, T.M. (2010), "Why do Scandinavians Work? Working Paper, Department of Economics, University of Aarhus.

Andersen, T.M., 2011, A flexicurity labour market in the great recession – the case of Denmark, *De Economist* (to appear)

Andersen, T.M. and M. Svarer (2007) "Flexicurity – Labour Market Performance in Denmark", *CESifo Economic Studies* 53 (3), 389–429.

Andersen, T.M. and M. Svarer (2011), "The Role of Workfare in Striking a Balance Between Incentives and Insurance in the Labour Market", *Working Paper, Aarhus University*.

Kluve, J. (2006), "The Effectiveness of European Active Labor Market Policy", *IZA Discussion Paper no 2018*.

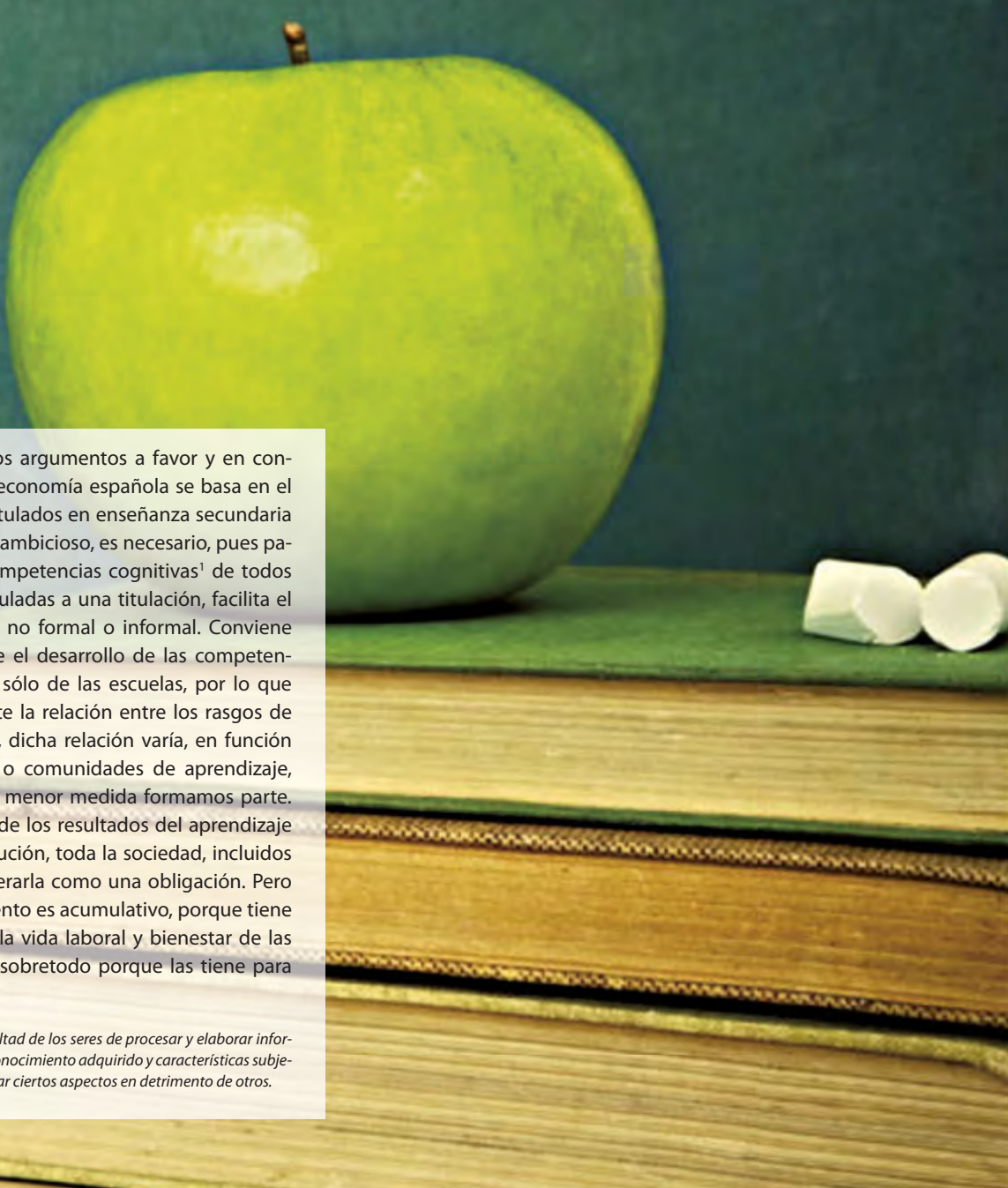
Parent-Thirion, A., E. F. Macias, J. Hurley and G. Vermeulen (2007), *Fourth European Working Conditions Survey*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg.

Staghøj, J., M. Rosholm and M. Svarer (2007), "A Statistical Programme Assignment Model", *IZA Discussion Paper no 3165*.

formación

La empleabilidad de los jóvenes poco cualificados en España

** M^a Magdalena Del Llano Señarís*



Independientemente de los argumentos a favor y en contra sobre si la clave de la economía española se basa en el aumento de los jóvenes titulados en enseñanza secundaria superior, tal objetivo aunque ambicioso, es necesario, pues parece que la mejora de las competencias cognitivas¹ de todos los alumnos, estén o no vinculadas a una titulación, facilita el aprendizaje, sea este formal, no formal o informal. Conviene recordar a este respecto que el desarrollo de las competencias cognitivas, no depende sólo de las escuelas, por lo que aunque pueda ser importante la relación entre los rasgos de las escuelas y sus resultados, dicha relación varía, en función de la comunidad educativa o comunidades de aprendizaje, de la que todos, en mayor o menor medida formamos parte. Por ello, y porque la calidad de los resultados del aprendizaje es un bien de difícil redistribución, toda la sociedad, incluidos los jóvenes, deberían considerarla como una obligación. Pero además, porque el conocimiento es acumulativo, porque tiene implicaciones cruciales para la vida laboral y bienestar de las generaciones actuales, pero sobretodo porque las tiene para las generaciones futuras.

1. Aquella que hace referencia a la facultad de los seres de procesar y elaborar información a partir de la percepción, el conocimiento adquirido y características subjetivas que permiten valorar y considerar ciertos aspectos en detrimento de otros.

SUMARIO

1. El fracaso escolar y la baja cualificación juvenil: motivo de preocupación social
2. Diferentes formas de entenderlo y medir el fracaso y el abandono escolar temprano
3. Porque la peor empleabilidad de los menos cualificados es mayor en España que en otros países de la UE y se agudiza más con la crisis
4. Algunas medidas apuntadas para reducir el abandono escolar temprano

PALABRAS CLAVE

Empleabilidad, jóvenes, baja cualificación, crisis, abandono escolar temprano.

REFERENCIA NORMALIZADA

DEL LLANO SEÑARIS, María Magdalena. La empleabilidad de los jóvenes poco cualificados en España. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 112-121.

1 El fracaso escolar y la baja cualificación juvenil: motivo de preocupación social

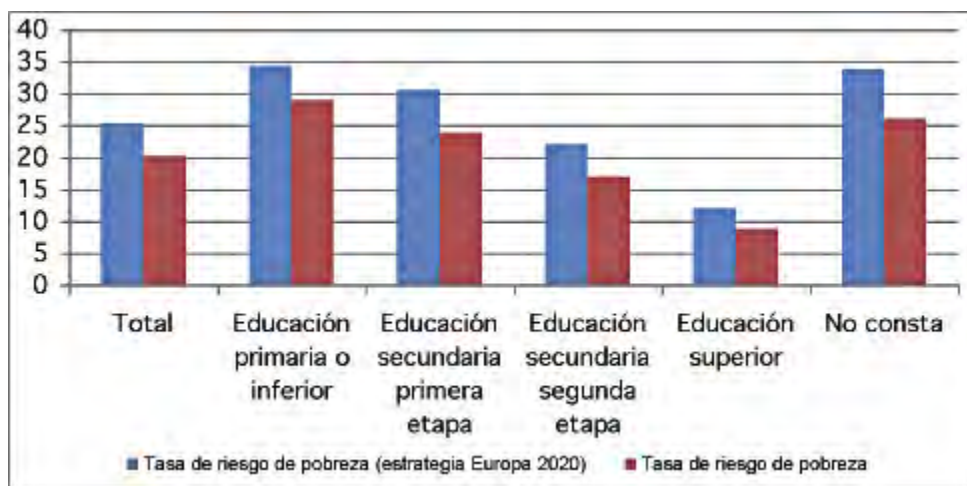
El nivel formativo de las personas no sólo tiene implicaciones cruciales para su vida laboral, pues las sociedades actuales, denominadas de múltiples maneras (reflexivas, del conocimiento, post-industriales...), se caracterizan porque los individuos se enfrentan a una mayor complejidad social y política, a una aceleración de los cambios, y a riesgos crecientes en sus proyectos de vida. En estas sociedades se necesita incrementar la capacidad de aprendizaje de las personas para que puedan comprender y afrontar estos retos, y esta capacidad es menor en los que tienen sólo una educación básica². Por tanto,

La construcción de un nuevo modelo productivo requiere un redimensionamiento del peso de los distintos sectores económicos a favor de aquellos con un mayor potencial estratégico en términos de competitividad, innovación y valor añadido, lo que implica la necesidad de contar con un capital humano más y mejor formado.

es necesario que más individuos adquieran las capacidades básicas que les permita participar en el aprendizaje permanente, pero también que se enseñe a aprender, es decir, a transformar la información en conocimiento y el conocimiento en aprendizaje, pues la etapa de escolarización ya no se puede considerar como aquella en la que se adquieren todos los aprendizajes.

En estas sociedades aumenta la preocupación por la persistencia de desigualdades en los logros educativos, y especialmente por la existencia de fracaso escolar, pues la fractura social entre aquellos que no han adquirido durante su formación inicial los conocimientos y capacidades necesarios para su integración social y económica, y los que sí las han adquirido, tiende a agrandarse cada vez más. Es decir, esta desventaja social tiende a perpetuarse a lo largo de la trayectoria vital, pues su insuficiente formación inicial determina en gran medida su peor empleabilidad, pero también su menor permanencia y calidad en el empleo, y ambas cuestiones sus menores posibilidades de acceder y, sobre todo de aprovechar la formación a lo largo de la vida. Es decir, la educación se convierte en un recurso clave en la estructura social y en las oportunidades vitales de las personas, de tal forma que los procesos de exclusión social no son ajenos a las carencias educativas (gráfico 1), siendo además la calidad de los resultados del aprendizaje, un bien de difícil redistribución.

Gráfico 1. Evolución de la proporción de personas de 18 y más años en riesgo de pobreza o exclusion social por nivel educativo, España-UE, 2006-2010



Fuente: Eurostat, 30.11.11

2. Recomendación 2006/962/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente [Diario Oficial L 394 de 30.12.2006].

Además, la insuficiente formación básica de los que abandonan tempranamente el sistema educativo es difícil de suplir posteriormente a través de la formación para el empleo, y por tanto es mucho más complejo reconducir su actividad laboral hacia sectores con mayores perspectivas de futuro, que necesitan de trabajo cualificado para su aplicación. Por otro lado, la construcción de un nuevo modelo productivo requiere un redimensionamiento del peso de los distintos sectores económicos a favor de aquellos con un mayor potencial estratégico en términos de competitividad, innovación y valor añadido, lo que implica la necesidad de contar con un capital humano más y mejor formado³.

En este contexto la alta incidencia del abandono escolar temprano en España es muy preocupante, pero como se verá a continuación, aún lo es más en el momento actual de crisis económica. Por tanto, mejorar los resultados del aprendizaje de todos en función de las diferentes capacidades del alumnado, enseñar a aprender, aprender toda la vida, y poseer plena conciencia de las nuevas necesidades y de los nuevos analfabetismos funcionales (idiomático, informacional y tecnológico) son objetivos a los que no se debe renunciar, sino se quiere mermar las posibilidades de progreso social y económico. Sin embargo antes de abordar estos temas, es necesario aclarar algunas cuestiones sobre la propia definición de los conceptos de fracaso y abandono escolar temprano.

2 Diferentes formas de entenderlo y medir el fracaso y el abandono escolar temprano

Las definiciones de fracaso escolar y abandono escolar temprano son objeto de controversia, pues no sólo existen muchas formas de definir, delimitar y cuantificar estos conceptos, sino que ambos son términos inexactos e imprecisos, que no reflejan la amplitud de las diferentes realidades que subyacen bajo ellos.

La primera cuestión que habría que aclarar respecto al concepto de fracaso escolar⁴ es su diferenciación sobre el abandono escolar temprano⁵. Una parte de la elevada incidencia del abandono escolar temprano es atribuible al fracaso escolar. Sin embargo, las consecuencias en términos de inclusión social son muy diferentes, pues la vulnerabilidad educativa de los que no obtienen el Graduado en ESO se podría considerar extrema, ya que es la titulación mínima exigida formalmente para todos los ciudadanos. Su diferente significado y valor denotativo hace conveniente la utilización de ambos indicadores cuando se hace referencia a los fracasos del sistema educativo en términos de resultados.

También existen situaciones escolares incluidas en la definición de abandono escolar temprano, que, en sentido estricto no podrían ser calificadas como tal, como por ejemplo el alumnado que ha completado la enseñanza obligatoria y no desea continuar estudiando, pues no se puede abandonar lo que ni siquiera se ha intentado. Además, ambas definiciones no incluyen al alumnado que,

aunque ha conseguido graduarse, ha sufrido unas trayectorias escolares muy dificultosas, llenas de repeticiones y retrasos, o a los que, a pesar de graduarse, tienen unos rendimientos muy bajos en las competencias instrumentales básicas (matemáticas y lengua). En estos casos, el sistema escolar ha logrado sus objetivos (la graduación), pero ha sido claramente ineficiente.

Otra cuestión es que tanto el fracaso como el abandono escolar temprano se miden en términos de titulaciones, y no al escaso éxito ligado a los bajos rendimiento en las competencias básicas. Sin embargo, esta última consideración del fracaso escolar, en términos de saberes es, más exigente que la oficial, pues incluye, en la medición de la falta de logros educativos a un colectivo que, aunque puede que se haya graduado, no posee las competencias mínimas para desenvolverse en la sociedad. Además, según algunos autores⁶, es más objetiva, pues la falta de coincidencia entre la proporción de alumnado considerado oficialmente fracasado y el porcentaje de alumnado con bajos niveles de rendimiento en las competencias clave en algunas CCAA, puede hacer pensar en la existencia de diferentes grados de exigencia para conceder un título de graduado escolar. Sin embargo, esta falta de uniformidad en las exigencias para la obtención de un título que tiene validez nacional no es inocua, pues su no obtención tiene consecuencias bastante desfavorables y permanentes para los individuos.

Por otro lado, hay que señalar que ambos conceptos están basados en la igualdad de logros, tendencia que ha ido ganando terreno en el ámbito educativo, y que obliga a una enseñanza basada en el principio de mínimos, es decir, que todos los alumnos consigan al menos un cierto nivel en ciertos objetivos, y no en el principio de esfuerzo igual, que significa que si el esfuerzo ha sido realmente igual, los resultados son proporcionales a la capacidad de cada alumno y por tanto desiguales⁷. Esta puede ser una de las causas de la falta de eficacia de las diferentes herramientas de las que disponen los centros educativos para posibilitar el éxito escolar, como por ejemplo, la diversificación del alumnado en tercero de la ESO⁸. Es decir, no se consigue llegar a resultados iguales o similares desde puntos de partida distintos, por lo que igual sería más conveniente diversificar los objetivos perseguidos con los alumnos y no diversificar medios y recursos para alcanzar unos mismos objetivos.

Además, a este respecto, es importante señalar que ese mínimo de competencias y conocimientos se establece en función del tiempo de enseñanza que pueden ser adquiridos por un alumno medio. Es decir, esta cantidad mínima es aquella en la que los resultados de los alumnos arrojan una distribución normal o de campana. Pero dicha curva se desplaza hacia un lado u otro (más o menos exigente) en función de muchos factores, como, el clima del centro, o la especificidad del grupo de alumnos. Asunto, al que se une el cuestionamiento de la objetividad en los criterios de evaluación de los profesores (por la existencia del efecto halo⁹ o del efecto

3. De hecho recientemente, un informe de la OCDE (*The High Cost of Low educational performance. The long-run economic impact of improving PISA outcomes, 2010*), cuantifica el impacto de la mejora de la calidad de los resultados del aprendizaje, más aún que los años de escolarización, tiene sobre el crecimiento económico.

4. Personas que no obtienen el título final de la Educación Secundaria Obligatoria a la edad prevista (16-17 años).

5. Indicador habitualmente utilizado en Europa que se define como el número de personas de 18 a 24 que no ha completado el nivel de Educación Secundaria 2ª etapa y no sigue ningún tipo de educación-formación y no sigue ningún tipo de educación-formación.

6. Julio Carabaña Morales. *Tres medidas de eficacia segura contra el fracaso escolar*. Revista del Consejo Escolar de Estado "El éxito de la enseñanza obligatoria". Noviembre 2010.

7. Fundación Alternativas Documento de trabajo 32/2003. *De una escuela de mínimos a una de óptimos: la exigencia de esfuerzo igual en la Enseñanza Básica* Julio Carabaña Morales.

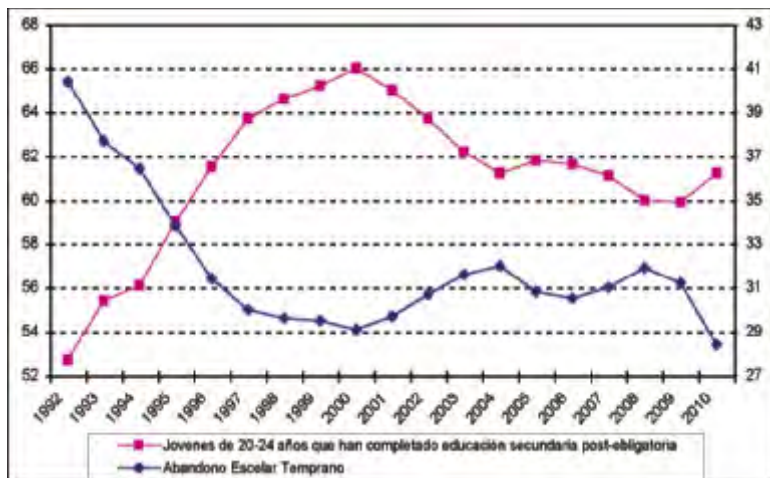
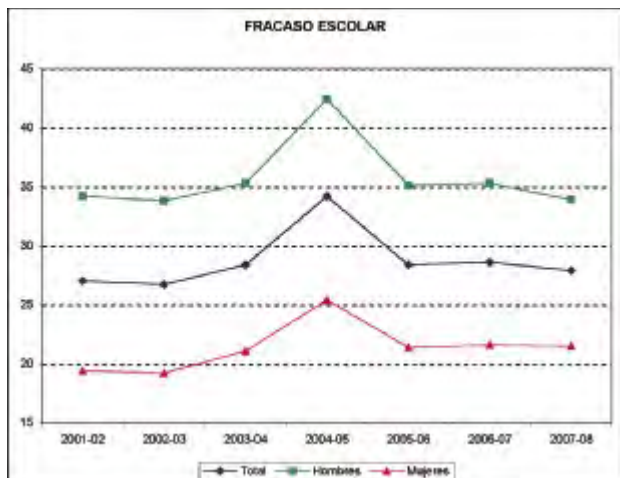
8. Véase: *Fracaso y abandono escolar en España*. Mariano Fernández Enguita, Luis Mena Martínez, y Jaime Riviere Gómez. Fundación La Caixa. Colección Estudios Sociales. Núm. 29, 2010.

Pigmalión¹⁰ en su tarea) como de los centros, de tal forma que por ejemplo la sustitución de la evaluación de los profesores y centros por pruebas nacionales tiene resultados muy distintos en la distribución de los éxitos y fracasos en las distintas CCAA.

Una vez hechas estas aclaraciones, es importante señalar la alta prevalencia en España respecto UE de los tres indicadores más comunes para identificar y cuantificar a los jóvenes con escasas competencias y cualificaciones: el fracaso escolar, el abandono escolar temprano, y la proporción de jóvenes de 15 años que no alcanzan un nivel mínimo en las competencias básicas para el

aprendizaje. Además, la relativa estabilidad en España de estos datos desde el año 2000, parece señalar que los esfuerzos hechos para su reducción no han tenido el efecto deseado. Sólo la reciente disminución del abandono escolar temprano y el consecuente aumento de los jóvenes que han completado su educación post-obligatoria (gráfico 2) se escapan a esta tendencia. Sin embargo, como se verá a continuación, esta mayor permanencia en la escuela posiblemente esté más relacionada con el empeoramiento de la empleabilidad de estos jóvenes poco cualificados durante la crisis, que con una mejoría en los factores de expulsión del sistema educativo.

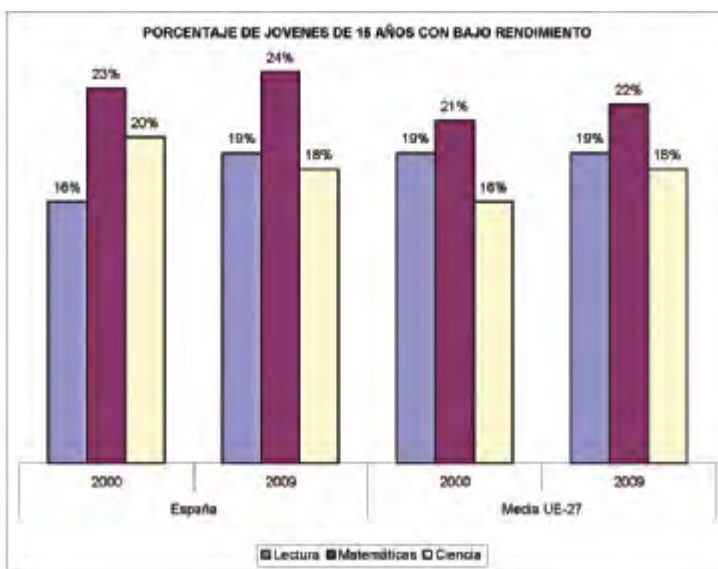
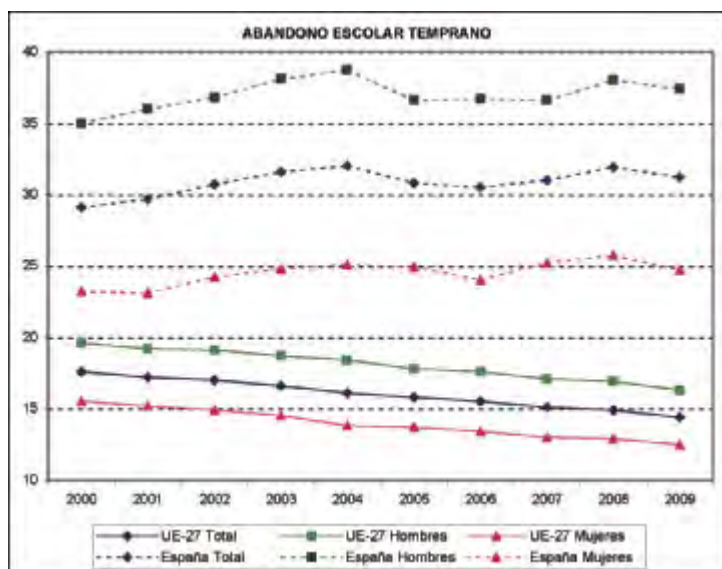
Gráfico 2. Evolución del fracaso escolar, del abandono escolar temprano, y de la proporción de jóvenes con estudios post-obligatorios en España



Fuente: Ministerio de Educación Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Ediciones 2005 a 2011.

Fuente: Eurostat

Gráfico 3. Evolución del abandono escolar temprano y del alumnado con bajo nivel de rendimiento en las competencias clave, España-UE



Fuente: Eurostat y OCDE.

9. Tendencia a valorar bien todos los aspectos de una persona en función de la buena valoración de uno de ellos, como por ejemplo valorar mejor el trabajo escolar del alumno con mejor expresión verbal.

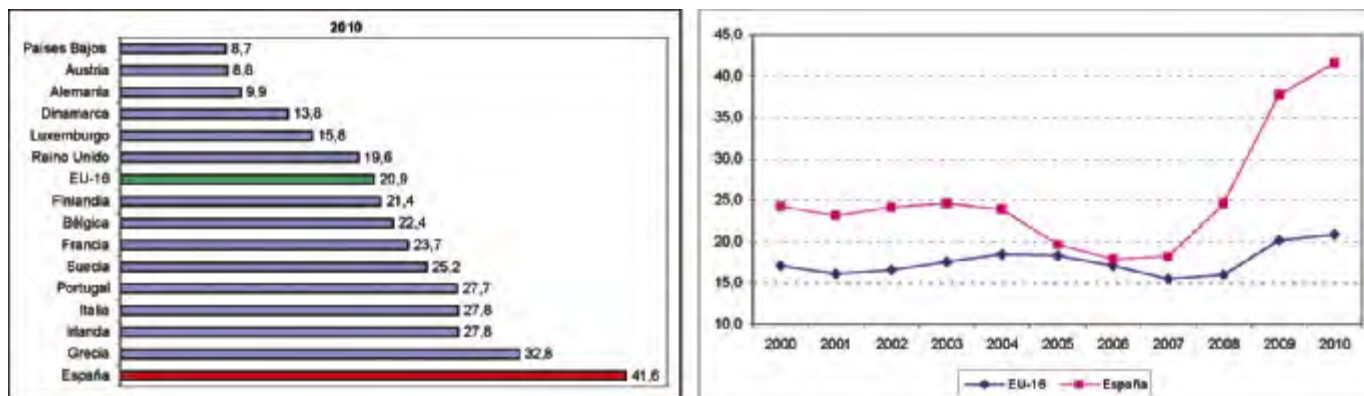
10. Tendencia a confirmar y reforzar a través de un proceso interactivo las expectativas suscitadas por la primera impresión del profesor sobre el alumno.

3 ¿Porqué la peor empleabilidad de los menos cualificados en España es mayor que en otros países de la UE, y se agudiza más con la crisis?

Las diferentes tipologías de Estado de bienestar, es decir, la red de interrelaciones entre el Estado, la familia y el mercado laboral en Europa, sirven de marco de interpretación para explicar las relaciones entre el sistema educativo y la situación laboral de los jóvenes. Así, en el modelo mediterráneo, del que España forma parte, no se ha desarrollado un sistema de ayudas económicas destinadas a los jóvenes, existe cierto desajuste entre el sistema educativo y el mercado laboral, y éste último se caracteriza por la precariedad y algunos déficits estructurales.

Actualmente nuestro país tiene la tasa de paro más alta de la UE-27. En España el desempleo juvenil no solo es muy elevado desde una perspectiva comparada, sino también histórica (gráfico 4), aunque la crisis ha agudizado esta situación. Así, actualmente la tasa de paro juvenil española duplica la europea (gráfico 4), y la de los mayores de 25 años¹¹.

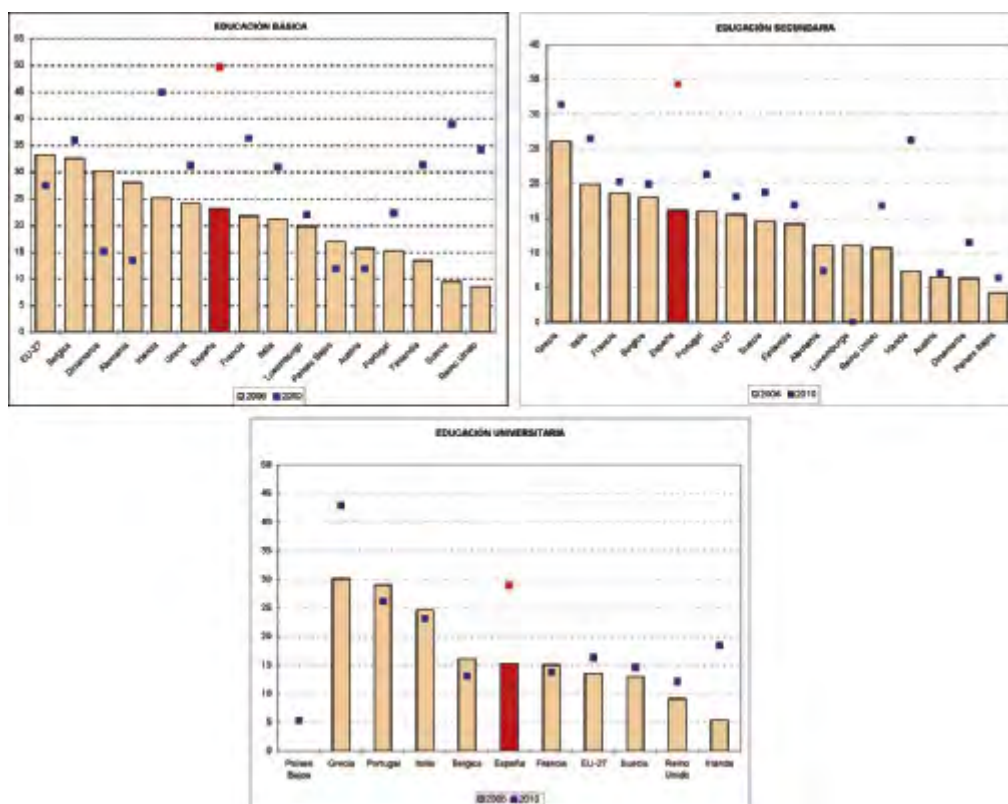
Gráfico 4. Evolución de las tasas de paro juvenil en España y UE-16, y en diferentes países de la UE



Fuente: Eurostat.

Además, el deterioro del mercado de trabajo durante la crisis ha agudizado los mayores problemas de inserción laboral de los jóvenes menos educados respecto a sus homólogos europeos, como muestra el mayor diferencial de las tasas de desempleo juvenil en estos dos grupos (gráfico 5).

Gráfico 5. Tasas de desempleo según nivel educativo alcanzado por los jóvenes (15 a 24 años)



Fuente: Eurostat.

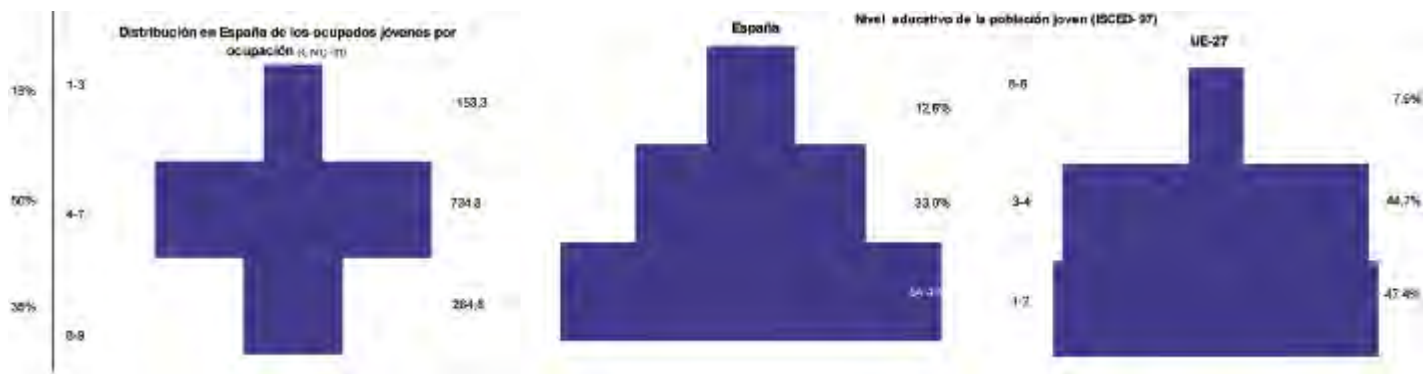
11. En 2010, la tasa de paro juvenil alcanzó el 41,6 %, 2,3 veces superior a la de la población de 25 y más años.

Es decir, parece que para los jóvenes españoles la consabida relación positiva entre un mayor nivel educativo y mayor empleabilidad si bien es cierta, quizás lo sea en menor grado que en otros países europeos, por el desajuste existente entre oferta y demanda de cualificaciones. La demanda de capital humano depende, en última instancia, de los requerimientos de cualificaciones y destrezas que genere el sistema productivo. Por otra parte, disponer de un sistema educativo adecuado a las necesidades del mercado laboral es fundamental para optimizar el aprovechamiento del capital humano y la empleabilidad de la población. Pero en España la estructura de las ocupaciones de nuestro modelo productivo para la población joven no se ajusta a la estructura de la oferta de cualificaciones (gráfico 6). El mercado, parece demandar, según los niveles actuales de ocupación de los jóvenes, trabajos que requieren una cualificación intermedia, mientras que la estructura de la pirámide educativa juvenil, se caracteriza, también en comparación con los países de nuestro entorno, por un mayor ensanchamiento de aquellos que tienen un nivel educativo superior o muy bajo, y por un estrechamiento de los jóvenes con un nivel educativo medio. A este respecto, no hay que olvidar que el fracaso escolar es la principal causa del reducido número de graduados en enseñanzas post-obligatorias, pues

según la ETEFIL¹² la opción mayoritaria de los que se gradúan en la educación obligatoria es seguir estudiando. Pero también hay que contar con aquellos jóvenes que han abandonado sus estudios post-obligatorios, en parte por una orientación poco exitosa, hacia estudios de corte académico, sin que para muchos haya una continuidad en el sistema educativo, por el elevado grado de fracaso en el bachillerato¹³. Tampoco parece que, esta situación educativa se aproxime a los requerimientos futuros en Europa para el año 2020¹⁴: un 15% de trabajadores con niveles educativos bajos, un 50% de niveles medios, y un 35% de niveles altos.

Además, este déficit educativo de la población joven parece que no se compensa con una mayor implicación en el aprendizaje permanente, pues al tantas veces señalado escaso nivel de participación con relación a otros países de la UE, se une que aunque en España, como en el resto de países de nuestro entorno, las mujeres, los jóvenes, los ocupados y los que tienen mayor nivel educativo son los que más participan en el aprendizaje permanente, España es uno de los países en los que menos se forman los jóvenes y las personas que han alcanzado una formación universitaria. Además, al igual que el resto de países con escasa participación en el ALV, en España los que trabajan están menos vinculados al aprendizaje permanente¹⁵.

Gráfico 6. Nivel educativo de la población joven en España y distribución de los ocupados jóvenes por ocupación, 2011



Fuente: EPA y Eurostat.

Nota: **CNO-11:** 1 a 3 (Directores y gerentes, técnicos y profesionales científicos e intelectuales y, técnicos y profesionales de apoyo), de 4 a 7 (Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina; trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores; trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero; y artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras y la construcción -excepto operadores de instalaciones y maquinaria-) y de 8 a 9 (Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores, y ocupaciones elementales).

ISCED-97: 0 a 2 (Enseñanza preprimaria, Enseñanza primaria o primera etapa de la educación básica y Primera etapa de enseñanza secundaria o segunda etapa de educación básica) 3 a 4 (Segunda etapa de enseñanza secundaria y Enseñanza postsecundaria, no superior) y 5 a 6 (Primer y segundo ciclo de la Educación Superior).

12. Véase Cuadernos del Consejo Económico y Social. CAUCES nº 3. Invierno 2008. La transición educativo-formativa e inserción laboral de los jóvenes en España.

13. Véase: Fracaso y abandono escolar en España. Mariano Fernández Enguita, Luis Mena Martínez, y Jaime Riviere Gómez. Fundación La Caixa. Colección Estudios Sociales. Núm. 29, 2010.

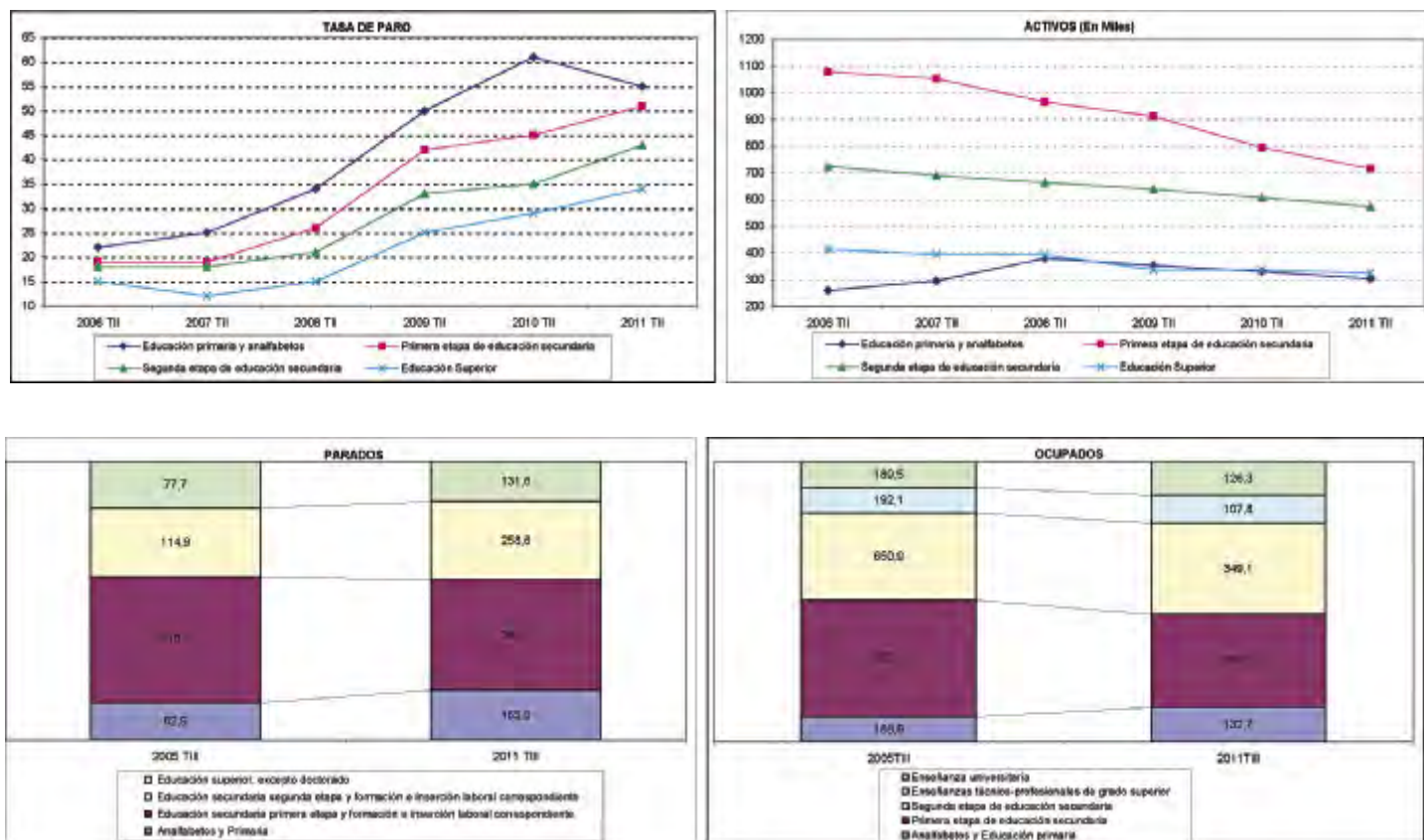
13. Véase: Fracaso y abandono escolar en España. Mariano Fernández Enguita, Luis Mena Martínez, y Jaime Riviere Gómez. Fundación La Caixa. Colección Estudios Sociales. Núm. 29, 2010.

14. CEDEFOP. Skill supply and demand in Europe: medium-term forecast up to 2020, 2010

Esta polarización del nivel educativo de la población joven española ha provocado no sólo que las tasas de desempleo de los titulados universitarios dupliquen en 2010 (30%) la de sus homólogos europeos (UE-27, 16,3 %), una incidencia de la sobreeducación más significativa y resistente, y una rentabilidad económica de la inversión de los jóvenes en educación menor¹⁶. Estos desajustes de la pirámide educativa y ocupacional, también explican en parte la magnitud de la tasa de desempleo de los jóvenes menos educados, pues los trabajadores cualificados han desplazado a los no cualificados de aquellas ocupaciones que tradicionalmente desempeñaban, tanto por un exceso de oferta de trabajo en estas ocupaciones, como por el déficit de puestos de técnicos y profesionales. También, la elevación de los requerimientos de cualificación en la contratación para estos puestos por parte de las empresas, dado el relativo menor coste salarial ha podido influir.

Pero además, si se observa la evolución (2006 – 2011) tanto de la composición por nivel de estudios de la población joven parada y ocupada, como de las tasas de desempleo (gráfico 7), los datos, muestran que la crisis ha incidido de forma especialmente grave en el colectivo de los jóvenes de menor cualificación. Así, aumentan las diferencias de empleabilidad entre niveles educativos a favor de los más cualificados, pues la tasa de paro de los jóvenes menos educados creció alrededor de 33 pp., mientras que entre aquellos que alcanzaron la segunda etapa de secundaria y los que obtuvieron una titulación universitaria, este crecimiento fue de 25 y 20 pp respectivamente. En la composición del desempleo se observa un claro aumento de la presencia de jóvenes que han obtenido como máximo educación primaria, y además el peso de los que tienen un nivel educativo de educación primera etapa disminuye, tanto en el desempleo como en la ocupación (gráfico 7).

Gráfico 7. Evolución reciente de la participación laboral y tasas de paro entre los jóvenes por nivel de estudios y composición de la población joven (16 a 24 años) parada y ocupada por nivel de estudios



Fuente: EPA.

Por otro lado, la actual recesión económica, como ya sucedió en crisis precedentes, tiene como consecuencia la expulsión del mercado de trabajo de los jóvenes menores de 24 años¹⁷, tanto por su mayor permanencia en la inactividad¹⁸, como por el incremento de los flujos de salida de la actividad por parte de los jóvenes, por el denominado "efecto desánimo". Es decir, la destrucción de empleo y el aumento del tiempo de permanencia en el paro provocan una

17. Entre 2006 y 2011, la población activa de 16 a 24 años se ha reducido aproximadamente un 22% (más de medio millón de jóvenes)

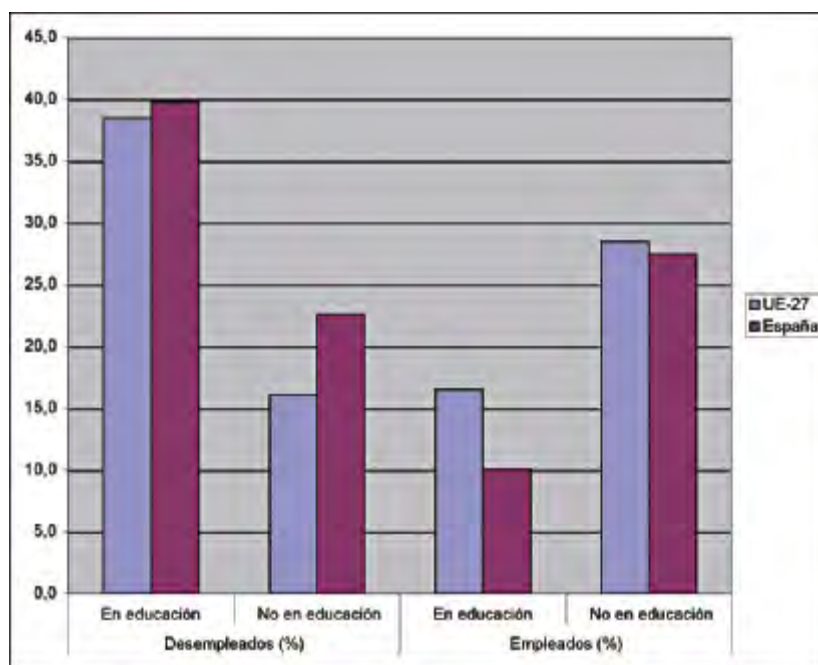
18. Para más información véase BBVA Research. Desempleo juvenil en España: causas y soluciones. Documentos de Trabajo nº11/30. Madrid, 27 de septiembre de 2011.

16. OCDE, Education at a Glance 2011.

caída progresiva de la intensidad de búsqueda de trabajo de los jóvenes desempleados, lo que incrementa su propensión a transitar del desempleo a la inactividad, y que explica la ralentización o el descenso de las tasas de desempleo, sobre todo en los menos cualificados que antes de la crisis. Así, la reducción de las tasas de paro observada en el último año entre los jóvenes menos cualificados (gráfico 7) no es atribuible a una mejora de su empleabilidad, sino a la reducción del número de activos en este grupo, es decir, a su expulsión del mercado de trabajo derivada de la falta de empleo, y que posiblemente haya motivado un mayor regreso al sistema educativo de estos jóvenes, como muestra el descenso en este periodo de la tasa de abandono escolar temprano.

Hay que contribuir a desarrollar en los alumnos la conciencia de que aprender, no solo es una necesidad personal y social, sino también una obligación.

Gráfico 8. Comportamiento de los jóvenes respecto al trabajo y la educación



Fuente: Eurostat.

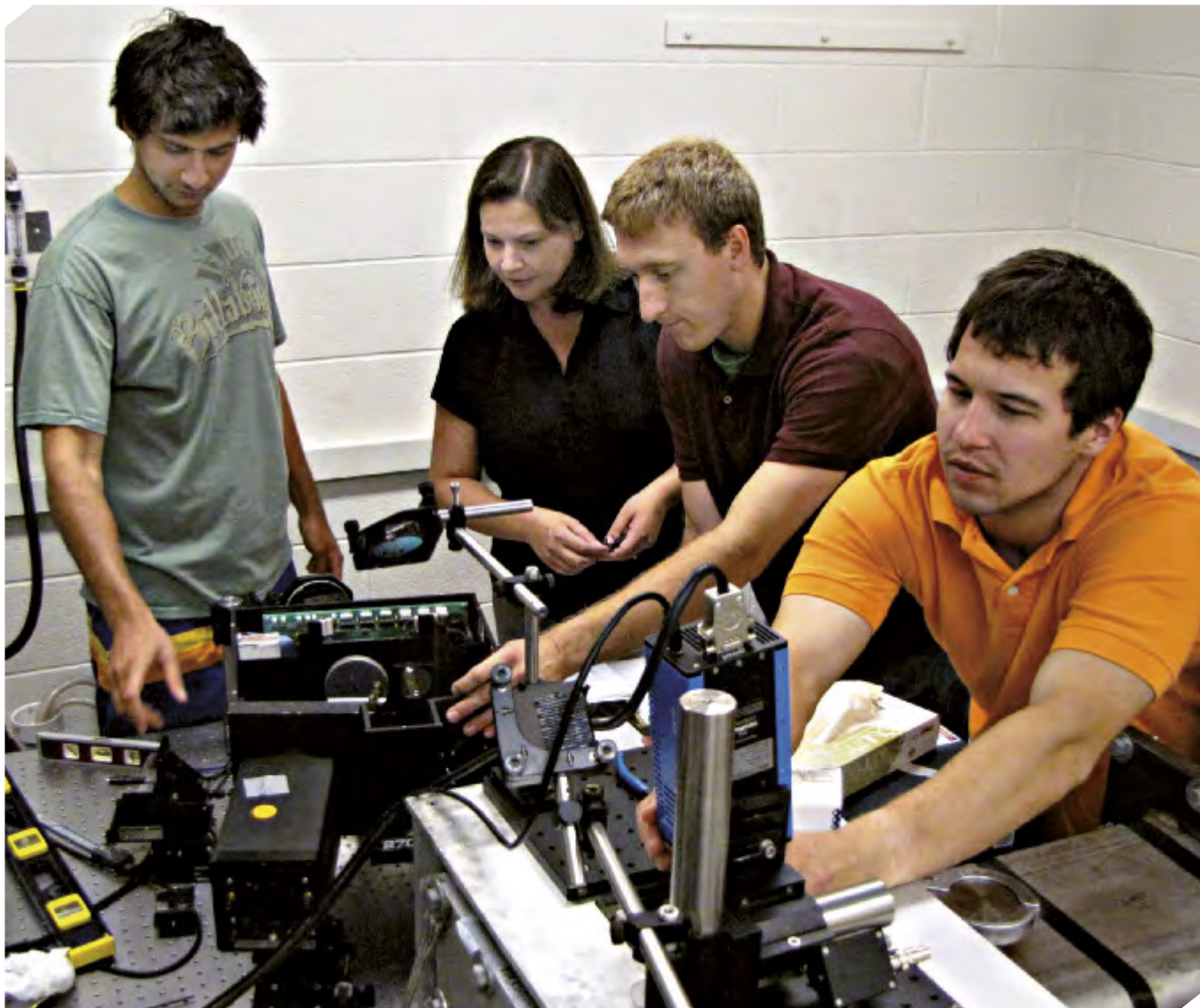
Es decir, si bien antes de la crisis, la situación de sobrecualificación y el menor rendimiento de la inversión en educación, junto a una relativa buena empleabilidad de los menos educados podía haber disminuido el coste oportunidad de seguir estudiando para los jóvenes, con la crisis, la posibilidad de acceder a un empleo cae, sobre todo en los menos cualificados, por lo que el coste de abandonar los estudios es mayor (desempleo o inactividad), como muestra el aumento de la proporción de jóvenes que han completado una educación postobligatoria (gráfico 2).

Finalmente, aunque pueden ser muchos y variados los factores que pueden incidir en el retraso de un aumento de las cualificaciones de nuestros jóvenes, el efecto cohorte y la falta de ajuste entre la demanda y oferta de cualificaciones parecen importantes. Además, sino se produce una “vuelta a la educación”, la insuficiente cualificación de los jóvenes se proyectará a su vida adulta y, lo que es peor, a las siguientes generaciones, dada la demostrada relación entre la calidad del capital cultural y social en el que crece un niño y el desarrollo de sus habilidades cognitivas.

4 Algunas medidas apuntadas para reducir el abandono escolar temprano

Cualquier tipo de estrategia para reducir el abandono escolar temprano debe tener como punto de partida: el conocimiento de las distintas especificidades en cada momento de este proceso, las razones académicas, personales, familiares, económicas y sociales por las que se produce en los distintos grupos de alumnos, y su diferente incidencia en las diversas regiones, municipios, áreas metropolitanas y centros de enseñanza. Por eso, las políticas y medidas relativas al fracaso escolar deben combatir tanto las causas como las consecuencias. La complejidad del problema y su naturaleza multicausal, así como la diversidad de las implicaciones del mismo, hacen preciso que para mejorar la situación sean necesarias no sólo políticas de carácter educativo, sino también sociales y laborales.

También es importante que se admita la importancia de la calidad de vida, y de los estímulos y agentes de socialización no escolares (la familia, el grupo de iguales o la televisión) sobre el rendimiento



escolar, con el objeto de impulsar políticas públicas más integrales, la combinación de políticas activas, e incluso una oferta de servicios educativos y sociales que facilite la conciliación de la vida familiar y laboral. Estas son las medidas que han permitido a otros países del norte de Europa mantener unos mayores rendimientos de sus escolares, y elevar la tasa de movilidad social ascendente. Además, se debería intentar limitar que la concentración de alumnado con necesidades de compensación educativa en los centros escolares, agrave los efectos segregadores que provocan las dinámicas de distribución social del espacio.

En el terreno educativo, el diseño de las medidas necesita basarse en una información exacta y detallada del proceso de abandono, con el fin de orientar mejor las medidas para poder adaptarlas constantemente a los hechos. En este sentido, medidas orientadas a una obtención sistemática de información basadas en hechos, puestas en marcha en otros países, como el número de identificación del alumno¹⁹, han tenido bastante éxito.

19. En el caso de los Países Bajos, se considera que la introducción de este número y el seguimiento en línea del abandono escolar prematuro son los principales factores de éxito en la reducción de este fenómeno.

Además, priorizar la intervención temprana es fundamental, pues el rendimiento de las intervenciones destinadas a favorecer la creación y acumulación de capital humano es decreciente con la edad, y está demostrado que la prevención del abandono escolar da mejores resultados que la compensación de sus efectos negativos. Es decir, es más fácil conseguir que los jóvenes sigan estudiando que ayudar a los jóvenes que han abandonado el sistema educativo a reincorporarse al mismo. Además, la reintegración en la enseñanza general exige a menudo un período transitorio entre el fracaso escolar anterior y un nuevo comienzo más acertado y, al igual que en las medidas de intervención orientadas a los estudiantes, es importante disponer de un entorno de aprendizaje individualizado y de apoyo, así como un enfoque flexible adaptado a las necesidades de cada joven. Algunas medidas exitosas a este respecto según la UE²⁰ son: las políticas contra la segregación, medidas de discriminación positiva, o itinerarios educativos flexibles que combinen la enseñanza general, la formación profesional y la primera experiencia laboral, especialmente en el caso de aquellos estudiantes que puedan estar desanimados por los malos resultados académicos y quieran empezar a trabajar lo antes posible.

20. Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, y al Comité de las Regiones. Abordar el abandono escolar prematuro: una contribución clave a la agenda Europa 2020. COM(2011) 18 final.

Es conveniente que las medidas para reducir el abandono escolar abarquen un campo más amplio, que incluya las políticas laborales, educativas y sociales.

Se debe continuar con medidas de intervención dirigidas tanto a los centros de enseñanza, como a los estudiantes. Las primeras están destinadas a mejorar el ambiente y a crear unos entornos de aprendizaje que sirvan de apoyo (sistemas de alerta precoz y una mejor cooperación con los padres, o el establecimiento de redes con agentes ajenos a la escuela), dado el peso que sobre el rendimiento tienen el contexto socioeconómico y cultural que tiene los centros escolares. Sobre los estudiantes, parece que tanto las medidas de orientación como de diversificación existentes no están funcionando bien. Por tanto, lograr que los aprendizajes de cada tramo de la enseñanza tengan valor en sí mismos, y no solo en función del tramo siguiente, conseguir conectar más la educación post-obligatoria con el mundo del trabajo, y diversificar los objetivos perseguidos con los alumnos y no diversificar medios y recursos para alcanzar unos mismos objetivos, pueden tener más efecto a la hora de aumentar el éxito escolar.

Pero las iniciativas educativas relativas a la oferta se muestran insuficientes, y es preciso incentivar la demanda en educación, cuestión que tiene que ver con las expectativas educativas y los deseos tanto del alumnado, como de su entorno familiar. En España, existe una visión instrumentalista de la educación, y cuando la educación se convierte en un mero instrumento de empleo, se corre el peligro de que la permanencia o no en el sistema educativo dependa en cada momento de la utilidad económica percibida. Por ello, habría que contribuir a desarrollar en los alumnos la conciencia de que aprender, no solo es una necesidad personal y social, sino también una obligación.

Finalmente, desde instancias internacionales (OCDE) como nacionales, se reconoce que es más efectivo luchar contra el abandono escolar antes de que se produzca, para reducir su intensidad, que luchar contra sus efectos en el mercado de trabajo, mediante políticas activas. Es decir, la formación para el empleo y en el empleo de los trabajadores podrá contribuir a paliar algo su mala inserción y situación laboral, pero no podrá suplir, por sí sola, una formación inicial básica insuficiente.

Con relación a los programas específicos de fomento del empleo, hay que señalar que son pocos los programas, tanto en el ámbito nacional como el internacional, dirigidos de forma específica a jóvenes de baja cualificación, aunque en España la mitad de los desempleados jóvenes no tiene el título de ESO. Además, la mayor parte de estos programas, no han sido sometidos a evaluaciones

solventes y las evaluaciones internacionales existentes son bastante desalentadoras sobre su eficacia y eficiencia.

Las intervenciones más generales destinadas a dotar de mayor flexibilidad al mercado laboral, parecen poco eficaces para este colectivo, ya que actualmente es uno de los colectivos con mayor temporalidad y peores condiciones laborales. Además, un eventual endurecimiento del acceso a las prestaciones y subsidios de desempleo, no está comprobado que conlleve un incremento en la empleabilidad de estos jóvenes y tiene unos costes sociales demasiado elevados.

La prueba de la escasa eficacia de las políticas activas existentes en la atenuación del desempleo de los jóvenes en general y, especialmente de los menos cualificados, es la persistencia de la alta incidencia del desempleo en estos colectivos, a pesar de la mayor participación de los jóvenes tanto en las actuaciones de activación, como en el aprendizaje no formal. Respecto a la necesidad de aumentar la formación de los trabajadores con pocos estudios, las propuestas, manifestadas por algunos expertos²¹, están relacionadas con la reducción del coste de la vuelta a la educación asumido por los trabajadores. Por ejemplo, con la finalidad de aumentar la escasa compatibilización del trabajo y educación (gráfico 8), el impulso de la contratación a tiempo parcial de estos jóvenes²² y la transformación temporal de los contratos a tiempo completo en contratos a tiempo parcial podrían funcionar, pero también el establecimiento de subvenciones dirigidas a estos trabajadores condicionadas a la "vuelta a la educación" y al aprovechamiento de los estudios. Sin embargo, esta última opción, excede el ámbito tradicional de las actuaciones en política activa de mercado de trabajo.

Finalmente, otras intervenciones que han tenido éxito en el ámbito internacional son las que se encuentran a medio camino entre la educación y las políticas activas de empleo, como por ejemplo: los programas que combinan diversos tipos de formación (general y vocacional) y que incluyen un componente residencial, los planes comprensivos e integrales de atención a los jóvenes, y los programas basados en el establecimiento de pago sujeto a resultados. Sin embargo, el mayor obstáculo de estos programas es la captación de estos jóvenes que abandonaron de forma temprana el sistema educativo. Por ello, es conveniente que las medidas para reducir el abandono escolar abarquen un campo más amplio, que incluya políticas laborales, educativas y sociales.

21. Ministerio de Trabajo. *Abandono escolar y mercado de trabajo en España. Colección Informes y Estudios. Serie Empleo Núm. 40, 2009.*

22. *RD-Ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas.*

legislación

La situación del empleo público en España y en la Unión Europea: Riesgo de mercantilización y adelgazamiento del estado social.

** María José Romero Rodenas*



En Europa se están produciendo drásticos recortes en materia de gasto público, que se han centrado de manera desproporcionada en los y las trabajadores públicos, tanto en materia de recortes salariales como de “ajustes de plantilla”, bien por la vía de los despidos, en el caso del personal laboral y del personal eventual, como a través de una drástica reducción de la oferta de empleo público que, reduciendo la tasa de reposición de las plantillas, empeora las condiciones de trabajo de este colectivo, a través de su sobrecarga, a la vez que, y en la misma medida, empeora las prestaciones o, directamente, las hace desaparecer.

** Profesora Titular de Derecho del Trabajo . Universidad de Castilla-La Mancha*

SUMARIO

1. Introducción
2. La generalidad de las políticas de reducción del gasto público y sus efectos
3. Errores en la política de recortes de gasto y en el empleo público
4. El control del gasto público y el deterioro paulatino del Estado del Bienestar en la UE
5. Conclusiones

REFERENCIA NORMALIZADA

ROMERO RODENAS, María José. La situación del empleo público en España y en la Unión Europea: riesgo de mercantilización y adelgazamiento del estado social. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 122-127.

Es pobre aquel cuyos recursos no alcanzan a satisfacer sus fines. Pero, ¿qué sucede con los hombres cuya posición social es la de ser tan sólo pobres, pobres y nada más?

Georg Simmel, El pobre

1 Introducción

El Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de enero de Medidas Urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, supone un importante recorte del gasto público (8.900 millones de euros) y un igualmente significativo aumento de los ingresos fiscales (6.275 millones de euros). Este importante recorte, en la exposición de motivos del RDL es justifica por el ejecutivo en la desviación al alza, hasta el 8%, del déficit global de las Administraciones Públicas, previsto inicialmente en el 6% para el 2011 y en el 4.4% para 2012. La desviación en el objetivo de déficit al día de hoy, parece concentrarse en el presupuesto de las Comunidades Autónomas y anuncia un recorte pendiente aún mayor, de 24.000 millones de euros, que se abordará muy posiblemente cuando se enmienden los prorrogados Presupuestos Generales del Estado. El presente y futuros ajustes anunciados afectan de manera incisiva al empleo público, más en concreto en empleo público ligado a los servicios públicos de sanidad y educación, al concentrar una gran parte del gasto público, viendo mermadas las políticas de empleo público tendentes a garantizar unos servicios públicos de calidad.

2 La generalidad de las políticas de reducción del gasto público y sus efectos en el empleo público

Las políticas de reducción del gasto público que se están llevando a cabo en el conjunto de países de la Unión Europea, argumentando para ello la presión de los mercados financieros para la contención del déficit, y que en nuestro país han sido especialmente drásticas, obedecen, desde nuestro punto de vista, más bien a una lógica de mercantilización y adelgazamiento del estado social que amplíe los espacios de negocio en lo que hasta ahora han venido siendo servicios públicos, y que por lo tanto, es relativamente ajena a los intereses de la economía financiera pero no así a los de las empresas privadas que vendrían a ocupar dichos espacios.

Estas políticas injustas socialmente se vienen enmarcando, desde hace tiempo y más recientemente en el RDL 20/2011, 30 de diciembre, en distintos hilos argumentales que, en su objetivo final, son inequívocamente convergentes hacia una clase trabajadora (cabeza de turco) que ve merma en sus condiciones económicas a cambio y en parte a la inamovilidad del puesto de trabajo como diferencial de lo que ocurre en el sector privado.

En primer lugar, no cabe olvidar que la congelación salarial a los empleados públicos viene precedida del RDL 8/2010, de 20 de mayo por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, mermando con carácter general el Estado Social ya que se dirigen entre otras medidas, a reducir los salarios de los empleados públicos como media en un 5%. A finales del 2012 el poder adquisitivo del sueldo de los empleados públicos se habrá reducido alrededor de un 12% con respecto al que tenían en mayo de 2010.

En segundo lugar, la limitación de la tasa de reposición supondrá a corto plazo una destrucción de empleo público, que además de que supone un aumento importante en la tasa de trabajadores desempleados, irá en detrimento de la necesaria calidad de los servicios que desde este sector se ofrecen a la ciudadanía. En el 2012 se congelará la plantilla en toda la Administración. Sólo en el caso de funcionarios docentes, plazas en hospitales y centros del Sistema Nacional de Salud, Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la tasa de reposición podrá alcanzar el 10%. Esta previsión incorporada por el RDL 20/2011, tiene dos consecuencias para el empleo público: a) afectación en el número de plazas de oferta pública entre los empleados públicos que se jubilan y se amortizan. CCOO en la valoración que ha realizado sobre el RDL 20/2011 y con los datos interpretativos que realiza de la información estadística de la EPA en el tercer trimestre del 2011, estima que en nuestro país se encuentran 240.000 empleados públicos próximos a la edad de jubilación. Igualmente, la congelación de plantillas en las distintas Administraciones Públicas, afecta a la consolidación de la contratación temporal en el sector público, y la contención del déficit público impuesta en el RDL mencionado conllevará a nuestro juicio a la prohibición de realizar nuevos contratos temporales, pudiendo afectar seriamente a la renovación de los contratos, tal y como estima CCOO aproximando una cifra entre 75.000 y 100.00 empleados temporales pendientes de consolidación en servicios generales y sanidad.

En tercer lugar, la reordenación del tiempo de trabajo en el sector público estatal establece a partir del 1 de enero de 2012 la jornada ordinaria de trabajo de los empleados públicos con promedio semanal no inferior a las 37 horas y 30 minutos, una medida que

adelantó el gobierno de la CCAA de Castilla-La Mancha en diciembre de 2011 y que se ha visto generalizada tal medida a través del RDL 20/2011. No obstante, en las Corporaciones Locales la ampliación de dos horas y media de trabajo es de aplicación con carácter supletorio y no es de aplicación al resto del sector público estatal (Entes Públicos y Sociedades Mercantiles Estatales) donde sus condiciones laborales se rigen por el convenio colectivo de aplicación. En otras Administraciones, la jornada de trabajo venía siendo de 37.5 horas a la semana.

Y en último lugar, la ineficiencia de la gestión pública para la prestación de bienes y servicios; una ineficiencia que, en parte, se atribuye a los propios trabajadores públicos, a su falta de productividad originada en su "privilegiada" relación laboral. Así, el mito de la molicie de la "casta funcionarial" no hace sino reforzar la cultura de la gestión empresarial de la fuerza del trabajo, cada vez más orientada a la precariedad laboral, a los bajos salarios, a la temporalidad injustificada y, en definitiva, al trabajo sin derechos.

Tampoco es ajeno a este entramado argumentativo el supuesto abuso, por parte de la ciudadanía de los servicios públicos, sobre todo de algunos de ellos, como es el caso, señaladamente, de la sanidad, que vendría determinado por su gratuidad en el momento del uso (único garante, dicho sea de paso, de su acceso universal), y acerca de la que ya hemos empezado a oír hablar de la necesidad de incorporar un sistema de "copago simbólico" en Cataluña de un euro por receta con la finalidad que la valore ante los usuarios, o de la vinculación de la gratuidad de la enseñanza, sobre todo en sus etapas superiores, al rendimiento del alumnado en términos de lo que últimamente se ha dado en llamar "excelencia educativa".

En este caso no se hace sino abrir la puerta a la competencia entre las prestaciones públicas y las prestaciones privadas en términos de coste, de los que la reciente emergencia de aseguramientos privados en el ámbito de la salud no es sino un primer botón de muestra.

3 Errores en la política de recortes de gasto y en el empleo público

El profesor Vicenç Navarro ha puesto de manifiesto en numerosas ocasiones lo que a su entender (que nosotros compartimos) es de un lado erróneo y de otro falso: es erróneo desde el punto de vista macroeconómico reducir el gasto público en la medida en que con ello no se logra sino la contracción del consumo y por lo tanto, se reduce o, al menos, se ralentiza la salida de la crisis; y es falso que el empleo público en España sea excesivo, tanto en función de lo que le correspondería para abastecer con suficiencia las prestaciones vinculadas al Estado del Bienestar en función de su situación económica, como en términos relativos al resto de los países de la UE 27.

A ello habría que añadir lo erróneo de la percepción estereotipada que del empleo público tiene la ciudadanía que obvia, por ejemplo, el hecho de que el empleo público no es homogéneo, ni por sus condiciones de acceso ni por su estatus laboral ni, mucho menos, por sus niveles de retribución, supuestamente elevadas y pretendidamente crecientes de manera cuasi inercial.

En cuanto a las retribuciones básicas para los seis grupos profesionales (que se establecen en función del nivel de estudios requeridos para ingresar en la función pública), éstas son las siguientes:

	Retribuciones Básicas		
	Sueldo Mensual	Sueldo anual	Trienio
A1	1.109,05	13.308,60	42,65
A2	958,98	11.507,76	34,77
B	838,27	10.059,24	30,52
C1	720,02	8.640,24	26,31
C2	599,25	7.191	17,90
E	548,47	6.581,64	13,47

Fuente: Ley 39/2010, PGE.

Pero además, de hecho únicamente el 60 por ciento de quienes trabajan para las distintas administraciones públicas son funcionarios de carrera, lo que supone que el otro 40 por ciento no se rige por la relación estatutaria regulada por el derecho administrativo, sino que tienen contratos ordinarios de trabajo (ya sean fijos, indefinidos o temporales) y por lo tanto están regidos por el Estatuto de los Trabajadores y por convenios colectivos, o bien constituyen el grupo de personal eventual que realiza funciones específicas con carácter no permanente.

Como errónea es la identificación del empleo público con funciones administrativas de "dudosa eficacia" que dejan de lado lo que constituye el grueso del empleo público que es, volvemos a insistir, la prestación de servicios básicos que, en el mercado, supondrían incorporar unas altas cotas de inequidad social en la medida en que, sometidos a un sistema de precios, gran parte de ellos no serían asequibles para amplias capas de la población, que se verían así imposibilitadas para acceder a ellos.

Aunque obvio, creo que es preciso recordar que dentro del personal que trabaja al servicio de las administraciones públicas se encuadran no sólo quienes realizan tareas administrativas para los distintos ámbitos (estatal, autonómico y local), sino también los cuerpos y fuerzas de seguridad del estado y comunidades autónomas, la docencia en todos sus tramos, el personal sanitario de los servicios públicos de salud, patrimonio nacional, administración de justicia, centros penitenciarios, entidades gestoras de la seguridad social y administración tributaria, además de quienes trabajan en entidades públicas empresariales y organismos públicos con régimen especial.

4 El control del gasto público y el deterioro paulatino del Estado del Bienestar en la UE

En España, según los últimos datos publicados en el Boletín Estadístico del Personal al servicio de las Administraciones Públicas (julio 2010) hay un total de 2.680.219 personas, lo que significa el 14,5 por ciento de la población ocupada en el segundo trimestre de 2010, según datos de la EPA, que cifró la ocupación total en 18.477.000 personas. Significa también una ratio de una persona empleada al servicio de las administraciones públicas por cada 17 habitantes, para una población estimada a 1 de julio de 2010 de 46.072.834 personas según el Instituto Nacional de Estadística.

Distribución de efectivos por clase de personal y Administración Pública, 2010				
	Funcionarios	Laborales	Otro personal	Total
Administración pública estatal	451.343	126.939	13.277	591.559
Administración General	164.136	70.059	6.957	241.152
Ministerios, OO.AA. y Áreas Vinculadas	154.349	62.978	6.122	223.449
Ministerios y OO.AA.	79.704	50.122	3.950	133.776
Docencia no Universitaria	3.058	3.436	893	7.387
Centros Penitenciarios	20.010	2.049	522	22.581
Administración Seg. Social	25.439	4.306	717	30.462
Patrimonio Nacional	226	1.172	37	1.435
Agencia Estatal Admón. Tributaria	25.912	1.893	3	27.808
Agencias Estatales (Ley 28/2006)	7.915	7.080	100	15.095
Instituciones Sanitarias S.S. Defensa	1.872	1	735	2.608
FF. CC. De Seguridad del Estado	137.087	0	0	137.087
Guardia Civil	75.599	0	0	75.599
Policía Nacional	61.488	0	0	61.488
Fuerzas Armadas	132.486	0	0	132.486
Administración de Justicia	16.923	725	6.320	23.968
Magistrados y Jueces	4.706	0	1.397	6.103
Fiscales	2.024	0	918	2.942
Otro Personal	10.193	725	4.005	14.923
Entidades Públicas Empresariales	711	56.155	0	56.866
Comunidades Autónomas	888.403	150.997	309.092	1.348.492
Administración General	838.240	149.875	297.728	1.285.843
Consejerías y sus OO.AA.	124.642	88.629	33.050	246.321
Docencia no Universitaria	419.045	39.648	90.478	549.171
Instituciones Sanitarias S.N.S.	294.553	21.598	174.200	490.351
Administración de Justicia	25.303	1.122	11.364	37.789
Fuerzas de seguridad	24.860	0	0	24.860
Administración Local	215.621	397.958	44.326	657.905
Ayuntamientos	185.035	360.731	35.103	580.869
Diputaciones/Cabildos/Consejos	30.586	37.227	9.223	77.036
Universidades	63.107	33.597	3.968	100.672
Transferidas	61.456	32.511	3.819	97.786
Docentes	47.609	21.441	1.443	70.493
No Docentes	13.847	11.070	2.376	27.293
No Transferidas	1.651	1.086	149	2.886
Docentes	796	662	0	1.458
No Docentes	855	424	149	1.428
Total de las Administraciones	1.618.474	709.491	370.663	2.698.628
Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A.(1)	26.484	28.585	2	55.071

Fuente: Ministerio de la Presidencia (2010). Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Madrid: Gobierno de España. Ministerio de Presidencia. Registro Central de Personal. Extracción on line octubre 2010.

Proporcionado por el Observatorio Social de España.

El diario "El País"¹, tomando los datos de España en 2008, realizó el siguiente cuadro comparativo:

Podemos constatar en él que la ratio de habitantes por cada empleado público en España es similar a la de países como Alemania, Italia u Holanda, pero es muy superior a la de países que se consideran una referencia en cuanto al desarrollo del Estado del Bienestar, como Suecia o Finlandia.

Pero, independientemente de su carácter y valor estrictamente de carácter económico, el empleo público y su calidad son esenciales, como hemos dicho, en términos de calidad y equidad en el acceso a servicios básicos o, si se prefiere, en términos de Estado del Bienestar. De ahí la importancia de que reducir el déficit público a costa de rebajar el gasto público es un falso culpable que compromete los derechos de los empleados públicos y hace peligrar el Estado del Bienestar. Esta afirmación es argumentada por algunos sectores económicos (Lago Peña) que enfatizan que no son los desequilibrios públicos los que han provocado la crisis. Es la crisis, que nace en el ámbito privado, muy específicamente en el sector

1. http://www.elpais.com/articulo/economia/Radiografia/funcionarios/Espana/elpepueco/20100528elpepueco_1/Tes

inmobiliario-financiero-, la responsable del déficit en las cuentas públicas. Siendo falso que en nuestro país haya un gasto público excesivo, que nos obligue a incidir recorte tras recorte al empleo público en general. De forma que, considerar que los desequilibrios en las cuentas públicas de España se deben a un exceso de gasto no es más que la expresión de un perjuicio ideológico, muy unido al desmantelamiento del Estado del Bienestar.

La comparación de esta tabla con la precedente pone indirectamente de manifiesto el peso de la actividad privada en los sectores del Estado del Bienestar, ya que, como se puede comprobar, el número de personas ocupadas en estos sectores es, en todos los casos, superior al número de personas funcionarias lo que, teniendo en cuenta que no todo el funcionariado se dedica a actividades vinculadas con los servicios y prestaciones del Estado del Bienestar, pone en la pista del distinto esfuerzo público en la cobertura de estas actividades.

Así, por ejemplo, en el caso de Suecia, estas actividades emplean a 1.451.900 personas; este país cuenta con un colectivo funcional de 1.125.000 personas; en el caso de España, con 3.187.700 personas ocupadas en sectores del Estado del Bienestar, el colectivo

■ FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN EN EUROPA (2008)

País	Población	Funcionarios	%	Habitantes por cada empleado público
Alemania	82.170.000	4.500.000	5,47	18,26
Austria	8.300.000	347.000	4,18	23,91
Bélgica	10.500.000	840.000	8,00	12,50
Bulgaria	7.700.000	83.943	1,09	91,72
Chipre	792.000	63.384	8,00	12,49
Eslovaquia	5.000.000	37.000	0,74	135,13
Eslovenia	2.000.000	153.000	7,65	13,07
España	46.745.807	2.582.846	5,52	18,09
Estonia	1.340.000	28.000	2,09	47,85
Finlandia	5.300.000	562.000	10,60	9,43
Francia	65.000.000	5.200.000	8,00	12,50
Grecia	11.200.000	369.800	3,30	30,28
Holanda	16.400.000	1.000.000	6,09	16,40
Hungría	10.000.000	760.000	7,60	13,15
Irlanda	4.200.000	316.000	7,52	13,29
Italia	58.900.000	3.400.000	5,77	17,32
Letonia	2.300.000	241.500	10,50	9,52
Lituania	3.376.000	52.000	1,54	64,92
Luxemburgo	476.000	22.089	4,64	21,54
Malta	400.000	41.000	10,25	9,75
Polonia	38.200.000	3.500.000	9,16	10,91
Portugal	10.400.000	747.880	7,19	13,90
Reino Unido	60.700.000	2.075.000	3,41	29,25
Rep. Checa	10.300.000	96.207	0,93	107,06
Rumania	21.700.000	170.000	0,78	127,64
Suecia	9.100.000	1.125.000	12,36	8,08

Fuente: INE (1-1-09), Registro Central de Personal (7-09) y elaboración propia. A. N./EL PAÍS

funcionarial asciende a un total de 2.582.800 personas; es decir, el papel de las empresas privadas es mucho mayor en estos servicios básicos en el caso de España que en el caso de Suecia.

Hay que decir, además, que en Europa, como hemos señalado al inicio, se están produciendo drásticos recortes en materia de gasto público, que se han centrado de manera desproporcionada en los y las trabajadores públicos, tanto en materia de recortes salariales como de "ajustes de plantilla", bien por la vía de los despidos, en el caso del personal laboral y del personal eventual, como a través de una drástica reducción de la oferta de empleo público que, reduciendo la tasa de reposición de las plantillas, empeora las condiciones de trabajo de este colectivo, a través de su sobrecarga, a la vez que, y en la misma medida, empeora las prestaciones o, directamente, las hace desaparecer.

Varios han sido los países que, con diversa intensidad, han acometido esta senda:

En España como hemos señalado al inicio, el plan de ajuste del Gobierno respecto a la función pública ha sido uno de los más drásticos de Europa, y se ha iniciado con la primera bajada de salarios de la democracia en la función pública, y se ha visto acompañada por un conjunto de medidas no finalizadas que están asumiendo todas las administraciones autónomas a raíz de los nuevos gobiernos autonómicos tras las últimas elecciones de mayo de 2011, pero la generalización de las medidas contra el déficit público desem-

bocan desgraciadamente en una disminución progresiva (último trimestre 2011) de servidores públicos, especialmente educadores, y personal sanitario, con las consecuencias que ello tiene para el mantenimiento de unos servicios públicos de calidad para el conjunto de la ciudadanía.

En el caso de Francia, la estrategia se cifra, sobre todo a través de un drástico ajuste de plantilla en la función pública reduciendo la tasa de reposición en un 50 por ciento de los 68.000 empleados públicos que, según sus estimaciones, se han jubilado a lo largo de 2010.

El Gobierno italiano de Berlusconi ha anunciado tres años de congelación de los salarios de los funcionarios dentro de un programa global de ahorro para 2011-2012 por valor de 24.000 millones de euros.

Por su parte, el Reino Unido prevé un recorte presupuestario de 6.250 millones de libras (casi 7.300 millones de euros) para el ejercicio fiscal 2010-2011 que se materializará a través de la reducción salarial, la congelación de la oferta de empleo público y, probablemente, un ajuste de plantillas de las administraciones públicas.

En el caso de Grecia, igualmente, la "solución" pasa por la reducción del 16 por ciento de los salarios públicos (que además quedarán posteriormente congelados durante tres años) y la congelación de la oferta de empleo público.

Portugal, ha congelado los salarios de los funcionarios, y ralentiza las contrataciones en el sector público.

El gobierno de Irlanda ha reducido en un 15 por ciento de media el sueldo de los funcionarios para los próximos dos años.

Si estas medidas aplacan o no a los mercados y sirven para una pronta recuperación económica es, se diga lo que se diga, una auténtica incógnita; lo que no lo es el hecho de que las políticas europeas están procediendo a una reformulación "por la puerta de atrás" del Estado del Bienestar hasta dejarlo en un Estado Asistencial de mínimos que empobrecerá a la población trabajadora en el sector público como privado y tanto en términos puramente económicos como devaluando sus condiciones de vida.

5 Conclusiones

Es necesaria una nueva concepción de las políticas de empleo público planteada desde el ámbito de la UE, pues el empleo público, por su número de trabajadores, por su vinculación con los servicios esenciales y públicos, por sus características generales se puede señalar que es el más estratégico del mercado de trabajo. Todas las medidas que se toman en el empleo público irradian efectos en amplitud de sectores y sus consecuencias en los ámbitos económicos y sociales son trascendentales.

La UE debe aunar esfuerzos en plantear una estrategia enfatizando el empleo público con un doble objetivo, por un lado regulando los derechos e intereses de los empleados públicos sin restricciones legales amparadas en los déficits presupuestarios, y por otro lado, garantizando a la ciudadanía los servicios públicos que ofrecen estos empleados al conjunto de la ciudadanía, porque sus particularidades y funcionamiento afectan al ejercicio y satisfacción de derechos e intereses generales de la ciudadanía.

Número de trabajadores por sectores del Estado del Bienestar en los países de la UE-27, 2007 (Miles)

	Educación	Sanidad	Otras actividades comunitarias, sociales, actividades de servicios personales	Total
Alemania	2.251,8	4.343,5	2.063,4	8.658,7
Austria	211,7	347,3	202,9	761,9
Bélgica	378,4	534,6	185,1	1.098,1
Bulgaria	217,5	161,7	117,9	497,1
Chipre	26,4	16,9	18,8	62,1
Dinamarca	216,3	502,5	147,8	866,6
Eslovaquia	163,4	154,8	82,1	400,3
Eslovenia	74,9	56,1	39,6	170,6
España	1.112,3	1.229,2	846,2	3.187,7
Estonia	54,4	36,4	34,0	124,8
Finlandia	166,4	372,7	141,3	680,4
Francia	1.734,7	3.146,8	1.158,2	6.039,7
Grecia	322,2	241,4	163,0	726,6
Hungría	314,4	263,9	183,2	761,5
Irlanda	138,4	216,2	103,5	458,1
Italia	1.605,6	1.575,0	1.167,2	4.347,8
Letonia	81,8	50,4	54,1	186,3
Lituania	144,3	100,7	67,1	312,1
Luxemburgo	15,7	20,3	6,9	42,9
Malta	13,0	11,3	6,5	30,8
Países Bajos	563,3	1.338,3	360,4	2.262,0
Polonia	1.128,0	870,9	511,4	2.510,3
Portugal	306,7	340,2	162,4	809,3
Reino Unido	2.592,2	3.438,4	1.616,6	7.647,2
República Checa	290,1	338,3	194,4	822,8
Rumanía	400,2	375,5	211,2	986,9
Suecia	490,0	723,6	238,3	1.451,9
UE-15	12.105,7	18.370,0	8.563,2	39.038,9
UE-25	14.396,4	20.269,7	9.754,4	44.420,5
UE-27	15.014,1	20.806,9	10.083,5	45.904,5

Fuente: Eurostat. Extracción online 23 de Septiembre de 2008
Proporcionado por el Observatorio Social de España

La crisis ha acelerado un proceso de redistribución del gasto en España, donde las CCAA gestionan ya el 36% de los recursos totales, la Seguridad Social el 30%, la Administración central el 21% y las corporaciones locales el 13% restante. Compartimos con algunos expertos económicos (Lago Peñas) que si se apuesta por una reducción acelerada del déficit público actuando solo sobre el gasto, el resultado será un proceso muy doloroso en lo social e ineficaz en lo económico. Dada la naturaleza del gasto público en nuestro país, una reducción tan drástica del mismo de la mano del RDL 20/2011 y posteriores medidas para llegar a cumplir los objetivos del déficit, solo se puede hacer mermando el gasto en protección social, inversión pública y servicios públicos básicos, y mercantilizando el empleo público a través de la precarización de sus condiciones en virtud, de unos constantes recortes en los derechos de las personas, conllevando a un adelgazamiento del Estado del Bienestar.

2. El Gobierno, a través de la Abogacía del Estado, ha recurrido ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, el Decreto 14/2011, de 24 de marzo, por el que se aprueba la oferta de empleo público de 2011 en la Comunidad, al considerar que el número de plazas convocadas para el cuerpo de maestros (510) es excesivo y contraviene el límite que establece la Ley de Presupuestos del Estado, que fija en un 30% de la tasa de reposición de efectivos. (El país 2 de mayo de 2011).

Bibliografía

APARICIO TOVAR J.: ¿Déficit? El de democracia en la U.E, noviembre de 2011, en japariciotovar.blogspot.com.

Confederación sindical de CCOO: "Valoración del Real Decreto Ley de Medidas Urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público aprobadas por el Consejo de Ministros del 30/12/2011".

LAGO PEÑAS M. "El gasto público: un falso culpable", Informe Fundación 1º Mayo núm. 46 (enero 2012).

RUIZ-HUERTA CARBONELL, J. "La crisis del Estado del Bienestar: algunas consideraciones sobre el caso español", en *Estado, Privatización y Bienestar*, (Comp. Rodríguez Cabrero), Colección Economía Crítica, Icaria, 1991.

SANCHÉZ-VÍZCAINO CASTRO J. "Empleo público y privatización", Cuadernos de Relaciones Laborales núm. 1 (1998).

TORRES LÓPEZ J., *Desigualdad y crisis económica*, Madrid, Sistema 1995.

TRILLO PÁRRAGA F.J. "El recorte de los salarios de los empleados públicos como ataque a los derechos de libertad sindical", noviembre 2010 en baylos.blogspot.com

VICENÇ NAVARRO: "Crisis y empleo público", en www.vnavarro.org (1 abril 2010).

VICENÇ NAVARRO: "Por qué la política de recortes de gasto y empleo público es un error", *Revista Digital Sistema*, 29 de abril de 2011.

gestión: Jornadas Técnicas del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE)



XVII Jornadas del Observatorio de las Ocupaciones del Servicio Público de Empleo Estatal

Bajo el título *El empleo nos compromete a todos*, el Observatorio de las Ocupaciones del Servicio Público de Empleo Estatal celebró en Toledo, los días 10 y 11 de noviembre de 2011, las XVII Jornadas Técnicas que se vertebraron en torno a dos ejes fundamentales: el espíritu de colaboración con otras instituciones y la incorporación de la metodología prospectiva en el análisis del mercado de trabajo.

Se trabajó con la idea de que los distintos tipos de colaboración son una condición indispensable para poder avanzar en el conocimiento de los mecanismos que inciden en el funcionamiento del mercado de trabajo: colaboraciones entre las diversas administraciones públicas y sus observatorios de empleo, colaboración público-privada, colaboración con las empresas, colaboración con las universidades y otros entes que tienen su presencia en el ámbito laboral.

Asimismo se constató la necesidad de contar con instrumentos para reforzar desde el Observatorio la línea de investigación prospectiva, de tal modo que su actividad se centre progresivamente en el estudio de las tendencias del mercado de trabajo y en la identificación de los sectores emergentes y de las necesidades futuras de cualificación.

A las jornadas asistieron más de 80 participantes, la mayor parte de ellos técnicos/as y analistas del Observatorio de las Ocupaciones, contándose además con la colaboración de varios directores provinciales del Servicio Público de Empleo Estatal y también de diferentes expertos externos. Asimismo se contó con la participación del Subdirector General de Estadística e Información del SEPE y con la Jefa del Área de Organización y Planificación de la Gestión de esa Subdirección General.



Fueron inauguradas por el Delegado del Gobierno de Castilla-La Mancha, por el alcalde de la ciudad y por el Director Provincial del SEPE de Toledo. El primer día se comenzó con una mesa de directores provinciales, en la que se analizaron y debatieron las buenas prácticas y las distintas fórmulas de colaboración que desde el Observatorio de las Ocupaciones se han ensayado en distintas provincias. A continuación, una mesa de colaboradores externos bajo el título de “Sumando esfuerzos” presentó diversas experiencias de colaboración con el Servicio Público de Empleo Estatal en el ámbito de la universidad y de la empresa.

Por parte de distintos especialistas invitados, se abordó una metodología para los estudios prospectivos que pueda servir como punta de lanza para desarrollar el componente prospectivo en todos los trabajos del Observatorio de las Ocupaciones.

Se presentaron también dos experiencias llevadas a cabo equipos del Observatorio del Servicio Público de Empleo Estatal, una relativa al recién terminado Estudio Prospectivo del Sector de Automoción y otra sobre el estudio piloto realizado acerca de la oferta de empleo en el campo institucional y en el privado, abordándose la

propuesta de ampliación del mismo al ámbito de todas las Direcciones Provinciales del Servicio Público de Empleo Estatal.

Entre los proyectos de trabajo para 2012 se avanzó en las siguientes líneas:

- La elaboración de un tercer estudio prospectivo monográfico sobre el sector agroalimentario.
- El inicio de una nueva línea prospectiva de ámbito territorial.
- La consolidación del proyecto estudio de la oferta de trabajo que aparece en los portales privados e institucionales.
- Establecer una estrecha colaboración con los orientadores como usuarios preferentes y como informantes.
- Realizar trabajo de campo y mantener contacto con las empresas y distintos expertos con el objetivo de conseguir información sobre las tendencias del mercado de trabajo.

4ª edición de las jornadas de Calidad del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE)



En la 4ª edición de las jornadas de Calidad del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) que se celebraron en Punta Umbría (Huelva) durante los días 23 y 24 de noviembre se evidenció como cada vez son más las Direcciones Provinciales que apuestan por trabajar con el apoyo de un modelo de gestión para la mejora continua del servicio a la ciudadanía.

Bajo el lema “innovar, mejorar, compartir”, reunieron a 115 personas, 36 direcciones provinciales y 24 directores y directoras de oficina, y contaron también con la presencia inaugural del director general, Antonio Toro, la participación durante las jornadas, del subdirector general de Recursos y Organización, Francisco Lara, y del subdirector adjunto de prestaciones, Alfredo Novales.

Directores y directoras de oficina dedicaron una jornada previa a debatir y preparar sus conclusiones de cara a la exposición final del último día.

Tres expertos externos compartieron su conocimiento de manera desinteresada, en sendas ponencias de hora y media: gestión del conocimiento en las organizaciones (un proceso de gestión y una herramienta

de simplificación), trabajo en equipo (ese tema tan “manido” y necesitado de repaso) y redes sociales (miedo a lo desconocido cuya superación debe plantearse el SEPE en aras de convertirse en una Administración cercana y transparente).

El grueso de los participantes estaba constituido por 36 Directores y Directoras Provinciales y 22 responsables de calidad invitados por pertenecer a Direcciones Provinciales con la autoevaluación EFQM finalizada.

DESARROLLO DE LAS JORNADAS.

Las jornadas comenzaron oficialmente el día 23 de noviembre, pero hubo una jornada previa de trabajo el día 22 en la que se realizó el **Intercambio de Buenas Prácticas** de directores de oficinas de prestaciones de Andalucía, Badajoz, Albacete, Murcia, Ceuta y Melilla. En la mesa participaron, además de 24 directores de oficina, 15 orientadores del Plan ACEHMOS.

En la presentación de las jornadas, el director general del SEPE resaltó el compromiso y vocación de los trabajadores del organismo, un instrumento fundamental de las políticas de empleo: “la situación de

crisis nos obliga a buscar soluciones”, afirmó. Destacó como exigencia la implantación de un sistema de gestión de calidad en todo el SEPE, por lo que anunció que se creará un Comité de Calidad de Servicios Centrales y un Comité de Calidad del SEPE. Asimismo, recalcó la importancia de compartir buenas prácticas y de poner en común las experiencias.

PONENCIAS

“**Compartir el conocimiento en las organizaciones**”, a cargo de Luisa Arana, del Instituto Andaluz de Tecnología. Respondió a las preguntas de qué (es el conocimiento), quién (debe gestionarlo), cómo, cuándo... y defendió la necesidad de gestionar el conocimiento en las organizaciones para, entre otros aspectos, acortar tiempos de respuesta, optimizar procesos, incrementar la productividad y utilizar en mayor grado los recursos de la organización. El ciclo de gestión del conocimiento consiste en compartir, capturar, aplicar y generar conocimiento

Por su parte, Trinidad Núñez, profesora titular de la Universidad de Sevilla, impartió la conferencia “**El trabajo en equipo: ¿suma de talentos?**” en la que explicó la impor-



tancia de sentirse productivo y creativo en el desarrollo del trabajo, y por ende, la relevancia para un equipo de trabajar satisfactoriamente y concluir su tarea. Se explicaron los distintos roles habituales de los equipos y la premisa, por todos conocida y sin embargo, compleja de practicar: que en un equipo debe gobernar la cooperación frente a la competición, “yo gano y tú ganas”.

El último día se inició con la ponencia “**Las redes sociales en la Administración Pública**”, de Gabriel del Molino, experto en Nuevas Tecnologías, quien expuso el protagonismo creciente de las redes sociales como canales para compartir conocimiento y destacó también la nula presencia de la Administración en estas redes.

Para finalizar las ponencias se expusieron, en formato de buenas prácticas, 11 de las **mejoras acometidas en las oficinas**:

Ana Espino Moreno – directora de oficina de Badajoz: *Organización del trabajo en la OP.*

Oscar Arenas de Soria – director de oficina de Granada: *Análisis de puestos de trabajo.*

Demetrio Bolívar Pérez – director de oficina de Granada: *Planes de acción de mejora de directores de OP.*

José Luis Viguera Paredes – jefe de relación con las oficinas: *Evolución en la gestión de las OO,PP.*

Pedro España Márquez – director de oficina de Sevilla: *Verificación de requisitos de beneficiarios del subsidio por desempleo.*

Pedro Soriano Laveda – director de oficina de Ceuta: *Cita previa en Oficina de Empleo/Prestaciones.*

José Luis Calero Olmo – director de oficina de Córdoba: *Sistema de resolución de dudas en la gestión de prestaciones y volantes de atención al cliente externo.*

Francisco Valls García – director de oficina de Córdoba: *Difusión de www.sepe.es.*

Francisco Aguilar Conejero – director de oficina de Cádiz: *Aplicación informática para la codificación. Ayuda en el reconocimiento y la mecanización de las prestaciones.*

Jesús Ignacio García Rubira – director de oficina de Jaén: *Intérprete de capturas.*

Pedro España Márquez – director de oficina de Sevilla: *Acceso a datos de carácter personal por terceros.*

En el cierre de las jornadas, Alfredo Novales fue directo y claro afirmando que la velocidad media en oficinas parece distar mucho de la que se desarrolla en las subdirecciones generales y Francisco Lara, tras solicitar la participación de los presentes con propuestas acerca de la creación del Comité de Calidad del SEPE, reiteró la necesidad de trabajar con un modelo de calidad y mejora continua en tiempos de crisis porque ello “fortalece esta organización”. “Insistamos en la Calidad y aumentemos nuestro compromiso con ella”, fueron sus palabras previas a los agradecimientos y reconocimientos finales.

Mención destacable merece la organización de las jornadas. José Luis Taborda, director provincial de Huelva, y su equipo de colaboradores se preocuparon de que las cuestiones logísticas no fuesen una dificultad para el buen desarrollo de las jornadas. La opinión general de los participantes ha destacado el buen hacer de este equipo de trabajo.

metodología

El enfoque del marco lógico (EML)

** Ignacio Nicolau Ibarra*

El enfoque de marco lógico (EML) es un metodología analítica de planificación y gestión de proyectos, orientada por objetivos, que se utiliza en la gestión de los proyectos, tanto de la administración pública, como de fundaciones y organizaciones sociales sin fines de lucro, así como de organizaciones no gubernamentales de cooperación al desarrollo.

** Coordinador General de la Cooperación Española AECID / Embajada de España. El Salvador*

SUMARIO

1. Características generales
2. Proyectos y programas
3. El Ciclo de Gestión o de vida de los proyectos de desarrollo
4. La importancia fundamental del análisis de los problemas
5. La matriz de planificación del proyecto (MPP) o Marco Lógico
6. La matriz del marco lógico

PALABRAS CLAVE

Planificación, gestión de proyectos, análisis de problemas.

REFERENCIA NORMALIZADA

NICOLAU IBARRA, Ignacio. El enfoque del marco lógico (EML). Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 132-135.

1 Características generales

La metodología del EML surgió en los años 60 y ha sido asumida por las agencias de Naciones Unidas y la mayoría de agencias de cooperación al desarrollo. La característica diferencial de este enfoque, en relación con otras metodologías, estriba en el establecimiento de procesos de planificación participativa. Las diferentes herramientas que llevan a la construcción de la matriz de planificación o marco lógico se ejecutan a través de técnicas cualitativas de discusión en grupo, donde los beneficiarios ocupan un lugar preferente participando en la elaboración de la intervención. De esta forma no sólo se generan espacios para la participación, sino también para la apropiación, y para la co-responsabilidad, y la rendición mutua de cuentas.

El EML (Enfoque de marco lógico) puede aplicarse durante todo el ciclo del proyecto, desde su formulación, su implementación y seguimiento, ofreciendo también importantes insumos para su evaluación. La metodología permite efectuar análisis lógicos y reflexionar de una forma estructurada durante cada una de las fases del ciclo del proyecto.

Un rasgo esencial del EML es su sencillez y su flexibilidad. El conjunto de las informaciones del proyecto se pueden recapitular en una matriz que resume toda la concepción del proyecto. Los agentes participantes en el proyecto pueden ajustar la planificación inicial, de manera consensuada, aplicando lecciones aprendidas y adaptándose a nuevos contextos.

El EML es un método de discusión secuencial. Cada paso se construye sobre la base de los acuerdos alcanzados en el paso anterior. Al mismo tiempo ofrece un marco común donde encajan los diferentes elementos (problemas, objetivos, actores...) del proceso de transformación que supone un proyecto.

La metodología se construye a través de una serie de herramientas que permiten visualizar los acuerdos alcanzados. Estas herramientas disponen de procedimientos claros para articular las discusiones participativas. La secuencia de herramientas es la siguiente: árbol de problemas, análisis de implicados, árbol de objetivos y finalmente matriz de planificación o marco lógico. Estas herramientas permiten garantizar la pertinencia del proyecto, al asegurar que los bienes o servicios producidos por el proyecto corresponden a necesidades de los individuos beneficiarios.

La idea que subyace a toda la metodología implica un diálogo sobre resultados y no sobre actividades. Es decir, reflexionar sobre lo que se quiere alcanzar y qué cambios se quieren realizar, y no sobre actividades a implementar, o sobre lo que se quiere hacer.

El EML se focaliza de manera preferente en la dimensión cuantitativa de los resultados. Sin embargo, en los últimos años, se ha producido una intensificación de los debates y reflexiones acerca de la calidad de las relaciones, los procedimientos y las instituciones implicadas en la ejecución de proyectos, que ha conducido a una mayor atención a los aspectos cualitativos y a favor de una mayor calidad. De hecho, se ha evolucionado desde una gestión por objetivos de proyectos o intervenciones, hacia una gestión por resultados globales, dando más importancia al contexto y enmarcando el proyecto dentro del conjunto de acciones realizadas en el sector de intervención. Esto implica establecer un diálogo más amplio, que gira no sólo alrededor de la acción de nuestro proyecto, sino del conjunto de los problemas del sector. Sin embargo, la metodología del EML continúa siendo válida con este nuevo enfoque, aunque su papel sea mucho más restringido y más instrumental que estratégico. Creemos que el EML ha demostrado sobradamente su validez como instrumento operativo para la implementación de proyectos.

2 Proyectos y programas

Un proyecto es una tarea innovadora que tiene un objetivo definido, debiendo ser efectuada en un cierto período, en una zona geográfica delimitada y para un grupo de beneficiarios identificado claramente, solucionando de esta manera problemas específicos o mejorando una situación.

El proyecto constituye la unidad básica de intervención de una estrategia pública sectorial, de una organización social sin fines de lucro o de una intervención de cooperación para el desarrollo.

La Agencia de Cooperación alemana (GIZ) define el proyecto como un proceso de empoderamiento de los beneficiarios para habilitarlos a resolver problemas específicos o para mejorar situaciones concretas:

“La tarea principal de un proyecto es capacitar a las personas e instituciones participantes para que ellas puedan continuar sus labores de forma independiente y resolver por sí mismas los problemas que surjan después de concluir la fase de apoyo externo” (GIZ).

Un programa es un conjunto de dos o más proyectos que tienen en común los mismos objetivos generales, tanto en cuanto a los sectores socioeconómicos como en cuanto al área geográfica de intervención. El programa, es entonces la unidad intermedia en la ejecución de una estrategia.

3 El Ciclo de Gestión o de vida de los proyectos de desarrollo

La estructura de un proyecto, de acuerdo a la lógica del EML, transita por distintas fases articuladas que corresponden a las siguientes 6 etapas temporales:

- (1) programación,
- (2) identificación,
- (3) diseño o formulación,
- (4) financiación,

- (5) ejecución
- (6) evaluación.

Estas etapas no son lineales sino que interactúan entre sí en una suerte de retroalimentación permanente.

La Programación

La programación es la definición general de las orientaciones políticas y los principios institucionales de los entes ejecutores del proyecto en cuestión, establecidos a través de la legislación, la normativa existente y las políticas y estrategias institucionales.

En éstas se hace referencia a la concentración sectorial y temática identificadas por la organización y puede contener objetivos institucionales traducibles en objetivos generales de proyectos o programas.

La Identificación (el momento de gestación del proyecto)

En esta fase se determinan cuáles son los problemas que han de resolverse por medio de la ejecución del proyecto. Las cuestiones relacionadas con esta etapa tratan de responder a las siguientes preguntas:

- ¿qué sucede? (los problemas)
- ¿por qué sucede? (árbol de los problemas)
- ¿a quiénes y cómo afecta? (análisis de los implicados)
- ¿cómo se puede solucionar? (árbol de objetivos)

El EML otorga una importancia central a esta fase ya que sobre ella se va a construir buena parte de la estructura, lógica y sistematización del proyecto.

El Diseño (El momento de la formulación del proyecto)

Consiste en formalizar y organizar los resultados obtenidos en la fase anterior, estableciendo estrategias, plazos, recursos, costes, etc. Supone responder a preguntas como:

¿Qué queremos hacer?, ¿cómo pretendemos realizarlo?, ¿a quién se dirige la acción?, ¿con quién, dónde, cuándo y con qué recursos?

Una vez finalizada esta fase, consideramos que está articulado el Marco Lógico, esqueleto básico del diseño, que trata de presentar de forma clara, lógica y secuenciada los elementos de la intervención propuesta.

La Financiación

En esta etapa se redacta la propuesta de financiación, presentada a través de la ficha de identificación y desarrollada a partir de ésta. Es examinada por el encargado del proyecto y la dirección de la organización correspondiente. Seguidamente, se tramita el formulario de subvención que especifica el montante de la ayuda, los conceptos de gastos, la metodología de ejecución y de justificación. Si finalmente se percibe una subvención, un memorando de acuerdo u otra fórmula jurídica, se firma en señal de aceptación por ambas partes, el donante y el receptor.

La Ejecución

Supone el momento de aplicación de los resultados del diseño a la acción práctica del proyecto con intención de transformar una determinada realidad.

Es conveniente contar con un sólido y contextualizado sistema de seguimiento, que favorezca la atención y análisis permanente de la ejecución.

Su foco de atención prioritaria se orientaría a la supervisión del desempeño de actividades, recursos y costes, así como a la interrelación

entre estas categorías, para ello se deberá contar con una importante capacidad de gestionar los riesgos y los contextos cambiantes.

La Evaluación

La evaluación es la fase en la que se aprecia y valora la intervención para extraer conclusiones y utilizarlas en el conjunto de la acción de cooperación antes, durante y después de su ejecución. La evaluación se apoya significativamente en el proceso de seguimiento.

4 La importancia fundamental del análisis de los problemas

El árbol de problemas ofrece una visualización de un análisis completo, coherente y lógico de los problemas reales de los beneficiarios.

Es esencial que este análisis se efectúe previamente a cualquier planificación. Así, el árbol de los objetivos posee la misma estructura y los mismos enlaces de causalidad que el árbol de problemas. La base sobre la cual se fundamenta la intervención necesita, entonces, una definición objetiva de los problemas, únicos elementos objetivos y concretos de un proyecto. El árbol de problemas es EL ANCLAJE de cualquier proyecto.

Cualquier objetivo que no responda a la reformulación positiva de los problemas pertenecerá al ámbito de los sueños y correrá el riesgo de representar servicios "caídos del cielo" en los cuales los beneficiarios no se identificarán. La intervención resultará, entonces, costosa e inútil.

¿Cómo analizar los problemas?

- Un problema es la descripción de una situación negativa. Un problema es percibido por los beneficiarios como algo verdadero que puede ser explicado y demostrado a los demás (IOV).
- Hay que estar seguro de que el problema expuesto constituye un verdadero problema y no una "solución ausente" (falta de crédito, falta de formación...).
- Es preciso identificar a quién o a quiénes afecta el problema.
- Se deben establecer las causas y los efectos del problema (el árbol de problemas).
- Es necesario analizar si existen otras causas para los problemas (el principio de la horquilla).

5 La matriz de planificación del proyecto (MPP) o Marco Lógico

La MPP es el esqueleto básico del diseño y trata de presentar de forma clara, secuenciada y lógica los elementos centrales de la intervención propuesta. Cuenta con 4 columnas:

La primera es el resumen del conjunto articulado de actividades, resultados y objetivos.

La segunda establece los indicadores que miden el nivel logrado esperado.

La tercera incluye las fuentes de verificación de los IOV.

La cuarta determina las hipótesis que atienden al conjunto de factores externos que actúan como condiciones necesarias para asegurar el desarrollo de la acción.

La lógica vertical del ML

Si se dan unas condiciones previas se libera un presupuesto con el que se movilizan unos recursos para hacer unas actividades.

Si se ejecutan esas actividades y se producen unos supuestos se logran unos resultados.

Si se logran esos resultados y se producen los supuestos situados a su nivel, se alcanza el objetivo específico.

El logro de ese objetivo específico, unido al cumplimiento de los supuestos colocados a su nivel, supondrá una contribución significativa a un objetivo general o superior.

6 La matriz del marco lógico

Objetivos generales

Los objetivos generales describen la perspectiva y las orientaciones con que se efectúa la intervención. En el caso de los proyectos apoyados por las instituciones, los objetivos generales incluyen las orientaciones definidas en sus documentos de política y estrategia.

Algunos de estos objetivos pueden ser: La reducción de la pobreza, la democratización, la protección de las libertades fundamentales, el desarrollo sostenible y equitativo, el crecimiento económico rápido, las reformas institucionales, la gestión duradera y la regeneración del medio ambiente, la igualdad entre ambos sexos etc.

Los objetivos generales se encuentran fuera del ámbito de actuación de la intervención (resulta más ambiciosos y sólo pueden ser alcanzados por medio de una combinación de proyectos), sin embargo orientan la iniciativa de la intervención. El proyecto contribuye a su cumplimiento, en colaboración con otras acciones externas u otras intervenciones financiadas por terceros o por los propios beneficiarios y siempre que se cumplan las hipótesis planteadas.

El Objetivo específico

El objetivo específico es el centro de gravedad que permite dirigir la intervención y calibrar su éxito o su fracaso en términos de beneficios duraderos para el grupo destinatario.

Describe la situación futura que se alcanzará cuando se solucionen los problemas detectados en el paso anterior.

La fase inicial planteada en el Objetivo específico debe alcanzarse durante el periodo de intervención y, evidentemente, es preciso la existencia de la probabilidad real de que subsista después de la fase de “proyecto”.

El proyecto será factible siempre que los objetivos sean realistas y se enumeren de manera jerárquica y claramente definida.

Los Resultados

Los resultados, también llamados productos, componentes o metas, son los medios necesarios para alcanzar el objetivo específico. Constituyen el conjunto de bienes y servicios que entrega el proyecto durante o al finalizar su ejecución.

Es preciso valorar si resultan medios suficientes y necesarios para el logro de ese objetivo y, en caso de no ser así, habrá que incluir nuevos resultados a la matriz de planificación.

Las Actividades

Las actividades constituyen el conjunto “de lo que hacemos” y deben estar claramente vinculadas a la consecución de cada uno de los resultados enunciados.

No deben implementarse actividades que no se encuentren inequívocamente relacionadas con alguno de los resultados. Cada actividad deberá llevar especificados el conjunto de recursos, medios

o insumos necesarios para su ejecución. De esta forma aseguraremos el vínculo realista entre lo que se hace (actividades) y lo que se quiere obtener (resultados)

Los costes de movilización de esos recursos ofrecerán el presupuesto de cada una de las actividades. La suma de todos esos costes constituirá el presupuesto general del proyecto.

Los Indicadores (IOV)

Los indicadores pretenden traducir a términos inequívocos los objetivos y los resultados del proyecto. Se trata de poder expresar de la manera más precisa posible lo que vamos a hacer y lo que queremos conseguir.

Cualquier indicador objetivamente verificable (IOV) debe reflejar la cantidad de producto que se pretende alcanzar, su calidad y el tiempo para su logro. Será también preciso clarificar las personas beneficiarias que se encontrarán incluidas y el área geográfica considerada.

Las Fuentes de Verificación

Cada indicador debe poseer su correspondiente fuente de verificación, o lo que es lo mismo, procedimientos y soportes puestos en marcha para comprobar el cumplimiento del indicador. Un indicador sin fuente de verificación carece de operatividad, por lo que debe ser considerado como un indicador inútil.

Fuentes típicas son encuestas, registros, certificados, actas etc.

Podemos calificar las fuentes de verificación en “internas” y “externas”. Las primeras son las generadas por el propio proyecto, mientras que las segundas se encuentran fuera de la intervención.

Las Hipótesis

Un proyecto interactúa en un contexto al que influye y del que recibe influencias. Con las hipótesis se plantea la necesidad de valorar ese contexto y de identificar los principales aspectos que pueden tener una incidencia grave en la propia lógica de intervención.

Las hipótesis las conforman todas las situaciones y decisiones que tienen que producirse, pero cuyo cumplimiento se encuentra fuera del ámbito concreto de competencia del proyecto.

La probabilidad de cumplimiento de las hipótesis son los riesgos del proyecto.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Oficina de Supervisión y Evaluación. Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos. Anexo 1: La matriz de marco lógico.
- Banco Mundial. Matriz de Marco Lógico. Una herramienta de formulación de proyectos. The Logframe Handbook.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Boletín del Instituto No. 15: Metodología del Marco Lógico. Octubre de 2005.
- Comisión Europea. Manual. Gestión del Ciclo de Proyectos. Marzo 2001
- Performance Monitoring Indicators: A handbook for task managers. Operations Policy Department. World Bank 1996.
- Hugo Camacho, Luis Cámara, Rafael Cascante, Héctor Sainz. El Enfoque del marco lógico: 10 casos prácticos. Cuaderno para la identificación y diseño de proyectos de desarrollo. Fundación CIDEAL. Acciones de Desarrollo y Cooperación A.D.C). 2006.

indicadores



Indicadores ocupacionales en 2011 en España

* José López Hernández

** Pedro Juan Parra Oncins

Los indicadores del Mercado de Trabajo en 2011 reflejan la difícil situación en la que se encuentra la economía española con el continuo incremento del paro registrado a la vez que se reduce la afiliación de trabajadores. Un proceso de deterioro que se ha intensificado durante el segundo semestre, anulando la leve mejoría producida entre finales de 2010 y principios de 2011. Dada la intensidad en la contracción del empleo y la previsible entrada en un escenario de recesión, esta tendencia no presenta síntomas de modificarse a corto plazo y, más bien, corre el riesgo de agravarse.

* Observatorio de las Ocupaciones. Dirección Provincial del SEPE de Valladolid

** Observatorio de las Ocupaciones. Dirección Provincial del SEPE de Zaragoza

SUMARIO

1. Características generales
2. Trabajadores afiliados a la Seguridad Social
3. Contratación
4. Paro registrado

PALABRAS CLAVE

Afiliación, contratación, paro registrado, ocupaciones.

REFERENCIA NORMALIZADA

LÓPEZ HERNÁNDEZ, José. PARRA ONCINS, Pedro Juan. Indicadores ocupacionales en 2011 en España. Observatorio de las Ocupaciones del SEPE. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. 2012, nº 8, p. 136-145

1 Características generales

La contratación en 2011 ha continuado la tendencia manifestada en los dos años anteriores de reducción de la presencia de mujeres, de jóvenes -solo uno de cada cinco contratos corresponde a menores de veinticinco años- y de extranjeros, y un incremento tanto del índice de rotación como de la tasa de temporalidad.

Si bien en 2011 se ha producido un ligero incremento en el número de contratos, también lo ha hecho la media de contratos suscritos por cada trabajador, que ha sido de 2,4, por lo que el número de personas contratadas ha sido inferior. Igualmente la tasa de temporalidad se ha vuelto a incrementar, llegando a suponer el 92,3% de la contratación, cuando al comienzo de la crisis se situaba en el 88,1%.

Las actividades económicas en las que más ha descendido la contratación han sido en aquellas relacionadas con la *Construcción* y con la *Administración Pública y defensa; Seguridad Social obligatoria*. Por el contrario, los mayores incrementos los han experimentado *Servicios de alojamiento, Agricultura y ganadería* y *Servicios de comidas y bebidas*.

Por ocupaciones, la contratación se ha reducido en todas aquellas vinculadas al sector de la *Construcción* y en las de *Empleados administrativos sin tareas de atención al público, Dependientes en tiendas y almacenes* y *Trabajadores cualificados en actividades agrícolas*. Por el contrario, entre las ocupaciones en las que más ha aumentado el número de contratos en 2011 se encuentran *Vendedores (excepto en tiendas y almacenes), Empleados administrativos con tareas de atención al público, Ayudantes de preparación de alimentos, Ayudantes de cocina, Recogedores de residuos urbanos, vendedores callejeros y otras ocupaciones elementales en servicios, Peones agrario, forestal y de la pesca* y *Trabajadores de los servicios de restauración*.

Dada la intensidad en la contracción de los datos sobre el empleo y la previsible entrada en un escenario de recesión la tendencia de deterioro de las cifras de paro y afiliación, no presenta síntomas de modificarse a corto plazo y, mas bien, corre el riesgo de acentuarse.

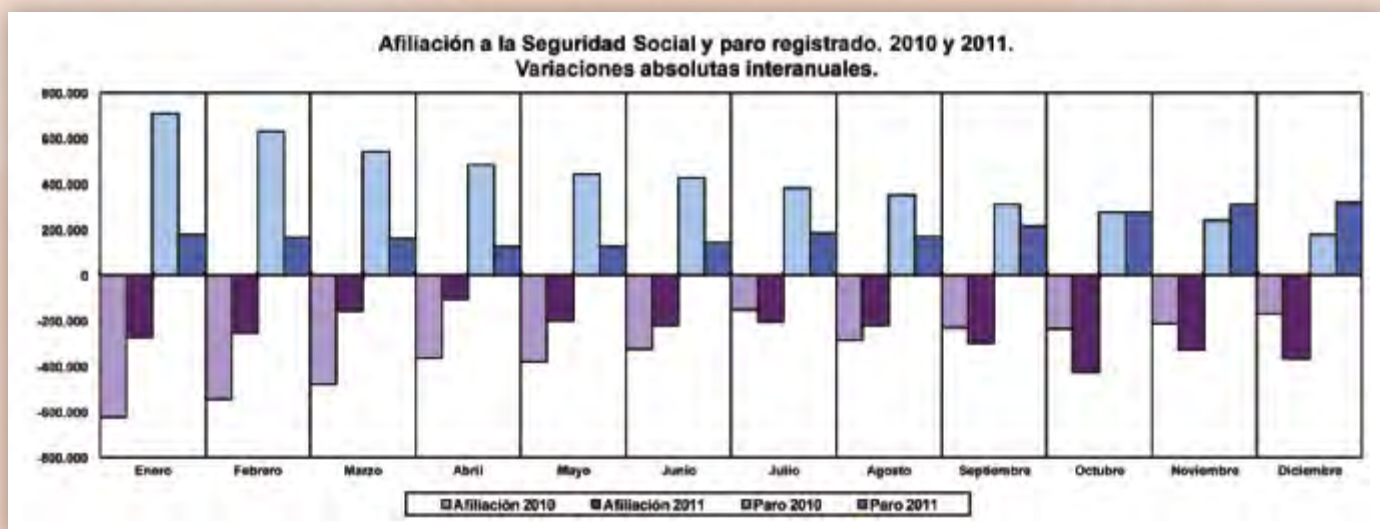
Entre los grandes grupos ocupacionales que mayor incremento del paro registrado han experimentado durante 2011, en números absolutos, están los Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores, Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras y la construcción y Ocupaciones elementales. Estos son también los que durante el periodo de crisis han concentrado el aumento del paro, de hecho más de las dos terceras partes del crecimiento del paro desde 2007 se han concentrado en estos grupos.

2 Trabajadores afiliados a la Seguridad Social

El año 2011 finalizó con 355.000 trabajadores afiliados menos en la Seguridad Social, superando la caída de algo más de doscientos mil registrada en 2010. Se han perdido afiliados en todos los sectores, especialmente en la *Construcción*, que ha experimentado una reducción muy superior a la del año anterior (15,1% frente al 9,2%).

El descenso en el sector primario ha sido de un 0,3%, debido a las pérdidas en las actividades de *Silvicultura y explotación forestal* y *Pesca y acuicultura*.

En el sector industrial, que ha perdido en conjunto ochenta mil afiliados, hay actividades que han mejorado su comportamiento, entre ellas la que ha experimentado un mayor incremento en términos absolutos ha sido la de *Industria del cuero y del calzado*, al igual que ocurrió en 2010. Por el contrario, las actividades de *Fabricación*, tanto de *productos metálicos* como de *otros minerales no metálicos*, han sido las que mayor reducción han sufrido, continuando con la tendencia negativa mostrada desde el comienzo de la crisis. Intensas han sido también las reducciones registradas en *Fabricación de muebles, Industria de la madera y del corcho* y *Metalurgia*.



Afiliación, contratación y paro registrado por secciones de actividad económica.

		Afiliación		Contratación		Paro registrado	
		Dic. 2011	Variación 2010/11	2011	Variación 2010/11	Dic 2011	Variación 2010/11
A	Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca	1.224.466	-0,3	1.920.388	3,2	145.961	15,1
B	Industrias extractivas	29.046	-7,0	8.220	-8,5	8.650	4,5
C	Industria manufacturera	1.955.002	-3,8	770.146	2,2	466.173	3,2
D	Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado	40.359	0,2	4.322	-2,6	4.395	28,3
E	Suministro de agua, actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación	136.365	-1,4	93.509	-0,3	30.252	8,0
F	Construcción	1.208.257	-15,1	1.245.793	-14,8	775.928	3,0
G	Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas	3.039.531	-1,0	1.335.753	2,2	565.537	7,9
H	Transporte y almacenamiento	824.436	-2,0	515.584	4,3	124.700	7,5
I	Hostelería	1.226.123	0,9	1.777.352	9,2	406.014	9,2
J	Información y comunicaciones	427.822	0,6	264.263	-4,1	56.848	12,6
K	Actividades financieras y de seguros	417.617	-2,9	51.892	-12,3	30.124	42,4
L	Actividades inmobiliarias	94.102	0,0	31.962	1,7	24.336	-1,2
M	Actividades profesionales, científicas y técnicas	847.456	-0,5	476.124	-0,1	261.979	4,8
N	Actividades administrativas y servicios auxiliares	1.157.899	-2,1	3.312.607	1,3	482.081	9,5
O	Administración Pública y Defensa; Seguridad Social obligatoria	1.047.714	-4,0	468.699	-6,0	254.233	18,7
P	Educación	781.493	3,4	483.510	-1,3	85.865	11,5
Q	Actividades sanitarias y de servicios sociales	1.549.090	2,4	901.232	-2,3	136.771	14,7
R	Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	245.245	-1,0	476.203	1,5	59.552	11,2
S	Otros servicios	517.834	-2,1	264.940	-5,6	106.363	13,1
T	Actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico; actividades de los hogares como productores de bienes y servicios para uso propio	338.801	1,1	28.803	4,0	17.558	19,2
U	Actividades de organizaciones y organismos extraterritoriales	2.635	14,2	1.930	40,3	568	32,4
	Sin empleo anterior					378.471	6,1
	TOTAL	17.111.293	-2,1	14.433.232	0,1	4.422.359	7,9

Fuente: SEPE y Tesorería General de la Seguridad Social.

En el sector servicios, donde el número de trabajadores en alta laboral ha caído un 0,5%, la actividad que mayor reducción de empleo ha sufrido en 2011 ha sido la de *Administración Pública y defensa; Seguridad Social obligatoria*, que por sí sola supone más de la mitad del empleo perdido en el sector. Además también han perdido afiliados *Transporte terrestre y por tubería, Actividades de alquiler y Comercio al por menor, excepto de vehículos de motor y motocicletas*. Por el contrario, las actividades que en el sector han aumentado el número de afiliados han sido *Educación, Programación, consultoría y otras actividades relacionadas con la informática, Servicios de comidas y bebidas, Actividades sanitarias y Servicios domésticos*.

3 Contratación

Los indicadores de edad, género, temporalidad y extranjería en la contratación han continuado la tendencia, manifestada desde el comienzo de la crisis, de reducción de la presencia de trabajadores jóvenes, de mujeres y de extranjeros y un incremento de los índices de rotación y de las tasas de temporalidad.

La tasa de contratos realizados a menores de 25 años ha vuelto a reducirse en 2011, tal y como viene sucediendo desde 2007, lo cual indica la pérdida de presencia del colectivo de jóvenes, que en 2007 suponía el 27,1% de todos los contratos y ahora el 20%.

Entre las ocupaciones en las que los jóvenes tienen mayor presencia se puede destacar las de *Trabajadores de los servicios de protección y seguridad, Vendedores, Trabajadores que atienden a viajeros, guías turísticos y afines, Cajeros y taquilleros y, Deportistas, entrenadores, instructores de actividades deportivas; monitores de actividades recreativas*.

Los mayores de 45 años, que suponen casi el 19% de la contratación, han experimentado un ligero incremento, siendo las ocupaciones con mayor presencia las de *Trabajadores cualificados en actividades agrícolas, Trabajadores de los cuidados personales a domicilio, Conductores de autobuses y tranvías, Supervisores de mantenimiento y limpieza de edificios*.

En términos de género, se ha incrementado ligeramente la presencia masculina, con un 54,7% de contratos. A nivel ocupacional se mantiene la vinculación del género con determinadas ocupaciones. La presencia de hombres es prácticamente absoluta en las de *Trabajadores en hormigón, encofradores, ferrallistas y afines, Conductores de camiones, Albañiles, Mecánicos y ajustadores de maquinaria, Moldeadores, soldadores, chapistas, montadores de estructuras metálicas y trabajadoras afines, Pintores, Conductores de automóviles, taxis y furgonetas*.

En cambio las mujeres lo son en *Trabajadores de los cuidados personales a domicilio, Cuidadores de niños, Auxiliares de enfermería, Peluqueros y especialistas en tratamientos, de estética, bienestar y afines, Personal de limpieza, Profesionales de enfermería, Trabajadores que atienden a viajeros, guías turísticos y afines.*

Continúa reduciéndose, por tercer año consecutivo, la proporción de extranjeros en el conjunto de la contratación, situándose en el 19,3% del total, cuando en 2008 llegó prácticamente al 22%. Las ocupaciones en las que tienen mayor presencia son *Peones agrícolas, Peones agropecuarios, Ayudantes de cocina, Cocineros asalariados, Personal de limpieza de oficinas, hoteles y otros establecimientos similares.*

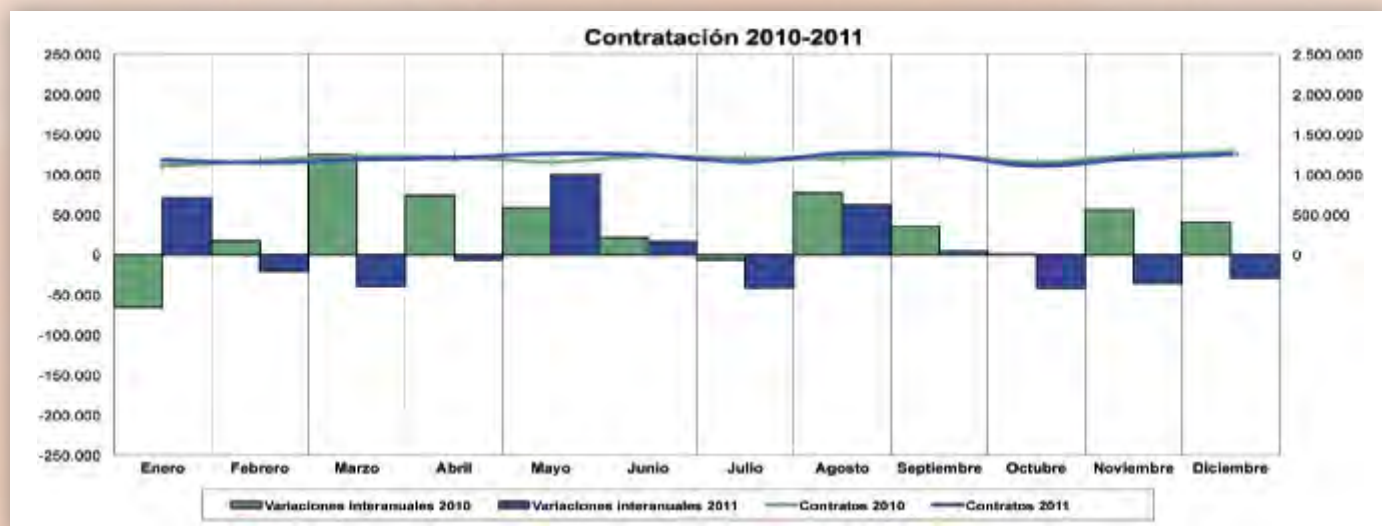
Durante el último año las distintas comunidades autónomas mantienen un comportamiento similar al de 2010. Cataluña, Madrid y Navarra presentan las mayores tasas de contratación de menores de 25 años, mientras que Extremadura, Andalucía y Asturias las de mayores de 45 años. Las mayores tasas de contratación femenina se localizan en Cantabria, Asturias y País Vasco, mientras que las masculinas lo son en Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura. En el caso de los extranjeros Murcia, La Rioja e Illes Balears tienen las tasas más elevadas y Galicia, Asturias y Extremadura las más reducidas.

Sobre las principales características de grandes grupos ocupacionales se pueden resaltar las siguientes aspectos:

- El grupo 1, *Directores y gerentes*, ha experimentado una importante reducción, especialmente por el descenso de contratación en la ocupación de *Directores de departamentos administrativos y comerciales*. Por el contrario han sido importantes los incrementos en la de *Directores y gerentes de empresas de alojamiento, restauración y comercio*. Este grupo, con una presencia de jóvenes muy reducida, se caracteriza por presentar las menores tasas de temporalidad y de rotación. También es uno de los que tiene mayor presencia de hombres y menor de extranjeros.
- El grupo 2, *Técnicos y profesionales científicos e intelectuales* ha aumentado ligeramente el número de contratos, es el cuarto en importancia con el 7,6% del total. La presencia de los jóvenes y de los inmigrantes es inferior a la media mientras que la de mujeres es superior. También presenta mayor estabilidad y menor rotación que la media. Entre las ocupaciones más representativas de este grupo se encuentran *profesionales de la enseñanza, de la salud, de la*

cultura y el espectáculo, de ciencias físicas, químicas, sociales e ingenierías.

- El grupo 3, *Técnicos y profesionales de apoyo*, ha reducido su contratación un 8,2%. Este grupo se caracteriza por ser de los que menor temporalidad ha presentado. Las mayores reducciones en números absolutos se han producido en las ocupaciones de *Deportistas, entrenadores, instructores de actividades deportivas; monitores de actividades recreativas, Agentes y representantes comerciales y Asistentes administrativos y especializados*. En cambio los incrementos se observan en *Profesionales de apoyo de servicios jurídicos y sociales*
- El grupo 4, *Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina*, tiene una importante presencia femenina y también es uno de los de mayor estabilidad. En su conjunto ha experimentado un incremento de 1,7%, aunque se ha de matizar que ha disminuido la contratación en aquellas ocupaciones sin tareas de atención al público, como son *telefonistas o grabadores de datos*, y ha aumentado en aquellas que sí las tienen, como *teleoperadores o empleados de atención al usuario*.
- El grupo 5, *Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores*, concentra la cuarta parte del total de la contratación y es el que mayor presencia tiene de trabajadores jóvenes. Durante el último año ha experimentado un ligero incremento. La ocupación con un descenso más acusado ha sido la de *Dependiente de tiendas y almacenes* y, la que mayor incremento presenta es la de *Vendedores*. Además ha sido significativa la disminución de *Trabajadores de los servicios personales, Trabajadores de los servicios de protección y seguridad* y el aumento entre los *Camareros y Cocineros*.
- El grupo 6, *Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero* supone el 2,5% de la contratación y es el que mayor reducción ha experimentado, especialmente por la importante caída entre los *Trabajadores cualificados agrícolas*. Concentra la mayor proporción de trabajadores mayores de 45 años.
- El grupo 7, *Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras y la construcción (excepto opera-*



Contratación por Comunidades Autónomas en 2011

	Número de contratos	TASAS				
		Menores 25 años	De 25 a 44 años	Mayores de 45 años	Hombres	Mujeres
Andalucía	3.587.357	17,4	60,1	22,5	57,0	43,0
Aragón	393.181	21,5	60,2	18,2	54,7	45,3
Principado de Asturias	259.395	16,9	63,2	19,9	47,5	52,5
Illes Balears	311.349	22,1	61,0	16,9	53,0	47,0
Canarias	567.383	18,3	63,9	17,8	50,4	49,6
Cantabria	152.538	19,4	61,9	18,7	46,3	53,7
Castilla-La Mancha	569.688	21,7	59,9	18,5	60,9	39,1
Castilla y León	646.404	21,6	59,1	19,3	51,7	48,3
Cataluña	2.137.449	23,4	61,0	15,6	51,8	48,2
Comunitat Valenciana	1.302.597	19,7	63,4	16,9	56,5	43,6
Extremadura	460.662	18,2	53,8	28,1	60,4	39,6
Galicia	671.449	19,2	62,8	18,0	51,3	48,7
Comunidad de Madrid	1.727.207	22,3	61,7	16,0	53,1	46,9
Región de Murcia	551.072	18,3	66,4	15,3	65,6	34,4
Comunidad Foral de Navarra	221.063	22,2	59,5	18,3	52,1	47,9
País Vasco	723.809	19,6	61,2	19,3	49,3	50,7
La Rioja	103.423	20,7	60,5	18,7	56,8	43,2
Ceuta	18.583	16,4	63,3	20,3	48,5	51,5
Melilla	16.965	17,0	60,0	23,0	45,7	54,3

Fuente: SEPE.

Contratación y tasas en España. 2008-2011

	2008	2009	2010	2011
Número de contratos	16.601.237	14.021.837	14.417.150	14.433.232
Tasa < 25 años	25,2	22,5	21,5	20,0
Tasa 25 a 44 años	58,5	59,7	60,3	61,1
Tasa mayores de 45 años	16,3	17,8	18,2	18,8
Tasa de hombres	52,9	53,0	54,2	54,7
Tasa de mujeres	47,1	47,0	45,8	45,4
Tasa estabilidad	11,5	9,4	8,5	7,7
Tasa extranjería	88,5	90,6	91,5	92,3
Tasa temporalidad	21,9	21,0	20,2	19,3
Indice de rotación	2,2	2,2	2,3	2,4

Fuente: SEPE.

Estabilidad	Temporalidad	Extranjería	Índice de rotación	VARIACIONES INTERANUALES			
				2008	2009	2010	2011
3,6	96,4	12,6	2,5	-8,6	-9,2	2,5	0,6
8,0	92,0	28,9	2,3	-6,5	-20,2	4,2	1,4
7,0	93,0	7,9	2,4	-7,8	-14,0	6,7	-4,2
10,8	89,2	29,8	1,7	-13,3	-19,5	0,0	1,5
9,2	90,9	19,4	2,0	-17,3	-17,0	1,9	3,3
7,2	92,8	12,3	2,4	-11,4	-15,0	1,1	-1,2
6,0	94,0	27,8	2,0	-5,4	-9,8	2,2	-4,3
7,6	92,4	13,8	2,3	-9,0	-12,2	1,0	-0,8
10,9	89,1	24,8	2,2	-11,9	-17,6	4,7	-1,7
8,0	92,0	22,8	2,1	-16,8	-21,4	4,2	-0,3
3,4	96,6	9,1	2,6	-2,4	-1,0	-0,6	4,0
8,0	92,0	7,0	2,2	-8,1	-14,0	-0,4	-1,3
13,6	86,4	22,3	2,0	-15,1	-23,4	3,3	0,7
7,4	92,6	45,1	2,5	-10,8	-17,2	-3,3	1,6
6,7	93,4	19,8	2,6	-5,4	-16,0	6,9	3,0
6,0	94,0	11,9	2,9	-5,3	-18,1	5,4	1,9
6,7	93,3	32,0	2,3	-8,7	-14,0	8,3	0,8
7,4	92,6	13,0	2,2	12,6	1,8	9,1	-9,3
8,4	91,6	18,2	2,0	-8,0	-2,4	10,1	-0,3

dores de instalaciones y maquinaria) ha significado el 9,2% de la contratación y ha sufrido una reducción superior a la media. Pero en este caso han sido aquellas ocupaciones relacionadas con la Construcción las que han disminuido (*Trabajadores en obras estructurales de construcción y afines, Trabajadores de acabado de construcciones e instalaciones, pintores y afines*) mientras que los de otras industrias han aumentado (*Trabajadores de la madera, textil, confección, piel, cuero, calzado y otros operarios en oficios y Trabajadores de la industria de la alimentación, bebidas y tabaco*). Es el grupo que tiene menor presencia femenina.

- El grupo 8, *Operadores de instalaciones y maquinaria y montadores*, con el 5,6% de los contratos, ha experimentado un incremento superior a la media, debido, fundamentalmente, al aumento de los contratos a *Montadores y ensambladores en fábricas*.
- El grupo 9, *Ocupaciones elementales*, es el que más volumen de contratos absorbe, con el 35,4% del total y ha sido también el que en 2011 ha tenido un mayor incremento. Es también el grupo que presenta una mayor rotación y temporalidad. Las principales reducciones se han producido entre el personal de limpieza y los distintos peonajes (*Peones de la construcción, de la minería, de las industrias manufactureras, del transporte, descargadores y reponedores*). En cambio, los aumentos se producen en *Peones agrarios, forestales y de la pesca, Recogedores de residuos urbanos, vendedores callejeros y otras ocupaciones elementales en servicios y Ayudantes de preparación de alimentos y cocina*.

4 Paro registrado

A finales de diciembre de 2011, los trabajadores en paro inscritos en las Servicios Públicos de Empleo eran 4.422.359, un 7,9% más que un año antes. Que el ritmo de incremento del paro se ha acelerado lo pone de manifiesto que en 2010 el aumento fue 4,5%.

El hecho de que las variaciones interanuales desde septiembre hayan sido superiores a las que se produjeron en 2010, refleja que el ritmo de crecimiento se ha acelerado y, además, no existen indicios de que los próximos meses se suavice. De hecho es previsible que los datos de la EPA, que coinciden con esta tendencia, la confirmen cuando se publiquen los del cuarto trimestre de 2011.

Administrativos, Camareros y Albañiles suponen una tercera parte del crecimiento del paro registrado en 2011. Hombres y mujeres se reparten el desempleo al cincuenta por ciento. Sin embargo el efecto del incremento del paro masculino en 2008, que supuso la equiparación de las tasas, se diluye observándose el incremento paulatino del desempleo femenino. Por edades también las variaciones son pequeñas: la tasa de paro entre los mayores de 45 años se incrementa casi un cinco por ciento respecto al año anterior y se reduce un 2,8% la de 25 a 44 años. La de menores de 25 se mantiene.

La proporción de trabajadores extranjeros en paro ha disminuido en 2011, del 14,8% al 14,2%, pero en valor absoluto ha crecido su número en más de veinte mil personas, siendo mayoritariamente mujeres. Los parados que llevan inscritos más de un año suponen el 36,5% del total, esta cifra que en 2007 era del 29,7%, que se redujo por el rápido incremento de nuevo paro en 2008, vuelve a

Paro registrado y tasas de demanda de empleo por Comunidades Autónomas. 31 de diciembre de 2011

	Número de parados	Tasas de demanda de empleo				
		Tasa < 25 años	Tasa 25 a 44 años	Tasa > 45 años	Tasa hombres	Tasa mujeres
Andalucía	969.152	11,6	52,6	35,8	49,3	50,7
Aragón	101.982	11,7	53,4	34,9	51,4	48,6
Principado de Asturias	90.537	9,9	54,3	35,8	49,7	50,3
Illes Balears	98.087	13,0	54,8	32,2	52,8	47,2
Canarias	265.569	8,0	51,9	40,2	50,5	49,5
Cantabria	49.273	10,4	53,9	35,8	53,5	46,5
Castilla-La Mancha	225.842	13,2	52,9	33,9	47,9	52,1
Castilla y León	208.469	11,4	49,4	39,2	49,5	50,6
Cataluña	614.244	8,0	52,0	40,0	52,5	47,5
Comunidad Valenciana	535.036	10,2	51,9	37,9	50,6	49,5
Extremadura	135.398	15,2	47,5	37,3	44,8	55,2
Galicia	258.234	8,3	51,6	40,1	48,7	51,3
Comunidad de Madrid	488.709	9,7	53,1	37,2	49,6	50,4
Región de Murcia	142.921	12,0	55,4	32,6	51,1	49,0
Comunidad Foral de Navarra	46.946	10,1	53,3	36,5	49,5	50,5
País Vasco	145.391	8,2	52,1	39,7	49,0	51,0
La Rioja	25.381	10,3	53,6	36,0	51,4	48,7
Ceuta	10.822	20,7	49,3	30,0	43,0	57,1
Melilla	10.357	21,4	45,7	32,9	42,5	57,5

Fuente: SEPE.

Paro y tasas de demanda en España. 2008-2011

	2008	2009	2010	2011
Parados	3.128.963	3.923.603	4.100.073	4.422.359
Tasa < 25 años	12,3	11,4	10,6	10,4
Tasa 25 a 44 años	54,2	55,0	53,8	52,3
Tasa mayores de 45 años	33,6	33,7	35,6	37,3
Tasa hombres	50,4	51,3	50,1	50,0
Tasa mujeres	49,6	48,7	49,9	50,0
Tasa extranjería	13,1	14,4	14,8	14,2
Tasa discapacitados	2,1	2,1	2,3	2,5
Tasa demanda de larga duración	23,0	29,2	36,1	36,5

Fuente: SEPE.

				Paro registrado por Comunidades Autónomas. Variaciones interanuales. 2008-2011			
es	Tasa extranjería	Tasa discapitados	Tasa demanda larga duración	2008	2009	2010	2011
	7,6	2,3	38,2	40,8	18,4	6,2	7,2
	24,5	2,5	32,1	75,3	30,3	5,8	10,1
	7,4	4,0	34,8	24,2	19,2	7,1	11,5
	25,8	2,3	24,7	46,6	24,3	0,2	7,5
	9,1	2,5	43,2	46,0	22,6	2,4	4,3
	11,5	3,4	33,5	54,6	25,2	4,4	11,6
	14,0	2,4	32,5	55,7	27,3	9,0	10,1
	12,3	2,9	34,3	37,2	20,9	6,9	7,1
	22,9	1,8	34,7	59,2	32,7	0,2	9,2
	15,8	2,7	38,8	65,9	33,5	4,9	6,7
	3,3	2,9	35,0	28,1	15,1	6,8	12,9
	5,6	3,1	39,6	22,5	17,3	6,5	8,8
	20,7	2,0	34,0	50,7	30,9	2,2	5,8
	16,0	3,7	37,4	76,2	34,4	5,4	10,9
	20,4	1,9	29,5	52,8	23,4	5,8	9,2
	14,1	2,6	39,1	34,9	27,4	6,1	6,9
	25,6	3,0	29,1	55,0	30,5	3,0	13,3
	11,0	4,4	43,1	10,7	11,7	8,2	19,6
	20,7	6,5	45,6	20,3	8,3	18,7	4,5

incrementarse al disminuir el número de personas contratadas y reducirse la duración de los contratos.

Por comunidades autónomas se pueden resaltar los siguientes aspectos:

- Once comunidades experimentaron incrementos por encima de la media nacional, destacando La Rioja con un incremento del 13,3% y Extremadura con el 12,9%. En el lado contrario Canarias y Madrid suben un 4,3 y 5,8% respectivamente.
- La comunidades que presentan mayores tasas en el desempleo de menores de 25 años son Castilla-La Mancha, Extremadura e Illes Balears y de mayores de 45 años Canarias, Galicia y Cataluña.
- La comunidades que presentan una mayor tasa de mujeres entre sus desempleados son Extremadura, Castilla-La Mancha y Galicia. En el caso de los hombres son Cantabria, Illes Balears, Cataluña.
- Las mayores tasas de extranjería entre los parados se han producido en Illes Balears, La Rioja y Aragón.
- Las comunidades con mayor proporción de parados de larga duración son Canarias, Galicia y País Vasco.

Por ocupaciones, entre las solicitadas por parte de los parados se pueden señalar los siguientes aspectos:

- Las ocupaciones técnicas son las que en porcentaje más han incrementado el paro en 2011, especialmente *Asistentes de dirección y administrativos, Profesionales del trabajo y la educación social, Agentes y representantes comerciales, Monitores de actividades recreativas o Enfermeros*.
- El grupo de personal de dirección se ha incrementado un 9,6% destacando la subida de Directores de sucursales financieras.
- Hay un 9,5% más de parados entre los Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores: *Camareros, Vendedores en tiendas, Auxiliares de enfermería o Cocineros* han registrado el mayor crecimiento en números absolutos.
- Por último, entre los grupos que han crecido por encima de la media, el de los Empleados contables y administrativos, donde el *Empleado administrativo en general* destaca sobre el resto de ocupaciones.
- El número de trabajadores inscritos como *Operadores de instalaciones y maquinaria* es el menos perjudicado, ha crecido un 4,7%, la mitad que el total general; aun así, *Conductores de camiones, de Automóviles o de Maquinaria de movimiento de tierras* se encuentran entre las que más han crecido.

Contratación por Grupos Profesionales en 2011					
	Número de contratos	Tasa < 25 años	Tasa 25 a 44 años	Tasa > 45 años	Tasa de hombres
Ocupaciones militares	1.781	24,5	59,6	15,8	54,4
Directores y gerentes	38.770	4,3	68,3	27,4	66,4
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	1.096.356	16,8	69,3	14,0	43,1
Técnicos; profesionales de apoyo	972.212	23,9	64,7	11,4	53,9
Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina	996.224	20,6	66,8	12,6	33,2
Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	3.717.939	28,7	57,1	14,2	38,4
Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero	353.756	14,4	53,8	31,9	66,2
Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras y la construcción	1.332.049	12,6	63,1	24,4	91,0
Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores	813.798	12,0	66,4	21,6	86,9
Ocupaciones elementales	5.110.347	17,3	59,7	23,0	57,8
TOTAL	14.433.232	20,0	61,1	18,8	54,7

Paro registrado por Grupos Profesionales en 2011					
	Número de parados	Tasa de paro			
		Tasa < 25 años	Tasa 25 a 44 años	Tasa > 45 años	Tasa de hombres
Ocupaciones militares	2.236	28,2	64,3	7,5	54,4
Directores y gerentes	38.505	0,7	37,4	61,8	66,4
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	304.068	7,7	68,6	23,7	43,1
Técnicos; profesionales de apoyo	309.044	8,1	56,7	35,3	53,9
Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina	448.747	6,9	57,4	35,7	33,2
Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	938.564	15,9	52,5	31,6	38,4
Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero	88.706	11,3	50,9	37,8	66,2
Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras y la construcción (excepto operadores de instalaciones y maquinaria)	782.538	9,6	49,3	41,1	91,0
Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores	290.100	3,4	47,7	49,0	86,9
Ocupaciones elementales	1.219.851	11,1	48,6	40,3	57,8
TOTAL	4.422.359	10,4	52,3	37,3	54,7

2011							
Mes	Tasa de mujeres	Tasa estabilidad	Tasa temporalidad	Tasa de extranjeros	Índice de rotación	Variación 2010/2011	
						Absoluta	%
	45,7	5,0	95,0	17,0	1,3	-6.998	-79,7
	33,6	58,0	42,0	9,8	1,1	-798	-2,0
	56,9	10,3	89,7	8,7	2,0	8.638	0,8
	46,1	12,7	87,3	6,6	1,7	-87.085	-8,2
	66,8	13,5	86,5	8,2	1,7	11.732	1,2
	61,7	9,1	90,9	16,5	2,1	19.857	0,5
	33,8	3,7	96,3	20,5	1,6	-126.163	-26,3
	9,0	7,8	92,2	18,9	1,6	-81.786	-5,8
	13,1	10,0	90,0	12,0	2,0	24.090	3,1
	42,2	3,5	96,5	29,4	2,4	254.748	5,2
	45,4	7,7	92,3	19,3	2,4	16.235	0,1

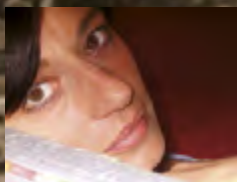
Indicadores Profesionales en 2011

					Variación con respecto a diciembre 2010	
Tasa hombres	Tasa mujeres	Tasa extranjería	Tasa discapacitados	Tasa demanda larga duración	Absoluta	%
77,2	22,8	7,1	1,0	26,8	55	2,5
73,6	26,4	5,6	0,8	36,7	3.361	9,6
39,3	60,7	4,7	1,4	28,3	37.113	13,9
57,5	42,5	5,8	1,7	33,4	29.893	10,7
22,9	77,1	5,9	3,5	40,6	35.950	8,7
24,3	75,7	13,2	2,7	35,4	81.439	9,5
69,5	30,5	15,8	4,9	34,6	4.911	5,9
91,4	8,6	17,1	1,4	32,7	50.162	6,9
74,9	25,1	9,6	1,7	39,4	13.163	4,8
45,7	54,3	21,7	3,2	40,4	66.239	5,7
50,0	50,0	14,2	2,5	36,5	322.286	7,9

firma invitada

Leña al fuego

* Graciela Baquero Ruibal



GRACIELA BAQUERO (Pontevedra, 1960). Poeta. *Contactos* (1985), *Crónicas de Olvido* (1997, libro y CD, reeditado en 2008), *Oficio de frontera* (2006), *Historia de la Fragilidad* (2011) son sus libros publicados, pero además, muchos de sus poemas está incluidos en varias antologías. Por *Pintura sobre agua* (1990), su incursión en el relato, ha recibido el Premio Internacional Puerta de Oro. Desde 1986 ha ido desarrollando una investigación sobre la voz como vehículo de la poesía, así como sobre otros lenguajes y su convivencia escénica. Además de dar clases de filosofía, imparte y coordina talleres de escritura creativa. Pertenece al grupo artístico-editorial MUNDOS POSIBLES.

Cuando pienso en el trabajo siempre recuerdo un fragmento del discurso que la poeta WISLAWA SZYMBORSKA leyó en 1996 en Estocolmo, cuando le otorgaron el premio Nobel: *La mayoría de los habitantes de esta tierra trabaja para ganarse la vida, trabaja porque tiene que trabajar. No son ellos mismos quienes con pasión eligen su trabajo, son las circunstancias de la vida las que eligen por ellos. El trabajo que no gusta, el que aburre, valorado sólo porque, incluso siendo desagradable y aburrido, no es accesible para todos, es uno de los peores infortunios humanos.*

Tengo la fortuna de ejercer como profesora de filosofía en un colegio. Atiendo a los alumnos del último curso y al preguntarles sobre qué desean hacer de sus vidas, me encuentro, en general, con respuestas nacidas del miedo y la desidia. Anteponen el dinero y la posibilidad de un trabajo fácil a sus propias pasiones. Enrriquece escucharlos. Pareciera que los engranajes de este sistema nuestro, basado en esforzarse para consumir, los han atrapado en su ola de sinsentido. Están más dispuestos a ocupar su tiempo en enriquecerse que en buscar la tarea donde cada uno de ellos podría dar lo mejor de sí mismo.

Vivimos en una dictadura de la mediocridad y son los mediocres los encargados de los cambios. Desde mi profunda ignorancia siento que no hacemos más que poner parches; soluciones chapuceras para respaldar un sistema que hasta ahora, lo único que ha demostrado es que puede hacer más ricos a los ricos y más pobres a los pobres. Sí, lo sé, estoy simplificando pero honestamente creo que lo que debemos hacer es simplificar, abandonar esta enrevesada fórmula económica, sólo apta para eruditos y encaminarnos hacia cierto *sentido común*.

Parece paradójico, si atendemos a este *sentido común*, que la falta de trabajo sea el centro de nuestra tristeza social. Podríamos leer esta coyuntura de otra manera y alegrarnos de que nuestra sociedad no tenga que trabajar tanto para funcionar. De esta forma podríamos repartir las responsabilidades y que cada persona tuviera más tiempo para ocuparse de su propio crecimiento.

Pero los acumuladores de dinero son insaciables e intentan embaucarnos con su propuesta de bienestar y progreso. Este extraño progreso, movido por una competitividad destructora y cuya esencia es "a ver quién la tiene más grande", no produce más que ruinas. Progresar debería ser poder alimentar a los hambrientos de este mundo, que todos nuestros hijos pudieran crecer felices y sanos, evitar en lo posible el daño a nuestra casa-planeta, dejar de construir armas para nuestra propia destrucción, paliar el dolor de tantísima gente... Si consiguiéramos aproximarnos a estos objetivos, estoy segura de que sentiríamos un bienestar mucho más profundo y verdadero.

En alguna parte he leído que el peligro de nuestra sociedad se basa en comprender la "honestidad" como una suerte de "ingenuidad". Es curioso que hoy en día las propuestas más arriesgadas estén lideradas por ancianos. Me refiero a personas como Hessel o San Pedro, que evidentemente son acusados de ingenuos por los grandes hacendados del mundo. El movimiento 15 M, que todavía se mueve con la torpeza de un recién nacido y también con su belleza, intenta mostrarnos la posibilidad de otras formas de estar a el mundo. Pero ellos también son ingenuos para la araña tejedora del poder.

Y así estamos, girando en esta rueda de la que parece no es posible escapar. *El S. XVII fue el siglo de las matemáticas, el s. XVIII el de las ciencias físicas, el s. XIX el de la biología. Nuestro s. XX es el siglo del miedo. Se me dirá que el miedo no es una ciencia. Pero (...) si bien en sí mismo no puede considerarse ciencia, no hay duda de que sin embargo es una técnica.* Estas palabras de Albert Camus son de una certeza implacable, no sólo para el siglo XX sino también para este recién estrenado siglo XXI. El miedo manda y duele. Para que este sistema funcione son necesarias masas asustadas, no individuos libres; por ello nos alimentan continuamente con noticias que no dejan de estremecernos.

Después de estas palabras tengo que aclarar que no me considero pesimista, pero confieso que esta situación me tiene cabreada y triste. Observo lo que hay y decido pertenecer a una suerte de resistencia. Mi máxima frente a mi propia economía es que *hay que costarse menos en vez de ganar más*.

Detesto a los tertulianos y opinadores de todo. Si accedí a escribir este texto sobre el trabajo es porque, como casi todo el mundo, tengo que ganarme la vida, por lo tanto sé del tema por experiencia. He ejercido varios oficios y también he experimentado el paro (no hay mayor trabajo que buscar trabajo). Los poetas, en general, siempre vivimos de otra cosa y, por mi parte, es un alivio. Que mi escritura no tenga valor económico evita que haga tonterías para poder subsistir. Y así vivo una suerte de esquizofrenia, que me sana y me enloquece, ya que trabajo para poder desarrollar mi verdadera labor y tantas veces para financiarla.

Sí, soy poeta. Entiendo que mi misión en la comunidad consiste en extraer la belleza de lo que hay y mostrarla para que, a través de la emoción, podamos comprendernos más profundamente. Por ello creo que lo mejor que puedo hacer en este caso es construir un *poema tijera* con fragmentos de un periódico del día. Espero que os guste.

en una sola mano

TRISTEZA, MAS TRISTEZA.

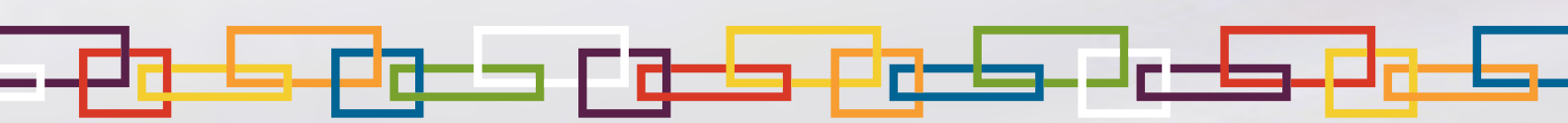
Mientras

Nuestro amor:

junta

leña

para calentarse



www.sepe.es