CIRCULO DE ECONOMIA

O P I N I Ó N D E A C T U A L I D A D

LA PARADOJA DEL DESEMPLEO

I. EL PROBLEMA

La situación comienza a repetirse cada vez con más frecuencia: mientras en algunos lugares de España las empresas tienen dificultades crecientes para encontrar trabajadores adecuados a sus necesidades, en otros las tasas de desempleo se mantienen elevadas. Este desajuste entre ofertas y demandas de empleo se produce tanto entre diferentes Comunidades Autónomas, como también dentro de cada una de ellas, incluso, en algunos mercados de trabajo locales.

Esta paradoja del desempleo en nuestro país tiene importantes consecuencias para las empresas, la economía y la sociedad. En primer lugar, las empresas no crean todo el empleo que podrían, y su productividad y posibilidades de crecimiento se ven afectadas como consecuencia de no encontrar trabajadores con la cualificación adecuada. En segundo lugar, se despilfarran recursos humanos importantes que permanecen ociosos. En tercer lugar, el mantenimiento de elevadas tasas de paro perpetúa el drama de aquellos que se ven incapacitados de realizarse personalmente por falta de empleo.

El problema del paro, por tanto, sigue siendo una de las grandes preocupaciones de nuestra sociedad y uno de los grandes retos de la política pública. Hasta ahora la solución era clara: aumentar el ritmo de crecimiento del PIB. Esta estrategia ha dado sus resultados. Pero no podemos ya confiar sólo en ella. Necesitamos un mercado de trabajo que funcione mucho mejor y sea eficiente a la hora de ajustar ofertas y demandas de empleo. De lo contrario, en el futuro, el crecimiento vendrá acompañado de presiones inflacionistas.

Es urgente encontrar soluciones a esta situación en la que, por un lado, existen muchas personas que desean trabajar y no encuentran empleo y, por otro, hay empleos que permanecen vacantes porque las empresas no encuentran trabajadores adecuados a sus necesidades. Esas soluciones deben estar basadas en un análisis riguroso de las causas y en el diseño de medidas eficaces.

II. LAS CAUSAS

Como ocurre con todo problema persistente, no hay una causa única que explique esta paradoja del desempleo en nuestro país. Pero se pueden apuntar, al menos, cuatro causas estructurales y una relacionada con la fase expansiva de la economía. Dejando de lado esta última por su naturaleza más coyuntural, las cuatro causas de fondo parecen ser las siguientes:

1ª) Una primera causa está relacionada con **la baja movilidad geográfica de los trabajadores desempleados**, aún cuando hay que conocer si esa escasa movilidad se debe a la resistencia de los trabajadores a desplazarse o a la existencia de obstáculos objetivos que desincentivan esa movilidad.

2ª) El hecho de que ese desajuste se produzca también dentro de las Comunidades Autónomas y en algunos mercados de trabajo locales apunta a una segunda causa relacionada con la **inadecuada Formación Profesional de los desempleados**.

3ª) Una tercera causa es la **baja tasa de actividad y empleo femenino**, tanto en relación con la de otros países europeos como respecto a la de los hombres. De ahí que haya que remover los obstáculos que impiden aprovechar las posibilidades que ofrece la demanda potencial de empleo por parte de las mujeres.

4ª) **Los efectos positivos del crecimiento sobre el bienestar han hecho que los trabajadores españoles no estén dispuestos a ocupar determinados tipos de empleos.** En esta situación, el recurso a la inmigración se ha convertido en una necesidad para garantizar la continuidad del crecimiento, el aumento y

el rejuvenecimiento de la población laboral, así como para contribuir al sostenimiento futuro del sistema de pensiones de jubilación basado en el reparto desde los activos a los jubilados.

Movilidad geográfica interior, mejora de la Formación Profesional, mayor empleo femenino e inmigración son los cuatro pilares sobre los que se han de basar las respuestas al problema del desempleo en nuestro país. Conviene profundizar un poco más en algunas de estas causas para hacer después algunas propuestas.

1. El problema de la baja movilidad geográfica interior

Hay varios factores que pueden explicar la baja movilidad interior de los trabajadores desempleados o de los que desearían encontrar un empleo mejor. En primer lugar, el nivel de renta que ha alcanzado nuestro país y la existencia de prestaciones públicas de desempleo constituyen frenos a la movilidad. Este fenómeno no es específico de nuestro país, sino que constituye un rasgo común a los países más desarrollados de la Unión Europea. En segundo lugar, existen obstáculos objetivos que desincentivan esa movilidad, como es la dificultad de acceso a la vivienda o la falta de programas de ayuda y de servicios sociales de apoyo a los desplazados. En tercer lugar, la falta de movilidad puede ser debida también a un problema de falta de información por parte de los trabajadores desempleados acerca de las ofertas de empleo que existen en otros lugares y que, de conocerlas, podrían llevarles a desplazarse.

Según un reciente estudio sobre la movilidad geográfica publicado por el Consejo Económico y Social, los trabajadores desempleados u ocupados no muestran una especial resistencia a desplazarse, especialmente las personas de edades comprendidas entre los 20 y los 35 años. De hecho, los datos de la Encuesta de Migraciones de la EPA señalan que el número de trabajadores que cambian de residencia está creciendo desde finales de los años ochenta y que ese crecimiento se ha mantenido durante los años noventa, cuando la recuperación del crecimiento y una mayor igualación de renta interregional en España podría hacer pensar en una menor disposición a cambiar de residencia por motivo de empleo.

Si aceptamos que no hay una especial resistencia de los trabajadores a desplazarse en la búsqueda de un nuevo o mejor empleo, entonces hay que buscar en otro lado las razones de esa escasa movilidad hacia aquellos lugares, como es el caso de Catalunya, donde existen empleos sin ocupar. Posiblemente hay un primer conjunto de razones que tienen que ver con: 1) el elevado precio de la vivienda y la falta de suelo urbanizable; 2) la inexistencia de políticas de ayuda al desplazamiento; 3) la escasez de servicios sociales de apoyo a los desplazados y a sus familias, tanto en las zonas de origen como de destino; o, 4) la existencia de diferencias lingüísticas pueden desincentivar la movilidad, especialmente cuando los que se desplazan son trabajadores con hijos en edad escolar.

A esos factores que frenan la movilidad, y que tienen que ver con las condiciones en que tiene lugar el desplazamiento y su inserción en los nuevos lugares de destino, hay que añadir otros que están relacionados con el mal funcionamiento de la intermediación que realizan los servicios públicos de empleo. Lamentablemente la descentralización de las políticas de empleo hacia las Comunidades Autónomas que antes llevaba a cabo el INEM no ha mejorado aún, en la medida que cabía esperar, la calidad de gestión de la intermediación y, por el contrario, de momento ha empeorado la difusión de la información existente entre las diferentes Comunidades Autónomas.

En este momento no hay en España ningún sistema, ni bueno ni malo, de información en tiempo real a nivel estatal que asegure la interconexión entre las bases de datos de los diferentes servicios de empleo que funcionan a nivel autonómico y local y que permita conocer a los trabajadores cuáles son las ofertas de empleo y a los empleadores la cualificación de los trabajadores dispuestos a desplazarse para ocupar una oferta de trabajo. No deja de sorprender que estos problemas de interconexión se planteen en un momento en que el desarrollo de las tecnologías de la información y de la comunicación han hecho desaparecer las distancias.

2. La falta de conexión entre la Formación Profesional y las necesidades del mercado de trabajo

La Formación Profesional, tanto la reglada como la no reglada, y, en un sentido amplio, los estudios profesionales superiores no acaban de funcionar como cabría esperar y son necesarios en una economía y en un país moderno y desarrollado. Los
problemas se presentan tanto en las nuevas profesiones relacionadas con las nuevas tecnologías como en determinadas profesiones u oficios que vuelven a ser más demandados por las empresas de lo que ocurría hace unos años. De mantenerse la actual situación, en los próximos años la carencia de trabajadores jóvenes bien formados no permitirá el relevo generacional ni el rejuvenecimiento de algunos sectores, como es el caso de la metalurgia.

Las causas de este déficit están repartidas entre el sistema educativo y las empresas. A pesar de las sucesivas reformas que se han llevado a cabo, el modelo educativo español aún tiene importantes lagunas e ineficiencias. Por un lado, la oferta educativa posterior a la enseñanza obligatoria sigue estando polarizada entre los estudios de Formación Profesional, que por lo demás gozan de escaso atractivo, y los estudios universitarios. No hay en nuestro país una oferta intermedia de estudios profesionales superiores no universitarios que ofrezca a los estudiantes posibilidades distintas y atractivas entre la Formación Profesional y la Universidad, como sí existe en otros países.

Por otro lado, dentro de las actuales enseñanzas profesionales existen problemas importantes entre los contenidos formativos y las necesidades de las empresas. Este desajuste es especialmente grave en el caso de la Formación Profesional reglada. El valor de mercado de las actuales titulaciones de Formación Profesional es muy bajo, especialmente en las titulaciones relacionadas con el sistema productivo.

Las empresas tienen que jugar un papel importante en la solución de este problema. En la etapa de fuerte reconversión industrial posiblemente se pensó que ciertas cualificaciones profesionales ya no serían necesarias en el futuro. Pero no ha sido así. Todos tenemos que ser conscientes de que los estudios de Formación Profesional no pueden funcionar bien si en su diseño y desarrollo no se implica de forma muy activa el mundo empresarial. Existen experiencias concretas de colaboración entre empresas y centros de formación a nivel local que están dando buenos resultados.

Por su naturaleza, la Formación Profesional necesita estar en estrecha relación con las necesidades específicas que tiene el mundo productivo y, en la medida de lo posible, anticiparse a ellas. De ahí que, las empresas hayan de ser un agente muy activo en la identificación de las necesidades futuras de Formación Profesional dentro de cada sector. Y tienen que comprometerse en la adquisición de las habilidades prácticas necesarias para formar buenos profesionales. El modelo exitoso de Formación Profesional es un modelo dual, en el que la responsabilidad está compartida entre el sistema educativo y las empresas. Es desde esta perspectiva desde la que hay que plantear las propuestas de revisión del sistema de Formación Profesional.

3. Reducida tasa de actividad y empleo femenino

El tercer pilar que falla en el funcionamiento del mercado de trabajo es la baja participación laboral femenina. Será imposible alcanzar los niveles de desarrollo y bienestar de los países europeos más avanzados si no se consigue mejorar la tasa de empleo femenino en nuestro país. Esta tasa está siendo muy baja, tanto en relación con la de otros países europeos como en relación a la tasa de actividad y empleo de los hombres. Este hecho implica un despilfarro de recursos productivos y una limitación a la capacidad de realización de las mujeres en el mundo laboral.

Esta situación debe hacernos reflexionar acerca de las causas de fondo. Por un lado, existen obstáculos legales e institucionales que podrían abordarse con: formas de contratación adecuadas, guarderías y otros servicios sociales, o ayudas fiscales y de otro tipo que incentiven el trabajo femenino. Por otro lado, en las empresas españolas existe aún una cultura de gestión impregnada de sesgos inconscientes que impiden aprovechar las posibilidades existentes para que las mujeres ocupen puestos de trabajo tradicionalmente ocupados por hombres. Así, como un ejemplo que pone de manifiesto esos sesgos, es frecuente observar que las estimaciones de demanda futura de empleo que se hacen por parte de algunos sectores o empresas se siguen formulando en término de "varones". Otro dato que apunta en la misma dirección es el hecho de que dónde más problemas de empleo existen es en aquellas actividades donde el 100 % de los trabajadores de las empresas eran o son hombres.

Es necesario romper esos sesgos e inercias para poder percibir los "yacimientos" de empleo que las empresas tienen en mano de obra femenina. De hecho, en algunas zonas como en el Vallés Occidental algunas empresas han emprendido con éxito acciones orientadas a formar profesionalmente e incorporar mujeres a empleos reservados tradicionalmente a los hombres. En otros casos, existen experiencias de algunas empresas que están reorganizando la producción para emplear dos mujeres a tiempo parcial para ocupar un puesto de trabajo que anteriormente ocupaba un hombre en jornada completa. Posiblemente en este campo la necesidad acabe transformándose en virtud y, por esta vía, aumente la participación laboral femenina.

4. Necesidad de una política migratoria consciente

La economía española necesita aumentar los flujos de inmigración si quiere seguir creciendo. Los problemas mencionados de escasa movilidad interior, la falta de mano de obra cualificada en algunas actividades, la baja tasa de empleo femenina y, además, la caída de la natalidad, no permitirán cubrir las necesidades de empleo de las empresas españolas en el futuro. Con un crecimiento económico moderado y sostenido las necesidades de empleo superarán a la oferta de empleo autóctono. Eso plantea un horizonte de tensiones de salarios y de precios que perjudicará a la competitividad y al crecimiento.

Las necesidades de inmigración serán intensas en el segmento de mano de obra no cualificada, especialmente en los sectores de servicios, agricultura y construcción, actividades que de forma creciente son rechazadas por los trabajadores españoles. Pero estas necesidades se plantean también en relación con algunos trabajos cualificados para los cuales no existe oferta de trabajadores autóctonos y que hace necesario recurrir a trabajadores ya cualificados, como los procedentes de Europa del Este.

Ahora bien, la inmigración no puede plantearse únicamente como un recurso coyuntural para ajustar el mercado de trabajo o para frenar el envejecimiento poblacional. Una política inmigratoria consciente debe plantearse con todos los ingredientes necesarios para asegurar que es posible su integración tanto desde el punto de vista económico, como social y cultural. Para ello es necesario planificar con tiempo los flujos inmigratorios.

Además, es necesario llevar a cabo una gran labor informativa y de persuasión hacia los trabajadores autóctonos, los sindicatos y la opinión pública orientada a convencer que los inmigrantes no sacan empleo a los nacionales, sino que por el contrario ocupan en una primera etapa fundamentalmente empleos que los nativos no están dispuestos a desarrollar.

III. LAS RECOMENDACIONES

A partir del análisis que acabamos de hacer de las causas del desajuste existente en el mercado de trabajo, desde el Círculo de Economía queremos proponer una serie de propuestas que pueden contribuir a lograr un mejor ajuste entre oferta y demanda de empleo en el conjunto de la economía española:

1. **Es necesario facilitar la movilidad interior de todas aquellas personas dispuestas a desplazarse para encontrar un nuevo o mejor empleo permanente**. El coste de la vivienda, tanto la de alquiler como la de propiedad, constituye el principal obstáculo a la movilidad geográfica en España. **Las autoridades públicas -tanto las estatales como las autonómicas y las locales- deben llevar a cabo una decidida liberalización de la política de suelo** que ponga a disposición de los promotores públicos y privados más suelo y a precios más baratos, no será posible

   solucionar el problema de la movilidad.

   Además de la liberalización del suelo son necesarias, al menos, dos tipos de medidas. Por un lado, **programas de ayuda al desplazamiento y mejores servicios sociales complementarios**. Por otro, habría que estudiar la posibilidad de mejorar ciertos aspectos de la fiscalidad de las personas que se desplazan a otro lugar de residencia para ocupar un puesto de trabajo.

2. **Los servicios públicos de empleo transferidos a las Comunidades Autónomas tienen que poner en marcha de forma urgente un sistema integrado de información y registro de ofertas y demandas** que permita a las empresas y a los trabajadores acceder a una única y operativa base de datos con información en tiempo real de todas las ofertas y demandas de empleo de trabajadores dispuestos a cambiar de residencia en España. No deja de ser una paradoja de que el Servei Català d'Ocupació haya podido integrarse, a través de la red europea EURES, con la región del Sur de Francia sin que exista conexión con las diferentes Comunidades

   Autónomas de España.

3. **Hay que aprovechar las nuevas oportunidades que ofrece Internet para mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo**. A modo de como lo están haciendo ya algunos países, **sería necesario crear un gran "portal" en la red donde se ofrezca información exhaustiva sobre la oferta y demanda de empleos existente en tiempo real**. Eso permitiría disponer de un banco de empleo que conecte tanto los servicios públicos como los privados; de herramientas para la elaboración y colocación en la red de los curriculum de las personas dispuestas a desplazarse; de asesoramiento a las empresas en la búsqueda de los trabajadores más adecuados; de información sobre temas relativos a formación, autoempleo y educación en general; así como del tratamiento específico de cuestiones relacionadas con el empleo femenino y otros colectivos como jóvenes, mayores de cuarenta y cinco años o personas discapacitadas.
4. **Los servicios públicos de empleo tienen que mejorar la calidad del proceso de selección de los candidatos y garantizar que los elegidos responden a las condiciones de las ofertas de empleo de las empresas**. El actual bajo nivel de participación de estos servicios públicos en el ajuste de ofertas y demandas de empleo que tiene lugar en nuestro país se debe en gran parte a un defectuoso proceso de calificación y clasificación de las demandas de empleo que llegan a esos servicios públicos, tal como se señala en el anteriormente mencionado estudio del Consejo Económico y Social.
5. **La movilidad geográfica interior debe facilitarse ya durante el período educativo. La plena movilidad de los estudiantes universitarios españoles es la antesala necesaria para la posterior movilidad laboral. Hay que remover todos los obstáculos a la movilidad de los universitarios y fomentarla de forma activa**.
6. Para algunos trabajadores y profesionales el idioma puede ser un obstáculo a la hora de trasladarse a comunidades con lengua propia, como es el caso de Catalunya. Pero la existencia de diferentes idiomas en nuestro país constituye una riqueza colectiva que debemos proteger e impulsar. Por eso **es importante contribuir entre todos a facilitar los desplazamientos y la adaptación mediante programas de acogida**, especialmente cuando los que se desplacen sean familias con hijos en edad escolar. La movilidad de los estudiantes universitarios señalada en el punto anterior puede contribuir de forma importante a ello.
7. Nuestro sistema educativo necesita una profunda y reflexiva reforma, tanto en lo que afecta a la educación obligatoria como a los estudios post-obligatorios. **Pensamos que el llamado "Informe**

Bricall" sobre la reforma de los estudios superiores, universitarios y no universitarios, constituye una pieza importante para llevar adelante esta reforma. Además de mejorar la calidad de los estudios existentes de Formación Profesional reglada y de educación universitaria, la reforma debe potenciar otro tipo de estudios profesionales superiores no universitarios de ciclo corto, bien conectado con la Formación Profesional y que permita establecer tránsitos "curriculares" con los estudios universitarios, tal como sucede ya en otros países europeos.

8. **Hay que lograr que los estudios de Formación Profesional reglada recuperen el valor de mercado y el prestigio profesional que tuvieron en el pasado**, cuando las escuelas de maestría y las escuelas de aprendices de las empresas constituían centros que contaban con una elevada reputación social y profesional. Para ello las empresas y los sindicatos tienen que comprometerse en la recuperación de estas instituciones de formación interna y a dar reconocimiento profesional y transferibilidad a este tipo de formación.

9. El mundo de la empresa y de sus asociaciones sectoriales y patronales debe tener una participación activa en el diseño y planificación de los estudios de Formación Profesional. **El modelo de éxito es un modelo dual**, con responsabilidad compartida entre el sector público y el sector empresarial en todas las etapas de este tipo de estudios. En particular, **los empresarios y sus entidades representativas tienen que desarrollar una activa labor de prospectiva que permita detectar con anticipación los déficits actuales y las necesidades futuras en este tipo de especialización profesional**.

10. **Proponemos que en aquellas especialidades de la Formación Profesional reglada donde existen mayores déficits de trabajadores cualificados, los estudiantes reciban un salario de formación desde el mismo momento en que inician esos estudios**. El periodo de formación escolar debe ser complementario con prácticas obligatorias y retribuidas de la misma forma en las empresas. La financiación de este salario de formación debería ser cubierta por los fondos del FORCEM.

    El déficit actual de alumnos en algunas especialidades no es única ni fundamentalmente un problema de falta de prestigio social de estos estudios. Es un problema de expectativa de ingresos por parte de los alumnos que escogen esta opción. Al haber prolongado la educación secundaria obligatoria hasta los dieciséis años y coincidir la finalización de estos estudios obligatorios con la edad legal para incorporarse al mercado de trabajo muchos jóvenes tienen ahora un incentivo muy fuerte para abandonar su formación y comenzar de inmediato a tener unos ingresos propios.

11. **Es necesario remover los obstáculos que dificultan la incorporación de la mujer al mundo del trabajo**, a través de medidas como: 1) la introducción de formas de contratación laboral más flexibles y adecuadas a las necesidades de las mujeres trabajadoras; 2) el aumento de los servicios sociales, como guarderías, la asistencia domiciliaria y la adecuación de los horarios escolares al trabajo de las familias; 3) incentivos fiscales y ayudas públicas que fomenten la contratación de mujeres por parte de las empresas; 4) el tratamiento fiscal favorable de los gastos que tienen las mujeres trabajadoras por contratación de terceras personas para el cuidado de los hijos; y, 5) la creación de programas de formación y reciclaje profesional que favorezcan la reincorporación de las mujeres al mundo del trabajo después de una prolongada ausencia por maternidad.

12. **Las empresas deben adaptar sus sistemas internos de trabajo y cambiar algunas actitudes para poder aprovechar las posibilidades que ofrece la mano de obra femenina. En muchas ocasiones el no aprovechamiento de esta población trabajadora es más un problema de cultura de gestión y de actitudes inconscientes por parte de las empresas que de falta de aptitudes laborales de las mujeres**. Algunas experiencias de Formación Profesional femenina que se están llevando a cabo en actividades tradicionalmente reservadas a los hombres muestran que el problema es más cultural que objetivo. Por eso, esas experiencias deberían ser conocidas, difundidas y puestas en marcha por otras empresas y sectores.

13. **Hay que planificar con tiempo una política inmigratoria que ordene el caudal de inmigrantes, aumente los cupos actuales de inmigrantes con permiso para trabajar en nuestro país y que asegure su integración**, incorporándolos a todos los mecanismos del mercado de trabajo, de la Seguridad Social y del sistema impositivo. En las actuales condiciones en que se mueve la economía y la demografía española la inmigración constituye un flujo necesario de mano de obra para el buen funcionamiento del mercado de trabajo. Esas necesidades se plantean especialmente en actividades no cualificadas que los trabajadores españoles no están ya dispuestos a desarrollar. Pero la necesidad se deja sentir también en actividades que exigen cierta cualificación profesional que el mercado interior no podrá suministrar a corto plazo.

Abril de 2000