

CUADERNOS 16

Recuperar para el empleo a los
trabajadores menos cualificados



Editado por CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN
En Madrid, 12 de abril de 2016
publicaciones@circulocivicodeopinion.es
Impreso: Gráficas San Enrique (Madrid)
Depósito Legal: M-7615-2012
ISSN 2254-1837
Editado en España

CUADERNOS 16

Recuperar para el empleo a los
trabajadores menos cualificados

Abril 2016



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

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

ÍNDICE

Documento 16

EL URGENTE RESCATE SOCIAL:

RECUPERAR EL EMPLEO DE LOS MENOS CUALIFICADOS 5

Informe

Recuperar para el empleo
a los trabajadores menos cualificados 11

Luis Garrido

Rodolfo Gutiérrez

DOCUMENTO 16

EL URGENTE RESCATE SOCIAL: RECUPERAR EL EMPLEO DE LOS MENOS CUALIFICADOS

La sociedad española está en una senda de recuperación económica que, con incertidumbres nada desdeñables, da muestras de solidez. Pero no puede olvidarse que la crisis ha dejado heridas sociales que no se cerrarán completamente con los efectos esperados de esa recuperación. El Círculo Cívico de Opinión se ha ocupado ya de algunos estos efectos sociales de la crisis y ha hecho propuestas para afrontarlos: sobre cómo mejorar empleo juvenil (Cuadernos nº 2) o sobre los riesgos de exclusión social y cómo combatirlos (Cuadernos nº 10).

La crisis ha intensificado en España una tendencia de largo recorrido y de inaceptables consecuencias: la progresiva expulsión del trabajo de los adultos menos cualificados. Un problema que está adquiriendo perfiles crónicos y que es la causa principal de la preocupante evolución del riesgo de pobreza. El aumento en la desigualdad de rentas durante la crisis procede básica y precisamente del alarmante aumento en la no ocupación de ese colectivo. Los riesgos sociales que pueden afectar a trabajadores ocupados no tienen parangón con los riesgos de pobreza y de carencia material severa que se derivan de la desocupación prolongada o crónica.

La causa principal de esta herida es el anómalo funcionamiento del mercado de trabajo. En casi la mitad de los últimos treinta años, España ha tenido tasas de paro superiores al 20% y solo cuatro con tasas de menos del 10%. El convulso devenir del empleo en función de las distintas fases de los ciclos económicos no tiene parangón en los países de nuestro entorno.

Aunque ese anómalo funcionamiento puede afectar a todos los niveles educativos en diferentes momentos de la biografía laboral, se da una clara preponderancia de la forma en la que perjudica —durante toda su trayectoria vital— a los “menos cualificados”. Los importantes incrementos de nivel de estudios no han logrado cambiar este proceso. Cada nivel de estudios ha ido siendo sustituido por el inmediato superior en la proporción de “desocupados” al paso de periodos de tiempo cada vez más cortos.

Cuando se analiza a largo plazo, es más difícil poner en evidencia este problema entre las mujeres, ya que el importante incremento de su participación laboral durante el último medio siglo encubre en parte lo que entre los varones es una evidencia palmaria: los varones adultos menos cualificados se han visto progresivamente expulsados del empleo, incluso en la fase más activa de su biografía laboral, de tal forma que esa expulsión se ha ido cronificando. En cada recesión económica su pérdida de empleo era más acusada y las fases alcistas no lograban que se recuperasen las tasas de empleo iniciales. Por este camino, la mitad de los varones españoles autóctonos con estudios primarios ha llegado a estar sin empleo en la cima de su vida laboral (entre 35 y 54 años) durante el año 2013.

Bajo ciertos supuestos, el campo de acción de esa necesaria recuperación abarcaría a cerca de tres millones de personas potencialmente empleables. España tiene la urgente necesidad de activar el empleo en este segmento de adultos menos cualificados. Para las generaciones más jóvenes, la actuación por la vía de la mejora formativa es, sin duda, necesaria; bien reduciendo la porción de egresados sin formación profesional, bien recualificando a los adultos jóvenes sin esa formación.

No puede obviarse que la recualificación de los adultos con desocupación crónica se enfrenta a serias limitaciones: por un lado, esta tarea es lenta y costosa, mucho más dadas las insuficiencias reconocidas del sistema español de formación de desempleados; por otro lado, si no se producen otros cambios en el mercado de trabajo, es posible que esa recualificación mejore las condiciones de equidad en las que estos colectivos compiten con otros colectivos, pero resulta poco probable que pueda solucionar el problema de desocupación de los “menos cualificados”.

Esa progresiva cronificación en la desocupación parece indicar que hay un problema de adecuación entre su productividad y los costes laborales de su cada vez más improbable contratación. Si no se actúa sobre estos costes, entre los que hay que incluir, además de la formación de los salarios, la fiscalidad en su sentido más amplio, con especial preponderancia de las cotizaciones a la Seguridad Social, la desocupación será irreversible para una parte creciente de ellos. Recuperar ese empleo tiene que hacerse con actuaciones nítidamente definidas en su urgencia, su prioridad y su precisión



Es urgente, porque la “cronificación” en la no ocupación es ya avanzada y puede convertirse en un problema irreversible. Pero la urgencia no debería confundir sobre el tratamiento: para un hueco de participación laboral de esa magnitud, con tendencia a cronificarse, cualquier sistema de garantía de mínimos resultará insuficiente.

Ese colectivo es el prioritario porque es el que tiene peores opciones alternativas al empleo. Por contraposición, algunos jóvenes pueden prolongar la formación y la permanencia en el hogar, y algunos mayores pueden anticipar la jubilación, dos opciones que no están al alcance del colectivo de adultos menos cualificados. Además, estos últimos tienen más probabilidades de pertenecer a hogares con niños que no pueden depender de sí mismos y, por tanto, hacer recaer sobre estos las consecuencias más severas en riesgos de pobreza.

Se trata no ya del objetivo genérico de “mejorar la empleabilidad”, sino de recuperar efectivamente para el empleo a adultos en el centro de su ciclo vital y que tienen experiencia laboral.

Dejando aparte los salarios, a los que la crisis ha sometido a un intenso proceso de ajuste en el que es evidente que ha influido notablemente la reforma laboral, hay varios ámbitos de actuación para la capacidad reguladora del Estado: las subvenciones directas, las rebajas del IRPF, las exenciones o bonificaciones de la cotización a la Seguridad Social y la compatibilidad complementaria con el empleo de algunas prestaciones sociales.

Cualquiera de estas políticas presenta problemas de incentivos perversos, porque no es razonable ni eficiente recompensar la descualificación. Por ello, es imprescindible elaborar unos criterios claros de demarcación que se centren en ese objetivo de “recuperación” de unos trabajadores que, habiéndolo sido, han sufrido la tragedia de no haberse preparado para un momento y una sociedad que no supieron ver a tiempo. Cada una de las opciones posibles debe ser analizada con cautela.

La experiencia de las subvenciones directas al empleo indica que estas no son recomendables. El difícil rigor en su aplicación, su tendencia a generar efectos “no queridos” y sus serios problemas de demarcación desaconsejan esta vía.

La opción de una subvención controlada fiscalmente a través del IRPF tendría que tomar la forma de “impuestos negativos”, ya que el IRPF de estos contratos es ya muy bajo. Tiene la ventaja de que se puede gestionar a través de la Agencia Tributaria, que dispone de un volumen de información más que notable sobre cada individuo y cada hogar, así como de una capacidad de control muy superior a la de otras instancias. Sin embargo, habría que estudiar con mucha atención el

umbral de empleo del hogar a partir del cual se genera ese beneficio y la posibilidad de que su aportación se liquidara unida al pago del salario mensual.

La vía de importantes rebajas de las cotizaciones a la Seguridad Social para los trabajos de menor cualificación parece la de mayor eficacia potencial. La demarcación de estas rebajas al objetivo específico de “recuperación” obligaría a restringirlas a desocupados que ya habían cotizado antes y que llevan un tiempo largo de desempleo. La duración de esa cotización anterior tendría que depender de una función que considerase los estudios y la propia edad para su cálculo.

La mejora del complejo y disperso sistema de garantía de mínimos es muy necesaria, como ya ha aconsejado el Círculo Cívico de Opinión. Ese sistema alcanza un volumen de gasto considerable, en cantidades que rondan los 8.000 millones de euros anuales, sumando solo las prestaciones no-contributivas por desempleo.

Se trata de prestaciones predominantemente “pasivas”, con muy pocos efectos activadores sobre la ocupación; en general, es muy difícil que un sistema de garantía de mínimos tenga una fuerte capacidad activadora. A muy corto plazo, se podrían hacer compatibles varias de esas prestaciones con la percepción de un salario, con mayor intensidad en el caso de los hogares con menores.

Esa compatibilidad habría que activarla mediante incentivos que la hiciesen atractiva tanto para los empleados como para los empleadores. Y podría prolongarse durante el tiempo en el que esas prestaciones hubiesen podido estar vigentes en el caso de no haber encontrado empleo, lo que haría prácticamente innecesario utilizar ningún otro criterio de demarcación. Se conseguiría que los recursos que ahora buscan paliar la situación de los que no trabajan, mejorasen sensiblemente su vida al ayudarles decisivamente a conseguir empleo.

La recuperación para el empleo de los menos cualificados es el objetivo más urgente para un verdadero rescate social. La mejora de los programas de garantía de mínimos es necesaria, pero muy insuficiente para ese objetivo, y no solo por las insuficiencias de estos programas para proteger eficazmente de los riesgos de pobreza y para ayudar a retornar al empleo. Hay algo mucho más importante en la prioridad de la recuperación para el empleo: la ocupación no es solo un medio para obtener rentas; es también una fuente imprescindible de autoidentificación y de motivación para la mejora de las propias capacidades, una fuente de estabilidad y de regulación cotidiana de la vida en los hogares, y el medio más eficaz que se conoce de equilibrar los derechos y deberes sociales de los individuos.

Los partidos políticos han realizado diversas propuestas de mejora del empleo y de las prestaciones sociales, que pueden afectar a este objetivo de recuperación para el empleo a adultos en riesgo de desocupación crónica y que se recogen en



un Anexo al documento que sigue a continuación. Algunas de estas propuestas están en el centro de las agendas de las negociaciones para formar Gobierno. El Círculo Cívico de Opinión quiere, sobre todo, poner el mayor énfasis posible sobre la urgencia de actuar para combatir eficazmente ese riesgo de desocupación crónica. Y con ello, animar una reflexión y un debate sobre cuáles puedan ser las mejores propuestas para ese objetivo.

CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN
Abril 2016





RECUPERAR PARA EL EMPLEO A LOS TRABAJADORES MENOS CUALIFICADOS

Luis Garrido

Catedrático de Sociología de la UNED

Rodolfo Gutiérrez

Catedrático de Sociología de la Universidad de Oviedo

Durante las últimas cuatro décadas, la progresiva expulsión del trabajo de los adultos descualificados ha mostrado una clara tendencia a la cronificación. Su exclusión laboral resulta muy preocupante. El carácter crónico de su desocupación es aún más expresivo de un problema profundo si se advierte que, incluso en las épocas de bonanza, los descualificados llegan a alcanzar (en el caso de los varones) el 80% de la desocupación de todo el colectivo. Y por lo tanto, se constituyen en la componente fundamental del paro estructural de nuestro mercado de trabajo y la causa más importante de los aumentos recientes en la desigualdad de rentas y en los riesgos de pobreza. Aunque la mala situación laboral de los jóvenes atrae el grueso de la atención durante los periodos de crisis, muy particularmente en el más reciente, este grupo ha logrado reponerse de todas las crisis anteriores. Su caso es reversible y tiene como causa fundamental el cierre temporal de los procesos de integración inicial.

Este problema de los descualificados afecta tanto a las mujeres como a los varones. Sin embargo, la transformación de la posición laboral de las mujeres ha sido de tal entidad en las cuatro últimas décadas, que su ganancia colectiva de participación laboral oculta la gravedad de la situación de aquellas que no han conseguido empleo. Otro colectivo en el que el seguimiento durante periodos largos se hace también difícil es el de los inmigrantes, ya que su llegada más nutrida puede fecharse a partir del año 2000 y no se tiene experiencia anterior sobre su capacidad de recuperación en las fases alcistas de los ciclos.

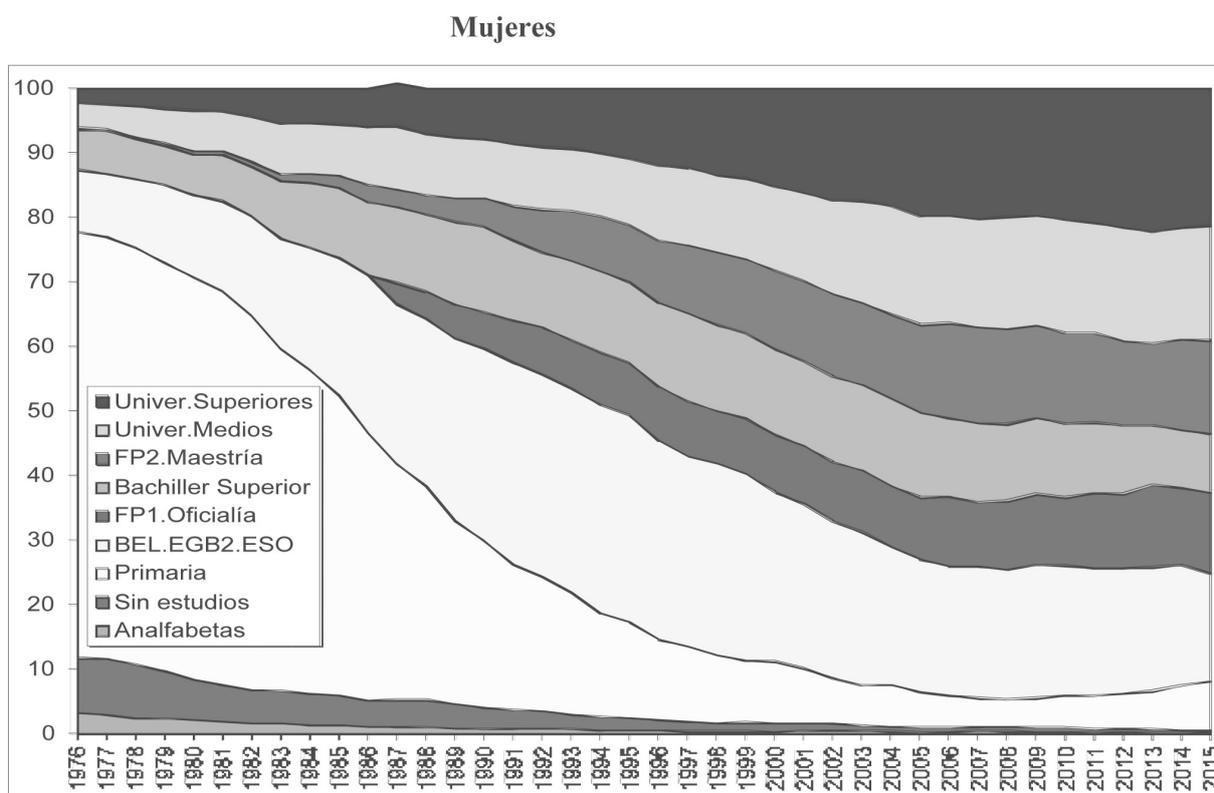
En este trabajo se proporciona un diagnóstico sobre este problema y se hacen algunas propuestas para su mejora. El diagnóstico se desarrolla en tres partes. En primer lugar, se muestra que, a pesar del “vuelco educativo” de la sociedad española en las últimas décadas, el volumen de adultos sin cualificación profesional sigue siendo alto y se evidencia una tendencia de largo plazo de falta de trabajo, no tanto de los “poco cualificados” como de los “menos cualificados”. En segundo lugar, se muestra que el riesgo de pobreza de los ocupados, un problema que ha empezado a preocupar en los últimos años, es bastante menor comparado con el riesgo de pobreza de los no ocupados. En tercer lugar, se considera el papel de los costes no salariales como un freno a la contratación de los menos productivos y la posible aplicación, como complemento salarial, de algunas de las transferencias sociales para hacer factible la contratación de los menos cualificados.

1. La desocupación crónica de los menos cualificados

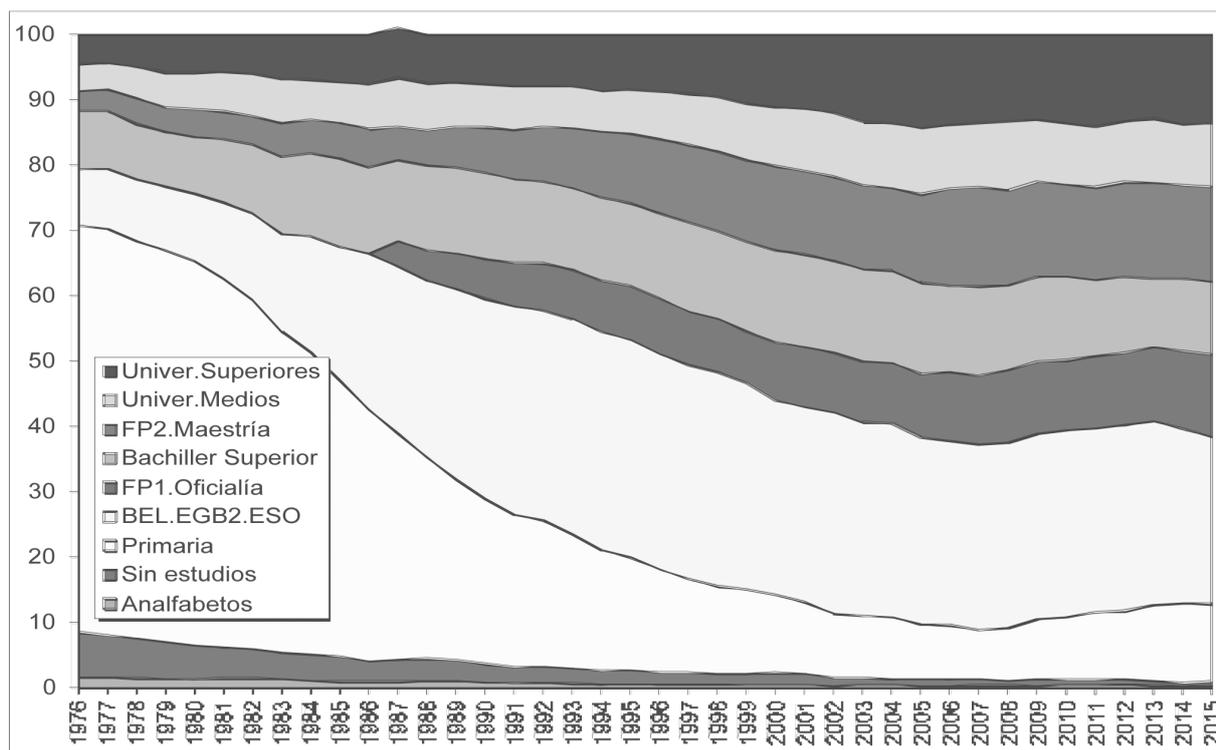
Se ha denominado “vuelco formativo” a la transformación radical de los niveles educativos de la población española desde mediados los años setenta del pasado siglo hasta la actualidad (Garrido y Chuliá, 2005; Serrano y Soler, 2015). Aunque afecta a ambos sexos, esa transformación ha sido mucho más pronunciada entre las mujeres.

Una forma de aproximarse a la importancia de este cambio es observar el porcentaje del grupo de edad de 24 a 32 años que tiene estudios directamente aplicables al empleo. La evolución de cada uno de los niveles de estudios se observa en los gráficos 1 y 2. Dado lo extenso del periodo, el bachillerato superior se va a considerar como formación “laboral”, ya que de hecho ha sido, durante mucho tiempo, el nivel formativo requerido para los puestos administrativos de nivel medio. Si se le añade la formación profesional media y superior, y los estudios universitarios medios y superiores, se puede considerar ese conjunto como el que tiene formación laboral. Entre las mujeres jóvenes, pasó de contener el 12,6% en 1976 a incluir el 74,0% en 2006. Entre los varones, el cambio pasó del 20,6% al 62,1% en los mismos años. La evolución de los niveles de estudios deja ver que las mujeres, que partían de posiciones educativas de menor nivel, pasaron a ostentar niveles educativos sensiblemente superiores a los de los varones tras este vuelco formativo.

Gráfico 1. Nivel de estudios terminados de los españoles nativos de 24 a 32 años de edad



Varones



Fuente: EPA 1976-2015 (2015 I, II, III) poblaciones 2002-15, revisadas en 2014.

Lo que resulta más significativo es la forma en la que esa evolución se ha detenido durante los últimos diez años. En realidad, dado que aquí se capta este fenómeno en las edades en las que la mayoría ya ha acabado sus estudios, el periodo en el que se ha gestado este “parón” se corresponde principalmente con la última parte de la fase expansiva del ciclo (años 2000-2007). Se suele argumentar que esto se ha producido fundamentalmente entre los varones por un patrón de empleo con abundante demanda en sectores de baja cualificación, pero los datos evidencian que no ha sido muy diferente entre las mujeres. En el caso de los varones, es evidente que su participación laboral en el sector de la construcción (sin necesidad de mayor titulación en las aulas) les proporcionaba salarios mayores que los que obtenían quienes seguían cursando la enseñanza reglada, y además podían empezar a trabajar a edades más tempranas. En el caso de las chicas de 16 a 21 años, dos tercios de las que trabajan (entre 2003 y 2007) lo hacían como dependientas de comercio, peluqueras o camareras. Casi todas (el 90%), como asalariadas del sector privado.

Como se verá más adelante, ese incremento educativo no ha logrado cambiar significativamente la forma en la que los “menos cualificados” han sido expulsados de la ocupación al final de su vida laboral. El que los niveles formativos sean superiores dos décadas después no ha cambiado prácticamente nada su nivel de desocupación.

Es posible que estos jóvenes que abandonaron los estudios fuesen conscientes de la progresiva pérdida de rendimiento para el empleo de esos estudios¹. Para aproximarse a este

¹ En el caso del bachillerato, un gran porcentaje, casi la mitad, señala como causa (del abandono) la percepción de su irrelevancia laboral, algo que solo ocurre en uno de cada diez abandonos de la FP (Serrano y Soler, 2015, 104). Sin embargo, cuando vemos el efecto sobre la tasa de empleo del bachillerato respecto de la FP media, esta última da peores rendimientos en la crisis.

fenómeno, se puede observar la forma en la que los varones quedan fuera de la ocupación en las últimas edades de su vida laboral (tabla 1). Por mucho que una parte de esa salida esté relacionada con la obsolescencia de las empresas en las que trabajan, esta se halla asociada y está imbricada con la propia devaluación de sus cualificaciones cuando tienen que competir con los jóvenes que presentan unos niveles formativos mucho más altos. La distribución por estudios en la que se produce la desocupación de los mayores (sea por el paro, la jubilación anticipada o las incapacidades permanentes) es un índice muy directo de la evolución de la influencia de los niveles formativos en las productividades específicas de los trabajadores y de las empresas en las que trabajan.

Tabla 1. Desocupación de los varones españoles de 53-64 años de edad

Desocupación de los varones españoles de 53 a 65 años de edad						
	I/1985	I/1994	I/2011	I-IV/2014	Variaciones desplazadas	
Sin estudios	48,7	59,0	68,4	73,8		
Primaria	34,4	44,6	50,4	57,5	1,7	-1,5
Secund. inicial	30,2	35,6	36,5	45,6	2,1	1,0
Secund. sup.+FP	24,3	32,8	33,3	37,8	2,8	2,2
Univer. Medio	18,3	21,8	28,9	32,5	4,7	-0,3
Univer. Sup.	11,0	17,9	17,8	19,1	-0,5	-2,7
Total	37,1	46,1	40,7	44,3		
Distribución de los varones españoles de 53 a 64 años por estudios					Variaciones desplazadas	
	I/1985	I/1994	I/2011	I-IV/2014		
Sin estudios	29,3	29,0	8,0	6,0		
Primaria	58,9	53,4	32,4	22,1	3,2	-6,9
Secund. inicial	3,5	6,1	26,3	29,5	-32,6	-23,9
Secund. sup.+FP	3,7	5,4	17,0	25,5	13,5	19,5
Univer. Medio	2,0	2,6	6,7	6,2	3,1	0,8
Univer. Sup.	2,7	3,5	9,5	10,6	7,5	8,0
Total	2.372.366	2.383.765	2.785.375	3.024.313		
No ocupados	881.047	1.098.292	1.133.581	1.339.366		

Fuente: Elaboración propia de micro-datos EPA.



La ventaja de utilizar el colectivo con las mayores edades activas (de 53 a 64 años) como analizador del rendimiento laboral de sus estudios en términos de niveles de ocupación, estriba en que es precisamente su obsolescencia laboral la causa fundamental de su eventual expulsión del trabajo. Entre los jóvenes encontraríamos resultados con alguna semejanza (mucho mayor si se utiliza la “edad laboral” en lugar de la edad biográfica), pero contarían otros factores más inmediatos como, por ejemplo, la edad concreta a la que a cada cohorte le ha llegado la crisis. No es lo mismo que le llegue con 20 años y habiendo dejado los estudios hace dos años al encontrar trabajo, que con 18 y empezando a ver que no hay empleos nuevos.

En la tabla 1 se hacen dos comparaciones. En gris claro, se comparan las proporciones de desocupados entre 1985 y 2011. Y en gris oscuro, se plantea la comparación entre 1994 y 2014. Se observa que esas cifras de desocupaciones son muy parecidas si en cada caso la desocupación de un nivel de estudios en el principio del periodo se compara con la desocupación del nivel de estudios inmediatamente superior del final del periodo. A esta forma de comparar la situación de desocupación de un cierto nivel de estudios con el nivel inmediatamente superior, se le denomina “variación desplazada”, ya que parece que la dificultad para permanecer ocupado en cada uno de los niveles se “desplaza” hacia un nivel educativo mayor, en todos los niveles, con el paso del mismo periodo de tiempo.

Se hacen estas dos comparaciones partiendo en cada caso de los peores momentos de las dos crisis anteriores y comparándolos con dos momentos de la que ahora termina. En la primera comparación (gris claro), el periodo entre el I/1985 y el I/2011 dura 26 años; y en ese tiempo, cada nivel educativo pierde empleabilidad, de modo que esta pasa a asemejarse a la que tenía el nivel inmediatamente inferior al principio del periodo. Y esto es así prácticamente para todos los niveles.

Ese efecto parece indicar que la combinación de la mejora de nivel de los puestos de la estructura productiva, por un lado, y de la mejora educativa, por otro, ha eliminado el posible efecto beneficioso de esta última. Es como si los mayores niveles educativos hubiesen sido inútiles para cambiar el nivel de obsolescencia de los mayores. En 1985 el 37,1% de los varones de 53 a 64 años estaban desocupados, y en 2011 lo estaba el 40,7%, con unos porcentajes de desocupación para cada nivel formativo que eran los del nivel inferior en 1985. Algo prácticamente igual sucede si comparamos (gris oscuro) el peor momento de la siguiente crisis (el I/1994) con el último año de la actual (2014). De un 46,1% de desocupación en 1994, se pasa a un 44,3% en 2014. Y mientras entre 2011 y 2014 han pasado solo tres años, el cambio en esos tres años ha sido el mismo que entre 1985 y 1994, que distan 9 años entre sí. Lo que indica que el proceso se acelera.

En este proceso, las peores situaciones laborales anteriores van pasando hacia niveles formativos superiores, al tiempo que los niveles educativos inferiores se van vaciando, con lo que las definiciones absolutas de descalificación —ancladas en los menores niveles de formación reglada, como suele hacerse, refiriéndolas a “los de primaria o menos”— van siendo inútiles para comprender la evolución del mercado de trabajo. A partir de esta evidencia, es necesario sustituir esas delimitaciones ancladas por las relativas a la capacidad específica de ocupabilidad de cada nivel formativo. Esta forma “relativa” permite formular la delimitación de la descalificación como el conjunto, en cada momento histórico, de los menos cualificados.

Si esto es así de desalentador para los trabajadores mayores, no lo es menos para los que están en el centro de sus vidas laborales. Para el seguimiento de este grupo, y con objeto de disponer un colectivo relativamente estable —y, por ello, comparable desde 1976—, se considera únicamente el de los varones españoles nacidos en España y de entre 35 y 54 años de edad. En la España de este largo periodo, este colectivo tiene la inapreciable ventaja (desde el punto de vista analítico) de ser homogéneo respecto de la actividad laboral, con lo que se evitan parcialmente los efectos de cambios en su composición. En principio, es socialmente esperable que todos los varones sanos de estas edades estén en disposición de trabajar. Por ello, su desocupación es prácticamente igual de significativa tanto si buscan trabajo (parados) como si no lo hacen (inactivos). De esta forma, se eliminan también las conocidas dificultades de interpretación de su situación de actividad y no se hace necesario hacer explícita la siempre lábil y difícil crítica del paro como medida poco precisa de la situación de estos trabajadores potenciales.

Así, la ventaja analítica de observar ese grupo (varones nacidos en España en las edades centrales del ciclo de vida laboral) consiste en que se pueden eludir (casi en su totalidad) los problemas de desocupación derivados de las dificultades de inserción laboral y los que proceden de los caminos de abandono del trabajo debidos a lo avanzado de la edad. Y se puede eludir también el efecto sobre el conjunto de la ocupación de las diferentes biografías laborales de los sexos. De modo similar ocurre con las dificultades de integración y consolidación de los inmigrantes, con incorporaciones al mercado de trabajo que se realizan con su llegada y no con la finalización de la etapa formativa. De este modo, lo que le suceda en su nivel de empleo a este colectivo será un reflejo de las características estructurales del mercado de trabajo en España en cuanto a los efectos de la cualificación de los individuos en su ocupabilidad empírica.

Por otra parte, no es fácil exagerar la dureza de la falta de empleo de estos trabajadores en estas edades centrales del ciclo vital, sobre sí mismos y sobre otros, al ser también las edades centrales en la formación de los hogares. Una dureza intensificada porque muchos de ellos —si no se hace algo definitivamente eficaz para evitarlo— no van a conseguir recuperar el empleo.

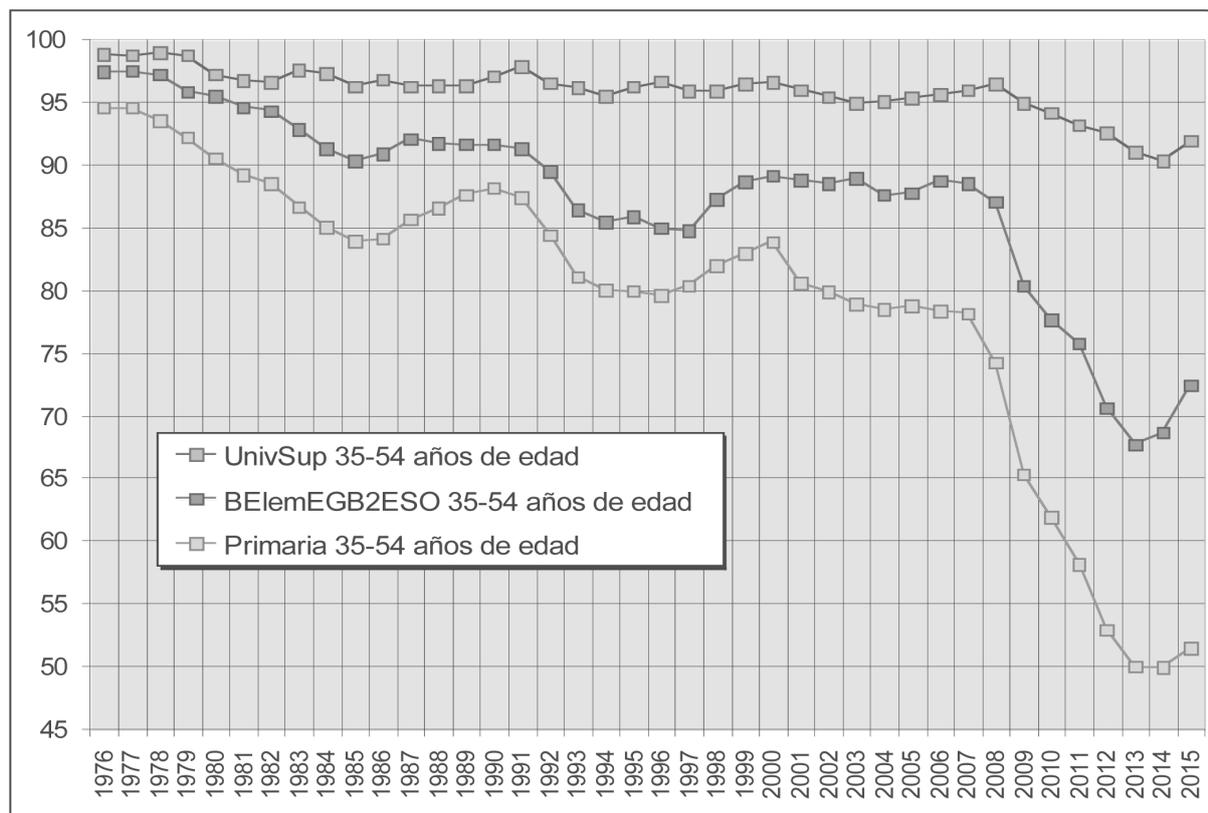
Este colectivo de varones españoles nacidos en España ha pasado de los 5,1 millones de 2001 a los 6,3 millones de 2015. Por lo tanto, tienen una entidad suficiente como para posibilitar el análisis; y, si quitamos la desocupación no laboral (estudios, jubilación e incapacidad permanente, que suponen un 2,9% del colectivo), tienen una tasa de actividad del 96,9%.

La evolución de las tasas de empleo de este colectivo durante cuatro décadas pone de relieve la progresiva cronificación de la desocupación de los menos cualificados (gráfico 2).

Las curvas de este gráfico muestran que, mientras los universitarios se han mantenido desde 1981 hasta 2009 en tasas de ocupación semejantes, los de secundaria inicial y, en mayor medida, los que solo cursaron estudios hasta completar la primaria, han ido sufriendo una progresiva expulsión de la ocupación. Y ha sido de tal modo, que las pérdidas durante los periodos de crisis no se recuperaban en las fases de expansión. Las caídas de la ocupación en cada crisis son más pronunciadas en el tiempo y no se logra recuperar salvo la mitad de lo perdido, con lo que la sucesiva acumulación de pérdidas va deteriorando de forma crónica su situación de empleo.



Gráfico 2. Tasa de empleo de los varones españoles nativos de 35-54 años de edad en tres niveles educativos, 1976-2015



Fuente: Elaboración propia de micro-datos EPA 1976 (III, IV) - 2000. Desde 2001 hasta 2015, los datos son de primaria o menos y cada año está delimitado como los “cursos académicos”, desde el cuarto trimestre del año anterior hasta el tercero del año considerado.

En las crisis anteriores, cuando caía el empleo privado crecía el del sector público, y así fue también entre 2008 y 2010; pero desde el cuarto trimestre de 2010 va disminuyendo ese incremento, hasta pasar a ser negativo a finales de 2011. A partir de entonces, esa caída del empleo público será superior a la de los asalariados de la industria y los servicios. Lo sucedido desde 2008 se puede interpretar de forma diferente en el caso de los universitarios que en el resto. Por una parte, está el problema de la posible sobreproducción de universitarios con títulos poco acordes con los demandados por el sistema productivo, y, por otra, el carácter excepcional del comportamiento del empleo público, que es un destino mayoritario de los titulados universitarios.

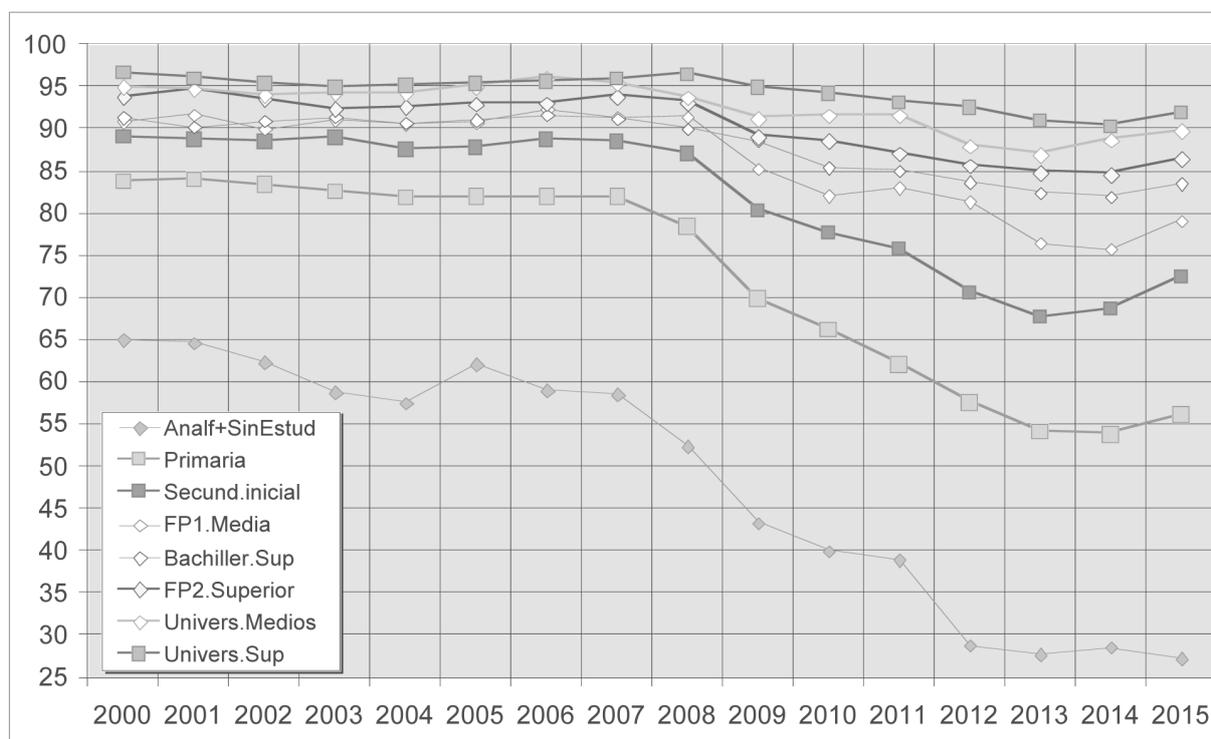
De todos modos, lo que resulta impresionante es la magnitud de la caída de la ocupación de los colectivos menos cualificados. A partir de 2000 se incluyen, con los de primaria, a los analfabetos y a los que no acabaron la enseñanza primaria, porque, aunque son colectivos con otros tipos de problemas personales y sociales, cumplen la condición de ser de “los menos cualificados”; y, dado que sus colectivos son mucho más reducidos que los de primaria, no cambian de forma decisiva el efecto de desocupación.

Como se observa, la mitad de los de primaria o menos, y un tercio de los de la enseñanza secundaria obligatoria no tienen empleo. A partir de 2013, y sobre todo en 2015, se observan unos aumentos significativos de la tasa de ocupación de los de enseñanza secundaria

obligatoria con mayor ritmo que en recuperaciones anteriores. Una causa obvia pudiera ser la profundidad de su caída anterior, pero el hecho de que haya comenzado antes que la de los universitarios (por las dificultades del empleo público) hace pensar también en los posibles efectos de la última reforma laboral.

Para analizar de una manera más detallada la situación actual, se presenta en el gráfico 3 la evolución del colectivo bajo observación en todos los niveles educativos entre 2000 y 2015, porque en él se puede comparar fácilmente la diferencia entre una fase expansiva y una recesiva del ciclo económico.

Gráfico 3. Tasa de empleo de los varones nativos españoles de 35-54 años de edad por nivel educativo



Fuente: Elaboración propia de micro-datos EPA. Cada año está delimitado como los “cursos académicos”, desde el cuarto trimestre del año anterior hasta el tercero del año considerado, para hacer comparable el año 2015, ya que no se dispone de los datos del IV trimestre de este año

Se observa que, en la fase alcista del ciclo (2000-2005), todos los varones con nivel educativo de formación laboral tienen tasas de empleo semejantes (en un estrecho margen de entre el 91% de la formación profesional media y el 95% de los universitarios superiores); los de enseñanza secundaria obligatoria tampoco distan mucho, con más del 88%. Pero esta semejanza se rompe cuando llega la crisis; en efecto, desaparecen esas semejanzas que daban lugar a intersecciones e, incluso, cruces de las curvas de diferentes niveles. Las tasas se ordenan rigurosamente. A mayor formación reglada, mayor tasa de ocupación. Si se calculan las pérdidas de tasa de ocupación por niveles de estudios, esas diferencias se hacen más consistentes: la pérdida de tasa de empleo de los que no superan la educación primaria multiplica por 5 la de los que tiene formación universitaria (tabla 2).



Tabla 2. Diferencias de las tasas de empleo de los varones españoles nativos de 35 a 54 años de edad por nivel educativo, entre el mejor trimestre y el peor del periodo 2007-2015 expresadas en puntos porcentuales

Analf+ Sin Est.	Primaria	Secund. ESO	FP1 Media	Bachiller Superior	FP2 Superior	Univers. Medios	Univers. Superior
-38	-30	-21	-17	-10	-10	-9	-6

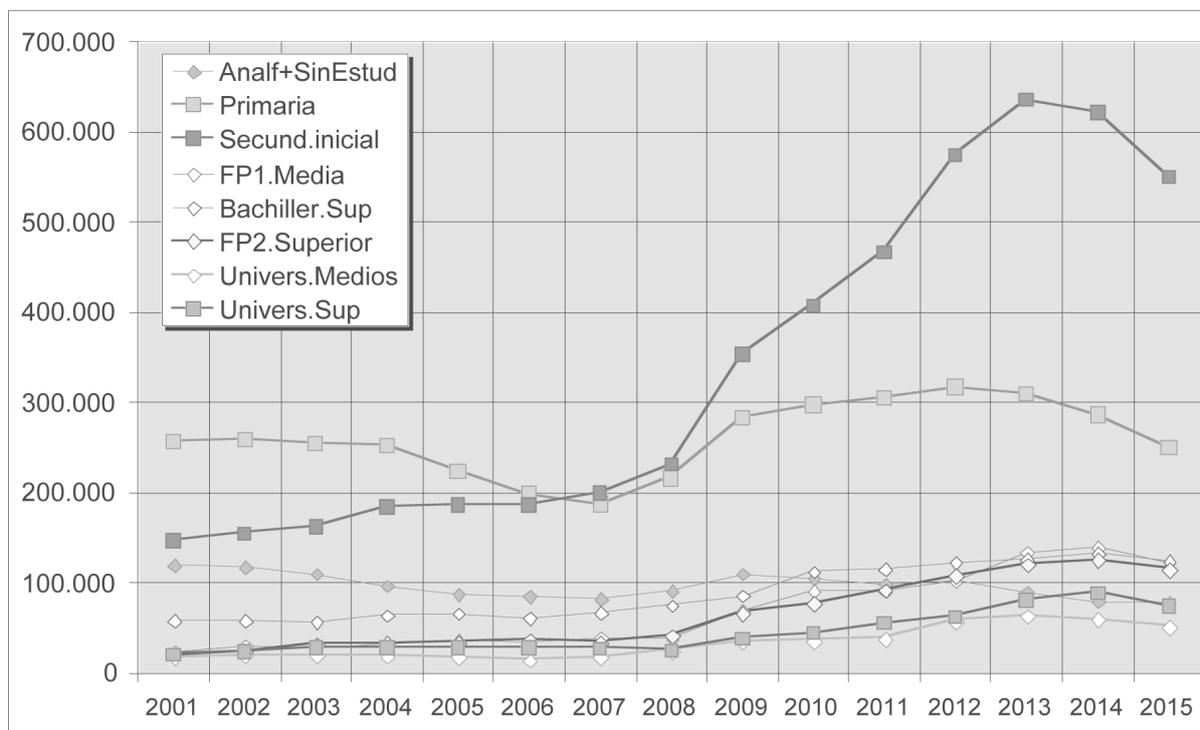
Fuente: Elaboración propia de micro-datos EPA.

En esa evolución durante la crisis, se aprecian dos grandes grupos: por una parte, aquellos que hasta este momento hemos considerado los menos cualificados (con ESO o menos), con una pérdida de más de 21 puntos de tasa de empleo; y por otra, los que han soportado la crisis con unas pérdidas de menos de la mitad (desde el bachillerato superior, hasta los estudios universitarios). En medio, con una pérdida de 17 puntos de tasa de ocupación, se encuentran los que han estudiado la Formación Profesional de nivel medio, que es una formación con todas las características que se consideran apropiadas para la mejora de nuestro sistema educativo. Su posición ocupacional parece tender a asemejarse más a los menos cualificados, que a los que tienen formación laboral, que es donde habitualmente se les ha considerado.

Es más, con el objetivo de reducir esa pretendida lacra de nuestro sistema educativo que se denomina “abandono escolar” (que en su mayor parte es un efecto de la forma en la que se gestiona la aplicación de las leyes educativas, como ha demostrado Carabaña (sin fecha y 2015) repetidamente), se ha institucionalizado la Formación Profesional Básica. De este nivel, se espera una mejora de una parte importante de los que hasta ahora se han considerado sin formación laboral específica. La trayectoria de ocupación de los que han cursado el nivel superior, la Formación Profesional media, no permite albergar grandes esperanzas respecto de la capacidad de este nuevo nivel para resolver los problemas de paro estructural de nuestro mercado de trabajo. Si se tiene en cuenta esta deriva de la desocupación en su acelerada escalada hacia niveles formativos cada vez más elevados, parece que los titulados de la formación profesional media tenderán a engrosar el colectivo de los “menos cualificados” por su creciente desocupación.

Para tener una visión más concreta de este proceso, se expone a continuación la evolución de los cardinales de desocupados durante los últimos años (gráfico 4). Entre 2001 y 2004, se destacan con claridad los menos cualificados (ESO o menos) que en 2004 suponen el 81% de los desocupados. La disminución progresiva de los de primaria o menos hace que el intenso agravamiento de su situación no conlleve un crecimiento considerable de su número de desocupados. El relevo —en términos cuantitativos— lo toman los de ESO, que en 2013 suman 636.000 desocupados, lo que representa el 41% de los desocupados del colectivo de estudio, mientras que en 2001 eran el 22%. Y más que duplican a los de primaria, que al inicio del periodo casi les duplicaban a ellos.

Gráfico 4. Número de desocupados entre los varones nativos españoles de 35-54 años de edad por nivel educativo



Fuente: Elaboración propia de micro-datos EPA. Cada año está delimitado como los “cursos académicos”, desde el cuarto trimestre del año anterior hasta el tercero del año en curso.

El caso de los de Formación Profesional Media, desde esta perspectiva, vuelve a ser significativo. Al principio del periodo, tenían una exigua desocupación, de 24.000 personas, mientras que los de Bachillerato Superior duplicaban esa cifra. En 2014, son 140.000, de modo que superan a todos los demás que tienen formación laboral, incluidos los titulados del Bachillerato. Aunque las perspectivas de este nivel de formación profesional de grado medio no son halagüeñas, no parece que ni su tasa de empleo, ni la entidad de su colectivo de desocupados, ni el pronóstico favorable de su capacidad de recuperación del empleo justifiquen el incluirlos, a día de hoy, entre “los menos cualificados”.

Lo que está claro es que los que no han superado la ESO van a formar parte de nuestro problema de desocupación estructural, que dura ya más de tres décadas. No es difícil suponer que su expulsión del empleo está asociada a un déficit de productividad de esos trabajadores para los sectores y los puestos disponibles en nuestro sistema productivo. Y, aunque lo drástico de la caída de los últimos años esté claramente asociado con el estallido de la burbuja de la construcción, hay que resaltar que en 2005 uno de cada cinco de los de primaria no tenía trabajo. Por lo tanto, hay que tomar conciencia de que este es un problema grave y creciente que no se ha logrado resolver ni siquiera en los momentos en los que las condiciones les eran más favorables a estos colectivos.

Se puede hacer una primera aproximación a la cuantificación del problema de la ocupación de los “menos cualificados” en términos de recuperar los niveles de ocupación (por estudios, sexo y edad) que lograron durante el mejor año de la larga fase expansiva en los niveles educativos con mayores pérdidas de tasa de empleo. Por ello, consideramos



actualmente que los “menos cualificados” están compuestos por todos aquellos que no han obtenido como mínimo un título de formación profesional de nivel medio (en tres niveles: Analfabetos y Sin estudios, Estudios Primarios, y Secundaria Inicial).

Se calculan las tasas de empleo por grupos quinquenales de edad de los españoles nacidos en España que no cursan estudios reglados para cada uno de esos tres niveles de estudios. Y se comparan los del año de tasa máxima al final de la fase alcista del ciclo (del III/2006 al II/2007) con el año de tasa mínima (del IV/2012 al III/2013) del fondo de la crisis. Se usa esta referencia porque no está asegurada la incipiente, aunque vigorosa, recuperación de los dos últimos años.

Esta cuantificación se hace solo para los varones, ya que, como se ha dicho, la evolución laboral de las mujeres no permite hacer simulaciones simples.

En un primer supuesto, se calcula el número de varones que tendrían que encontrar empleo para que, en cada grupo quinquenal de edad y cada nivel de estudios, se recuperasen las tasas de empleo que tenían en el mejor año de la fase alcista. Los resultados se expresan en la tabla 3.

Tabla 3. Número de varones que tendrían que encontrar empleo para que, con las poblaciones de 2015, se recuperasen las tasas de empleo de 2007 por edad y niveles de estudios de los varones que no cursan estudios reglados

	Sin estudios	Primaria	Egb2BeleESO	SE+PR+ESO
16-19	621	22.413	21.550	44.585
20-24	2.728	42.636	59.069	104.433
25-29	1.910	46.868	71.626	120.405
30-34	4.487	33.876	97.321	135.683
35-39	5.260	26.802	93.497	125.559
40-44	6.450	32.987	104.586	144.023
45-49	8.292	50.372	107.811	166.475
50-54	12.421	46.730	99.634	158.786
55-59	11.273	40.631	56.890	108.794
60-64	10.687	35.010	33.166	78.862
65-69	137	6.364	3.876	10.376
Suma	64.267	384.688	749.027	1.197.982

Fuente: Elaboración propia de micro-datos EPA.

Otro supuesto semejante es que, en las edades de mayor ocupación de su vida laboral, tuviesen la tasa más alta de las que tuvieron en 2007 (en cada uno de los tres niveles de estudios considerados: el 61% de tasa de empleo los Sin estudios, el 84% los de Primaria y el 90% los de Secundaria Inicial). En este supuesto, el total daría la cifra de 1.382.457 varones susceptibles de encontrar un empleo.

Estos cálculos no son muy ambiciosos, porque solo aspiran a recuperar la situación de empleo de 2007. Como elemento de comparación, si se pretendiese lograr una tasa de

empleo del 100%, se cuantificarían todos los no tienen empleo en cada nivel de estudios (tal como se hace en el gráfico 4 para los varones de 35 a 54 años). En él, el total de desocupados en el año 2013 en los tres niveles de los “menos cualificados” da una cifra de 1.034.895 (90.448 Analfabetos y Sin estudios, 308.881 con Estudios Primarios y 635.566 con la ESO). Ese mismo grupo de edad y estudios en el supuesto de la tabla 3 da los siguientes resultados: un total de 594.843 (32.423 Analfabetos y Sin estudios, 156.891 con Estudios Primarios y 405.528 con la ESO). Aunque la desocupación de los varones en estas edades conlleva dificultades vitales evidentes, la ocupación total no es factible; solo se apunta aquí como referencia para poner de relieve que, en el supuesto de la tabla 3, solo sería empleable la mitad de los desocupados en las edades centrales.

En el caso de las mujeres “menos cualificadas”, sus tasas de ocupación son claramente menores que las de los varones, pero no es esperable que sigan la tendencia hacia igualar las de los varones, tal como sucede entre las más cualificadas. En todo caso, la cantidad de trabajadoras a “recuperar” (que en el mercado laboral femenino es más bien “continuar el incremento de participación laboral”) sería semejante a la de los varones. Bajo estos supuestos, el campo de acción de estas políticas abarcaría a cerca de tres millones de personas potencialmente empleables.

Es frecuente, y bien intencionado, confiar en que esa carencia de cualificación (o su eventual obsolescencia) se puede resolver mediante la formación en esas edades. Nadie va a estar en contra de que se hagan esos esfuerzos personales y colectivos para tratar de mejorar su empleabilidad. Pero los hechos que ya se han conocido durante el último cuarto de siglo, las investigaciones sobre el rendimiento laboral de la formación de adultos (Mato, 2002) y la evidencia de que, una vez formados, les toca competir con unos jóvenes mucho más adaptados y flexibles (personal, tecnológica y vitalmente) dejan ver el carácter necesario, pero insuficiente, de esa estrategia, dadas las circunstancias.

Es bien sabido que el aprovechamiento de la formación es mayor cuanto más tempranas sean las edades (se entiende que apropiadas para cada nivel) en las que se recibe; que la extensión de los estudios a edades más avanzadas es más frecuente, más factible y más rentable cuanto mayor sea el nivel del que se parte, y que el esfuerzo necesario para aprender cuestiones complejas depende de la solidez de los fundamentos conceptuales, pero que incluso lo facilita en mayor medida el hecho de haberse mantenido en un proceso continuo de aprendizaje. Cuando se deja de dedicar una parte apreciable de la jornada diaria (o semanal) a aprender de forma sistemática (es decir, cuando se deja de estudiar) durante un periodo vital prolongado (por ejemplo, de diez o más años), recuperar el rendimiento discente depende decisivamente del nivel alcanzado antes de ese “parón formativo”.

En cualquier caso, afirmamos claramente que es recomendable aumentar la ocupabilidad de los desocupados (aquí centramos la atención en los menos cualificados). Y, para conseguirlo, podemos actuar sobre ellos o bien crear unos puestos para ellos, y aquí optamos por lo segundo. Es decir, establecer un espacio de posibilidad para que sean rentables para las empresas (se entiende que estamos hablando de empleos asalariados) unos puestos de trabajo que sean directamente accesibles a esos “menos cualificados” tal como se encuentran actualmente.

Parece claro que, para que encuentren un empleo, habrá que hacer acorde su productividad con los requerimientos de los puestos. La productividad depende en gran medida del



nivel, la especialidad y la calidad de su capital humano. Y estos dependen, a su vez, de lo procedente y valioso de su formación. Pero de igual importancia será que el coste de proveer ese puesto tenga que ser acorde con esa productividad. Y que los factores dependientes del puesto estén regidos por “asuntos internos”, tales como el capital necesario para crearlo y su coste para mantenerlo activo, por otros de carácter regulatorio, como son el buen funcionamiento institucional, que abarca más elementos que la fundamental regulación laboral (como pueden ser, por ejemplo, la seguridad jurídica, la eficiencia judicial, la confianza contractual...), y también por otros relativamente “externos” (como son la eficiencia y la calidad organizativa y servicial de la sociedad concreta en la que se realizará el trabajo).

En la mayor parte de los análisis (y de los discursos políticos), se entiende que el ámbito en el que resulta más “económico” (en el sentido de rentable) y más socialmente deseable es el de la formación. El razonamiento es claro: si los que tienen más formación tienen más y mejores empleos, mejoraremos el empleo si mejoramos la formación.

La perspectiva que aquí se utiliza parte de que la mejora educativa es una condición necesaria, pero no suficiente. Es muy probable que esto sea imprescindible para una estrategia a largo plazo aplicada de forma prioritaria a aquellas edades en las que cada nivel educativo es más eficiente desde el punto de vista formativo. Y se diría que entre las mujeres ha dado buenos resultados. No es este el espacio oportuno para hacer un análisis detallado de la forma en la que la causa mayor del incremento de la tasa de empleo (extradoméstico) de las mujeres ha sido la “revolución reproductiva” y no su “vuelco formativo”, ya que este es, en su mayor parte, un efecto de ese “cambio sectorial” básico de aquella gran parte de las mujeres que, hace décadas, dedicaban su trabajo al “sector reproductivo”.

Pero, como se ha podido comprobar, las mejoras formativas no han logrado mejorar las tasas de empleo de los varones. Los varones son un colectivo preferente para analizar el efecto directo de la formación en los niveles de empleo, porque ellos no se han visto afectados directamente por la “revolución reproductiva”, ya que consuetudinariamente no se dedicaban a las tareas re-productivas.

Basándonos en ese relativo (y fundamentado) escepticismo respecto de lo fácil, barato, rentable y eficiente que es “recualificar” a los adultos que no estudiaron en su juventud, consideramos necesario, urgente, y más rentable y “económico” actuar sobre otro de los componentes que son imprescindibles para la “creación” de los empleos: el coste de su mantenimiento (salarios, cotizaciones, impuestos, costes financieros, anticipación de las posibles indemnizaciones...) junto con las regulaciones asociadas.

Con este cambio de atención, no pretendemos olvidar que otras mejoras institucionales sean muy recomendables, ni dudamos que lo que engrandece un país es la calidad de su organización económica, social y política. Lo que preconizamos es que las que proponemos son indispensables para solucionar de una forma actual (aunque siempre parcialmente) el grave problema de los menos cualificados que no pueden esperar que sus asuntos se resuelvan en el largo plazo mediante un “cambio de la estructura productiva” que incremente de forma prioritaria la proporción de nuestros empleos de mayor calidad.

2. El riesgo de pobreza de ocupados y no ocupados

En los últimos años, se ha extendido, en Europa en general (Frazer, Gutiérrez y Peña Casas, 2011), y en España muy en particular (García Espejo, 2010; Fundación 1º de Mayo, 2014) la preocupación por el problema de los “trabajadores pobres”. Estos estudios muestran que este problema es particularmente intenso en España. Se supone que la suma de tendencias a la precarización del trabajo y al debilitamiento del estado de bienestar está causando un aumento continuo de situaciones en las que se combina ocupación y pobreza.

La idea de que “trabajar ya no basta” va ganando terreno. El impacto de esa tendencia sobre las percepciones de equidad y cohesión social puede ser tremendo. Si participar habitualmente en el empleo no permite superar el umbral de la pobreza, las bases mismas de legitimidad del capitalismo del bienestar estarían en cuestión.

La posible confusión con este fenómeno tiene que ver con el propio concepto de trabajador pobre, muy intuitivo en apariencia, pero complejo en su interpretación, ya que es resultado de una medida híbrida que incluye magnitudes referidas a individuos y a hogares². El carácter intuitivo de este concepto asocia la condición de trabajador pobre a tener un empleo de muy bajo salario; en realidad, esta condición puede tener múltiples causas. Se puede deber a la propia intensidad de la ocupación del individuo de referencia, que aun en el indicador habitual puede ser a tiempo completo o a tiempo parcial, y oscilar entre el 50% y el 100% de su potencial. También depende del tamaño y composición del conjunto del hogar, que afectan, por un lado, a la magnitud de la renta disponible por el número de activos potenciales (que pueden o no estar ocupados y generar rentas laborales o financieras); y, por otro lado, porque el número, la edad y la condición de los miembros del hogar determina tanto el conjunto de necesidades de renta como el conjunto de transferencias monetarias de las que son beneficiarios. Además está, obviamente, la decisión de dónde se fije el umbral de renta disponible; lo que hace que, por ejemplo, los datos de la OCDE (que ponen el umbral en el 50% de la mediana) sean sensiblemente más bajos que los de Eurostat (que los sitúan en el 60%)

Aparte de señalar estos aspectos del carácter híbrido y complejo del concepto de trabajador pobre, conviene señalar algunos rasgos de este problema que no siempre se toman en cuenta. Comparando las mayores economías europeas, se puede ver que es común en todas ellas un par de hechos (tabla 4). En primer lugar, que el riesgo de pobreza de los ocupados por cuenta propia casi triplica el de ocupados por cuenta ajena, con España en una situación comparada que no la diferencia tanto de ese grupo de países y que tampoco ha variado notablemente durante la crisis. En segundo lugar, algo muy esperable, que el riesgo de pobreza afecta en un nivel notablemente más alto a los parados; pero con un matiz menos conocido, como es que en España, a pesar de la gravedad del desempleo, el riesgo de pobreza de los parados se ha mantenido en niveles comparativamente moderados, si se puede entender así que sea, aun en 2014, bastante menor que los de Alemania y el Reino Unido.

2 El concepto de trabajador pobre que se ha generalizado en la UE es el de una persona activa que ha estado ocupada más de la mitad en el año de referencia y miembro de un hogar cuya renta disponible equivalente está por debajo del 60 por ciento de la mediana.



El riesgo de pobreza de ocupados por cuenta propia apenas ha sido analizado en profundidad, aunque sí se sabe que está causado, en buena parte, porque hay una buena porción de autónomos que tienen rentas de trabajo muy inestables, lo que hace que su riesgo de pobreza sea también mucho más móvil que el de los asalariados. Por otra parte, es más probable que las rentas de los autónomos resulten medidas con menor fiabilidad por la fuente estadística EU-SILC y que resulten infraestimadas en un nivel mayor que las de los asalariados.

Tabla 4. Tasa de riesgo de pobreza según situación laboral en varios países europeos, 2009-2014 (situación laboral en el año anterior)

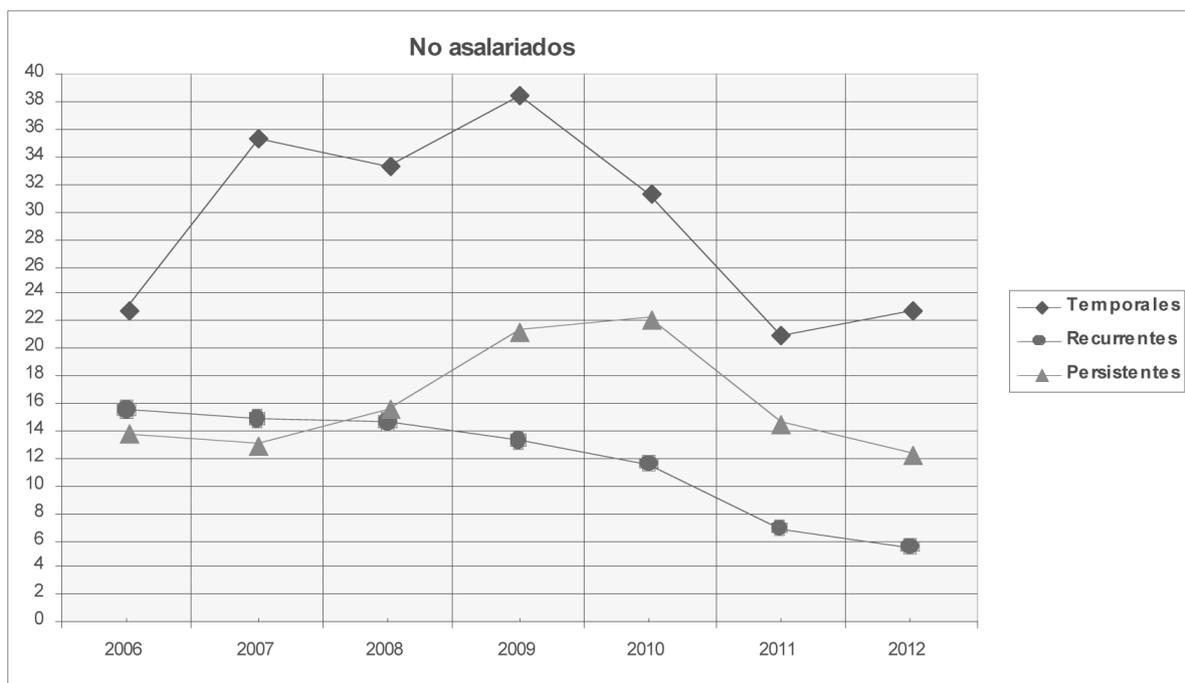
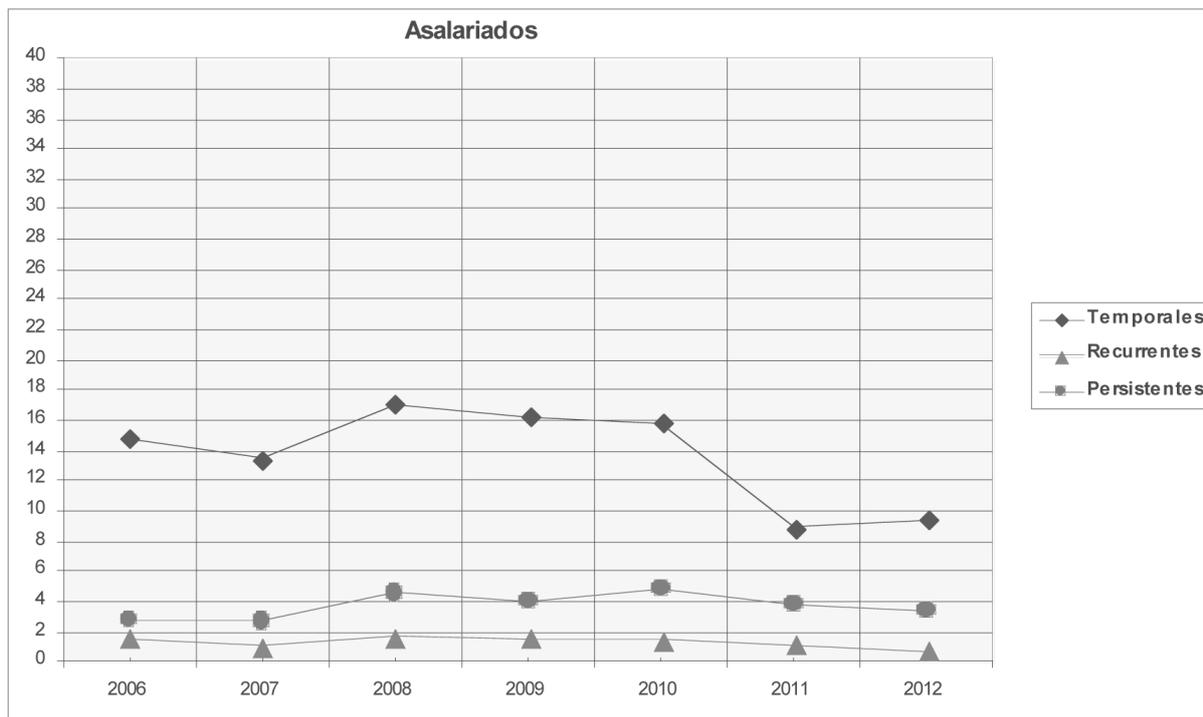
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	Asalariados					
Alemania	6,4	6,7	7,0	7,2	7,8	9,2
España	9,4	8,4	8,7	8,7	8,3	9,9
Francia	5,6	5,5	6,1	6,5	6,8	6,5
Italia	9,0	8,0	9,0	9,3	8,5	8,5
Reino U	5,1	5,4	6,3	7,7	6,8	7,3
	Ocupados no asalariados					
Alemania	13,0	13,9	17,9	16,5	20,7	20,3
España	24,4	24,3	23,1	22,5	22,1	25,9
Francia	16,3	16,0	20,0	19,6	16,5	19,5
Italia	14,7	14,7	17,4	17,8	18,7	20,0
Reino U	16,3	16,3	19,2	16,7	19,5	19,1
	Parados					
Alemania	62,0	70,0	67,7	69,3	69,2	67,6
España	39,1	40,8	40,7	43,9	44,8	48,1
Francia	37,1	33,5	36,7	36,2	36,0	31,5
Italia	41,2	43,9	47,7	44,7	46,8	48,4
Reino U	50,5	47,7	47,2	52,1	43,5	57,7

Fuente: EUROSTAR, EU-SILC (Actualizado 21.11.2015).

Un tercer aspecto muy informativo de los perfiles del riesgo de pobreza de los ocupados se refiere a su carácter dinámico; es decir, al grado en el que la pobreza persiste en el tiempo³. En el gráfico 5, se proporciona un grupo de tres indicadores que informan del comportamiento dinámico de la pobreza, siempre tomando lo ocurrido en un periodo de cuatro años: pobreza temporal, que supone que se ha estado en la pobreza entre uno y dos años en un único evento; pobreza recurrente, cuando la pobreza se produce en dos periodos y alcanza entre dos y cuatro años; y pobreza persistente, si llega a ser de un mínimo de tres años, pero en un solo evento.

3 El módulo longitudinal de la EU-SILC, *Encuesta de Condiciones de Vida* en España, permite seguir una submuestra de hogares durante cuatro años.

Gráfico 5. Indicadores de dinámica del riesgo de pobreza de ocupados, 2006-2012



Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV 2004-2013.



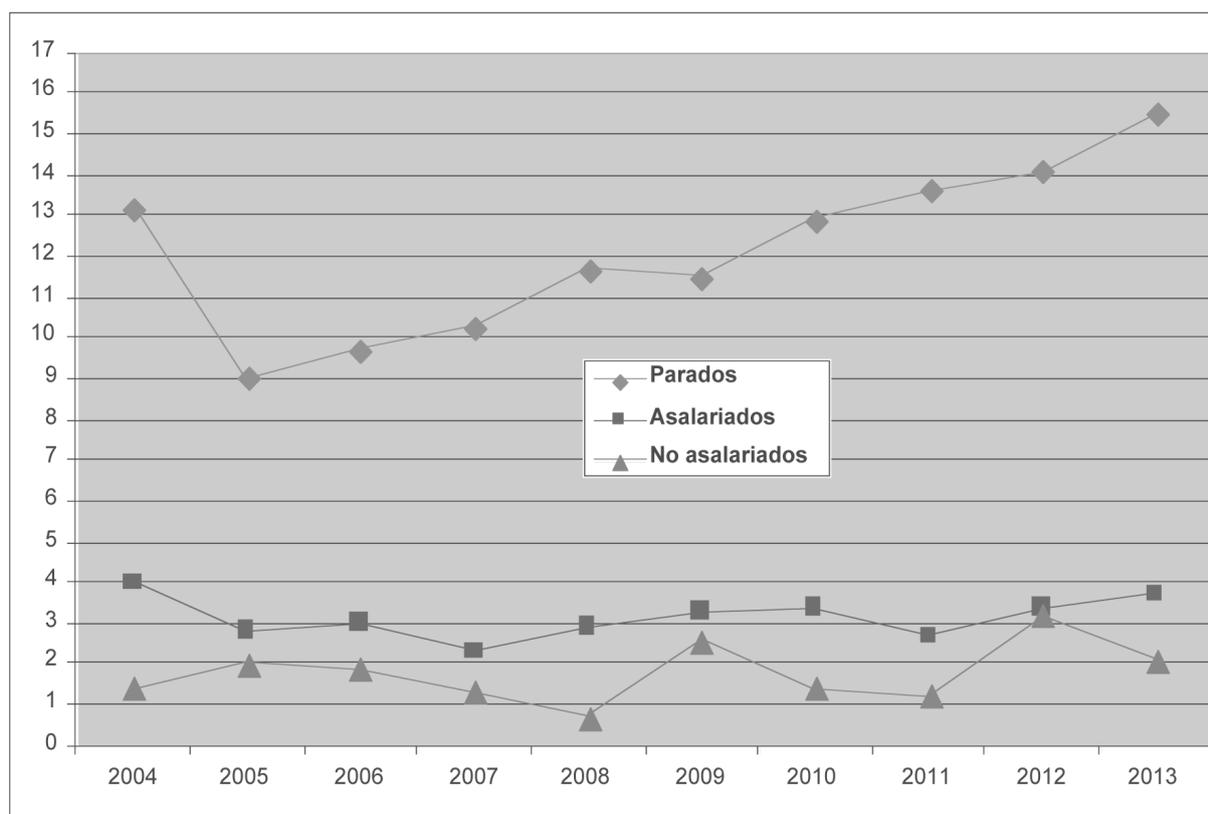
Estos indicadores de dinámica de la pobreza de los ocupados proporcionan una imagen con rasgos nuevos y más ambivalentes que los que se obtenían con los indicadores de carácter transversal. Primero, y en un sentido más favorable, se evidencia que el riesgo de pobreza más preocupante, cuando esta se hace recurrente o persistente, afecta a porciones más bajas de ocupados; singularmente, entre los asalariados, que apenas experimentan retornos a la pobreza (no han pasado del 2% desde 2006) y que se ven “atrapados” en ella en una porción que ronda el 4% (siempre en periodos de cuatro años); entre los no asalariados, estas formas de cronicidad de la pobreza son mucho más frecuentes. Segundo, prueban que la porción de ocupados afectados por el riesgo de pobreza a lo largo de un periodo de cuatro años es mayor que la que indicaban las tasas de riesgo anuales; con estas, ese riesgo venía afectando a un 8-9% de los asalariados y a un 24-25% de los no asalariados, mientras que la pobreza temporal ha afectado hasta el 17% y el 39% de esos respectivos grupos.

Por otra parte, estos indicadores dinámicos registran un descenso en los años más recientes, precisamente tras el impacto de la crisis. Esta evolución, de apariencia paradójica, es más que probable que se explique por un cambio de composición del grupo de ocupados. La crisis va sacando del empleo a los ocupados en las posiciones peores y, con ello, reduce los riesgos de pobreza, tanto de la temporal como de la crónica, del colectivo que está ocupado en cada uno de los años.

Un tercer rasgo destacable es que el riesgo de pobreza de unos y otros, ocupados y parados, implica situaciones radicalmente diferentes en cuanto a carencia material (gráfico 6). Cuando el riesgo de pobreza se ve acompañado de una carencia material severa⁴, se trata ya de una situación no solo de desigualdad relativa, sino de preocupante privación de bienes materiales. Llama la atención que la carencia material severa de los ocupados, tanto de los asalariados como de los autónomos, apenas haya variado durante los años de la crisis y se haya mantenido en niveles bajos, nunca superando el 4%. En realidad, no es tan extraño como parece; se explica por lo mismo que se observaba anteriormente: la crisis ha sacado de la ocupación, mucho más en sus etapas iniciales, a los ocupados con peores empleos y ha hecho que la composición de los ocupados cambie, en el sentido de componerse de ocupados en menor riesgo de carencia material. Esto mismo explica que se acelere el ritmo de aumento de esa situación de carencia entre los parados a medida que avanza la crisis; entre los parados va aumentando la porción de los de larga duración y de quienes agotan o reducen las prestaciones por desempleo. Esto hace suponer que ese riesgo de privación entre parados debe seguir aumentando todavía en 2015, por cuanto que la composición de este grupo sigue evolucionando en esa dirección.

4 La carencia material severa, según la definición de la EU-SILC, es la proporción de la población que vive en hogares que carecen al menos de cuatro conceptos de los nueve siguientes, 1) no tener retrasos en el pago del alquiler, hipoteca, recibos relacionados con la vivienda o compras a plazos; 2) mantener la vivienda con una temperatura adecuada durante los meses fríos; 3) hacer frente a gastos imprevistos; 4) una comida de carne, pollo o pescado cada dos días; 5) ir de vacaciones fuera de casa, al menos una semana al año; 6) un coche; 7) una lavadora; 8) una televisión a color; y 9) un teléfono.

Gráfico 6. Tasa de riesgo de pobreza con privación material severa en España, 2004-2013



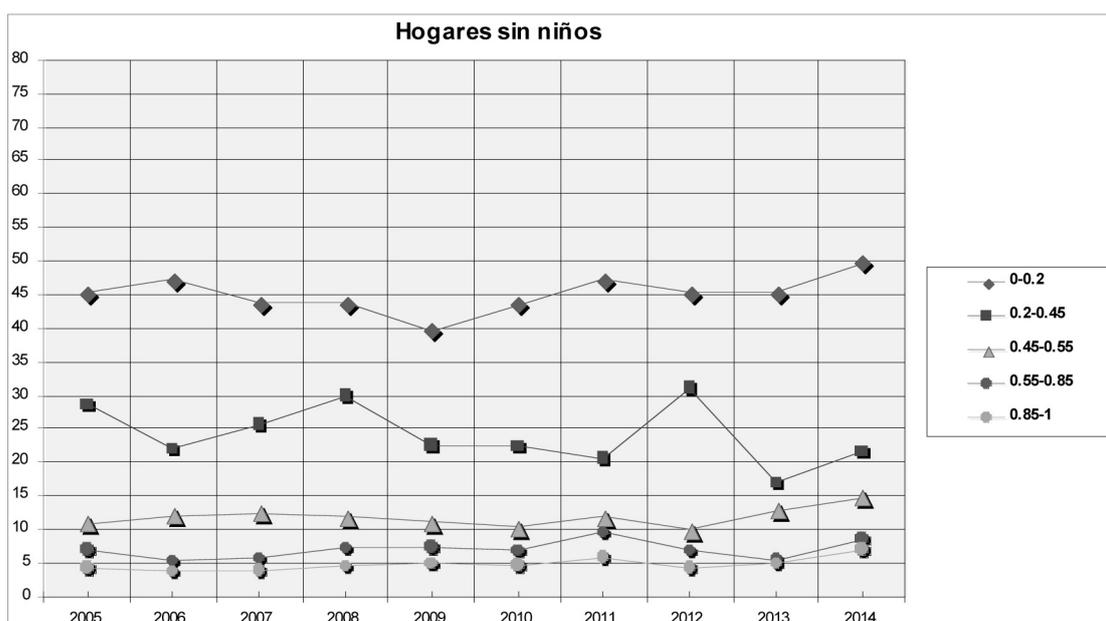
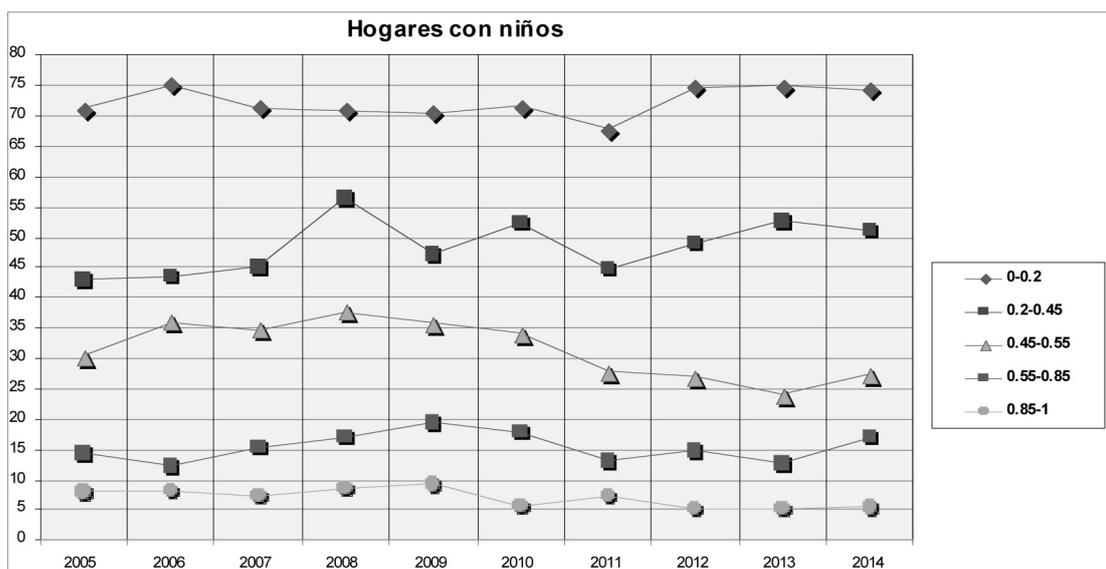
Fuente: Elaboración propia sobre micro-datos de EURSOTAT, EU-SILC.

El cuarto rasgo, el más merecedor de atención del riesgo de pobreza entre ocupados en España, es el que hace referencia a los hogares con presencia de niños. El indicador de intensidad laboral mide de manera sencilla la ocupación del conjunto de adultos activos de un hogar⁵. Los hogares con niños necesitan una intensidad laboral casi completa para evitar el riesgo de pobreza en proporciones más o menos aceptables; incluso los que se ocupan con un intervalo de intensidad 0.85-1 se han aproximado al 10% de riesgo de pobreza. Por debajo de esa intensidad completa, ese riesgo aumenta sensiblemente, de manera que los hogares con intensidad media-alta (entre 0,55 y 0,85) ya alcanzan alrededor de un 15%. Entre un cuarto y tercio de los hogares de intensidad media (0,45-0,55), lo que correspondería típicamente a un hogar de dos adultos en el que solo uno de ellos ha estado ocupado el año completo, se puede estar en riesgo de pobreza. Por debajo de esa intensidad media, los riesgos de pobreza se disparan hasta la mitad de los hogares con intensidad baja (0,2-0,45) y llega a tres tercios entre los de intensidad muy baja (0-0,2).

5 Este indicador se calcula como un ratio entre el número de meses en los que los miembros activos del hogar han estado trabajando durante el año de referencia respecto del total de meses en los que teóricamente esos mismos miembros podrían haber trabajado. A modo de ejemplo de este indicador, en un hogar con dos adultos en el que solo trabaja uno a jornada completa, la intensidad de trabajo sería de 0,5; si trabajan los dos a jornada completa, la intensidad sería del 1; si uno de los adultos trabaja a media jornada y el otro a jornada completa, la intensidad de trabajo sería del 0,75.



Gráfico 7. Tasa de riesgo de pobreza en España según la intensidad laboral del hogar, 2005-2014 (menores de 60 años)



Fuente: Elaboración propia sobre micro-datos de EURSOTAT, EU-SILC.

Los costes no laborales del empleo

La crisis económica ha causado un intenso proceso de ajuste de los salarios, especialmente en la etapa más reciente, intensificado por la reforma laboral de 2012. Los análisis disponibles muestran que los ajustes han sido más intensos entre los trabajadores con salarios más bajos, principalmente porque este es el grupo donde se ha producido una mayor destrucción de empleo y porque el ritmo de ajuste ha sido mucho más alto entre los trabajadores que tuvieron que cambiar de empleo, que entre los que lo mantuvieron (Banco de España, 2014; García Pérez y , 2015; Fernández Kranz, 2015).

Estas diferencias en la composición del empleo y en los ritmos de ajuste de los salarios de ambos grupos han causado un apreciable aumento de la desigualdad salarial: el valor medio de los salarios reales del primer decil de la distribución cayó en más de un 20% entre 2008 y 2013, mientras que en el nivel alto de la distribución, entre el sexto y el noveno decil, se observaron ligeras ganancias (García Pérez y Jansen, 2015, pág. 9). Es más que probable que esas tendencias se hayan intensificado en los dos últimos años.

Con un proceso de ajuste tan intenso de los salarios más bajos, parece razonable pensar que, siendo limitadas las ganancias potenciales de productividad de los menos cualificados, la mejora de las oportunidades de empleo de este colectivo por la vía de la reducción de los costes laborales habría de originarse en los componentes no salariales de esos costes. Por lo mismo, si no fuera posible mejorar sus oportunidades de empleo mejorando sensiblemente sus salarios, la reducción de su riesgo de pobreza dependería de las transferencias sociales de las que pueden ser beneficiarios.

La carga fiscal del trabajo en España es comparativamente más baja que la existente en los principales países continentales europeos (tabla 5). Esta carga fiscal tiene en cuenta la suma del impuesto sobre la renta y las contribuciones sociales, menos las prestaciones sociales de carácter monetario. Conviene advertir, al respecto, que la carga fiscal del trabajo es ya más alta que la de los países continentales que han desplegado las políticas más ambiciosas de activación, como Dinamarca y Holanda; y, desde luego, notablemente más alta que la de países anglosajones, como el Reino Unido.

Tabla 5. Carga fiscal en porcentaje del coste laboral según tipo de hogar y nivel salarial respecto del promedio, 2014 (incluye impuesto sobre la renta + contribuciones sociales de empleadores y empleados - prestaciones sociales monetarias)

	Persona sola (100%)	Persona sola +2 niños (67%)	Pareja+2 niños (100-0%)	Pareja+2 niños (100-33%)
Alemania	49,3	31,3	33,8	38,6
España	40,7	30,5	34,9	36,5
Francia	48,4	36,7	40,5	37,6
Italia	48,2	26,7	39,0	39,7
Reino U.	31,1	5,6	26,6	22,9
Dinamarca	38,1		27,2	
Holanda	37,7		31,9	
Media OCDE	36,0	17,9	28,5	31,3

Fuente: OCDE, *Tax-wedge Database* (<https://data.oecd.org/tax/tax-wedge.htm>).

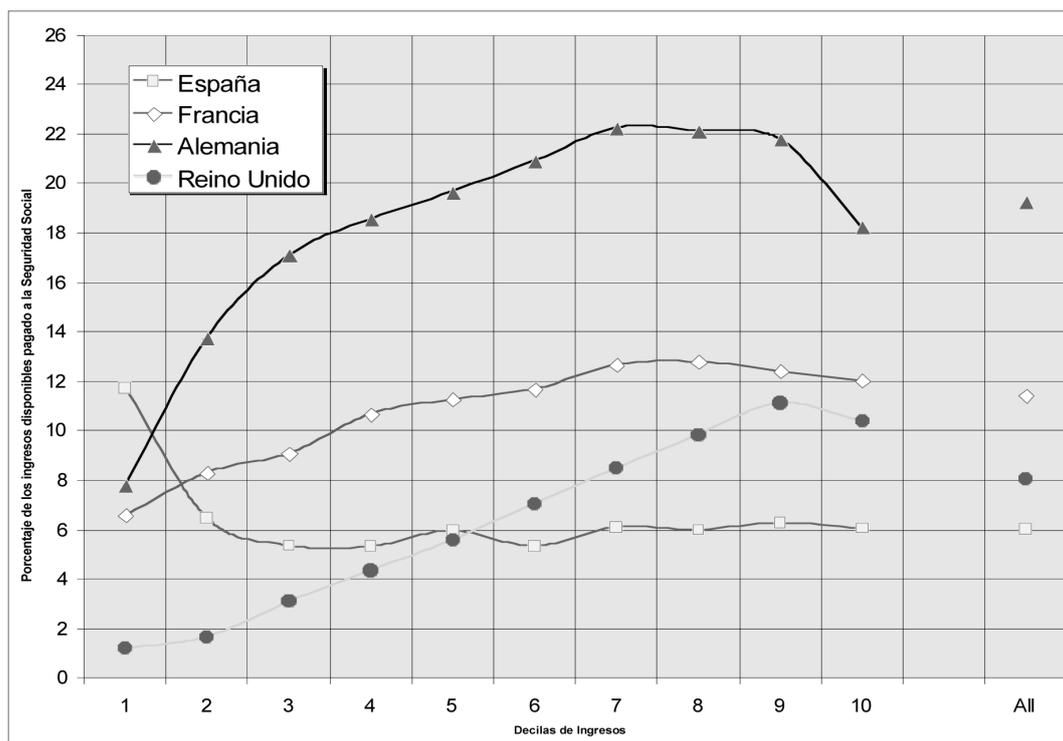
Lo que resulta más importante es que esa carga se acerca a los niveles europeos más altos para los hogares con menores y que tienen rentas laborales bajas, bien por bajos salarios o bien por participaciones laborales incompletas. Algunos de los hogares que pueden representar más típicamente esa situación son los hogares de una pareja con dos menores: en los tres tipos de hogares que se incluyen en la tabla 5, la carga fiscal



en España es muy similar a la de Alemania y superior a las de Dinamarca y Holanda. Esta similitud no sería motivo de especial consideración si España y esos países tuvieran niveles de empleo similares. No es así, sobre todo entre el grupo de los adultos menos cualificados en fases del ciclo de vida propias de esos hogares; por ejemplo, la tasa de empleo de los varones de 35-39 años sin formación laboral (es decir, que no han superado el nivel secundario obligatorio) de Alemania (72,2%) superaba en 9 puntos a la de España (63,1%); esa diferencia es mayor aún con respecto al Reino Unido (73,8%).

De todos modos, el componente de la carga fiscal sobre el trabajo que merece más una reflexión es el componente de progresividad de las contribuciones sociales. España resulta claramente anómala en una perspectiva comparada en este aspecto (gráfico 8), ya que las cotizaciones sociales muestran un perfil, en relación con la renta disponible, que se diferencia marcadamente del que tienen las principales economías de la UE. Aquí, la porción que representan las cotizaciones sociales sobre la renta disponible es más alta en el decil más bajo, para adoptar después un perfil totalmente plano.

Gráfico 8. Porcentaje de la renta disponible que suponen las contribuciones a la Seguridad Social por deciles de renta de los hogares en varios países europeos, 2013



Fuente: EUROMOD.

Por otra parte, el volumen de gasto en prestaciones monetarias de carácter “pasivo” para no ocupados alcanza un volumen muy considerable (tabla 6). El gasto anual en prestaciones no contributivas por desempleo ha alcanzado una cifra de en torno a 9.000 millones de euros en los años centrales de la crisis. La recuperación del empleo de los dos últimos

años ha reducido sensiblemente el volumen de beneficiarios y de gasto en el nivel contributivo, mientras que en el nivel no contributivo ambas magnitudes se han reducido bastante poco y en 2015 han supuesto cifras similares a las de los dos años anteriores. Todo parece indicar que es el nivel no contributivo donde se concentra el esfuerzo de protección de la no ocupación más cronificada. A pesar de que ese volumen de esfuerzo, casi la mitad de los parados registrados, no recibe prestaciones por desempleo.

A este volumen de gasto en protección predominantemente asistencial de la no ocupación, habría que añadir el gasto que hacen las CCAA en sus programas de rentas mínimas, que en 2014 sumaba una cantidad de 1.167 millones de euros. Todo esto, sin añadir, por no conocerlo, el gasto en otras prestaciones, monetarias (becas, ayudas para vivienda o gastos energéticos) y en especie (alimentación, vivienda, transporte, servicios culturales) que, sobre todo CCAA y ayuntamientos, hacen en otros programas de ayuda a los parados.

Tabla 6. Beneficiarios y gasto en prestaciones no contributivas por desempleo en España, 2010-2015

Beneficiarios						
	Nivel asistencial			Renta Activa de Inserción (RAI)	Programa de Activación para el Empleo	Total
	Subsidio	Eventuales agrarios	Renta agraria			
2010	1.245.513	153.761	45.954	125.680		1.570.908
2011	1.130.292	147.197	53.827	186.316		1.517.632
2012	1.126.010	140.203	60.814	233.773		1.560.800
2013	1.111.132	133.343	69.511	240.252		1.554.238
2014	1.020.117	128.144	73.129	261.788		1.483.178
2015	901.885	122.422	78.223	249.470	24.685*	1.376.655

Gasto (en miles de euros)					
	Nivel asistencial		Renta Activa de Inserción (RAI)	Programa de Activación para el Empleo	Total
	Subsidio	Eventuales agrarios**			
2010	7.559.992	801.946	655.917		9.017.855
2011	7.091.088	765.077	963.883		8.820.048
2012	7.109.555	737.068	1.204.900		9.051.523
2013	6.157.555	644.463	1.134.790		7.936.809
2014	6.107.363	669.186	1.331.214		8.107.764
2015	5.540.385	647.667	1.276.877	11.119	7.464.939

* Diciembre 2015.

** Incluye gastos de Renta Agraria.

Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal.



Sin embargo, es conocido que el conjunto de dispositivos de garantía de mínimos tiene en España un efecto bastante limitado en su capacidad para reducir la pobreza (Círculo Cívico de Opinión, 2013). Es un sistema que ha ido sumando dispositivos diferentes para situaciones de necesidad muy similares, que opera sin criterios homogéneos en la definición de esas situaciones, sin control en el modo en que se complementan distintas prestaciones en los mismos hogares y en los mecanismos apropiados de traspaso de un programa a otro. Y, lo que es aún más importante, supone un esfuerzo económico ya muy cuantioso que protege de los riesgos asociados a no trabajar y que se compone de dispositivos, en general, incompatibles con la percepción de rentas salariales y muy poco activadores del retorno a la ocupación.

Conclusiones

La crisis ha intensificado en España una tendencia de largo recorrido y de inaceptables consecuencias sociales: la progresiva expulsión del trabajo de los adultos menos cualificados. Un problema que está adquiriendo perfiles crónicos y que es la causa principal de la preocupante evolución del riesgo de pobreza.

El paro estructural se compone principalmente de los que tienen menos formación, y el aumento en la desigualdad de rentas durante la crisis procede básicamente y precisamente del alarmante aumento en la no ocupación de ese colectivo. Es verdad que los indicadores de pobreza de los trabajadores ocupados muestran una situación de desigualdad relativa y un riesgo social no despreciable. No obstante, este riesgo no tiene parangón con los niveles de desigualdad relativa y de carencia material severa que se derivan de la desocupación prolongada o crónica.

Casi la mitad de los últimos treinta años, España ha tenido tasas de paro superiores al 20% y solo cuatro con tasas de menos del 10%. El convulso devenir del empleo en función de las distintas fases de los ciclos económicos no tiene parangón en los países de nuestro entorno. Aunque los altos riesgos de no ocupación pueden afectar a todos los niveles educativos en diferentes momentos de la biografía laboral, se da una clara preponderancia de la forma en la que perjudican —durante toda su trayectoria vital— a los “menos cualificados”. Los importantes incrementos de nivel de estudios no han logrado cambiar este proceso. Cada nivel de estudios ha ido siendo sustituido por el inmediato superior en la proporción de “desocupados” al paso de periodos de tiempo cada vez más cortos.

Cuando se analiza a largo plazo, es más difícil poner en evidencia este problema entre las mujeres, ya que el importante incremento de su participación laboral durante el último medio siglo encubre en parte lo que entre los varones es una evidencia palmaria: que los menos cualificados se han visto progresivamente expulsados del empleo, incluso en la fase más activa de su biografía laboral, de tal forma que esa expulsión se ha ido cronificando. En cada recesión económica su pérdida de empleo era más acusada y las fases alcistas no lograban que se recuperasen las tasas de empleo iniciales. Por este camino, la mitad de los varones españoles autóctonos con estudios primarios ha llegado a estar sin empleo en la cima de su vida laboral (entre 35 y 54 años) durante el año 2013. La última crisis ha hecho sino intensificar una de las anomalías más preocupante en el funcionamiento del mercado de trabajo.

La cuantificación de este colectivo a recuperar para el empleo no es sencilla, ya que su progresiva expulsión del empleo viene de antiguo. Además, el más que notable cambio de la integración laboral femenina dificulta sobremanera plantear un objetivo bien acotado de participación laboral de las mujeres. Por ello, para lograr una aproximación a esta necesaria cuantificación, cabe hacer las siguientes consideraciones:

- En cuanto a la cantidad de varones que en el año 2015 estarían afectados por este problema, se puede considerar que este colectivo está compuesto por todos aquellos que no han obtenido como mínimo un título de formación profesional de nivel medio (tres niveles: Analfabetos y Sin estudios, Con estudios Primarios, y con la Secundaria Inicial).
- Con respecto a su ocupación, se pueden hacer dos supuestos: si se tratase de que recuperasen las tasas de empleo (por cada grupo quinquenal de edad y cada nivel de estudios) que tenían en el mejor año de la fase alcista de la economía (III/2006-II/2007), serían un millón doscientos mil varones; y, si tuviesen en las edades centrales de su vida laboral la tasa más alta de las que tuvieron entonces (en cada uno de los tres niveles de estudios considerados: 61% los Sin estudios, 84% los de Primaria y 90% los de Secundaria Inicial), sumarían un millón cuatrocientos mil. Estos cálculos no son muy ambiciosos y están limitados a los varones descalificados.
- En el caso de las mujeres “menos cualificadas”, sus tasas de ocupación son claramente menores que las de los varones, pero no es esperable que sigan la tendencia de igualar las de los varones, tal como sucede con las más cualificadas. En todo caso, la cantidad de trabajadoras a “recuperar” (que en el mercado laboral femenino es más bien “continuar el incremento de participación laboral”) sería semejante a la de los varones.

Bajo estos supuestos, el campo de acción de esa necesaria recuperación abarcaría a cerca de tres millones de personas potencialmente empleables. España tiene la urgente necesidad de activar el empleo en este segmento de adultos menos cualificados. Para las generaciones más jóvenes, la actuación por la vía de la mejora formativa es, sin duda, necesaria; bien reduciendo la porción de egresados sin formación profesional (Cuadernos nº 13, Círculo Cívico de Opinión, 2014), bien recualificando a los adultos jóvenes sin esa formación.

No puede obviarse, sin embargo, que la recualificación de los adultos con desocupación crónica se enfrenta a dos serias limitaciones: por un lado, esta tarea es lenta y costosa, mucho más dadas las insuficiencias reconocidas del sistema español de formación de desempleados; por otro lado, si no se producen otros cambios en el mercado de trabajo, es posible que esa recualificación mejore las condiciones de equidad en las que estos colectivos compiten con otros colectivos, pero resulta poco probable que pueda solucionar el problema de desocupación de los “menos cualificados”.

Esa progresiva cronificación en la desocupación parece indicar que hay un problema de adecuación entre su productividad y los costes laborales de su cada vez más improbable contratación. Si no se actúa sobre estos costes, entre los que hay que incluir, además de la formación de los salarios, la fiscalidad en su sentido más amplio, con especial preponderancia de las cotizaciones a la Seguridad Social, la desocupación será irreversible para una parte creciente de ellos.



Las actuaciones que se proponen van dirigidas a conseguir un objetivo preciso, prioritario y urgente:

- Preciso, porque se trata no ya del objetivo genérico de “mejorar la empleabilidad”, sino de recuperar efectivamente para el empleo a adultos en el centro de su ciclo vital y que tienen experiencia laboral.
- Prioritario, porque ese colectivo es el que tiene peores opciones alternativas al empleo. En efecto, y por contraposición, algunos jóvenes pueden prolongar la formación y la permanencia en el hogar, y algunos mayores pueden anticipar la jubilación, dos opciones que no están al alcance del colectivo de adultos menos cualificados. Además, estos últimos tienen más probabilidades de pertenecer a hogares con niños que no pueden depender de sí mismos y, por tanto hacer recaer sobre estos las consecuencias más severas en riesgos de pobreza.
- Y urgente, porque la “cronificación” en la no ocupación es ya avanzada y puede convertirse en un problema irreversible.

Dejando aparte los salarios, a los que la crisis ha sometido a un intenso proceso de ajuste en el que es evidente que ha influido notablemente la reforma laboral, hay varios ámbitos de actuación para la capacidad reguladora del Estado: las subvenciones directas, las rebajas del IRPF, las exenciones o bonificaciones de la cotización a la Seguridad Social y la compatibilidad complementaria con el empleo de algunas prestaciones sociales.

Cualquiera de estas políticas presenta problemas de incentivos perversos, porque no es razonable ni eficiente recompensar la descualificación. Por ello, es imprescindible elaborar unos criterios claros de demarcación que se centren en ese objetivo de “recuperación” de unos trabajadores que, habiéndolo sido, han sufrido la tragedia de no haberse preparado para un momento y una sociedad que no supieron ver a tiempo. A este respecto, pueden hacerse las siguientes consideraciones sobre cada una de las opciones posibles:

a) La experiencia de las subvenciones directas al empleo indica que estas no son recomendables. El difícil rigor en su aplicación, su tendencia a generar efectos “no queridos” y sus serios problemas de demarcación desaconsejan esta vía.

b) La opción de una subvención controlada fiscalmente a través del IRPF tendría que tomar la forma de “impuestos negativos”, ya que el IRPF de estos contratos es ya muy bajo. Aunque también es cierto que sí resulta alta la carga fiscal del trabajo de los hogares con niños y con adultos ocupados en el segmento de intensidad laboral incompleta o de bajo salario. Esta opción tiene la ventaja de que se puede gestionar a través de la Agencia Tributaria, que dispone de un volumen de información más que notable sobre cada individuo y cada hogar, así como de una capacidad de control muy superior a la de otras instancias. Sin embargo, habría que estudiar con mucha atención dos aspectos: por un lado, el umbral de empleo del hogar a partir del cual se genera ese beneficio, para evitar las situaciones de empleo “ficticio”; por otro lado, que su aportación no podría ser por liquidación anual y tendría que estar concretamente unida al pago del salario, lo que dificulta su gestión. El IRPF “negativo” es un tipo particular de estas formas de subvención controladas fiscalmente.

c) La vía de importantes rebajas de las cotizaciones a la Seguridad Social para los trabajos de menor cualificación parece la de mayor eficacia potencial para los puestos que podrían ser ocupados por estos trabajadores. La demarcación de estas rebajas al objetivo específico de “recuperación” obligaría a restringirlas a desocupados que ya habían cotizado antes y que llevan un tiempo largo de desempleo. La duración de esa cotización anterior tendría que depender de una función que considerase los estudios y la propia edad para su cálculo. Esto último habría quizá que hacerlo en negativo, ya que los menos cualificados tienen mucha menor probabilidad de cotizar por dos causas: por su menor tasa de empleo en todas las edades (menos en las casi adolescentes) y por su mayor probabilidad de trabajar en la “economía sumergida”. Y los tiempos mínimos de no ocupación necesarios para obtenerlas tendrían que ser relativamente cortos (por ejemplo, más de dos años). En efecto, si se alargan, el programa se podría quedar vacío, puesto que los que llevasen muchos años desocupados tenderían a no participar, ya que estarían vitalmente adaptados a no trabajar.

d) La mejora del complejo y disperso conjunto de dispositivos de sistema de garantía de mínimos es muy necesaria, como ya ha aconsejado el Círculo Cívico de Opinión (2013). Ese sistema alcanza ya un volumen de gasto considerable, en cantidades que rondan los 8.000 millones de euros anuales, sumando solo las prestaciones no-contributivas por desempleo. Las administraciones autonómicas vienen destinando otros 1.200 millones de euros anuales a sus programas de rentas mínimas. Administraciones autonómicas y locales hacen otros gastos en prestaciones monetarias y de servicios a parados, pero su volumen total no se conoce con precisión. El problema central es que este desarticulado sistema de garantía de mínimos no puede plantearse como el medio principal para combatir todos los riesgos de pobreza en condiciones de elevada desocupación estructural de los menos cualificados: en primer lugar, porque siempre será insuficiente para combatir un riesgo tan alto de desocupación crónico; y, en segundo lugar, porque se trata de prestaciones predominantemente “pasivas”, con muy pocos efectos activadores sobre la ocupación, y es muy difícil que un sistema de garantía de mínimos tenga una fuerte capacidad activadora.

e) A muy corto plazo, como apoyo a esta recuperación y como medio eficaz de combatir el riesgo de pobreza de los ocupados, se podrían hacer compatibles varias de esas prestaciones con la percepción de un salario, con mayor intensidad en el caso de los hogares con menores. Estas prestaciones tendrían que pasar directamente a formar parte del salario a todos los efectos. Y esa compatibilidad complementaria con el empleo habría que activarla mediante incentivos que la hiciesen atractiva tanto para los empleados como para los empleadores. Esta compatibilización podría prolongarse durante el tiempo en el que esas prestaciones hubiesen podido estar vigentes en el caso de no haber encontrado empleo, lo que haría prácticamente innecesario utilizar ningún otro criterio de demarcación. Se conseguiría que los recursos que ahora buscan paliar la situación de los que no trabajan, mejorasen sensiblemente su vida al ayudarles decisivamente a conseguir empleo.

La recuperación para el empleo de los menos cualificados es un objetivo mucho más prioritario y urgente que la mejora de los programas de garantía de mínimos, y no solo por las insuficiencias de estos programas para proteger eficazmente de los riesgos de pobreza y para ayudar a retornar al empleo. Hay algo mucho más importante en la prioridad de la recuperación para el empleo: la ocupación no es solo un medio para obtener



rentas; es también una fuente imprescindible de auto-identificación y de motivación para la mejora de las propias capacidades, una fuente de estabilidad y de regulación cotidiana de la vida en los hogares, y el medio más eficaz que se conoce de equilibrar los derechos y deberes sociales de los individuos.

Abril 2016

Referencias bibliográficas

Banco de España (2014), “Un análisis de los efectos de composición sobre la evolución de los salarios”, Boletín Económico, febrero, nº 57.

Carabaña, J. (200?), *Las diferencias entre países y regiones en las pruebas PISA*, Documento nº 2 de del Colegio Libre de Eméritos ([http://www.colegiodeemeritos.es/docs/repositorio//es_ES//documentos/pisa_carabana_\(vf\).pdf](http://www.colegiodeemeritos.es/docs/repositorio//es_ES//documentos/pisa_carabana_(vf).pdf))

Carabaña, J. (2015), *La inutilidad de PISA para las escuelas*, Madrid, La Catarata.

Círculo Cívico de Opinión (2013), *Riesgo de pobreza, ingresos mínimos y servicios sociales*, Madrid, Círculo Cívico de Opinión (<http://www.circulocivicodeopinion.es/download/pdf/CUADERNOS%2010%20def1.pdf>)

Fernández Kranz, D. (2015), “Ingresos salariales en España durante la crisis económica: ¿ha sido efectiva la reforma de 2012?”, Cuadernos de Información Económica, 246, 35-45.

Frazer, N. Gutiérrez R. and Peña-Casas, R. (2011), *Working Poverty in Europe. A Comparative Approach*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Fundación 1º de Mayo (2014), *Pobreza y trabajadores pobres en España*, Madrid, Informes de la Fundación 1º de Mayo (<http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Informe106.pdf>)

García Espejo, I. y Gutiérrez, R. (2010). “*Empleo y pobreza en España*”, Panorama Social, 12, 29-40.

García Pérez I. y Jansen, M (2015), “*Un balance de los efectos de la reforma laboral de 2012*”, Cuadernos de Información Económica, 246, 1-11.

Garrido, L. (2012), “*Estudios y trabajo de los españoles en la crisis de empleo*”, Estudios de Economía Aplicada, 30-1, 29-58.

Garrido, L. y Chulía, E. (2005), *Formación, ocupación y futuro de la jubilación en España*. Madrid, Consejo Económico y Social.

Mato, J. (2002), *La formación para el empleo: una evaluación cuasi experimental*, Madrid, Civitas.

Serrano, L. y Soler, A. (2015), *La formación y el empleo de los jóvenes españoles. Trayectoria reciente y escenarios futuros*, Madrid, Fundación BBVA-IVIE (<http://www.ivie.es/es/actividades/noticias/2015/informe-fundacion-bbva-ivie-jovenes-formacion-empleo.php>)

Anexo

PROPUESTAS ELECTORALES DE LOS PRINCIPALES PARTIDOS POLÍTICOS DE ÁMBITO NACIONAL SOBRE EMPLEO Y PRESTACIONES SOCIALES DE LOS MENOS CUALIFICADOS⁶

Partido	Contrato y salario	Prestaciones sociales
<p>PP</p>	<p>Las empresas que contraten a una persona de manera indefinida no pagarán la cuota de la Seguridad Social por los primeros 500 euros de salario durante cuatro años y tampoco contribuirá el contratado.</p> <p>Aquellas personas que accedan a su primer empleo no tributarán por IRPF durante el primer año.⁷</p> <p>Analizaremos, en el marco del diálogo social y el debate parlamentario, las alternativas para la introducción de mecanismos que permitan reducir la dualidad de nuestro mercado laboral, en particular la constitución de un fondo de capitalización para los trabajadores, al estilo del conocido como “sistema austriaco”, mantenido a lo largo de su vida laboral, que se haga efectivo en los supuestos de despido, de movilidad geográfica, de desarrollo de actividades de formación o en el momento de su jubilación.</p>	<p>Impulsaremos la implantación del cheque formación, ya introducido en el nuevo marco normativo de la formación profesional para el empleo, garantizando a todos los desempleados cuyas características lo requieran la capacidad de elección entre una oferta formativa orientada eficazmente a la inserción laboral.</p> <p>Avanzaremos en el diseño de sistemas de “ventanilla única” de empleo y servicios sociales con el objeto de ofrecer una atención integral a las personas en situación de vulnerabilidad.</p> <p>Pondremos en marcha nuevos programas de acceso al autoempleo para personas en situación o en riesgo de exclusión social, contando para tal fin con el Tercer Sector de Acción Social.</p> <p>Apoyaremos el emprendimiento laboral, a través de la creación de dispositivos de formación específica para el autoempleo y gestión de la empresa.</p> <p>Coordinaremos los criterios de las Rentas Mínimas de Inserción de las distintas Comunidades Autónomas para favorecer la igualdad de oportunidades y estableceremos sistemas de colaboración entre las distintas administraciones autonómicas para que los perceptores de las mismas puedan cambiar de residencia sin perder su prestación.</p>

6 A las elecciones de diciembre de 2015. Solamente se recogen las propuestas que se entiende que pueden afectar al empleo de los menos cualificados con alto riesgo de desocupación. Se suele recoger la expresión literal de los programas de los partidos.

Fermín López, becario de colaboración del Departamento de Sociología de la Universidad de Oviedo, ha participado en la elaboración de estas fichas.



PSOE	<p>Suprimir todas las bonificaciones a la contratación, salvo las dedicadas a las personas con discapacidad, en riesgo de exclusión social o víctimas de violencia de género, y destinar la inversión que actualmente se dedica a las mismas a formación para el empleo.</p> <p>Establecer tres modalidades de contrato de trabajo: un contrato de trabajo indefinido para la cobertura de puestos de trabajo estables; un contrato de trabajo temporal para la cobertura de puestos de trabajo temporales; y un contrato de relevo y para la formación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se derogará el contrato de fomento de emprendedores. ▪ No podrán cubrirse puestos de trabajo permanente con contratos temporales y ningún contrato temporal podrá durar más de 1 año, aunque la negociación colectiva podrá extenderlo hasta 2 y determinar tasas máximas de temporalidad en los distintos sectores de actividad productiva, incluidas las administraciones públicas. ▪ Las empresas que abusen de la contratación temporal pagarán más cotizaciones sociales. ▪ Se actuará para que las contrataciones de temporada que se plasman en contratos temporales se reconduzcan a la modalidad fija discontinua con plenitud de derechos. 	<p>Recuperación del subsidio para personas desempleadas mayores de 52 años en las condiciones preexistentes antes de la entrada en vigor del RDL 20/2012.</p> <p>Establecer mediante una Ley un sistema de garantía de Ingreso Mínimo Vital de carácter no contributivo. El sistema incluirá:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Crear una prestación nueva dirigida a los hogares sin ingresos o en situación de necesidad, sea cual sea la causa, como prestación no contributiva de la Seguridad Social. Para su reconocimiento, la Seguridad Social contará con la colaboración de los servicios sociales de las CCAA, mediante pacto con éstas. ▪ Incrementar la cobertura de la prestación por hijo a cargo y aumento de la cuantía, de forma escalonada, en función de las rentas familiares. Solo estará vinculado a los ingresos del hogar independientemente de la situación laboral de los padres. <p>Modificar la regulación del subsidio por desempleo para dar cobertura a todas aquellas personas en situación de desempleo que tengan responsabilidades familiares, las mayores de 45 años, aunque no tengan dichas responsabilidades, mujeres víctimas de violencia de género y personas con discapacidad.</p> <p>Este subsidio por desempleo no podrá parcializarse y tendrá una duración máxima de 24 meses, salvo para los parados mayores de 52 años, en cuyo caso el umbral de renta se situará exclusivamente en la correspondiente a la persona beneficiaria y no en la unidad familiar, la cotización será del 125% de las rentas y la duración se extenderá hasta que encuentren un nuevo puesto de trabajo o accedan a la pensión de jubilación.</p>	<p>Ayudas económicas para personas desempleadas que siguen procesos de formación y los concluyen con éxito. Para los desempleados que no estén bajo la cobertura del subsidio para personas con responsabilidades familiares, proponemos un modelo de “formación con éxito”. El diseño de este modelo sería el siguiente: la persona que, estando en situación de desempleo emprenda un proceso formativo para mejorar sus oportunidades de encontrar trabajo, tendrá una ayuda económica durante el tiempo que dure el proceso formativo. Esta ayuda económica se modulará en función del éxito de cada etapa del proceso formativo, previa evaluación.</p>
------	--	--	---

Partido	Contrato y salario	Prestaciones sociales
<p>Podemos</p>	<p>Reformaremos la contratación temporal y a tiempo parcial con los siguientes objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Los contratos de obra o servicio determinado deben convertirse de manera automática en contratos indefinidos cuando su duración sea superior a un año o cuando se concatene una sucesión de estos contratos durante dicho periodo. ▪ Los contratos a tiempo parcial de temporada deben convertirse en contratos fijos discontinuos que garanticen el derecho a llamamiento. ▪ Los contratos a tiempo parcial deberán incorporar el principio de causalidad referido a la jornada necesaria para realizar la tarea objeto del contrato, deberán fijar el cómputo de la jornada con referencia semanal y deberán establecer un umbral mínimo del 50% de la jornada habitual. <p>Eliminación de todos los incentivos al empleo a tiempo parcial y avance hacia la progresiva implantación de una jornada laboral máxima de 35 horas semanales, con cómputo semanal.</p> <p>Incremento gradual del salario mínimo interprofesional hasta llegar a 14 pagas de 800 euros al mes en enero de 2018</p>	<p>Renta garantizada</p> <p>Un programa de renta diferencial (complementaria de los ingresos existentes) para todos los hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza monetaria, para lo que aumentaremos la cuantía de la prestación básica por persona equivalente integrada en la unidad de convivencia. La cuantía inicial se establecerá en 600 euros mensuales para las unidades de convivencia de un solo miembro y aumentará progresivamente en función del número de miembros (35 % adicional de la renta garantizada para el segundo miembro y 20 % por cada uno de los siguientes) hasta un máximo de 1.290 euros. Este plan integrará todas las prestaciones sociales que se encuentren por debajo de ese umbral.</p> <p>Renta complementaria</p> <p>Un complemento para trabajadores con baja remuneración para eliminar la discriminación que supone la «trampa de la pobreza» y para garantizar el acceso de estos trabajadores a niveles suficientes de bienestar.</p> <p>Para aquellos beneficiarios de la Renta Garantizada que trabajen o encuentren empleo, supondría, de hecho, una retirada graduada (y no súbita) de la prestación conforme vayan aumentando sus ingresos salariales.</p> <p>Lo anterior supondrá garantizar unos ingresos mínimos de 900 euros mensuales para estos trabajadores, que también se incrementarán con el número de miembros de la unidad de convivencia. Este complemento solo será efectivo a partir de unos ingresos reconocidos del trabajo por encima de 250 euros, para evitar posibles situaciones de fraude.</p>



Partido	Contrato y salario	Prestaciones sociales
<p>Ciudadanos</p>	<p>Disminuiremos la precariedad laboral mediante la introducción de un contrato único (o unificado) indefinido. La característica clave de este contrato es el aumento gradual de las indemnizaciones por despido procedente e imprevisto.</p> <p>Introduciremos un complemento salarial anual garantizado del que se beneficiarán aquellos trabajadores con sueldos más bajos y con situaciones de empleo más precario.</p> <p>Estos trabajadores no sólo no pagarán IRPF, sino que recibirán una cantidad de dinero según su situación familiar.</p>	<p>Bonos para la formación en el puesto de trabajo para los parados de larga duración con escasa experiencia laboral o que requieran movilidad sectorial u ocupacional para su integración en el mercado de trabajo. Estos bonos tendrán el objetivo de compensar a las empresas por los costes de formación que generarán estos trabajadores.</p> <p>Cheques de formación destinados a los desempleados para la realización de cursos de formación.</p> <p>Desarrollaremos un programa de rentas de rehabilitación para los trabajadores que quieran reciclarse para mantener su empleo. Irán destinadas a los trabajadores mayores de 45 años, con un largo periodo de antigüedad en la empresa y estarán sometidas al compromiso de reserva del empleo por parte de las empresas.</p> <p>La personas desempleadas de larga duración que no dispongan de prestaciones y que requieran de un intenso proceso de formación para su reinserción en el mercado de trabajo, tendrán derecho al cobro de una renta de reintegración. La cuantía estará en función de las necesidades económicas del desempleado y condicionadas a la estricta participación en el proceso formativo. La duración dependerá de las necesidades formativas valoradas por los orientadores.</p>

Partido	Contrato y salario	Prestaciones sociales
<p>Unidad Popular</p>	<p>Que la contratación indefinida vuelva a ser el modelo de referencia reforzando la causalidad de la contratación. En este sentido, regular las siguientes especificidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Contratos en prácticas: reducir a dos años el período tras los estudios, con un mínimo del 90% del salario convenio. ▪ Contrato para formación y aprendizaje: duración máxima, un año; salario mínimo: 90% del convenio, según jornada. ▪ Contrato por obra y servicio: vigilancia estricta de la inspección y no vinculación a contrata o subcontrata. ▪ Contrato eventual por circunstancias de producción: inspección rigurosa y limitación al 15% de la plantilla. <p>Priorizar el objetivo de garantizar a toda la ciudadanía la posibilidad de un trabajo social básico. Se deben generar empleos de los muy diversos campos y actividades de protección medioambiental, como ayuda a domicilio, reciclado de residuos de proximidad, en servicios públicos... Su objetivo es que los trabajadores en desempleo y los demás trabajadores que lo deseen puedan acceder a un puesto de trabajo garantizado, gestionado por los poderes públicos.</p> <p>El Gobierno subvencionará al empresario con deducciones en la cuota empresarial siempre que incrementen el empleo y que se cumplan criterios en los tipos de contrato para la formación en prácticas o nuevo indefinido a tiempo completo de los menores de 35 años. En ningún caso, esta subvención se hará mediante compensación o exención de las cotizaciones sociales.</p> <p>Subida progresiva del salario mínimo a 1.100 euros.</p>	<p>Acumulación de todos los períodos de paro generados y no gastados a lo largo de la vida laboral.</p> <p>Modificación urgente de la Ley General de la Seguridad Social para que aquellos trabajadores/as que sean despedidos/as después de haber pasado por un ERE de reducción de jornada, o suspensión del contrato de trabajo, se les reponga la prestación por desempleo y la cotización a la Seguridad Social (denominado contador cero).</p> <p>La renta básica garantizada se reservará para quienes tengan ingresos inferiores al 70% del SMI modulado según la unidad de convivencia. Tendrán derecho los mayores de 18 años o menores emancipados. La financiación será mediante la transferencia del 100% del gasto del los PGE. Tiene por finalidad armonizar un nivel equivalente de prestaciones a todas las personas y no estará sujeta a disponibilidades presupuestarias. El reconocimiento y gestión de la prestación corresponderá a las Comunidades Autónomas.</p>



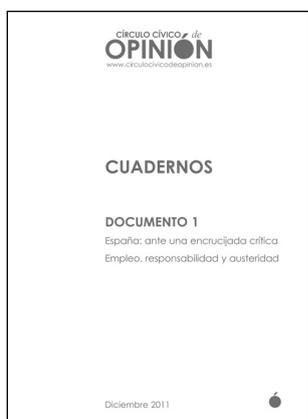
PUBLICACIONES





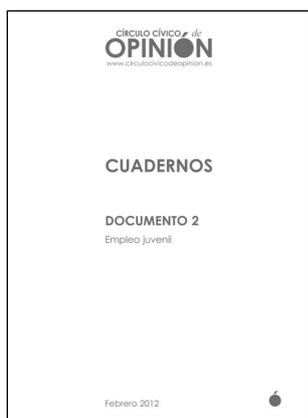
Colección CUADERNOS

DOCUMENTOS E INFORMES



DOCUMENTO nº 1

*España: ante una encrucijada crítica.
Empleo, responsabilidad y austeridad*
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2011



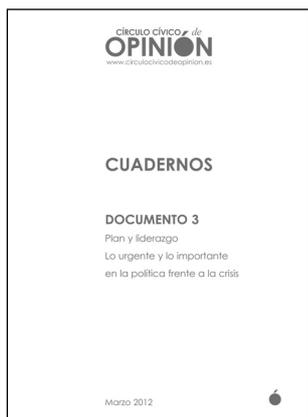
DOCUMENTO nº 2

Propuestas para fomentar el empleo juvenil
Círculo Cívico de Opinión. Febrero de 2012

INFORMES

Para un diagnóstico sobre la formación y el empleo de los jóvenes.
L. Garrido Medina, UNED

El empleo juvenil en España: un problema estructural.
F. Felgueroso, Universidad de Oviedo.



DOCUMENTO nº 3

*Plan y liderazgo. Lo urgente y lo importante en la política
frente a la crisis*
Círculo Cívico de Opinión. Marzo de 2012

INFORMES

Lo urgente y lo importante en la política económica hoy.

J.M. Serrano Sanz, Universidad de Zaragoza

Políticas para una recesión de balance.

M. Martín Rodríguez, Universidad de Granada

Economía española. Diagnóstico, situación y propuestas.

A. Torrero, Universidad de Alcalá

*La política económica frente a los problemas urgentes e importantes
de la economía española actual.*

A. Costas, Círculo de Economía



DOCUMENTO nº 4

La refundición de los reguladores
Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2012

INFORMES

Sobre la estabilidad de la regulación. Fórmulas de equilibrio y frentes de riesgo.
J. Esteve Pardo, Universidad de Barcelona
Estabilidad regulatoria.

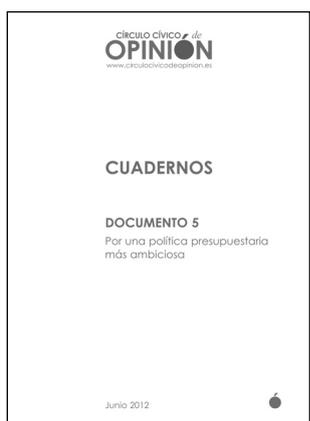
F.J. Villar, Universidad de Barcelona

Mínimos reguladores, mínima regulación, mínima restricción y mínima distorsión a los mercados.

A. Betancor, Universidad Pompeu Fabra

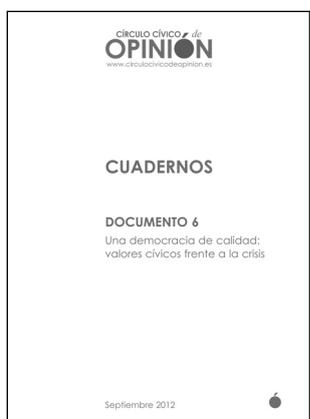
La estabilidad de la regulación económica.

J. de la Cruz Ferrer, Universidad Complutense



DOCUMENTO nº 5

Por una política presupuestaria más ambiciosa
Círculo Cívico de Opinión. Junio de 2012



DOCUMENTO nº 6

Una democracia de calidad: valores cívicos frente a la crisis
Círculo Cívico de Opinión. Septiembre de 2012

INFORMES

La moral de la democracia.

V. Camps, Universidad Autónoma de Barcelona

Elogio de la obligación. No hay democracia posible sin cultura de la obligación.

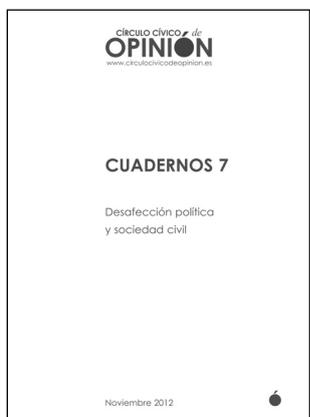
A. Cortina, Universidad de Valencia

Raíces privadas de la ética pública.

J. Goma Lanzón, Fundación Juan March

Remedios para lo irremediable.

F. Savater, escritor



DOCUMENTO nº 7

Desafección política y sociedad civil
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2012

INFORMES

Partidos políticos y sociedad civil: análisis de un divorcio, propuestas de reconciliación.

J. Rupérez, Embajador de España

La presunta desafección democrática.

J. M. Ruiz Soroa, abogado

Wikicracia y antipolítica.

I. Camacho, periodista y escritor

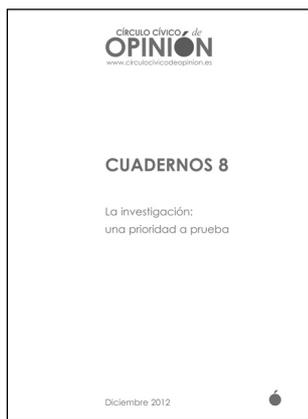
Fallo de país.

A. Ortega, escritor y periodista

Preocupémonos de los procesos, no de los resultados.

J. I. Torreblanca, UNED





DOCUMENTO nº 8

La investigación: una prioridad a prueba
Círculo Cívico de Opinión. Diciembre de 2012

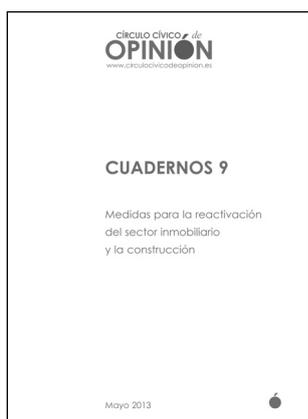
INFORMES

Investigación, desarrollo e innovación en una España en crisis: un breve informe de situación y algunas propuestas.

F. Cossío, UPV, Ikerbasque

La ciencia española entre dos leyes.

J. López Facal, CSIC



DOCUMENTO nº 9

Medidas para la reactivación del sector inmobiliario y la construcción
Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2013

INFORMES

La ciudad compacta, un recurso frente a la crisis.

L. Fernández-Galiano, Universidad Politécnica de Madrid

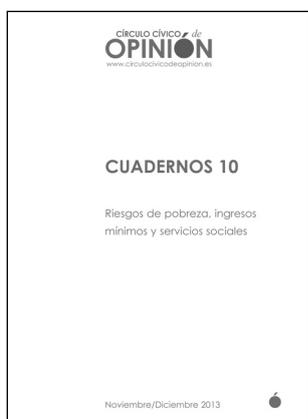
Territorio y ciudad, después de la crisis.

M. Martín Rodríguez, Universidad de Granada

El caso de Madrid: 1997-2012. Del urbanismo explosivo al inane.

Sacar lecciones de la crisis.

J. Gómez Mendoza, Universidad Autónoma de Madrid



DOCUMENTO nº 10

Riesgos de pobreza, ingresos mínimos y servicios sociales
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre/Diciembre de 2013

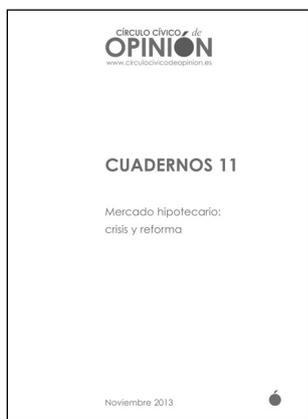
INFORMES

La garantía de unos ingresos mínimos para todos: una reforma necesaria para mantener la cohesión social y preservar el capital humano.

M. Laparra, Universidad Pública de Navarra

Problemas y dificultades de los servicios sociales públicos y propuestas.

D. Casado, Seminario de Intervención y Políticas Sociales



DOCUMENTO nº 11

El mercado hipotecario de viviendas en España: una reconsideración
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2013

INFORMES

Informe sobre los desahucios.

M. Atienza, Universidad de Alicante

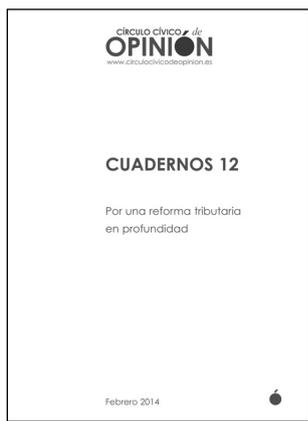
La crisis de la hipoteca.

M. Hernández-Gil Mancha, Registrador de la Propiedad

Hipoteca y sobreendeudamiento.

Breve nota sobre las recientes iniciativas legislativas.

E. Calmarza Cuencas, Registrador de la Propiedad y Mercantil



DOCUMENTO nº 12

Por una reforma tributaria en profundidad
Círculo Cívico de Opinión. Febrero de 2014

INFORMES

Reforma tributaria.

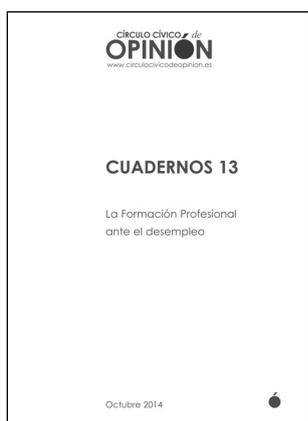
E. Albi, Universidad Complutense de Madrid

Tres reflexiones sobre la reforma fiscal: fraude, desigualdad y descentralización.

J. López Laborda, Universidad de Zaragoza

Una evaluación del sistema fiscal español y las reformas necesarias.

I. Zubiri, Universidad de Zaragoza



DOCUMENTO nº 13

La Formación Profesional ante el desempleo
Círculo Cívico de Opinión. Octubre de 2014

INFORMES

Situación actual de la Formación Profesional en España.

Apuntes para un breve diagnóstico y propuesta de una agenda prioritaria.

F. A. Blas, Universidad Complutense de Madrid

Apuntes sobre la Formación Profesional en España.

J. Carabaña, Universidad Complutense de Madrid

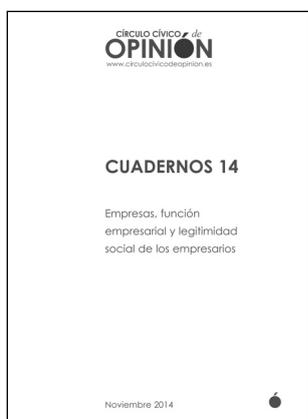
Se es de donde se hace el Bachillerato... o no se es:

sobre la minusvalorización de la Formación Profesional y sus consecuencias.

M. Fernández Enguita, Universidad Complutense de Madrid

La Formación Profesional en España desde la perspectiva del empleo.

F. J. Mato Díaz, Universidad de Oviedo



DOCUMENTO nº 14

Empresas, función empresarial y legitimidad social de los empresarios
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2014

INFORMES

La legitimidad de empresas y empresarios en España: una perspectiva comparada.

E. Huerta Arribas, Universidad Pública de Navarra

V. Salas Fumás, Universidad de Zaragoza

Valoración del empresario y problemas y retos de las empresas en España.

J.R. Cuadrado Roura y A. García Tabuena, Universidad de Alcalá

La función innovadora del empresario.

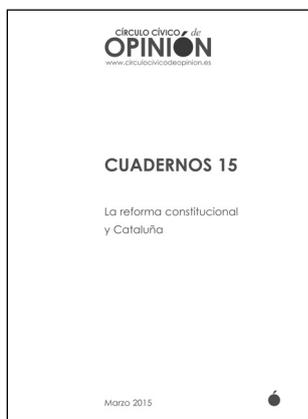
F. Becker Zuazua, Universidad Rey Juan Carlos

El empresario: función social y legitimación

A. Cuervo, CUNEF

El empresario en la sociedad actual. Clave del desarrollo societario y económico.

S. García Echevarría, Universidad de Alcalá



DOCUMENTO nº 15

La reforma constitucional y Cataluña
Círculo Cívico de Opinión. Marzo de 2015

INFORMES

La reforma constitucional y Cataluña

S. Muñoz Machado, Universidad Complutense



SOCIOS

Miguel Aguiló
Ingeniero de Caminos

Carlos Balado
Subdirector General
Banco Popular

Fernando Becker
Catedrático de Economía Aplicada

Antonio-Miguel Bernal
Historiador

Victoria Camps
Catedrática de Filosofía Moral y Política

Luis Caramés
Catedrático de Economía Aplicada

Francesc de Carreras
Catedrático de Derecho Constitucional

Adela Cortina
Catedrática de Ética y Filosofía Política

Antonio Cortina
Director Adjunto del Servicio de Estudios
Banco Santander

Álvaro Delgado-Gal
Escritor

Luis Fernández-Galiano
Arquitecto

Juan Pablo Fusi
Historiador

José Luis García Delgado
Catedrático de Economía Aplicada

Jaume Giró
Director General Adjunto
CaixaBank

Josefina Gómez Mendoza
Catedrática de Geografía

Fernando González Urbaneja
Periodista

Rodolfo Gutiérrez
Catedrático de Sociología

Emilio Lamo de Espinosa
Catedrático de Sociología

Cayetano López
Catedrático de Física Teórica

Carlos López Blanco
Director Global de Asuntos Públicos
Telefónica

Alfonso Maldonado
Catedrático de Ingeniería Geológica

Francisco Mangado
Arquitecto

Manuel Martín Rodríguez
Catedrático de Economía Política

Antonio Merino
Director de Estudios y Análisis del Entorno
Repsol YPF

Jaime Montalvo Correa
Vicepresidente
Mutua Madrileña

Santiago Muñoz Machado
Catedrático de Derecho Administrativo

Conrado Navarro
Director de Relaciones Institucionales
Iberdrola

Luis Oro
Catedrático de Química Inorgánica

Eva Piera Rojo
Directora de Relaciones Institucionales
BBVA

Josep Piqué
Economista

Javier Rupérez
Embajador de España

José Manuel Sánchez Ron
Catedrático de Historia de la Ciencia

José María Serrano Sanz
Catedrático de Economía Aplicada

José Juan Toharía
Catedrático de Sociología

José Ignacio Torreblanca
Profesor de Ciencia Política

Fernando Vallespín
Catedrático de Ciencia Política

Juan-Miguel Villar Mir
Presidente de OHL

José Ignacio Wert
Sociólogo

Juan Antonio Zufiría
Director General de IBM Global Technology
Services Europa

RAZÓN DE SER

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

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

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

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

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

