

INSTITUCIONES, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y BIENESTAR ECONÓMICO EN ESPAÑA

Alfonso Alba Ramírez

Fundación **BBVA**



INSTITUCIONES,
IGUALDAD DE OPORTUNIDADES
Y BIENESTAR ECONÓMICO
EN ESPAÑA

Instituciones, igualdad de oportunidades y bienestar económico en España

Alfonso Alba Ramírez

Fundación **BBVA**

La decisión de la Fundación BBVA de publicar el presente libro no implica responsabilidad alguna sobre su contenido ni sobre la inclusión, dentro del mismo, de documentos o información complementaria facilitada por los autores.

No se permite la reproducción total o parcial de esta publicación, incluido el diseño de la cubierta, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión por cualquier forma o medio, sea electrónico, mecánico, reprográfico, fotoquímico, óptico, de grabación u otro sin permiso previo y por escrito del titular del *copyright*.

DATOS INTERNACIONALES DE CATALOGACIÓN

Alba Ramírez, Alfonso
Instituciones, igualdad de oportunidades y bienestar económico en España / Alfonso Alba Ramírez. — Bilbao : Fundación BBVA, 2005.
271 p. ; 24 cm
ISBN 84-95163-92-6
I. Igualdad de oportunidades en el empleo I. Fundación BBVA, ed.
331.58(460)

Instituciones, igualdad de oportunidades y bienestar económico en España

EDITA:

© Fundación BBVA. Plaza de San Nicolás, 4. 48005 Bilbao

IMAGEN DE CUBIERTA: © Santiago SERRANO, VEGAP, Madrid, 2005

Sin título, 1984

Óleo sobre lienzo, 170 × 150 cm

Colección BBVA

DISEÑO DE CUBIERTA: Roberto Turégano

ISBN: 84-95163-92-6

DEPÓSITO LEGAL: M-6.068-2005

DIRECCIÓN DE PRODUCCIÓN: Fundación BBVA

IMPRIME: Rógar, S. A.

PRODUCCIÓN: Atlántida Grupo Editor

Los libros editados por la Fundación BBVA están elaborados con papel 100% reciclado, fabricado a partir de fibras celulósicas recuperadas (papel usado) y no de celulosa virgen, cumpliendo los estándares medioambientales exigidos por la actual legislación.

El proceso de producción de este papel se ha realizado conforme a las regulaciones y leyes medioambientales europeas y ha merecido los distintivos Nordic Swan y Ángel Azul.

Í N D I C E

Introducción	13
--------------------	----

PRIMERA PARTE

Teorías e instituciones

1. El marco teórico: igualdad de oportunidades e igualdad de resultados	
1.1. Introducción	23
1.2. Igualdad de oportunidades y responsabilidad individual	25
1.3. ¿Cómo se aplica la igualdad de oportunidades?	27
1.4. Igualdad de oportunidades, educación y mercado de trabajo ..	30
1.5. Igualdad de oportunidades, ¿hasta dónde?	35
1.6. Conclusiones	38
2. El marco institucional: la intervención pública en una economía de mercado	
2.1. Introducción	41
2.2. ¿Por qué el Estado?	42
2.3. Los pilares del Estado de Bienestar: la enseñanza pública y la Seguridad Social	47
2.3.1. La educación pública	49
2.3.2. La Seguridad Social	51
2.3.3. La protección por desempleo	52
2.4. Conclusiones	53

SEGUNDA PARTE

Diferencias, recursos y necesidades

3. Los grupos desfavorecidos: ¿cuántos son, quiénes son y por qué lo son?	
3.1. Introducción	57
3.2. Población, actividad, empleo y paro	58
3.2.1. Estructura de la población por edades	61
3.2.2. La evolución del mercado de trabajo	64
3.2.3. La desventaja asociada a la edad	66
3.2.4. Las desventajas asociadas al sexo	70
3.3. Los ingresos	71
3.3.1. El perfil salarial	73
3.3.2. Las diferencias salariales entre mujeres y hombres	73
3.4. Otras condiciones de trabajo	77
3.5. La discriminación estadística	79
3.6. Conclusiones	80
4. En la línea de salida: la inserción laboral	
4.1. Introducción	83
4.2. Evolución del desempleo juvenil en España	84
4.3. Del sistema educativo al mundo del trabajo: ¿qué puede hacer la política de empleo?	90
4.4. Indicadores de las dificultades de inserción laboral	92
4.4.1. El porcentaje de parados sin experiencia	92
4.4.2. La duración del paro juvenil	96
4.4.3. La probabilidad de salida del paro	97
4.5. El servicio militar y la incorporación laboral de los varones ...	101
4.5.1. Ocupación y paro por generaciones	105
4.6. Conclusiones	109
5. Más cerca de la meta: la igualdad económica de la mujer	
5.1. Introducción	111
5.2. La actividad laboral de la mujer	113
5.2.1. Ocupación y paro por generaciones	116
5.3. La oferta de trabajo femenina	118
5.4. El tiempo dedicado a las responsabilidades familiares	123

5.5. El conflicto entre trabajo y familia	125
5.6. Conclusiones	128
6. Un largo camino: claves de la biografía laboral	
6.1. Introducción	131
6.2. La actividad laboral de las personas mayores	133
6.2.1. El paro entre las personas mayores	137
6.2.2. ¿Quiénes participan más y en qué trabajan?	139
6.3. De la actividad y el empleo a la inactividad	140
6.3.1. Transiciones con datos longitudinales	141
6.4. El marco institucional y la jubilación anticipada	143
6.4.1. Reformas y legislación actual	143
6.4.2. Incentivos a la jubilación anticipada	149
6.5. Determinantes de la jubilación anticipada	151
6.6. Conclusiones	153
7. Vuelta al principio: ¿son iguales las oportunidades educativas?	
7.1. Introducción	155
7.2. El sector público y la educación	156
7.2.1. La calidad de la educación	158
7.3. Medidas para alcanzar la igualdad de oportunidades educativas	159
7.4. Igualdad de oportunidades, expansión educativa y rendimiento de la educación	163
7.5. Conclusiones	169

TERCERA PARTE

Política social

y responsabilidad individual

8. El gasto en protección social: soluciones equitativas y problemas de asignación	
8.1. Introducción	173
8.2. La teoría de la elección pública	174
8.2.1. El voto de la mayoría	176
8.2.2. En pos de la igualdad de oportunidades	178
8.3. Necesidades, recursos y objetivos: el gasto social en España y en la UE	179

8.3.1. El gasto en protección social	181
8.4. Conclusiones	185
9. Los incentivos a la oferta de trabajo: protección e iniciativa individual	
9.1. Introducción	187
9.2. El seguro de desempleo en España	188
9.3. La percepción de prestaciones y la duración del paro	190
9.3.1. Teoría	190
9.3.2. Estudios empíricos	191
9.4. Análisis de los datos: EPA y PHOGUE	193
9.4.1. Encuesta de Población Activa (EPA)	194
9.4.2. Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE)	197
9.4.3. Resultados de análisis multivariantes	200
9.5. Las prestaciones por desempleo y la igualdad de oportunidades	201
9.6. Conclusiones	203

C U A R T A P A R T E

XXI, un siglo para la igualdad de oportunidades

10. La segunda oportunidad: la formación y los nuevos retos laborales	
10.1. Introducción	209
10.2. Teoría económica de la formación	210
10.3. El marco institucional	213
10.4. ¿Quiénes reciben más formación?	217
10.5. Formación, igualdad de oportunidades y nuevos retos laborales	223
10.6. Conclusiones	225
11. Nuevas oportunidades y exigencias: el bienestar económico en la sociedad de la información	
11.1. Introducción	227
11.2. ¿Qué es la sociedad de la información?	229
11.3. Las tecnologías de la información y el mercado de trabajo ..	231

11.4. Más y mejores oportunidades en un contexto más dinámico y exigente	233
11.5. Conclusiones	234
12. Conclusiones	237
12.1. ¿Qué política de igualdad de oportunidades?	240
12.2. Familia, Estado y educación para la igualdad de oportunidades	242
12.3. Un futuro de oportunidades	244
 Bibliografía	 245
 Índice de cuadros	 251
 Índice de gráficos	 253
 Índice alfabético	 255
 Nota sobre el autor	 271

Introducción

HOY más que nunca, las economías desarrolladas experimentan rápidos y profundos cambios al hilo de las revoluciones tecnológica y demográfica. Por un lado, están las tecnologías de la información, que abren insospechados caminos para el crecimiento económico; por otro, está el acelerado envejecimiento de la población, que llama poderosamente la atención sobre la necesidad de reformas en el Estado de Bienestar. La caída en las tasas de fecundidad y el aumento de la esperanza de vida conducen a una reducción drástica en la proporción de jóvenes en los mercados de trabajo de los países industrializados. En España, la población podría reducirse considerablemente salvo que se produzca una fuerte y continua entrada de inmigrantes, al estilo de la experimentada en los últimos años.

En principio, el envejecimiento de la población rompe el equilibrio demográfico sobre el que está basado el contrato social entre generaciones: los jóvenes reciben estudios pagados por sus padres, directamente o a través de los impuestos; y los padres cuentan con las pensiones públicas, que se nutrirán con las contribuciones a la Seguridad Social por parte de sus hijos. Esto quiere decir que, si la población de pensionistas crece más que la población de personas activas, la aludida forma de solidaridad entre generaciones se hace más difícil y eventualmente podría desaparecer. El origen del problema es la caída de la tasa de fecundidad. La integración laboral de la mujer ha hecho que el trabajo remunerado compita fuertemente con el trabajo doméstico. La crianza de los hijos absorbe recursos que tienen un creciente coste de oportunidad, porque la mujer invierte en capital humano y hace un esfuerzo considerable para incorporarse al mundo del trabajo.

Lo dicho implica que la edad y el sexo sirven para definir grupos de la población con un protagonismo destacado y creciente a comienzos del siglo XXI. Estos grupos son los jóvenes, las mujeres y las

personas mayores. Por tanto, las mujeres jóvenes y las mujeres de edad forman colectivos especialmente sensibles, que por su relevancia social y económica merecen una atención especial en la política pública. Los tres grupos indicados son los más vulnerables en un contexto social y económico cada vez más dinámico e impredecible, donde tienen un peso creciente las decisiones individuales. Las tecnologías de la información contribuyen a que los individuos puedan expresar su opinión y tomar iniciativas que tienen mayor impacto sobre la sociedad y la economía. Al mismo tiempo, la igualdad de oportunidades en el acceso a estas nuevas tecnologías es fundamental porque, de lo contrario, aumenta el riesgo de marginación.

Además, la liberalización económica y las reformas del Estado de Bienestar hacen cada vez más necesaria la política de igualdad de oportunidades. El mayor componente de la responsabilidad individual en la organización social requiere acciones compensatorias para que no aumenten las desigualdades y proteger así la cohesión social. La igualdad de oportunidades se hace más relevante en una economía donde la presencia del Estado es decreciente. Aunque el Estado tenga menos responsabilidad en el mantenimiento del nivel de bienestar de la población, sigue siendo el agente encargado de prestar ayuda a las personas desfavorecidas, sobre todo cuando encontrarse en una situación desfavorable no es imputable a la persona que tiene pocas posibilidades de progresar por sus propios medios. Nivelar a los individuos en su estatus socioeconómico de partida es una tarea de la política pública. Esa nivelación hay que entenderla como una acción preventiva más que curativa.

El contenido de este libro es eminentemente empírico y se desarrolla entre dos dimensiones: el mercado de trabajo y la política de igualdad de oportunidades. El objetivo consiste en analizar las condiciones bajo las que los colectivos desfavorecidos se integran en el mercado de trabajo para identificar sus desventajas, por un lado, y evaluar las medidas de política pública que afectan a su bienestar económico, por otro. Los tres colectivos que forman la columna vertebral del contenido del libro son los jóvenes, las mujeres y las personas mayores.

En lo que se refiere a los jóvenes, hay que tener en cuenta que el desempleo y los problemas para insertarse en el mercado de trabajo son especialmente graves en España. En este sentido, se parte de

los estudios que analizan el paro y, más concretamente, el paro juvenil. También es obligado partir de la literatura sobre la relación entre educación y mercado de trabajo, pues se ha demostrado que el nivel educativo está fuertemente correlacionado con el éxito en la vida laboral. Sin embargo, no se puede ignorar que, a la hora de encontrar el primer empleo, un mayor nivel de estudios no siempre implica que se acorte el tiempo de búsqueda de trabajo. Esto ha servido para poner de relieve las deficiencias de los mecanismos de inserción laboral. Aunque el número de jóvenes ha alcanzado ya un máximo en España, la tasa relativa de paro juvenil sigue siendo muy elevada. Esto es así a pesar de mayores niveles educativos de la población adulta juvenil —personas que tienen menos de 30 años—. Desde el punto de vista de la investigación empírica, existen todavía lagunas en nuestra comprensión de las desventajas de los jóvenes en el mercado de trabajo. Las siguientes preguntas merecen un esfuerzo investigador considerable: 1) ¿por qué es tan elevada la tasa de paro de los jóvenes en España?; 2) ¿hasta qué punto la situación familiar condiciona el nivel de estudios y el éxito laboral de los individuos?; 3) ¿cuáles son los límites y las posibilidades de la política pública en el cometido de igualación de oportunidades de los jóvenes?

En cuanto a las mujeres, el fuerte aumento de su tasa de actividad es un hecho de gran trascendencia para la sociedad y la economía españolas en general. Junto al aumento de la tasa de actividad femenina se observa una caída de la tasa de fecundidad, que ha descendido a niveles desconocidos en otros países desarrollados. Sólo Italia presenta una evolución parecida, pero no tan pronunciada. Al igual que otros fenómenos económicos, el aumento de la actividad femenina ha ocurrido en España después que en otros países. Las causas y los efectos de este importante fenómeno social del siglo xx en las economías desarrolladas han sido objeto de numerosos estudios en los países anglosajones. Sin embargo, en España apenas hemos empezado a adentrarnos en los intrincados confines de este fenómeno económico y social. A pesar de los numerosos estudios sobre el género, aún persisten incógnitas importantes, sobre todo en el campo de la política de igualdad. En general, se reconoce que el principal obstáculo para que la mujer se sitúe en pie de igualdad con el hombre en el mercado de trabajo tiene que ver con las responsabilidades domésticas, especialmente en lo que se refiere al

cuidado de los hijos de corta edad. En este aspecto, las políticas públicas han sido escasas o ineficaces. Es importante entender cómo se organizan las familias para el cuidado de los niños menores de tres años en un contexto de fuerte integración laboral de la mujer. Cuando escasean las políticas familiares —no existen subsidios para cubrir parte de los gastos en guarderías, por ejemplo—, se encarece la crianza de los hijos y baja la tasa de natalidad. Esto tiene consecuencias importantes para el futuro económico y demográfico de un país.

En los últimos años ha habido un gran auge de los estudios económicos sobre el colectivo de personas mayores. Dos tendencias demográficas causan el aumento sostenido de este grupo de la población: la caída de la tasa de natalidad y el aumento de la esperanza de vida. Paralelamente a su creciente peso en la población, las personas mayores experimentan cada vez más dificultades en el mercado de trabajo. Aunque las prestaciones de la Seguridad Social han mejorado en España en los últimos veinte años, las altas tasas de desempleo han colocado a muchos trabajadores mayores en una posición comprometida: demasiado jóvenes para jubilarse y demasiado mayores para que las empresas quieran contratarlos. Hoy entendemos bien cuál es el mecanismo de incentivos que gobierna la transición a la jubilación. La salud, la edad mínima para acceder a una pensión y otros aspectos del sistema de la Seguridad Social, las condiciones del mercado de trabajo, etc., tienen un impacto considerable sobre el paso de la actividad a la inactividad de las personas mayores.

En España se han llevado a cabo sucesivas reformas del sistema de la Seguridad Social, en parte para mejorar la legislación con vistas a favorecer la permanencia en el mercado de trabajo. Es importante entender la lógica de estas reformas e insertarlas en el contexto del bienestar de las personas mayores, antes y después de jubilarse. Para ello hay que tener en cuenta no sólo las condiciones del mercado de trabajo y las cuantías de las pensiones, sino también otros aspectos de índole sociológica, por ejemplo, qué formas de convivencia adoptan los hogares españoles y cómo encajan las personas mayores en esos esquemas de organización doméstica. Es bien conocida la tradición de familias extendidas en España. Lógicamente, esa forma de convivencia —donde varias generaciones

comparten el mismo hogar— es muy relevante para el estudio del bienestar de las personas mayores.

El libro se compone de esta introducción, cuatro partes (que comprenden un total de 11 capítulos) y las conclusiones. En la primera parte se presentan el marco teórico (capítulo 1) y el marco institucional (capítulo 2). El marco teórico proporciona un esquema de pensamiento que sirve para entender la igualdad de oportunidades como un objetivo social de primer orden. Por eso se plantea la comparación entre la igualdad de oportunidades y la igualdad de resultados, a fin de mostrar que aquélla no garantiza ésta, pero que lo verdaderamente importante es que se iguale o se nivele el terreno de juego. Se trata de mostrar cómo puede intervenir la política pública para hacer efectiva la igualdad de oportunidades. En este sentido se destaca la importante función que desempeña la educación, pues a través de ella las personas pueden situarse en pie de igualdad en la meta de salida y pueden competir en el mercado de trabajo. Sin embargo, la política pública plantea toda una serie de cuestiones relacionadas con el marco institucional. El capítulo 2 se encarga de mostrar aquellos aspectos del contexto institucional que son relevantes para situar la intervención del sector público en una economía de mercado. Preguntarse el porqué del Estado no es algo trivial, sobre todo cuando el peso económico del sector público está disminuyendo en la mayoría de los países desarrollados. El Estado garantiza las condiciones mínimas para conseguir el bienestar social. En la medida en que hay grupos de la población desfavorecidos se hace precisa la acción pública con la destacada misión de reforzar la protección social. La enseñanza pública y la Seguridad Social son dos de las instituciones clave de la intervención del Estado en una economía de mercado.

La segunda parte del libro está compuesta por cinco capítulos —del 3 al 7—, los cuales giran en torno a tres conceptos: diferencias, recursos y necesidades. Fijándonos en las diferencias entre los individuos y en los recursos de que disponen es posible destacar las necesidades a las que tiene que atender la política pública. El capítulo 3 está dedicado a identificar los grupos desfavorecidos, teniendo en cuenta sus características distintivas, las circunstancias que los rodean y las necesidades que presentan para situarse en pie de igualdad con el resto de la población. Como ya se ha dicho, los tres gru-

pos son los jóvenes, las mujeres y las personas mayores. Esto significa que el grupo de la población con el que se comparan es el de los varones de mediana edad. La idea es que, a la hora de competir en el mercado de trabajo por los puestos disponibles y por la promoción en la empresa, los tres colectivos indicados tienen desventajas considerables. A cada colectivo se le dedica un capítulo para discutir sus desventajas. El capítulo 4, dedicado a los jóvenes, hace especial referencia a sus dificultades para llevar a cabo la inserción laboral. En esto radica la principal desventaja de los jóvenes y a ese aspecto tiene que ir dirigida la política de empleo específica. El capítulo 5 se centra en la igualdad económica de la mujer, resaltando que se ha hecho un gran progreso en la consecución de esa igualdad, pero que aún queda mucho camino por recorrer para poder hablar de igualdad de hecho. El capítulo 6 está dedicado a las personas mayores. Se analizan sus problemas en el mercado de trabajo desde la perspectiva de su biografía laboral. En la biografía laboral se trata de encontrar las claves para entender por qué los trabajadores mayores tienen problemas en el mercado de trabajo. Se hace hincapié en los cambios demográficos para resaltar el hecho de que los trabajadores de más edad serán un grupo crucial para la organización de la actividad económica. La paradoja es que el bienestar económico de los países industrializados depende cada vez más de un colectivo que a su vez es considerado dependiente por no formar parte de la población activa. Al final de este capítulo se intenta explicar esta paradoja. Para acabar, el capítulo 7 cierra la segunda parte del libro con el intento de responder a la pregunta de si existe igualdad de oportunidades educativas. Se pone el acento en el hecho de que la educación constituye el motor de la igualdad de oportunidades. La conclusión es inmediata: la política pública se tiene que volcar en una *educación de calidad para todos* como manera de materializar el principio de la igualdad de oportunidades.

La tercera parte del libro está dedicada a presentar los aspectos relevantes de la política pública en el contexto de la igualdad de oportunidades. El eje central de esta parte es la relación de cambio que existe entre la responsabilidad individual y la acción del Estado a través de la política social. El capítulo 8 considera el gasto social como la búsqueda de soluciones equitativas en un medio de grandes desigualdades. Al mismo tiempo se plantean los problemas de

asignación de recursos. Lógicamente, los objetivos de equidad llevan a menudo a soluciones no eficientes. Una posible conclusión de este capítulo es que, en la búsqueda de la igualdad de oportunidades, lo que parece ineficiente a corto plazo puede no serlo a largo plazo. La perspectiva temporal es importante a la hora de evaluar las políticas de igualdad de oportunidades porque afectan a varias generaciones. El capítulo 9 sirve para iluminar uno de los aspectos que más preocupan a los que diseñan las políticas sociales: los incentivos. La disyuntiva entre la protección y la iniciativa individual se pone de manifiesto claramente en las medidas o instituciones referidas a la oferta de trabajo. Encontrar el justo equilibrio entre dar la protección necesaria y proporcionar los incentivos adecuados a la iniciativa individual es el reto del Estado en su política laboral.

Finalmente, la cuarta parte del libro trata de mirar al futuro, invocando al siglo XXI como el de la igualdad de oportunidades. Dos temas son cruciales para hacer bueno este pronóstico: la consideración de la formación (continua y ocupacional) como objetivo prioritario de la política de empleo, y el aprovechamiento de las oportunidades que ofrece la sociedad de la información. Efectivamente, ésta brinda nuevas oportunidades, pero al mismo tiempo plantea nuevas y fuertes exigencias. La clave para beneficiarse de las tecnologías de la información está en entender el trabajo como un continuo aprendizaje. Para capitalizar el poder de las telecomunicaciones, la cooperación entre los distintos actores de la actividad económica tiene que aumentar considerablemente. Empresas, trabajadores y Estado tienen que hacer un gran esfuerzo para entender el mundo que se abre ante ellos. En lugar de malgastar energías en conflictos estériles, los llamados *agentes sociales* tienen que cooperar para ganar juntos el futuro en una economía global. En esta línea, el libro se cierra con las conclusiones y recomendaciones de política pública.

No hace falta ser economista para entender el contenido del libro que el lector tiene en sus manos. En la obra se ha intentado alcanzar un equilibrio entre las exigencias del rigor que debe presidir el análisis económico y el deseo de hacer el libro atractivo y asequible a un público de no especialistas. Por esta razón se han omitido deliberadamente las explicaciones detalladas de los modelos teóricos o empíricos que permiten llegar a los resultados que se exponen. Guiados por este principio de hacer la obra asequible al públi-

co en general, se ofrece un contenido amplio y diverso donde confluyen distintos problemas económicos. El denominador común es la constatación de la existencia de grupos de personas con claras desventajas en el mercado de trabajo y, por lo tanto, necesitadas de políticas de igualdad de oportunidades.

Conforme nos acercamos a una economía cada vez más global, vinculada a un tejido social cada vez más complejo y diverso, las desigualdades entre los distintos colectivos de la población pueden agrandarse. La razón es simple: los que tienen acceso a la tecnología y saben cómo utilizarla ven multiplicada su capacidad para avanzar económica y socialmente, mientras que los que no pueden o no saben aprovechar las oportunidades que brinda la tecnología quedan cada vez más rezagados. En una economía global y una sociedad dinámica, los individuos o grupos de individuos bien conectados son los que están mejor situados para beneficiarse de la globalización. Asimismo, para conectarse hace falta disponer de la tecnología —ya sea ésta un ordenador, un teléfono móvil o cualquier otro aparato digital— y, sobre todo, hace falta saber utilizar esa tecnología. En el ámbito laboral esto significa que los trabajadores tienen que estar dispuestos a renovar sus conocimientos más a menudo y tienen que estar abiertos a no dejar de aprender nuevas tareas y destrezas a lo largo de toda su vida.

PRIMERA PARTE
TEORÍAS E INSTITUCIONES

1. El marco teórico: igualdad de oportunidades e igualdad de resultados

1.1. Introducción

En este capítulo se realiza una discusión teórica sobre la igualdad de oportunidades. Este concepto, además de ser útil para la política pública, ayuda a entender cómo la acción pública requiere ser complementada por la acción individual o privada. Actualmente, con las reformas del Estado de Bienestar en muchos países desarrollados, la política de igualdad de oportunidades adquiere una relevancia creciente porque se convierte en el resorte para proteger la igualdad y la cohesión social. El Estado de Bienestar —tal como se ha ido construyendo en los países desarrollados después de la Segunda Guerra Mundial, especialmente a lo largo de los años sesenta, setenta y ochenta— ha despertado recelos entre quienes aprecian en él un exceso de protección hacia los individuos. La crítica fundamental ha sido que el Estado se hace demasiado presente en nuestras vidas, velando por nuestro bienestar y haciéndonos excesivamente dependientes de su acción protectora y de sus cuidados. Se dice que la consecuencia de estar tan cobijado por el Estado es que la responsabilidad personal queda relegada a un segundo plano. La gente espera que el Estado resuelva sus problemas sin aportar el necesario esfuerzo personal; demasiada protección lleva a una actitud pasiva, pues los incentivos no son los adecuados para que los individuos tomen responsabilidades por sí mismos. Es necesario evitar que haya un uso indebido del sistema. Las reformas del Estado de Bienestar tratan de minimizar la intervención de aquél en la vida de los ciudadanos, al mismo tiempo que se mantienen las condiciones necesarias para la justicia social.

Una primera manera de conseguir lo anterior es dejando que la *meritocracia* sea la forma de funcionamiento de la sociedad. Desde

este punto de vista, se propone que el Estado se limite a mantener las instituciones mínimas para que los agentes económicos puedan realizar sus planes privados, siempre respetando las reglas del juego. La flexibilidad es un principio que debe guiar el diseño y el funcionamiento de las instituciones. En el mercado de trabajo, por ejemplo, los empresarios deberían tener margen suficiente para contratar según los méritos de los aspirantes a los puestos de trabajo. Al mismo tiempo, deberían tener libertad para despedir según las necesidades de la empresa y la coyuntura económica, reteniendo a los empleados según sus méritos, puestos de manifiesto en la realización de su trabajo.

En el sistema educativo, los estudiantes deberían competir por el acceso a la enseñanza no obligatoria, demostrando su capacidad y reuniendo los méritos que se valoran para la consecución del fin perseguido. La meritocracia, como principio de justicia social, supone una manera o criterio para otorgar puestos que son escasos en relación con los solicitantes. Los puestos pueden estar asociados a la plantilla de una empresa o al aula de una escuela. Es frecuente la selección de aspirantes mediante el uso de métodos que revelan su habilidad (inteligencia u otra característica), su herencia genética o su capital cultural. Estos métodos son bastante variados, están muy extendidos y se consideran eficientes. Se dice que la meritocracia anima a los individuos a esforzarse en la búsqueda de la recompensa prometida. El incentivo es especialmente eficaz en el sistema educativo, como medio en el que se prima la motivación y el esfuerzo de los individuos para proseguir su carrera en el mundo del trabajo.

Otra propuesta para alcanzar la justicia social consiste en igualar la distribución de una serie de recursos entre los ciudadanos que aspiran a ellos. El recurso más importante por sus consecuencias para la vida social y económica es la educación. Por lo tanto, el acceso a la educación debería igualarse entre todas las personas, independientemente de su edad. Sin embargo, como se va a comprobar más adelante, la igualdad de oportunidades exige que la distribución de recursos sea desigual porque lo que verdaderamente importa es la igualdad de resultados, que lógicamente depende de los recursos con los que se cuenta para avanzar hacia dichos resultados. En todo caso, es fundamental preservar el sentido de la responsabilidad individual, es decir, que la ayuda proporcionada por un agente exter-

no —caso del Estado a través de una medida de política pública— no implique incentivos negativos y la persona haga todo lo que esté en su mano para alcanzar los objetivos propuestos. La igualdad de oportunidades no se concibe sin la responsabilidad individual. Por eso es tan importante encontrar el equilibrio entre estas dos dimensiones en el diseño de la política pública.

1.2. Igualdad de oportunidades y responsabilidad individual

Según Roemer (1998), hay dos maneras de entender la igualdad de oportunidades. Por un lado, la igualdad de oportunidades consiste en situar a todo el mundo en pie de igualdad al comienzo o, dicho de otra manera, nivelar a todo el mundo en el terreno de juego. Esta igualación tiene que realizarse tanto entre los individuos que compiten por ocupar vacantes o puestos en la sociedad como entre personas que desean obtener la formación necesaria para posteriormente aspirar a puestos de diversa índole en el mundo del trabajo, de la política, etc. En el concepto de igualdad de oportunidades destaca la idea de que al comienzo de la carrera todo el mundo tenga a su alcance los medios para alcanzar el objetivo que se propone. Por eso se habla de nivelar el campo de juego.

La igualdad de oportunidades no debe confundirse con el principio de no discriminación o del mérito. Según esta concepción, todas las personas que compiten por un puesto y que poseen los atributos relevantes para llevar a cabo la tarea correspondiente deben estar entre los candidatos elegibles. Además, la ocupación o no de ese puesto debe decidirse sobre la base de los requisitos necesarios y los atributos relevantes. Por tanto, la igualdad de oportunidades aquí significa que los niños que proceden de entornos familiares desfavorecidos deben recibir educación compensatoria para que un mayor número de ellos pueda competir con el resto de niños a la hora de conseguir los puestos disponibles. Además, la edad, el sexo, la raza, etc., no deben influir sobre las posibilidades de alcanzar un puesto cuando tales características son irrelevantes para desempeñarlo. De esta manera, la nivelación de las condiciones del terreno de juego va más allá del principio de no

discriminación. La no discriminación es sólo el requisito mínimo para empezar.

Podemos establecer tres niveles en el camino hacia la igualdad de oportunidades. El primer nivel debe garantizar que no existe ningún tipo de discriminación por razón de cualquiera de las características que no son relevantes para ocupar los puestos por los que se compete. El segundo nivel requiere que haya igualdad en la distribución de recursos; por ejemplo, que el gasto per cápita en educación sea el mismo en los colegios públicos y en los concertados o que, dentro de los colegios públicos, el gasto per cápita sea el mismo por Comunidades Autónomas, dado que cada una tiene competencias a ese respecto. Finalmente, el tercer nivel exigiría actuaciones compensatorias o acciones positivas. No bastaría gastar lo mismo, sino que a determinados colectivos se les debería favorecer con un gasto mayor para contrarrestar las dificultades en el aprendizaje que se derivan de un entorno familiar desfavorecido u otras circunstancias negativas. El suministro de esa dosis extra de recursos es lo que contribuye verdaderamente a que se dé la igualdad de oportunidades entre alguien que ha contado con buenos medios en el entorno familiar y alguien que, por el contrario, se ha tenido que enfrentar con numerosas dificultades para realizarse como persona.

En todo caso, la igualdad de oportunidades es inconcebible sin el ingrediente de la responsabilidad personal. Lógicamente, para que se nivelen las condiciones de partida, hace falta la intervención del Estado a través de la política pública. Una vez que todos los requisitos se han cumplido y la persona está situada en la línea de salida en igualdad de condiciones con el resto de la población, entonces se puede decir que el posible resultado que se obtenga va a depender única y exclusivamente del esfuerzo personal. En este punto conviene hacer la distinción entre las condiciones para iniciar la carrera —que son las que tienen que igualarse— y el esfuerzo necesario para realizarla con más o menos éxito. Este esfuerzo se puede extender incluso a la fase preparatoria o de entrenamiento. Es aquí, pues, donde entra en juego la responsabilidad individual. El problema es que a menudo no está claro dónde o cuándo se debe considerar que se inicia la carrera, es decir, no siempre es fácil saber con precisión cuándo el individuo debe hacerse cargo de sí mismo, tomar responsabilidades por su propio destino; cuándo o

en qué medida depende única y exclusivamente de sus recursos personales para llevar a cabo la carrera y maximizar sus posibilidades de éxito. Éste es uno de los problemas que requieren contemplar los aspectos prácticos de la aplicación de la política de igualdad de oportunidades.

1.3. ¿Cómo se aplica la igualdad de oportunidades?

Aplicar la igualdad de oportunidades requiere tener claro no sólo qué se entiende por este concepto, sino también cuál es su contenido práctico. La política pública es la encargada de llevar a cabo la igualdad de oportunidades o de proporcionar el marco legal que la propicia. En todo caso, ello exige articular medidas concretas orientadas al objetivo propuesto. Dados los tres niveles indicados en el camino para la consecución de la igualdad de oportunidades, es normal observar distintos grados de acercamiento a ella, a través de una mezcla de medidas, algunas de las cuales pueden quedarse cortas en sus propósitos. En realidad, es el tercer nivel de acercamiento a la igualación de las condiciones del terreno de juego lo que plantea más dificultades teóricas y también prácticas.

En la obra citada de Roemer, éste hace una propuesta que parece bastante razonable para poner en acción la política de igualdad de oportunidades. Este autor parte de un hecho evidente: la heterogeneidad de circunstancias que rodean a las personas. Los niños son un grupo especialmente relevante porque muchas de tales circunstancias se forman al principio de la vida, ya que dependen de condiciones relacionadas con la familia y el medio social. A continuación define la *habilidad* de una persona para obtener resultados del uso de los recursos como la propensión para obtenerlos según la influencia de circunstancias fuera de su control. Las circunstancias fuera del control son, por ejemplo, la herencia genética, el contexto familiar y social, la cultura, etc. Ahora bien, las mismas circunstancias no garantizan los mismos resultados, puesto que hay un elemento esencial, que es el grado de esfuerzo realizado. Si todo dependiera de las circunstancias —lo que podríamos llamar *caso determinístico*—, el esfuerzo que ejerciera cada individuo sería irrelevante. El caso general es que la transformación de los recursos en

resultados se lleve a cabo bajo la influencia de determinadas circunstancias (personales o de grupos) y los resultados obtenidos dependan en gran medida del esfuerzo ejercido por la persona. Este esfuerzo es autónomo, libremente elegido por el individuo; mientras que las circunstancias son impuestas o heredadas y, por lo tanto, incontrolables. La igualdad de oportunidades consiste en compensar por diferencias de resultados atribuibles a las circunstancias, pero no por diferencias de resultados que se deben a diferencias en el grado de esfuerzo ejercido en la transformación de los recursos en resultados.

Supongamos ahora que conocemos todas las circunstancias relevantes, por ejemplo, para que un niño transforme los recursos escolares puestos a su disposición —libros, instalaciones, horas de atención por parte del profesor, etc.— en logros académicos. Entonces podemos agrupar a las personas según las circunstancias que le son más o menos comunes. Así, se puede formar un cierto número de grupos a los que llamaremos *tipos*. Puesto que todos los individuos que forman parte de un tipo determinado comparten las mismas circunstancias, también tienen la misma habilidad, tal como se ha definido antes, para transformar los recursos en resultados. Así pues, el criterio para clasificar la población está basado en las circunstancias incontrolables por el individuo. Tomando como base una determinada clasificación de la población se hace operativa una específica política de igualdad de oportunidades.

La política de igualdad de oportunidades se construye a partir de una distribución de recursos por tipos de tal manera que dentro de un determinado tipo todas las personas reciben la misma cantidad de recursos. Entiéndase que puede haber diferencias entre tipos en cuanto a los recursos per cápita. Así pues, las diferencias en los resultados obtenidos por cada individuo dentro de un tipo van a depender del nivel de esfuerzo de cada uno. El esfuerzo que ejerce cada persona no tiene que ser idéntico dentro de cada tipo. Si suponemos que el esfuerzo se puede medir, entonces es factible comparar el esfuerzo que realiza cada persona dentro de un cierto tipo. Sin embargo, no es tan fácil comparar el grado de esfuerzo entre personas de distintos tipos porque de alguna forma el esfuerzo que los individuos realizan o pueden realizar está condicionado por el tipo al que pertenecen.

Una forma de definir en términos prácticos la igualdad de oportunidades es decir que consiste en igualar, por término medio, los resultados obtenidos en todos los tipos. Esto no implica igualar los resultados de todos los individuos de cada categoría porque pueden diferir en cuanto al grado de esfuerzo realizado. Es decir, según esto, la igualdad de oportunidades se alcanza cuando se compensa a los individuos por sus diferencias en circunstancias, pero no por sus diferencias en esfuerzos; manteniendo constante la habilidad —definida anteriormente como la consecuencia de las circunstancias sobre los resultados—. Otra manera de expresarlo es que, cuando existe igualdad de oportunidades, los logros esperados por un individuo dependen de su esfuerzo y no de sus circunstancias.

La pregunta que surge inmediatamente es la siguiente: ¿qué aspectos del comportamiento de una persona están verdaderamente fuera de su control y deben entonces atribuirse a las circunstancias? La respuesta a esta pregunta no puede ser objetiva. Es, por tanto, cuestión de que la sociedad y sus representantes políticos decidan qué comportamientos son achacables a las circunstancias. Una vez que esto está resuelto, se plantea la cuestión de hasta dónde se quiere igualar a la gente en el terreno de juego. La verdadera dificultad de llevar a cabo una política de igualdad de oportunidades estriba en definir el conjunto de circunstancias que requieren una discriminación positiva. La combinación del conjunto de circunstancias permite identificar a los diferentes tipos. Por ejemplo, en cuanto a los niños y su acceso a la educación, circunstancias identificables son el nivel educativo de los padres, la etnia y el lugar de residencia. De todas formas, la elección del conjunto de circunstancias depende del punto de vista que se adopte y de la información disponible. Puesto que se precisa un conocimiento profundo de la realidad socioeconómica, la disponibilidad de información es la limitación más importante a la hora de identificar las circunstancias relevantes. Lógicamente, es fundamental que esta información sea lo más objetiva posible. En cualquier caso, el Gobierno está obligado a establecer prioridades para realizar el gasto, puesto que, como es habitual, las necesidades superan a los recursos.

Otra cuestión es cómo comparar el grado de esfuerzo entre los tipos de personas. Una manera de proceder consiste en fijarse en la distribución de esfuerzo dentro de cada tipo. Se debe observar que algunos tipos muestran menos esfuerzo que otros, lo cual es atribuible

en parte a las circunstancias que rodean a cada tipo. Para comparar el esfuerzo de individuos de diferentes tipos se pueden comparar las distribuciones de esfuerzo. Así, se puede convenir en que dos personas pertenecientes a tipos distintos que están en el mismo percentil ¹ de la distribución han ejercido el mismo nivel de esfuerzo. Cada uno está situado en su correspondiente distribución de esfuerzo, teniendo en cuenta las circunstancias específicas que lo rodean. En definitiva, se puede decir que el objetivo de la política de igualdad de oportunidades podría ser igualar los resultados obtenidos por personas que están situadas en el mismo percentil de la distribución del esfuerzo de los distintos tipos de individuos. De esto se infiere que, dentro de cada tipo, los resultados pueden diferir considerablemente debido a las diferencias de esfuerzo que ejercen los individuos de un mismo tipo.

La elección de las circunstancias (fuera del control del individuo) es clave para la extensión y el alcance de la política de igualdad de oportunidades. Decidir qué circunstancias influyen sobre la habilidad para transformar los recursos en resultados significa dejar todo lo demás al esfuerzo libremente realizado por la persona. Cuantas más circunstancias se consideren, menos depende el resultado del esfuerzo y, por tanto, más intensa tiene que ser la acción para igualar el terreno de juego. Por ejemplo, si se considera que el aprovechamiento académico está condicionado por las circunstancias familiares únicamente, las diferencias que se observan entre niños con idénticas circunstancias familiares no son incumbencia de la política pública; es decir, reducir el grado de influencia de las circunstancias implica reducir el gasto público compensatorio.

1.4. Igualdad de oportunidades, educación y mercado de trabajo

La igualdad de oportunidades adquiere máxima relevancia en el mercado de trabajo. Esto es así por varias razones. En primer lugar, porque es en el mercado de trabajo donde se ponen de manifiesto

¹ Siguiendo un cierto criterio, las personas que forman parte de una determinada población se pueden distribuir en 100 grupos o partes. En este caso, el criterio es el grado de esfuerzo. Así, se pueden formar 100 grupos de personas, clasificadas en orden de menor a mayor esfuerzo. Cada uno de esos grupos se denomina *percentil*. Dentro de cada grupo también se mantiene el orden de menor a mayor esfuerzo.

las posibilidades y limitaciones de los individuos para mejorar su bienestar. En gran medida el bienestar depende de la renta que se obtiene con el trabajo. Este trabajo es más o menos valorado por el mercado según una serie de características, entre las que destacan el capital humano o la educación. En segundo lugar, porque la adquisición de capital humano no solamente se realiza antes de entrar al mercado de trabajo —la educación formal obtenida en la enseñanza reglada—, sino también durante la vida laboral, a través de las oportunidades formativas. Éstas surgen en el desempeño del puesto de trabajo y se presentan como cursos de formación más o menos estructurados y como la experiencia adquirida mediante la realización de la tarea específica. Finalmente, al perseguirse la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo, se pone el acento sobre los grupos de la población que llegan al mundo laboral con desventajas considerables. Esto significa que la política pública tiene que identificar esos grupos y actuar sobre ellos para que la competencia por conseguir un puesto de trabajo y una remuneración adecuada sea justa.

La idea central es que el bienestar económico depende de la renta y ésta está fuertemente correlacionada con el nivel educativo alcanzado. Antes se ha mencionado que las circunstancias y el esfuerzo contribuyen a explicar cómo un individuo transforma los recursos a su disposición en resultados. Medir el resultado también presenta problemas. El resultado se puede medir de manera subjetiva o de manera objetiva. Medidas subjetivas como la felicidad o la satisfacción personal son poco útiles para el análisis económico. Por eso se busca una medida objetiva del resultado, tal como la nota alcanzada en un examen o el orden de llegada a la meta en una carrera. Para los economistas una variable fundamental en el análisis económico es el bienestar. Aunque éste puede entenderse desde un punto de vista subjetivo, está demostrado que el bienestar (económico) depende de forma crucial del nivel de ingresos, que es claramente una medida objetiva. Por lo tanto, una manera operativa de medir el resultado obtenido es mediante el ingreso o la renta que la persona obtiene o puede obtener vendiendo sus servicios laborales en el mercado de trabajo. Así pues, si se quiere alcanzar la igualdad de oportunidades —o igualdad de resultados en lo que concierne a las circunstancias, no al esfuerzo que cada uno pone—, la política

pública tiene que intervenir en las condiciones bajo las que se adquiere la educación.

También a la hora de evaluar las acciones de la política pública los economistas necesitan cuantificar el coste y el alcance de las medidas adoptadas. En este sentido, el gasto es la variable fundamental. El gasto público en educación es por lo tanto la variable en la que hay que fijarse. Sin embargo, la cuantía del gasto puede no ser un dato suficientemente informativo. La forma en que se realiza el gasto y los posibles usos alternativos que podrían conducir a los mismos efectos son aspectos cruciales de la política pública de igualdad de oportunidades. Por ejemplo, se podría decir que el Estado trata de compensar la desigualdad en las oportunidades educativas y en la adquisición de capital humano en la enseñanza reglada con más gasto en formación ocupacional. Sin embargo, uno puede preguntarse cuánto más caro es corregir los problemas del sistema educativo que atacarlos directamente. Puesto que el gasto se puede distribuir de muchas maneras, se trata de encontrar el uso más eficiente; es decir, el uso que proporciona el máximo producto o que nos acerca más al objetivo que perseguimos.

Si pensamos que las oportunidades de formación en el mercado de trabajo dependen de los estudios formales completados, podemos concluir que es preferible reducir a un mínimo la influencia de las circunstancias en la adquisición de aquéllos frente a corregir más adelante las desigualdades observadas. Se trata, por tanto, de concentrar los esfuerzos en la igualdad de oportunidades en el sistema educativo. Esto no quiere decir que todo el mundo tenga que obtener el mismo nivel educativo. En primer lugar, porque no es realista pensar que se puede ejercer una igualdad de oportunidades total, y, en segundo lugar, porque la responsabilidad personal (el esfuerzo) introduce diferencias notables entre los individuos. Estas diferencias tienden a agrandarse con el paso del tiempo.

Está ampliamente demostrado que el capital humano es el principal determinante de las oportunidades de empleo y de la capacidad de ingresos de una persona. Por eso, la igualación de las oportunidades educativas debería equiparar las oportunidades laborales y también debería hacer más igualitaria la distribución de ingresos. En un mercado de trabajo competitivo, mayor igualdad

educativa debería llevar a mayor igualdad de ingresos debido a lo siguiente: 1) al aumentar la formación de una persona aumentan sus posibilidades de ingresos; 2) se reduce la competencia por puestos de trabajo menos cualificados, por lo que debería aumentar el salario de los trabajadores con menos formación; y 3) al aumentar la oferta de trabajadores con más formación, aumenta la competencia por el empleo más cualificado, por lo que debería bajar el salario de aquéllos. El resultado debería ser más igualdad en la distribución de las rentas salariales y un posible mayor salario medio. El eslabón entre la formación y los salarios es, lógicamente, la productividad. Una población con más estudios es una población más productiva.

Sin embargo, no siempre una mayor igualdad en capital humano implica necesariamente mayor igualdad en los ingresos. En el argumento del párrafo anterior no se menciona la demanda de trabajo. Ésta puede ser creciente para el trabajo más cualificado, incluso superando la oferta de este tipo de trabajo. Además, como se ha indicado antes, hay una parte de los ingresos que no depende del capital humano, sino de otras circunstancias como, por ejemplo, la motivación de la persona para avanzar en su carrera y mejorar sus expectativas de éxito profesional.

Dentro de los modelos de la elección de ocupación, el de la competencia por puestos de trabajo preconiza que los individuos no compiten entre ellos por los salarios que están dispuestos a aceptar, como dice la teoría convencional de la oferta de trabajo, sino que compiten por oportunidades de empleo (Thurow, 1975). Éstas están basadas en el coste relativo de ser formado para ocupar el puesto que está disponible. La idea central del modelo de competencia por los puestos de trabajo es que la mayoría de las cualificaciones relevantes para desempeñar una tarea no se adquieren antes de ocupar un empleo, sino que es después de obtenerlo cuando se consigue la formación necesaria para realizarlo. Así pues, el mercado de trabajo es un mercado de oportunidades de formación más que el lugar donde se van a vender las cualificaciones que ya se poseen. La mayor utilidad de esta forma de pensar sobre el funcionamiento del mercado de trabajo es la no consagración al cien por cien a los postulados del modelo competitivo. Sin descartar este modelo, introduce el concepto de *compe-*

tencia por oportunidades formativas. Son los trabajadores los que tienen que competir por las oportunidades de formación disponibles (Thurow, 1975: 79):

[...] el mercado de trabajo no es un mercado donde las cualificaciones completamente desarrolladas apuestan por empleos. Más bien, es en primer lugar un mercado donde la oferta de trabajadores susceptibles de formar se acoplan a las oportunidades de formación directamente asociadas con el número de puestos de trabajo vacantes. Las oportunidades de formación únicamente ocurren cuando hay un puesto de trabajo vacante que crea la demanda de la cualificación en cuestión.

A partir de ese concepto, se erige un modelo donde el lugar que ocupa un individuo en el mercado de trabajo es una sucesión de empleos que conforman su vida profesional. Es como una especie de escalera por la que se asciende en el tiempo con más o menos fortuna. El éxito depende en gran medida de dar los pasos adecuados a lo largo de esta escalera.

El modelo de la competencia por las oportunidades formativas ayuda a pensar sobre cuáles son los grupos que se encuentran más desfavorecidos para competir en el mercado de trabajo. La clave está en los costes de formación asociados a cada persona o grupo demográfico, debido a sus características o circunstancias. Los empleadores ordenan a los candidatos en función de los costes de formación. De esta manera se crean colas donde la educación formal es el signo exterior utilizado por el empresario para clasificar a los trabajadores aspirantes a las oportunidades educativas.

En el mercado de trabajo es donde se decantan los grupos demográficos más desfavorecidos. La edad y el sexo son dos circunstancias (fuera del control de los individuos) que condicionan de manera decisiva la transformación de los recursos disponibles en los resultados que cabe esperar. Los tres grupos demográficos que experimentan un contexto desfavorable son las mujeres, los jóvenes y las personas mayores. En este caso se puede decir que son las circunstancias las que causan el problema debido a las actitudes y prejuicios de los empleadores. Sin embargo, las actitudes y prejuicios

no son totalmente infundados. Por ejemplo, en el caso de los jóvenes, es la falta de experiencia, que a menudo se compensa con crecientes niveles educativos. Como se va a discutir más adelante, la falta de experiencia es una traba para la búsqueda de trabajo tanto del lado de la demanda como del lado de la oferta. En el caso de la mujer casada, son las responsabilidades familiares las que obstaculizan su integración laboral en pie de igualdad con el hombre. También en este caso, la creciente educación se ha tomado como una forma de compensar la más débil posición de la mujer en el mercado de trabajo. Por su parte, las personas mayores se encuentran con el inconveniente de un reducido horizonte temporal para hacer rentable la inversión formativa de la empresa. En este caso, la experiencia compensa en parte la falta de formación reciente, pero no es suficiente para que los empleadores consideren a los trabajadores mayores tan atractivos como los trabajadores de mediana edad. El coste laboral de aquéllos es creciente en comparación con el coste laboral de éstos.

1.5. Igualdad de oportunidades, ¿hasta dónde?

Una de las críticas más contundentes a la política de igualdad de oportunidades expuesta en los apartados anteriores es que no se dice nada sobre hasta dónde puede o debe llegar. Aunque se ha indicado que el Gobierno es el encargado de decidir el alcance de las medidas, el análisis económico debería ser capaz de orientar algo más esas decisiones. Conviene hacer este ejercicio porque decir que la intervención debe realizarse con respecto a las circunstancias fuera del control del individuo no es suficiente. Es evidente que existen circunstancias que están dadas y que es muy discutible si el Estado debería compensar a las personas afectadas o si debería establecer normas protectoras, propiciando que los individuos puedan satisfacer sus legítimas aspiraciones.

Por ejemplo, ¿debería reducirse el mínimo exigible para pasar una prueba escrita de acceso a un puesto de trabajo cuando se trata de alguien que ha trabajado duramente y que procede de un medio social desfavorecido? Es evidente que esa persona tiene más dificultades para realizar un examen escrito porque no ha tenido acceso a

la formación recibida por otras personas que compiten con ella. Sin embargo, la acción compensatoria debe realizarse antes de la prueba, no después. Este ejemplo sirve para resaltar un aspecto importante de la política de igualdad de oportunidades, esto es, que una vez identificadas las circunstancias fuera del control del individuo se debe indagar dónde y cuándo se debe actuar sobre esas circunstancias para atajarlas.

Lógicamente, la escasez de recursos es otro elemento que determina hasta dónde se puede llevar a cabo la política de igualdad de oportunidades. Pero, además, la escasez de recursos obliga al Estado a establecer prioridades para asignar el gasto a los fines que se consideran más importantes o más perentorios. Además, las consideraciones de eficiencia son relevantes en un contexto de restricción presupuestaria porque dedicar más gasto a un fin significa traerlo de otro fin. Por ejemplo, si el Estado decide invertir más en la formación de personas con más dificultades para aprender tiene que reducir el gasto dirigido a las personas con mayor nivel de aprovechamiento de los recursos educativos. Esta asignación no es eficiente porque se reduce el producto total. Alguien podría proponer llevar a cabo la asignación eficiente del gasto educativo —gastar más en quien saca más provecho— y luego compensar a las personas desfavorecidas, es decir, a quienes han podido aprender menos y por eso ven reducidas sus posibilidades en el mercado de trabajo.

Aunque es cierto que la política de discriminación positiva conduce a una reducción del producto a corto plazo, esto no significa que a largo plazo la sociedad no se beneficie de una mejor distribución del atributo educativo. Concretamente, habría que tener en cuenta que la igualdad de las oportunidades educativas contribuye a la movilidad social y esto tiene un efecto positivo a lo largo del tiempo. Los descendientes de las personas que se han beneficiado de mayores oportunidades educativas podrán disfrutar de un entorno familiar más favorable para su propio desarrollo personal.

El cuándo de la política de igualdad de oportunidades es fundamental porque puede tener un efecto preventivo. No se trata tanto de beneficiar a la persona desfavorecida cuando aspira a un puesto sino de actuar sobre las condiciones que causan la desventaja antes

de que sea demasiado tarde. Muchos de los problemas en el mercado de trabajo tienen su origen fuera de él. El principio de no discriminación es el que debe prevalecer en la obtención de puestos de trabajo. La discriminación positiva puede ser cuestionada en algunos casos, pero no hay que olvidar los derechos del consumidor o del usuario. Éste demanda un bien o un servicio de calidad. Por lo tanto, cuando se trata de ocupar un puesto, el mejor candidato es el que debe obtenerlo. Esto no quita que a veces el consumidor esté dispuesto a ceder en su derecho sobre la calidad del producto o del servicio si piensa que con ello contribuye a una buena causa. Por ejemplo, cuando es atendido por alguien con limitaciones físicas o intelectuales. Aunque pueda haber cierta pérdida de la calidad del servicio recibido, el consumidor considera que con ello está contribuyendo a la integración laboral de las personas con algún tipo de discapacidad.

Uno de los aspectos cruciales de la política de igualdad de oportunidades es el hecho de que los resultados de la generación actual son la oportunidad de la generación siguiente. Esta dimensión temporal de los efectos de la igualdad de oportunidades es fundamental para entender su trascendencia. Todo lo que suponga mejorar la situación de los individuos adultos hoy significa mejorar las condiciones en las que pueden desarrollarse sus hijos. Como se va a comprobar a lo largo de este libro, la situación familiar es clave para explicar el acceso a la educación de los jóvenes. Los datos demuestran que los hijos de padres con mayor nivel de estudios son los que tienen mayor probabilidad de cursar estudios superiores. Esto significa que, cuando a través de becas se consigue que los hijos de las familias desfavorecidas accedan a la Universidad, se está asegurando en gran medida y de alguna manera que nietos de esas familias desfavorecidas también tengan los medios para cursar estudios universitarios. Lógicamente, se supone que los estudios universitarios están asociados con mejores condiciones de trabajo y permiten mayor bienestar. Como se comprobará más adelante, esto es también cierto en la inmensa mayoría de los casos. Dicho de otra manera, la política de igualdad de oportunidades tiene la capacidad de incrementar la movilidad social y de demostrar así que la desigualdad no es inmutable, sino que es producto de las condiciones sociales y por ello no es algo predeterminado.

1.6. Conclusiones

La principal dificultad con que se encuentra la política pública a la hora de diseñar las medidas que propician la igualdad de oportunidades es identificar las circunstancias que escapan del control del individuo o del grupo de individuos en cuestión. Identificar claramente esas circunstancias es sumamente importante porque permite diseñar la política de igualdad de oportunidades diferenciando los aspectos que precisan la acción pública de los aspectos que corresponde al individuo corregir o mejorar. Conviene reconocer que, si bien el individuo no es responsable del cien por cien de su indigencia, discriminación o dificultades en el mercado de trabajo, el Estado tampoco tiene que ser el único responsable de arreglar el estado de cosas. No es difícil caer en el error de pensar que los grupos desfavorecidos son los únicos responsables de su situación. Por ejemplo, se puede llegar a pensar que el alto desempleo de los jóvenes se debe a que no tienen la suficiente necesidad de trabajar, dado que la familia les satisface sus necesidades básicas. Tomar este diagnóstico por bueno implica cuestionar la política de empleo dirigida a los jóvenes. Éste sería un error grave y de muy serias consecuencias. Asimismo, podría pensarse que las peores condiciones de trabajo observadas entre las mujeres en comparación con los varones se deben a que tienen que atender las tareas domésticas y por ello son menos productivas. En este caso, analizar el problema objetivamente requiere examinar cómo se distribuyen las obligaciones familiares en los hogares españoles y por qué es la mujer la encargada de la crianza de los hijos en mayor medida que el hombre.

Los promotores de la política de igualdad de oportunidades —la sociedad en general— tienen que creer firmemente en el poder de la acción pública para cambiar el estado de cosas no deseable y para mejorar el horizonte vital de las personas desfavorecidas. Una visión basada en el determinismo genético y la incapacidad o ineficacia de los programas públicos no hace sino dañar el esfuerzo que las instituciones de todo tipo tienen que hacer para situar a todos los individuos en pie de igualdad en la meta de salida. La educación y la política de empleo son dos de los instrumentos

que, utilizados adecuadamente, pueden dar a muchas personas el empujón que necesitan para avanzar en el mercado de trabajo y en el medio social. En el capítulo siguiente se expone cómo se articula la intervención del Estado en la economía y cuáles son las instituciones que sostienen el importante principio de la igualdad de oportunidades.

2. El marco institucional: la intervención pública en una economía de mercado

2.1. Introducción

En su famosa obra *La riqueza de las naciones* (1776), Adam Smith decía que la economía de mercado está guiada por una *mano invisible*. Con este concepto, el considerado *padre* de la ciencia económica quería expresar la idea de que, al perseguir su propio interés o beneficio en las relaciones económicas, los individuos ofrecen bienes y servicios que son demandados por otros individuos. De tal manera, la competencia por vender y por comprar lleva a resultados que favorecen a ambos lados del mercado (compradores y vendedores) y a la sociedad en general. Los bienes y servicios se producen utilizando los métodos más eficientes y, por tanto, al coste más bajo posible. La competencia hace que desaparezcan del mercado las empresas menos eficientes, es decir, las que no son capaces de producir al coste más bajo dada la tecnología disponible. Las leyes de la oferta y de la demanda guían la asignación de los recursos, que son escasos y deben satisfacer necesidades ilimitadas. Estas ideas tuvieron una gran influencia en el pensamiento económico del siglo XIX. El principio de *laissez faire*, según el cual el Estado debe mantenerse alejado de las relaciones económicas, ganó adeptos entre filósofos, historiadores y economistas. Un ejemplo prominente de la fecundidad de la nueva forma de pensar sobre el funcionamiento de la economía es John Stuart Mill, quien hizo una contribución fundamental al desarrollo de las ideas económicas en varias de sus obras ².

El sistema capitalista como hoy lo conocemos está basado en la libertad económica. Los individuos contratan libremente y ejercen sus derechos de propiedad sobre los resultados de las transacciones económicas

² La obra más relevante para la ciencia económica escrita por Mill es *Principios de Economía Política*, publicada por primera vez en 1848.

que llevan a cabo. Asimismo, la Ley tutela el cumplimiento de los contratos y de las obligaciones contraídas. Sin embargo, como ha puesto de manifiesto la investigación económica a lo largo del siglo xx, el mercado no resuelve todos los problemas ligados a la asignación de recursos. Es evidente la incapacidad del mercado para responder a todas las preguntas: qué producir, cómo producirlo y para quién producirlo. Hay acuerdo general en que la intervención del sector público es necesaria, pero existe desacuerdo sobre en qué medida y de qué manera se debe concretar la presencia e influencia del Estado en las relaciones económicas. En parte, la postura que cada cual adopta en este asunto está altamente correlacionada con su ideología o tendencia política. En este ámbito, no es fácil trazar la línea divisoria entre la economía positiva y la economía normativa, porque al discutir el papel del Estado en la economía se confunden los argumentos basados en los resultados del análisis positivo —lo que es— y los argumentos que utilizan meros juicios de valor —lo que debe ser.

En este capítulo se presentan las razones que justifican la intervención del sector público en la economía y se describe cómo se concreta la intervención pública mediante la regulación, la creación de nuevas instituciones y la reforma de las existentes. Todo ello sirve para hacer hincapié en la relevancia de la acción pública en pos del objetivo de la igualdad de oportunidades. Como se ha explicado en el capítulo anterior, la mayoría de las personas desfavorecidas no cuentan con los medios para competir en pie de igualdad con los otros miembros de la sociedad. Dejar a estas personas o grupos a su suerte significa condenarlos a la situación de desventaja que padecen. Igual que cuando falla el mercado tiene que intervenir el Estado, también tiene que hacerlo en virtud del principio de proteger y ayudar a los más débiles para no ser objeto de discriminación de algún tipo. La política de igualdad de oportunidades encarna los valores propios de una sociedad que promueve la justicia social y la mejora económica de todos sus miembros.

2.2. ¿Por qué el Estado?

Aunque la mayoría de los economistas están lógicamente convencidos de las virtudes del mercado para asignar los recursos se ha dedicado considerable esfuerzo a investigar las situaciones en las que el

libre juego de la oferta y la demanda no es suficiente para alcanzar la eficiencia económica. Resultado de esa investigación son los teoremas fundamentales de la economía del bienestar. El primero dice que, bajo ciertas condiciones, el mercado competitivo permite llegar a una asignación óptima o eficiente en el sentido de Pareto, esto es, que no es posible cambiar la producción ni el consumo para mejorar el bienestar de una persona sin empeorar el bienestar de otra. Una asignación de recursos óptima implica que para aumentar el bienestar de una persona hay que reducir el de otra. Por su parte, el segundo teorema dice que cada posible asignación óptima puede ser alcanzada por el mercado competitivo, dada una distribución inicial de los recursos. Puesto que a cada asignación le corresponde una cierta distribución de la renta, el segundo teorema de la economía del bienestar implica que, si se quiere alcanzar una determinada distribución de la renta, sólo hay que repartir de forma apropiada los recursos. A partir de esta distribución, el mercado se encarga de responder a la pregunta de *para quién producir* los bienes y servicios.

La eficiencia en el sentido de Pareto se consigue simplemente porque la gente es racional. Esta racionalidad en el comportamiento implica que por una unidad adicional del bien el consumidor está dispuesto a pagar justo la utilidad que le reporta esa unidad adicional; por lo tanto, consume una cantidad tal que el precio por unidad es igual a la utilidad marginal (la proporcionada por la última unidad consumida). Por su parte, el productor produce una cantidad tal que el precio que recibe por la última unidad producida es exactamente lo que le cuesta producirla —el precio es igual al coste marginal—. Por lo tanto, en el mercado de bienes y servicios la utilidad marginal de consumir una unidad se iguala con el coste marginal de producirla. En cuanto al mercado de factores, la condición de equilibrio exige que la tasa marginal de sustitución entre trabajo y ocio sea igual a la tasa marginal de transformación de una hora de trabajo en bienes y servicios.

Estos resultados ideales sólo están asegurados bajo las condiciones ideales, y, por eso, no se consiguen siempre. Los economistas han caracterizado las siguientes situaciones en las que se dan los llamados *fallos de mercado*:

- 1) Ausencia de competencia. El caso más claro es el de un solo demandante (monopsonio) o un solo oferente (monopolio). Tanto en un caso como en otro ocurren ineficiencias porque es posible mejorar a una persona sin perjudicar a otra, es decir, es posible aumentar la producción total y el bienestar social simplemente reasignando recursos. Puesto que la falta de competencia impide dicha reasignación, el Estado interviene protegiendo, con más o menos éxito, la competencia en los mercados.
- 2) Externalidades. Esto ocurre cuando las acciones de unos individuos o empresas perjudican a otros individuos o empresas sin que los causantes del perjuicio tengan que pagar un precio por ello; o cuando en lugar de un perjuicio se causa un beneficio sin ser compensado por ello. En el primer caso, se infravalora el coste de producción y se tiende a producir más de lo debido y, en el segundo caso, la recompensa por el bien producido es insuficiente y se tiende a producir menos de lo demandado. En este contexto se dice que los derechos de propiedad no están bien definidos.
- 3) Bienes públicos. Es un caso extremo de externalidad positiva. El coste marginal de producirlos es muy pequeño o cero y es muy costoso excluir a alguien de su consumo.
- 4) Mercados incompletos. Ocurren cuando el mercado es incapaz de producir bienes y servicios por los que la gente está dispuesta a pagar más que su coste de producción. Mercados incompletos típicos son los de seguro y los de crédito. El sector privado no está dispuesto a cubrir determinados riesgos salvo a una prima excesivamente elevada para las personas más propensas a sufrir el siniestro. Tampoco está dispuesto a conceder determinados créditos cuando considera que las garantías son insuficientes. En ambos casos el Estado acude a suplir las carencias del mercado.
- 5) Fallos de información. La información debe circular libremente para que funcione el mercado, es decir, para que los agentes económicos tomen sus decisiones bien informados. A menudo, la falta de información perjudica al consumidor.
- 6) Paro e inflación. Ambos son fenómenos que demuestran que el mercado no está cumpliendo con su cometido. También se

ha justificado que el paro en particular es consecuencia de mercados de trabajo inflexibles, es decir, de ausencia de competencia. Como veremos, el paro no sólo indica un fracaso del sistema económico capitalista para alcanzar el equilibrio deseado, sino que origina desigualdad porque no afecta a todo el mundo con la misma intensidad y de la misma manera.

Además de por la existencia de estos fallos de mercado, la intervención del Estado es reclamada por quienes consideran que existen desigualdades en la distribución de los recursos que conducen a desigualdades en la distribución de la renta. Incluso aceptando el buen trabajo que hace el mercado, cabe la posibilidad de invocar al Gobierno para que realice una redistribución de la renta dirigida a conseguir una mayor equidad. El problema es que muy probablemente la mayor equidad tiene que conseguirse a cambio de una pérdida de eficiencia, es decir, al restar renta a un individuo o grupo de individuos para dársela a otro u otros, se reduce la renta total de la economía. Esta pérdida de renta es indeseable y es por ello por lo que la alternativa a la relación de cambio entre eficiencia y equidad es el aumento de la renta. Ese aumento se puede distribuir para alcanzar mayor equidad. Sin embargo, a menudo hay individuos que están mejor situados para beneficiarse de los aumentos de la renta, con lo que en realidad no se consigue una mejora en la distribución de la renta, salvo que intervenga el Estado. En cualquier caso, la pérdida de eficiencia —reducción del producto— es importante. El Estado tiene que buscar mecanismos de redistribución que supongan la mínima pérdida de eficiencia.

Por ejemplo, cuando la política de igualdad de oportunidades supone detraer recursos de las escuelas mejor dotadas para dárselos a las que tienen más necesidades, puede que el aprovechamiento de los recursos totales disponibles no sea el óptimo. Dicho de otra manera, la reasignación de recursos a favor de las escuelas peor dotadas puede llevar a un uso menos provechoso de los mismos, al no conseguirse el mismo rendimiento que el obtenido por las escuelas mejor dotadas. Suponiendo que esto es así, conviene hacerse la siguiente pregunta: ¿en qué niveles educativos se puede realizar la redistribución de recursos? La respuesta es que muy probablemente

es mejor realizar la redistribución de recursos antes que después. Cuando antes se nivele el terreno de juego, más barato resulta en términos de pérdida de eficiencia. La razón es simple: cuanto más tiempo pasa, más difícil es corregir el problema. Además, la pérdida de eficiencia es en parte atribuible al coste de los medios administrativos necesarios para realizar la redistribución, que cabe esperar que aumente en el tiempo.

Hay dos conceptos de justicia (social) comúnmente utilizados en la literatura económica, el utilitarismo y el rawlsianismo. El utilitarismo —llamado así en conexión con la filosofía social del siglo XIX— postula que la utilidad social es resultado de las utilidades individuales. Así, es posible que la reducción de la utilidad de un individuo puede ser compensada con el aumento en la misma cuantía de la utilidad de otro individuo, permaneciendo la utilidad total constante. Asimismo, el aumento de la utilidad de un individuo, manteniendo igual la utilidad de los otros individuos, supone el aumento de la utilidad total. A menudo, se suele utilizar una forma simplificada de la utilidad total, también llamada *la función de bienestar social*, que consiste en sumar las utilidades de cada individuo que forma la sociedad para obtener la indicada función de bienestar social. En este caso se habla de función de bienestar social aditiva. De ello se deriva que el objetivo de la política pública es maximizar la utilidad social total. Para conseguir este objetivo, y dados algunos supuestos sobre la función de bienestar social, se demuestra que para maximizar el bienestar social el Gobierno sólo tiene que conseguir la plena igualdad en la distribución de la renta (Rosen, 1999: 147-150)³. Por consiguiente, según la teoría utilitarista del bienestar social, la intervención del Estado para mejorar la distribución de la renta está plenamente justificada porque contribuye a mejorar el bienestar de la población en general.

Una forma alternativa de considerar la función de bienestar social consiste en suponer que el bienestar de la sociedad sólo depende del bienestar del individuo más desfavorecido, independiente-

³ Algunos de los supuestos son muy restrictivos, como por ejemplo que todos los individuos tienen idéntica función de utilidad y que ésta depende únicamente del nivel de renta. También es cuestionable el supuesto de que la renta total no disminuye como consecuencia de la acción pública.

mente de lo que suceda con los índices de desigualdad. Este criterio para orientar la política pública se denomina en la literatura económica el *criterio máximo/mínimo* porque consiste en hacer máxima la utilidad de la persona más desfavorecida y por tanto con la mínima utilidad. A menudo esta teoría de la justicia social se asocia al filósofo John Rawls (1971). Este autor hace hincapié en las implicaciones éticas de la teoría porque considera que el criterio máximo/mínimo expresa la aversión al riesgo de las personas, ya que es como una especie de seguro frente a la posibilidad de caer en la posición más desfavorecida dentro de la distribución de la renta. En el contexto de esta teoría la intervención del Estado es también fundamental para mejorar la distribución de la renta.

En todo caso, esa intervención del Estado no implica que se alcance una situación eficiente en el sentido de Pareto, puesto que la mejora de un individuo puede significar el empeoramiento de otro u otros. La razón de que esto sea así es que la satisfacción de un individuo depende de su propia renta; y toda redistribución implica necesariamente que se reduzca la renta de algunos individuos para que aumente la renta de otros. Sin embargo, en un contexto en el que a las personas que están mejor situadas en la sociedad les importa lo que pase con las más desfavorecidas (altruismo), la redistribución de la renta puede significar una mejora de la eficiencia. En este contexto, la intervención del Estado es requerida. En todo caso, como se ha expuesto con detalle en el capítulo anterior, en la medida en que la política de igualdad de oportunidades no redistribuye la renta sino la capacidad para ganarla, es probablemente la razón más convincente para promover la intervención del Estado para mejorar el bienestar social.

2.3. Los pilares del Estado de Bienestar: la enseñanza pública y la Seguridad Social

El objetivo de toda sociedad es aumentar sus cotas de bienestar social. Aunque el mercado contribuye al bienestar promoviendo el mejor uso de los recursos disponibles, a veces falla. En cada caso que se observa un fallo de mercado, está justificado que intervenga el sector público para enmendar la plana al mercado. Además, como se ha argumentado en la sección anterior, la intervención del

Estado se invoca para hacer más igualitaria la distribución de la renta, o cuando hay bienes y servicios que se consideran *meritorios*⁴. En todo caso, la intensidad y la forma de la intervención son aspectos sujetos a debate. Las tres formas de intervención son las siguientes:

- 1) la producción del bien por el propio Estado;
- 2) la producción privada del bien, acompañada de impuestos para desanimar dicha producción cuando el Estado quiere reducirla o de subsidios para promoverla cuando quiere aumentarla;
- 3) la producción privada del bien dentro de la regulación pública para asegurar que dicha producción cumple los requisitos exigidos por el Estado.

Por supuesto, dentro de cada una de estas formas de intervención general hay una amplia gama de posibilidades específicas de intervención. A menudo, es una cuestión de decisión política. Se trata de dirimir costes y beneficios de la medida, teniendo en cuenta que las mejoras distributivas tienen a menudo que conseguirse con pérdidas de eficiencia en la asignación de los recursos. Los mecanismos de obtención y uso de los recursos públicos no están exentos de problemas, especialmente en lo que se refiere a los gastos administrativos y la burocracia que conllevan.

Dos áreas en las que la intervención del sector público destaca especialmente son la educación y la Seguridad Social —ésta, con sus múltiples prestaciones, desde las del sistema de salud hasta las del sistema de protección frente al desempleo—. Tanto la educación como la Seguridad Social tienen conexiones muy claras con el principio general de igualdad de oportunidades. La educación es particularmente importante, como se comprueba a lo largo de este libro. Por su parte, la Seguridad Social es una pieza insustituible del engranaje del Estado de Bienestar.

⁴ Bienes meritorios son aquellos cuyo consumo el Estado considera importante u obligatorio. Es el caso de las vacunas, para prevenir enfermedades, o la educación obligatoria hasta los 16 años en España, para garantizar un nivel educativo mínimo a todos los miembros de la población.

2.3.1. La educación pública

La educación no es un bien público puro. En primer lugar, porque el coste marginal —el asociado con una unidad adicional del bien— no es cero; y, en segundo lugar, porque no es difícil excluir a alguien de su consumo, lo que se consigue simplemente estableciendo un precio para el uso del servicio. Sin embargo, la educación tiene importantes efectos externos o produce las llamadas *externalidades*. La educación contribuye al mejor funcionamiento de una sociedad democrática. Personas con un mayor nivel educativo son más conscientes de sus derechos y obligaciones, lo que cabe esperar que las haga mejores ciudadanas. Pero el valor de la educación está en su uso privado y el rendimiento en términos de los mayores ingresos que proporciona. La gente está dispuesta a invertir en educación porque puede obtener un rendimiento en el mercado de trabajo. Un mayor nivel de estudios supone una mayor productividad y, consecuentemente, una mayor compensación por el esfuerzo realizado en el puesto de trabajo.

Aunque no hubiera educación pública y se suprimieran los subsidios a la educación, los individuos seguirían utilizando parte de los recursos disponibles para aumentar su capital humano a través del estudio y la formación. Si la externalidad asociada a la educación va a existir independientemente de que sea pública o esté subvencionada, la existencia de la externalidad no parece una razón convincente para la intervención del Estado. Lógicamente, éste puede considerar que la educación es un bien meritatorio y por lo tanto debe fomentarse su consumo (o adquisición). Por eso la escolarización es obligatoria hasta la edad de 16 años en España.

La razón por la que el Estado es tan activo en el sector de la enseñanza hay que buscarla en la vertiente distributiva de la economía. Si el acceso a la educación dependiera del poder adquisitivo de cada cual, las desigualdades serían inmensas. Como se ha explicado en el capítulo 1, la igualdad de oportunidades ocupa un lugar destacado en la escala de valores en las sociedades democráticas. Hay consenso en que el futuro bienestar económico de un niño —fuertemente correlacionado con su potencial de ingresos— no debe depender exclusivamente de los recursos de su familia. Dada la fuerte relación directa entre educación e ingresos, el bienestar futuro de-

pende en gran medida de la educación. Éste es un poderoso motivo para que el Gobierno intente que la educación sea un bien al alcance de todo el mundo, independientemente de su nivel de renta. Por lo tanto, impartir educación de forma equitativa es un poderoso instrumento para redistribuir la renta. El principio es muy sencillo: una mejora de la distribución de los recursos hoy, contribuye decisivamente a la distribución de la renta mañana.

La lógica para que el sector público intervenga en la provisión de educación postobligatoria es similar: se trata de permitir el acceso a la Universidad a aquellas personas que no pueden financiar sus estudios en el sector privado. En parte, la dificultad para financiar los propios estudios se debe a los inconvenientes para conseguir créditos bancarios para ese fin. La intervención del Estado en la enseñanza superior en España es muy fuerte. Debido a las amplias posibilidades para acceder a la enseñanza pública superior, no ha habido gran necesidad de desarrollar adecuadamente los mecanismos para garantizar préstamos educativos. Éste es un ejemplo claro de mercado incompleto, escasamente desarrollado en España hasta la fecha.

De todas formas, la financiación de la educación en general presenta numerosos problemas, sobre los que se ha debatido ampliamente. En principio, existe un conflicto entre la equidad y la eficiencia. Gastar eficientemente significa que se consigue el máximo rendimiento. En este caso, se habla de la productividad originada por la educación, que da lugar a los ingresos obtenidos en el mercado de trabajo. El problema surge cuando todos los posibles usos de los recursos no generan el mismo rendimiento. Gastar buscando la eficiencia puede significar aumentar las desigualdades. Por ejemplo, si los niños de familias más acomodadas son más productivos en el uso de una unidad de gasto educativo, la eficiencia aconsejaría gastar más en ellos. Sin embargo, esta forma de proceder choca frontalmente con el principio de la igualdad de oportunidades, que exige hacer justo lo contrario, es decir, realizar el gasto público con un fin compensatorio.

Si el rendimiento marginal del gasto adicional en educación es mayor para los individuos desfavorecidos, sería posible conseguir más igualdad y más eficiencia al mismo tiempo. Aunque en principio esto parece imposible, cuando uno se detiene a analizar el asunto

to y adopta una perspectiva amplia del rendimiento de la educación, puede llegar a una conclusión interesante. La premisa es que la integración de las clases más pobres origina beneficios para la sociedad en su conjunto. Si la educación compensatoria aumenta la integración, indirectamente está teniendo un beneficio social que a menudo se ignora. Además, hay que tener en cuenta que la igualdad económica puede contribuir a aumentar el producto si con ello se incrementa el capital social ⁵ y mejora la disposición de la población para aprovechar la energía positiva y el optimismo de las capas más desfavorecidas de la población. Por otra parte, el nivel educativo está correlacionado con la salud de la población.

2.3.2. La Seguridad Social

En España, la Seguridad Social garantiza, tanto a través de la modalidad contributiva como de la asistencial, la protección adecuada en diversas contingencias y situaciones, tales como enfermedad, accidente, maternidad, jubilación, etc. Frente al sector privado, el sector público tiene ciertas ventajas a la hora de proporcionar un seguro frente a cualquiera de los riesgos sociales mencionados: 1) el seguro puede ser financiado con impuestos; 2) el riesgo puede ser compartido por varias generaciones; y 3) el Estado puede obligar a los individuos a asegurarse, tanto a los que tienen poco riesgo como a los que tienen mucho riesgo. Esto no impide que el sector público y el sector privado tengan que hacer frente al problema del riesgo moral. Éste surge como resultado de la pérdida de incentivos cuando existe un seguro completo. Quizá la ventaja que tiene el Estado sobre el sector privado a este respecto es la posibilidad de apelar a la ética del buen ciudadano.

Dentro de las prestaciones de la Seguridad Social en España, las que se refieren a maternidad y a jubilación afectan a dos de los tres grupos desfavorecidos a los que se dedica este libro: las mujeres y las personas mayores. Aunque los detalles institucionales se exponen

⁵ El concepto de *capital social* es el resultado de la red de lazos, contactos e interacciones entre las personas con un interés en participar en la vida política y social. Por eso se hace hincapié en el acceso a los medios de obtener información y en la forma de compartirla con otros individuos y grupos. El concepto de *capital social* ha sido más utilizado por los sociólogos que por los economistas.

más adelante, conviene explicar aquí por qué éstas son dos instituciones de enorme importancia en las sociedades modernas. En cuanto a la prestación por maternidad, es el reconocimiento de que la mujer tiene que abandonar temporalmente el mercado de trabajo para dar a luz y para cuidar al recién nacido en sus primeros meses de vida. Por ello, la mujer puede ausentarse de su puesto de trabajo durante dieciséis semanas con una prestación económica. El permiso de maternidad está considerado un derecho fundamental que recientemente se ha extendido a los varones en cierta medida.

En cuanto al sistema de pensiones públicas, su objetivo es mantener en alguna medida el ingreso de las personas que por razón de la edad abandonan el mercado de trabajo. La pensión de jubilación es una prestación económica que garantiza a las personas mayores un mínimo bienestar económico. El reto al que se enfrenta el sistema de pensiones públicas es alcanzar un equilibrio entre la protección y los incentivos a seguir en la población activa. Se dice que las pensiones públicas reducen el ahorro y la vida activa de las personas. Efectivamente, la edad media de jubilación se ha ido reduciendo. Esto ha ocurrido en paralelo al aumento de la cuantía media de las pensiones. Sin embargo, hay que tener en cuenta que a veces la jubilación anticipada está promovida por la empresa y que, cuando los trabajadores que se aproximan a la edad normal de jubilación (65 años) pierden el empleo, no es fácil que puedan encontrar otro. En este sentido, los trabajadores de más edad tienden a ser más vulnerables a los avatares del mercado de trabajo y por lo tanto se pueden considerar un colectivo desfavorecido (véase el capítulo 6).

2.3.3. La protección por desempleo

La prestación por desempleo es un seguro contra la pérdida del puesto de trabajo. Proporciona un ingreso al trabajador parado que le compensa en parte la pérdida de renta causada por el paro. Según el primer aspecto asegurador, el trabajador está más dispuesto a aceptar trabajos que conllevan mayor riesgo de pérdida de empleo, puesto que el coste ocasionado es menor gracias al seguro. Desde el punto de vista de sostenimiento de renta, la existencia de la prestación puede prolongar la permanencia en el paro, puesto que reduce el coste de estar parado y el trabajador puede aflojar la

intensidad de la búsqueda de trabajo. Por otra parte, la percepción de la prestación proporciona al trabajador medios o recursos que puede utilizar para mejorar la tecnología de la búsqueda de trabajo. Si consideramos todos estos efectos globalmente, no podemos indicar sin ambigüedad el sentido en el que la prestación va a influir sobre la duración del paro o, lo que es lo mismo, sobre la probabilidad de encontrar trabajo. Se dice entonces que se trata de una cuestión empírica que requiere el uso de datos apropiados para que pueda dilucidarse. Hasta hoy son muchos los trabajos que han estudiado la relación entre el seguro de desempleo y la duración del paro, y el resultado final parece apuntar a una relación positiva; es decir, los trabajadores que reciben la prestación suelen tardar más tiempo en volver al empleo que los que no la reciben.

En el capítulo 9 se expone con detalle el problema de los incentivos a la oferta de trabajo como un caso paradigmático de la relación de cambio entre protección e iniciativa individual. Si bien tanto el sistema público de pensiones como el seguro de desempleo generan incentivos negativos sobre la oferta de trabajo, está claro que ambas son instituciones fundamentales del Estado de Bienestar. En España estas instituciones son relativamente jóvenes. Aunque nacidas en los años sesenta y setenta en su versión más moderna, a lo largo de las últimas dos décadas han sido reformadas en varias ocasiones. Esto muestra que no es fácil encontrar el diseño de la forma de intervención del Estado en la economía para aumentar la igualdad sin causar efectos secundarios. Lo importante es que no se pierdan de vista los objetivos sociales ni se ignoren los efectos indeseables. Esto requiere importantes esfuerzos de los científicos sociales y una actitud abierta de los encargados de legislar y ejecutar las políticas públicas.

2.4. Conclusiones

El marco institucional de una economía de mercado no está dado, sino que se va construyendo mediante reformas sucesivas. Ese aspecto dinámico de las instituciones es no sólo conveniente sino obligado para alcanzar un cierto equilibrio entre los sistemas de protección de los más débiles y los incentivos que éstos deben tener para

salir de su situación. La misma acción pública va conformando el marco institucional y las actitudes de la población hacia el papel del Estado. Como se va a explicar en la última parte de este libro, la sociedad de la información crea un mundo de oportunidades para los grupos desfavorecidos, pero, al mismo tiempo, puede ampliar las diferencias entre los que están bien situados para usar las tecnologías de la información y los que no lo están. En este sentido, se acentúa la función de Estado promoviendo la educación y la formación continua, facilitando los medios para que los grupos menos favorecidos reciban el empujón que necesitan para colocarse en pie de igualdad con el resto de la población.

En este libro se hace hincapié en la idea de que la prioridad de la política pública es redistribuir los recursos que sirven para producir la renta. Como reza el dicho, se ayuda mejor al indigente dándole una caña para pescar que ofreciéndole un pez en mano. Al mismo tiempo, hay que tener en cuenta el hecho de que es la posesión de la renta lo que permite adquirir la caña de pescar. En este sentido, los individuos tienen que tomar conciencia de la importancia de la caña para pescar. En otras palabras, ahorrar renta para adquirir los medios de producción es la estrategia correcta. La educación y la iniciativa individual son a menudo los requisitos para el éxito. En un mundo global y profundamente informatizado, la educación es un medio de producción básico y la iniciativa individual es la manera de sacar el máximo partido a los medios de producción. Por lo tanto, una combinación de educación (tanto reglada como continua) y de un profundo sentido de la responsabilidad individual es probablemente el caldo de cultivo para una sociedad más independiente. El propio Estado debe ser capaz de fomentar y cultivar ese talante, en lugar de favorecer una actitud de dependencia y conformismo.

SEGUNDA PARTE
DIFERENCIAS, RECURSOS
Y NECESIDADES

3. Los grupos desfavorecidos: ¿cuántos son, quiénes son y por qué lo son?

3.1. Introducción

A menudo se dice que en rigor el mercado de trabajo dista mucho de ser propiamente un mercado. Por *mercado* se entiende el lugar, no sólo físico, donde se encuentran (o se ponen en contacto) compradores y vendedores de un determinado producto o servicio para llevar a cabo el comercio. En primer lugar, el trabajo no es una mercancía que se pueda vender y comprar. Y, en segundo lugar, aunque es un servicio, es un servicio bastante especial porque generalmente requiere la presencia de quien lo presta, es decir, la persona alquila sus servicios y para realizar el servicio tiene que estar personalmente en el lugar de trabajo. Esto tiene una implicación fundamental, y es que tan importante como el precio de una hora de trabajo son las condiciones en las que se trabaja. El horario, el riesgo para la salud, el trato que se recibe de los superiores y el ambiente de trabajo en general son aspectos cruciales para el trabajador. Por eso, el mercado de trabajo es uno de los más regulados. En él coexisten múltiples instituciones que se han ido creando a lo largo del tiempo, fundamentalmente para la protección de los derechos de los trabajadores, pero también para definir o concretar la relación laboral y para facilitar el ajuste en el mercado a través del contacto entre la oferta y la demanda de trabajo.

El contrato de trabajo es una de las instituciones sobre las que gira la mayor parte de la legislación laboral. El contrato de trabajo recoge las condiciones laborales acordadas entre quien ofrece trabajo y quien lo demanda. Uno de los elementos fundamentales de las condiciones de trabajo es el salario. Con la contratación se materializa un acto que supone satisfacer el lado de la demanda, pues se cubren vacantes del sistema productivo; y satisfacer también necesidades de la oferta, pues se obtienen ingresos necesarios para llevar

a cabo planes de consumo y de inversión por parte de los individuos. La regulación pormenorizada de la relación laboral obedece en parte al hecho de que el trabajador es altamente vulnerable a los avatares del mercado de trabajo, lo que exige garantías mínimas de bienestar económico. Unas veces dichas garantías las proporciona el Estado directamente mediante programas sociales de sostenimiento de rentas y otras veces es el propio sector privado el que está obligado por la norma laboral.

Sin embargo, la competencia en el mercado de trabajo no tiene el mismo significado ni origina los mismos resultados para todos los grupos demográficos. Esto es normal porque hay diferencias en las circunstancias asociadas a ciertas características demográficas como la edad, el sexo, el nivel educativo, etc. Más preocupante es que las diferencias en los resultados que se obtienen en el mercado de trabajo sean elevadas y que persistan en el tiempo, con grandes variaciones de unos países a otros. El problema es que muchas de esas diferencias no tienen una justificación económica clara e influyen decisivamente sobre el bienestar de las personas afectadas. A menudo los grupos más desfavorecidos se encuentran atrapados en su desventaja porque las circunstancias que propician esa desventaja están fuera de su control. Como se ha explicado en el capítulo 1, la política pública es el único camino de salida de la situación de desventaja.

A continuación se describen y cuantifican esas diferencias desde el punto de vista de las cantidades (actividad, empleo y paro) y de otras condiciones de trabajo, especialmente el salario. Finalmente, se realiza una discusión de la llamada *discriminación estadística*, que contribuye a explicar en parte algunas de las diferencias observadas por edad y sexo.

3.2. Población, actividad, empleo y paro

El ajuste en el ámbito de las cantidades —actividad, empleo y paro— es una primera dimensión para responder a las preguntas de cuántos y quiénes son los grupos desfavorecidos y por qué lo son. Si nos fijamos en los posibles flujos que se pueden dar entre las tres situaciones indicadas, es posible identificar dónde tiene lugar el he-

cho de la desventaja de un determinado grupo de la población. En primer lugar, la población entra y sale de la actividad condicionada por circunstancias de la oferta y de la demanda. Las personas que forman parte de la actividad son las que están empleadas y las que están paradas. Por tanto, sin salir de la actividad, una persona puede pasar del paro al empleo y del empleo al paro.

De hecho, el paso a la actividad se puede realizar accediendo directamente al empleo sin sufrir el paro o experimentando el paro durante un tiempo más o menos largo ⁶. A la vez, esa transición de la inactividad a la actividad se puede hacer por primera vez o habiendo trabajado antes. El hecho de entrar a formar parte de la actividad por primera vez permite identificar una fuente de problemas en el mercado de trabajo: la falta de experiencia laboral; es decir, los jóvenes tienen más dificultades para pasar directamente de la inactividad al empleo —en este caso se trata del primer empleo— y por eso lo más probable es que tengan que pasar antes por el paro.

Además, las dificultades para entrar en la población activa empleada también son considerables para las mujeres. Lógicamente, las mujeres jóvenes encuentran doble dificultad, por ser jóvenes y por ser mujeres. En cuanto al hecho de ser mujer, las desventajas provienen de la posible discriminación de que pueden ser objeto las mujeres y de los problemas para coordinar trabajo y familia. La maternidad interfiere con la actividad laboral hasta el punto de que muchas mujeres se ven obligadas a interrumpir su carrera profesional. Cuando las responsabilidades familiares permiten volver al trabajo, el problema es cómo reintegrarse a la vida activa. Por lo tanto, los jóvenes se encuentran con un obstáculo a la hora de ingresar en el mercado de trabajo, al tener que hacerlo por primera vez. Por su

⁶ Se dice que una persona está parada cuando no tiene trabajo y ha buscado activamente empleo en las últimas cuatro semanas y puede empezar a trabajar dentro de las próximas dos semanas, o ha encontrado empleo ya pero comenzará a trabajar después de la semana de referencia —la anterior al momento de la entrevista—. Si la persona en cuestión trabajó al menos una hora en la semana de referencia, no lo hizo por estar ausente de su empleo o trabajó como ayuda familiar sin remuneración, se considera ocupada. Una persona forma parte de la población activa si está ocupada o está parada. La tasa de actividad se define como el número de personas activas de una determinada edad dividido por la población de esa edad. A menudo se calcula para las personas de 16 o más años, habida cuenta de que 16 años es la edad mínima legalmente establecida para poder ingresar en el mercado de trabajo.

parte, las mujeres encuentran dificultades tanto por esa misma circunstancia como por el hecho de tener que reintegrarse a la población activa, si salieron de ella por razones familiares o de otro tipo.

Una vez dentro de la actividad, los cambios en la situación laboral son entre el empleo y el paro. Un trabajador que está ocupado pasa al paro bien voluntariamente o bien porque ha sido despedido. También en esta transición se pueden identificar varios grupos desfavorecidos. En primer lugar, los jóvenes, puesto que a la empresa le resulta más barato y más fácil despedir a los trabajadores con menor antigüedad. En segundo lugar, las mujeres, porque también suelen tener menos antigüedad en el empleo que los hombres y a menudo ocupan puestos de trabajo a tiempo parcial o de menor relevancia en el sistema productivo. Y, en tercer lugar, las personas mayores, porque la empresa puede optar por ajustar plantillas mediante las jubilaciones anticipadas. Esta forma de reducir el empleo por parte de una empresa en particular es relativamente atractiva, dado que a menudo es también una forma muy efectiva de reducir el coste laboral de producción. Por supuesto, hay otras características demográficas y de otro tipo que, combinadas con las anteriores, agravan las dificultades de los indicados grupos de la población, por ejemplo, un bajo nivel educativo, un intenso proceso de destrucción de empleo, residencia en una zona geográfica menos próspera, etcétera.

Una vez en el paro, las dificultades para salir de él son mayores para unos trabajadores que para otros. Los trabajadores de más edad se encuentran en una situación especialmente delicada. Puesto que tienen la posibilidad de jubilarse anticipadamente y no es fácil que puedan recuperar el empleo perdido o uno equivalente, es probable que opten por abandonar la población activa. Según las estadísticas laborales, la tasa de paro es relativamente reducida entre los trabajadores que están cerca de la edad de jubilación. La razón es que tienden a acogerse a la posibilidad de prejubilarse o jubilarse anticipadamente. Por lo tanto, la dimensión real del paro está infravalorada en el caso de los trabajadores de más edad. Si esos trabajadores pudieran elegir entre alternativas comparables económicamente, seguramente elegirían seguir activos en lugar de jubilarse anticipadamente.

Antes de proceder a mostrar datos sobre población, actividad, empleo y paro, conviene hacer un inciso sobre la Encuesta sobre Po-

blación Activa (EPA), principal fuente estadística utilizada en este libro. La EPA es una encuesta trimestral en la que se entrevista a unas sesenta y cinco mil viviendas (hogares), lo que supone un tamaño muestral de aproximadamente doscientas mil personas ⁷. En los cuadros y gráficos que se muestran en este capítulo, se han utilizado sólo los segundos trimestres. La información se ha obtenido directamente de los ficheros de microdatos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Los datos están reponderados ⁸ por el INE, como parte de los cambios metodológicos del año 2002. Hay que tener en cuenta que estos cambios metodológicos afectan a la homogeneidad de las series obtenidas de los datos microeconómicos ⁹.

3.2.1. Estructura de la población por edades

El gráfico 3.1 muestra la distribución de la población de hombres y mujeres en edad de trabajar (16 y más años) por grupos de edad en el periodo 1977-2003. Un primer aspecto que resalta en este gráfico es que el peso de la población de mediana edad (30-49 años) se ha mantenido relativamente estable, en torno al 35% de la población total en edad de trabajar. Sin embargo, en las dos colas de la distribución se notan ya las tendencias demográficas típicas de muchos países desarrollados, esto es, la reducción de la población juvenil y el aumento de la población de más edad. El peso de los jóvenes de 16 a 19 años se ha reducido en más de un tercio entre 1977 y 2003. La tendencia de los que tienen de 20 a 24 años ha sido de un aumento sostenido hasta mediados de los años ochenta y de un descenso continuo desde entonces.

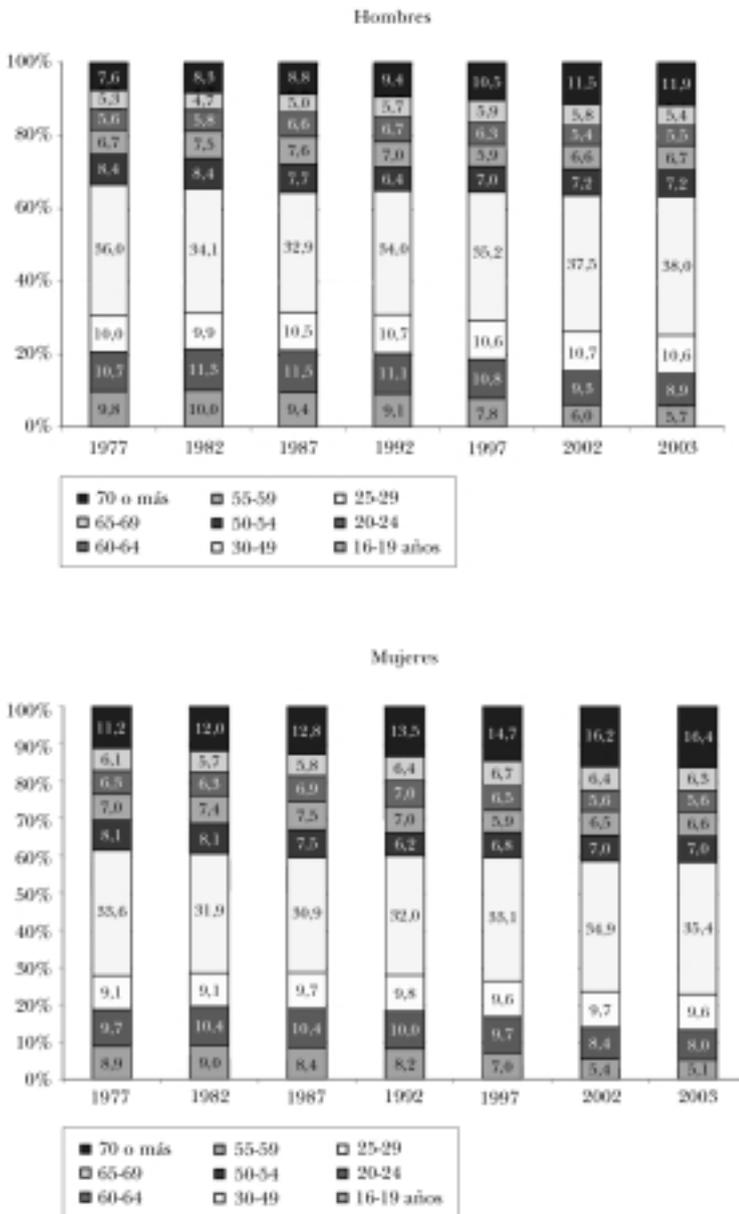
Lógicamente, la causa de estas tendencias demográficas es la evolución de la tasa de fecundidad en España, que ha pasado de casi

⁷ Véase <http://www.ine.es/daco/daco43/notaepa.htm> para más información sobre la metodología de la EPA.

⁸ La reponderación de los factores de elevación se hace para que la encuesta refleje bien el peso que cada grupo de edad tiene en la población. Así, los resultados que proporciona la encuesta sobre la población por sexo y grupo de edad, en cada Comunidad Autónoma, coinciden con las cifras de población reales; y los resultados sobre la población de 16 y más años, por provincias, coinciden con las cifras reales. En definitiva, las cifras de población que ofrece la encuesta coinciden con las cifras reales, según el Censo de 2001.

⁹ Véase <http://www.ine.es/epa02/meto2002.htm> para más información sobre el cambio metodológico.

GRÁFICO 3.1: Distribución de la población por edades
(porcentajes)



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

tres hijos por término medio por mujer en los años sesenta y principios de los setenta, a poco más de un hijo por mujer en la actualidad. El descenso de la natalidad se inició a mediados de los años setenta y hasta la fecha ha mantenido su tendencia decreciente (véase el capítulo 5). Por eso, la población juvenil seguirá disminuyendo; seguirá reduciéndose drásticamente la entrada de jóvenes al mercado de trabajo. Esto es muy relevante a la hora de analizar la desventaja que tradicionalmente ha sufrido este grupo de la población en el acceso al empleo. De no ser compensada con la entrada de inmigrantes, la escasez de mano de obra joven se va a convertir en un problema para la demanda de trabajo. Una oferta de trabajo joven más reducida debería atenuar o hacer desaparecer la desventaja relativa de los jóvenes en el mercado de trabajo, al menos en la medida en que dicha desventaja está asociada a la demanda de trabajo. En términos relativos, cabe esperar que los jóvenes disfrutarán de más oportunidades de empleo.

El envejecimiento de la población es el resultado de la caída de la tasa de natalidad y del aumento de la esperanza de vida. En la cola derecha de la distribución de la población por edades se observa el aumento progresivo del peso de las personas de 70 o más años. Esto ocurre especialmente entre las mujeres, como resultado directo del indicado aumento de la esperanza de vida, que es mayor entre las mujeres que entre los hombres. Durante los próximos treinta o cuarenta años, el aumento del peso de la población de más edad se prevé muy considerable. Aunque esta tendencia será general en el mundo industrializado, en España tendrá un carácter más dramático porque la caída de la tasa de natalidad ha sido mucho más pronunciada que en ningún otro país, de Europa al menos.

Lógicamente, la mayor presencia de personas mayores en la población tiene implicaciones fundamentales para la función desempeñada por este grupo de la población en la economía en general y en el mercado de trabajo en particular. Por un lado, se pueden agravar sus problemas de reinserción laboral y, por otro, se convierte en un colectivo que va a tener que ser más tenido en cuenta a la hora de organizar las actividades productivas. La falta de trabajadores jóvenes hace que el empleo de los trabajadores de más edad se haga más necesario. Al mismo tiempo, los problemas de financiación de la Seguridad Social asociados al envejecimiento de la población

obligan a reformas en los sistemas de jubilación. Se trata de prolongar la vida activa de las personas para, con ello, aumentar su contribución al sistema de la Seguridad Social. No está claro cómo pueden afectar estas reformas al bienestar de los trabajadores de más edad. Este asunto se va a tratar con más detalle en el capítulo 6.

3.2.2. La evolución del mercado de trabajo

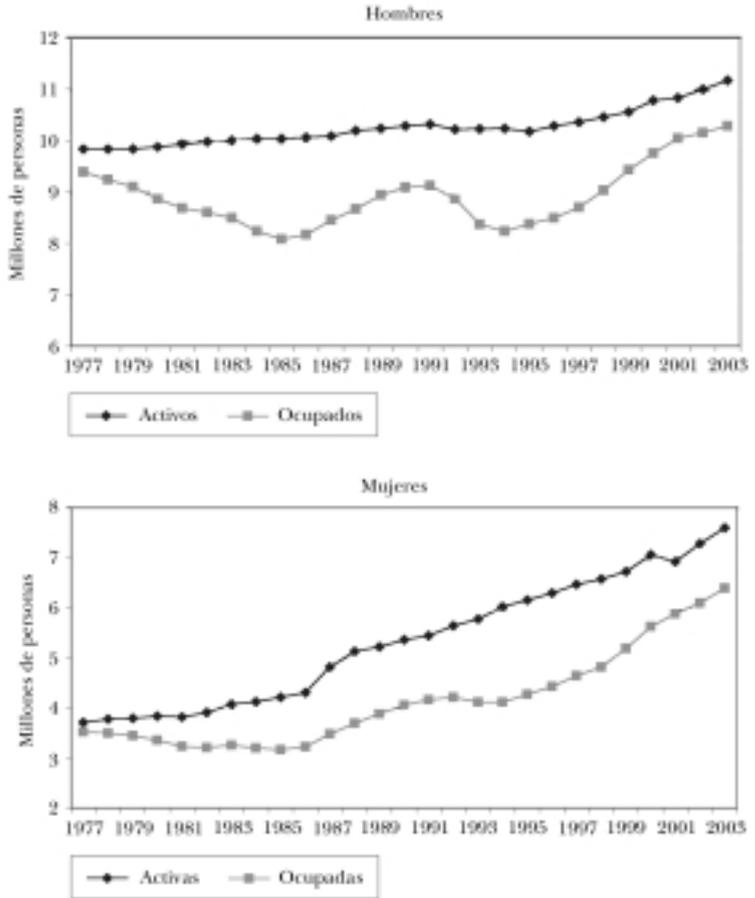
Antes de proceder a analizar variables específicas sobre la estructura de la actividad, del empleo y del paro, conviene fijarse brevemente en la evolución del mercado de trabajo en España en las últimas décadas ¹⁰ (gráfico 3.2). Desde finales de los años setenta hasta finales de los noventa, se pueden distinguir dos ciclos en la economía española; es decir, se produjeron dos crisis del empleo: la primera toca fondo a mediados de los años ochenta y la segunda toca fondo alrededor de 1993. Esto se puede expresar gráficamente mediante una W, donde cada V de esta W es un ciclo. El primero está delimitado por los máximos de empleo alcanzados antes de 1977 (alrededor de 1974) y en 1991, y el segundo se extiende a partir de este último año hasta la actualidad ¹¹.

En 1977 había unos nueve millones ochocientos mil hombres activos, frente a unos 3,7 millones de mujeres activas. En veintiséis años aumentó el número de hombres activos hasta los 11,2 millones, lo que supone un incremento de más del 10%. Por su parte, el número de mujeres activas en 2003 era ya casi 7,6 millones, esto es, un incremento de más del 100%. En consonancia con el aumento de la población activa, también aumentó el paro. Hasta 1985 el aumento del paro se debió en buena medida a la destrucción de empleo. Entre 1977 y 1985, el número de personas paradas aumentó tanto en

¹⁰ Los datos que se utilizan para estudiar la estructura y evolución del mercado de trabajo en España se obtienen a través de la Encuesta de Población Activa (EPA). La EPA es la principal fuente estadística para conocer la situación y evolución del mercado laboral en España. Los datos se obtienen mediante un cuestionario dirigido a cada miembro de 16 o más años en una muestra de más de 50.000 hogares. Las entrevistas se realizan cuatro veces al año, a lo largo de cada trimestre. La muestra no es fija, sino que cada trimestre se renueva en una sexta parte. Esto significa que cada hogar debe permanecer un máximo de seis trimestres consecutivos en la encuesta.

¹¹ Una forma alternativa de delimitar los ciclos sería tomando el punto máximo de cada período de expansión, con lo que tres puntos bastarían para delimitar dos ciclos. El primer punto se podría situar a principios de los años setenta; el segundo, a principios de los años noventa, y el tercero, presumiblemente, a principios del nuevo milenio.

GRÁFICO 3.2: Evolución de la población activa y de la población ocupada



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

tre los hombres como entre las mujeres, más o menos en proporción al volumen de empleo para cada sexo al principio del periodo. Sin embargo, la tasa de paro de las mujeres creció mucho más que la de los hombres debido al rápido aumento de la población activa femenina, en especial a partir de 1981.

Aunque se creó mucho empleo en la segunda mitad de los años ochenta, el fuerte crecimiento del número de mujeres en el mercado de trabajo impidió que la tasa de paro disminuyera proporcionalmente al aumento del empleo. Entre 1985 y 1991 aumentó en

torno a un millón el número de mujeres empleadas y en poco más de un millón el número de varones empleados, es decir, el aumento del empleo de las mujeres fue relativamente mucho más pronunciado, dado el nivel de empleo de partida. El hecho diferencial está en que la población activa masculina creció muy poco entre 1985 y 1991, mientras que la población activa femenina creció en mayor medida que el empleo femenino. De ello se deduce que, de 1985 a 1991, la tasa de paro disminuyó bastante entre los varones y sólo ligeramente entre las mujeres.

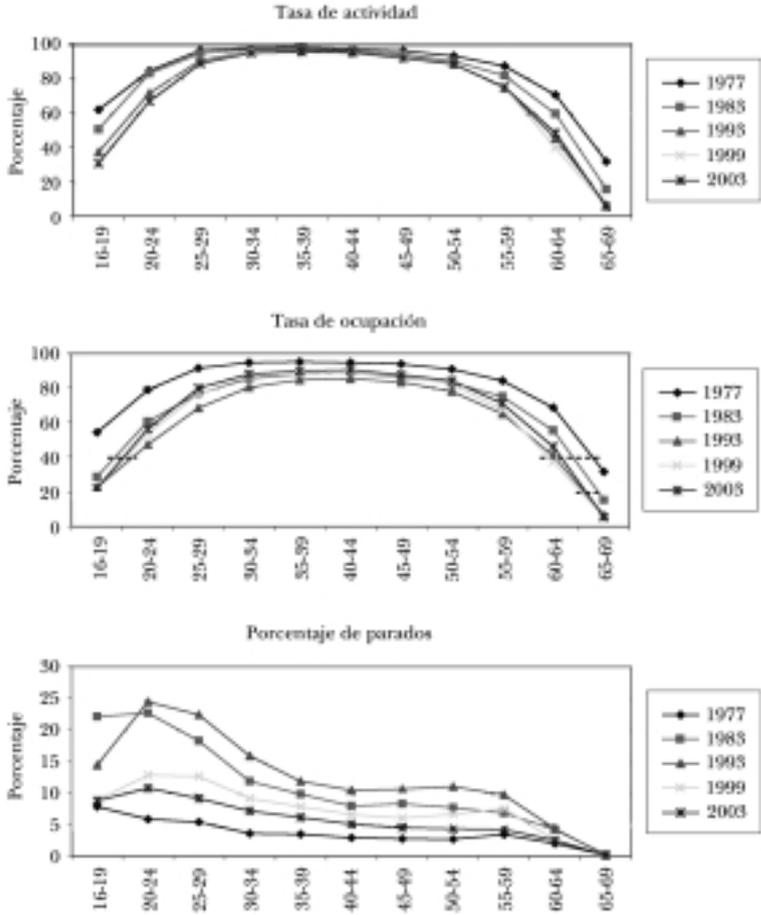
A principios del nuevo siglo, la tasa de paro de las mujeres es el doble que la de los hombres, poniendo de manifiesto la desventaja de la mujer en el mercado de trabajo. Sin embargo, en la crisis del empleo más reciente, la tasa de paro aumentó en ambos colectivos, pero por razones muy distintas. Entre los varones, por la destrucción neta de empleo, y entre las mujeres, porque el empleo no absorbió el aumento de la población activa. En cuanto a la fase expansiva que se inició en 1994, la mujer se ha beneficiado de la creación de empleo relativamente más que el hombre, a tenor del nivel de empleo de partida. En términos absolutos, en esta última fase expansiva de la economía española (1994-2003), el empleo ha crecido en unos dos millones entre los hombres y en 2,2 millones entre las mujeres. Sin embargo, en 2003 había 1,2 millones de mujeres paradas, frente a 0,9 millones de hombres parados, lo que implica unas tasas de paro de 15,8% y 7,9%, respectivamente. Según lo dicho, esta situación claramente adversa para la mujer está asociada a su rápida incorporación al mercado de trabajo.

3.2.3. La desventaja asociada a la edad

Para tener una visión completa de cómo la edad es una variable de gran relevancia para estudiar lo que pasa en el mercado de trabajo, lo mejor es fijarse en tres variables: la tasa de actividad (porcentaje de personas activas en la población), la tasa de ocupación (porcentaje de personas ocupadas en la población) y el porcentaje de personas paradas dentro de la población. Los gráficos 3.3 y 3.4 presentan esta información para hombres y mujeres, respectivamente, por grupos de edad y en varios años.

Para interpretar la información contenida en estos gráficos, hay que tener en cuenta la evolución del empleo en España comentada en el apartado anterior. Esto queda reflejado en la altura de las dis-

GRÁFICO 3.3: Actividad, ocupación y paro por grupos de edad (hombres)



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

tintas curvas representadas en dichos gráficos. Aunque es importante tener en cuenta cómo el tiempo y el ciclo económico afectan o han afectado a hombres y a mujeres según la edad, el enfoque principal de este apartado es analizar cómo difieren la actividad, el empleo y el paro de hombres y mujeres por grupos de edad. Nos fijaremos en primer lugar en la tasa de actividad.

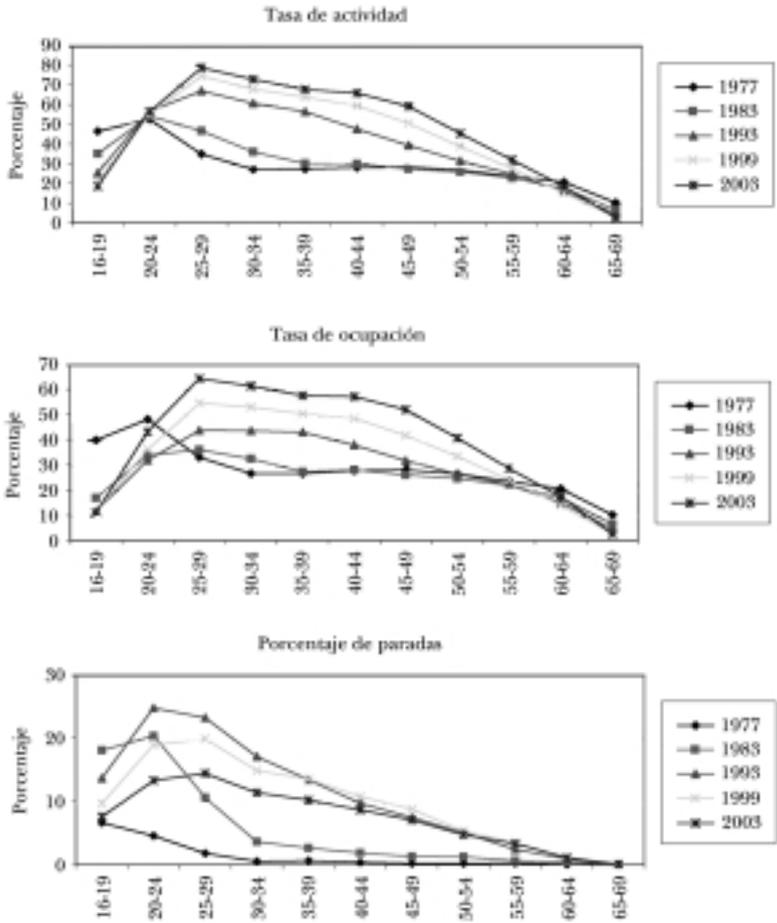
Para los hombres, la tasa de actividad por grupos de edad tiene una clara forma de U invertida. Dicha U se ha ido estrechan-

do en el tiempo porque los jóvenes han ido incrementando su permanencia en el sistema educativo y porque las personas mayores se han ido jubilando cada vez a una edad más temprana. Sin embargo, nótese que de 1993 a 2003 esta última tendencia se ha reducido notablemente; es decir, para todos los grupos de edad de los varones, la tasa de actividad en 2003 es igual o sólo ligeramente inferior a la tasa de actividad en 1993. Indudablemente, esto se explica en buena parte por el crecimiento del empleo en ese periodo. Así se refleja en el gráfico del centro, el cual contiene la tasa de ocupación.

Entre las mujeres, la tasa de actividad por grupos de edad tiene una forma muy distinta a la de los hombres, aunque cada vez se parece más a la de éstos. Para la edad de 16-19 años, la tasa de actividad de las mujeres se ha reducido en el tiempo por las mismas razones que entre los varones. Para el grupo de 20-24 años, la tendencia a permanecer en el sistema educativo se ha compensado con la tendencia a participar cada vez más en el mercado laboral. Curiosamente, para ese grupo de edad la tasa de actividad se ha mantenido constante en el tiempo. Sin embargo, a partir de 25-29 años, el aumento de la actividad ha sido espectacular, habiéndose más que doblado entre las mujeres de 25 a 44 años. Entre las mujeres de 55 y más años, la mayor participación de las nuevas generaciones se compensa con la tendencia a la jubilación anticipada. Esto se manifiesta en tasas de actividad estables.

En cuanto al porcentaje de personas paradas dentro de la población, las diferencias por edad son muy notables. (Nótese que el porcentaje de personas paradas es la tasa de actividad menos la tasa de ocupación.) A la hora de comparar el empleo de los jóvenes con el empleo de los adultos, el problema estriba en que a menudo la frontera entre encontrarse en el sistema educativo y encontrarse en el mercado de trabajo no está muy bien definida, especialmente para los jóvenes de 16-19 años. Si consideramos que a la edad de 25 a 29 años deberían haberse resuelto ya los problemas de integración, al comparar la situación laboral de este grupo con el de trabajadores de mediana edad no deberían aparecer grandes diferencias. Sin embargo, esto no es así. Por ejemplo, podemos comparar los valores de las variables que estamos utilizando para los varones de 25-29 años y de 30-34 años. Entre estos dos grupos, las diferencias son sig-

GRÁFICO 3.4: Actividad, ocupación y paro por grupos de edad
(mujeres)



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

nificativas. Entre los varones, las tasas de actividad difieren en unos seis puntos porcentuales y la de ocupación en unos siete puntos porcentuales.

Si hacemos la comparación entre los indicados grupos de edad entre las mujeres, se obtiene que las mujeres de 25-29 años poseen tasas de actividad y de ocupación más elevadas que las mujeres de 30-34 años. Sin embargo, la tasa de paro sigue siendo más elevada entre las primeras. En 2003, el porcentaje de mujeres en el paro era

14,4% entre el grupo de edad de 25-29 años y el 11,4% entre el grupo de edad de 30-34 años. La diferencia en el porcentaje de paro entre ambos grupos de edad se debe a que las tasas de ocupación no son proporcionales a las tasas de actividad.

3.2.4. Las desventajas asociadas al sexo

El fuerte crecimiento de la actividad de las mujeres de mediana edad no se ha correspondido con un aumento proporcional de las tasas de ocupación. Por eso, el paro femenino ha aumentado considerablemente. Las mujeres son un grupo con claras desventajas en el mercado de trabajo por muchas razones. Todas esas desventajas se pueden resumir en una principal: el hecho de que la mujer se dedica a las tareas domésticas en mucha mayor medida que el hombre. Esto la obliga a compatibilizar la carrera profesional con las obligaciones familiares. Los hijos y su crianza constituyen una actividad intensiva en tiempo, donde no siempre es posible delegar responsabilidades. El mercado no resuelve en todo momento, o no lo hace siempre satisfactoriamente, las necesidades de cuidados de los hijos en edad preescolar mientras los padres están fuera de casa. Los primeros años son una etapa crucial en la vida del niño, donde es preferible que el contacto con los padres sea frecuente y estrecho. El problema se agrava cuando la política social dista mucho de ser generosa con las familias que tienen hijos pequeños. Tener hijos conlleva sacrificar las aspiraciones profesionales en mayor medida de lo que sería necesario en un contexto más favorable para la crianza. La doble jornada es una pesada carga que muchas mujeres se ven obligadas a llevar. En todo caso, la interrupción de la actividad laboral constituye un retroceso en el camino hacia condiciones de trabajo más favorables.

Si comparamos la incidencia del paro entre los hombres y entre las mujeres según los gráficos 3.3 y 3.4, se pueden obtener resultados interesantes. En 1977 y 1983, la incidencia del paro entre las mujeres era inferior que entre los hombres en todos los grupos de edad. En 1993, las curvas son extremadamente parecidas entre ambos sexos, excepto a partir de 45 años, edad en la que el porcentaje de hombres parados excede al de mujeres. Sin embargo, en 1999 y en 2003 el panorama cambia sustancialmente. Para todos los grupos de edad hasta los 49 años, la incidencia del paro es sustancialmente

mayor entre las mujeres que entre los hombres. Según el indicador del porcentaje de personas paradas en la población, de 1993 a 2003 el mercado de trabajo ha mejorado enormemente para los varones, mientras que la mejora ha sido mucho menor para las mujeres de 16 a 34 años y, de hecho, ha habido un ligero empeoramiento —según se mide por el porcentaje de paradas— entre las mujeres de 35 o más años. De nuevo este resultado debe ser interpretado en el contexto apropiado. Entre los varones, la tasa de actividad no ha variado, por lo que la mejora en la tasa de ocupación se ha trasladado a la reducción del paro. Por su parte, aunque ha habido una mejora considerable de la tasa de ocupación entre las mujeres de mediana edad, ello sólo ha servido para absorber totalmente la creciente tasa de actividad; es decir, para las mujeres la creación de empleo ha sido insuficiente para que se note en el paro, no porque la demanda de empleo femenino haya crecido poco, sino porque, aun siendo muy elevada, lo ha sido más el crecimiento de la oferta de trabajo femenina.

3.3. Los ingresos

El ingreso que se obtiene con la realización de un trabajo depende de la productividad del trabajador y refleja las condiciones del mercado, es decir, la interacción entre la oferta y la demanda. Además, se supone que el salario compensa aspectos del trabajo que están asociados con más riesgo o con otras condiciones laborales menos agradables: a igualdad de cualificaciones, deberían ganar más los trabajadores que sufren más riesgo o peores condiciones en el lugar de trabajo. Al menos esto es lo que preconiza la llamada *teoría de las diferencias compensadoras*.

Pero el grueso de las diferencias salariales entre trabajadores se explica sobre todo por las diferencias en cualificación y en experiencia. Éstos son los dos factores explicativos más relevantes en una ecuación de salarios. Una de las pocas regularidades indiscutibles en economía es que mayor nivel educativo implica mayor salario. La teoría del capital humano dice que esa correlación positiva entre educación y salarios se debe a que los trabajadores con más estudios son más productivos. Una teoría alternativa dice que el nivel educa-

tivo no incrementa directamente la productividad, sino que ésta depende de las habilidades del trabajador. El hecho de que más estudios estén correlacionados con mayor salario se debe a que las habilidades están correlacionadas con el nivel educativo alcanzado. Según esta teoría, es la habilidad la que determina el nivel de ingresos del trabajador. Aunque no es fácil dirimir en todos los casos cuál de las dos teorías es la correcta, la aludida relación empírica entre ingresos y educación se ha obtenido en todos los países del mundo y en distintas épocas históricas para las que existen datos.

Los problemas que determinados grupos de la población tienen en el mercado de trabajo no solamente se reflejan en las dificultades para acceder al empleo, sino que también tienen su expresión en los ingresos que obtienen o pueden obtener. En el caso del sexo, los numerosos trabajos que han estudiado las diferencias salariales entre mujeres y hombres han encontrado que una parte considerable de dicho diferencial cabe atribuirlo a discriminación salarial. El hombre gana más que la mujer no porque sea más productivo, a igualdad de cualificaciones, sino porque la mujer sufre algún tipo de discriminación en el trabajo. A veces esta discriminación reviste formas muy sutiles y resulta difícil identificar su origen para combatirla; otras veces es un hecho palmario claramente visible.

En la dimensión de la edad también existen diferencias salariales entre personas con el mismo nivel educativo. Estas diferencias suelen estar justificadas por la experiencia, que al proporcionar conocimientos útiles en el puesto de trabajo contribuye a aumentar la productividad. El conocimiento asociado a la experiencia se adquiere tanto realizando el trabajo habitual como mediante el seguimiento de cursos de formación dentro o fuera de la empresa. A menudo, la empresa proporciona a sus empleados las oportunidades formativas que son esenciales para su ascenso en la carrera profesional (véase el capítulo 10).

Sin embargo, las oportunidades educativas pueden ser considerablemente desiguales. Por ejemplo, invertir en la formación de los trabajadores mayores no es muy atractivo para las empresas porque el horizonte temporal para hacer rentable la formación es más reducido que si se invierte en la formación de trabajadores jóvenes. Pero las empresas también son cuidadosas a la hora de ofrecer oportunidades formativas a los trabajadores más jóvenes, ya que éstos son más inestables en el puesto de trabajo y esto hace aumentar el ries-

go de pérdida de la inversión. Ello significa que uno de los grandes determinantes de los ingresos, como es la formación adquirida en el puesto de trabajo, no es accesible para todos los trabajadores por igual. En particular, los trabajadores más jóvenes y los de más edad son los que tienen menor probabilidad de recibir formación.

3.3.1. El perfil salarial

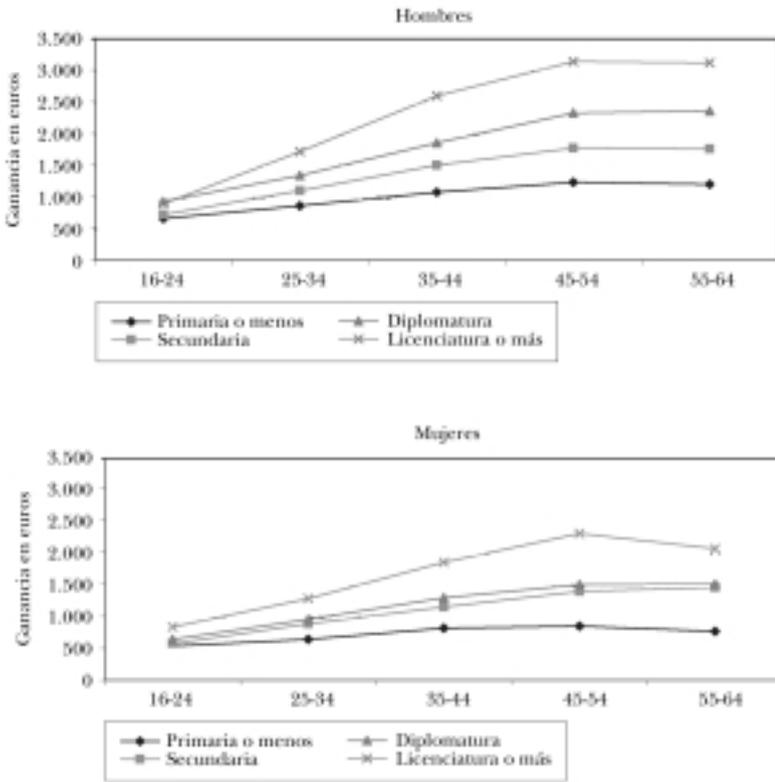
El gráfico 3.5 muestra el salario medio mensual de hombres y mujeres por grupos de edad según cuatro niveles educativos. Los datos están obtenidos de una encuesta realizada en 1996, la llamada Encuesta de estructura salarial, realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE). En esta encuesta, la unidad de investigación es la empresa, pero se obtiene información sobre una muestra aleatoria de trabajadores en cada empresa. La forma de presentar los datos es útil para ver cómo sería el salario de una persona, representativa de un nivel educativo determinado, a lo largo de su vida. Si la estructura salarial por edades fuera estable en el tiempo, los perfiles salariales representados en el gráfico 3.5 serían perfectamente válidos para el propósito indicado. Aunque haya variaciones en la estructura salarial por edades, el ejercicio es útil porque las pautas indicadas por el gráfico son muy pronunciadas.

Como se ha dicho, el capital humano es el principal determinante de los salarios. Por eso, el gráfico 3.5 muestra un perfil más alto según el nivel educativo, tanto entre hombres como entre mujeres. El capital humano está compuesto por los estudios alcanzados, por la experiencia laboral adquirida y por la formación recibida dentro o fuera del empleo. Las tres dimensiones se complementan. La experiencia del trabajador se enriquece con la formación en el puesto de trabajo y con el aprovechamiento de cualquier otra oportunidad formativa. A la luz del gráfico se comprueba claramente que el salario, el nivel de estudios y la edad son tres variables estrechamente relacionadas. El salario medio es más alto para niveles educativos más elevados y aumenta con la edad o la experiencia. Para ambos sexos, el perfil salarial es más inclinado entre los trabajadores con más estudios.

3.3.2. Las diferencias salariales entre mujeres y hombres

Como queda reflejado en el gráfico 3.5, para un determinado nivel educativo el perfil de ingresos de la mujer es más bajo que el del

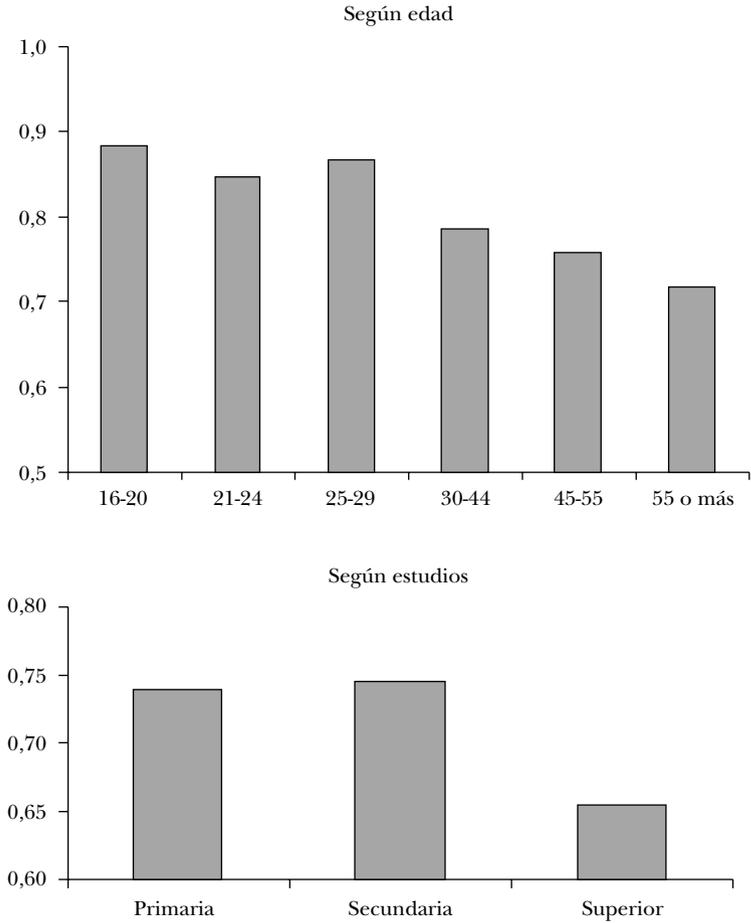
GRÁFICO 3.5: Perfil salarial por grupos de edad según nivel de estudios



Nota: El salario es la ganancia bruta obtenida en el mes de octubre de 1995.

Fuente: Encuesta de estructura salarial, INE, 1996.

hombre; es decir, manteniendo constante el nivel educativo y la edad, se comprueba que la mujer gana menos que el hombre. Además, la diferencia parece incrementarse con la edad. Para ver esto más concretamente, la parte superior del gráfico 3.6 contiene la razón entre el salario medio de las mujeres y el salario medio de los hombres por grupos de edad. Si bien en el intervalo de edad 16-29 años el salario medio de las mujeres representa en torno al 85% del salario medio de los hombres, a partir de los 30 años el diferencial aumenta. Esto es en parte debido al hecho de que a más edad la diferencia en experiencia entre el hombre y la mujer aumenta a favor de aquél.

GRÁFICO 3.6: Salario de la mujer como fracción del salario del hombre

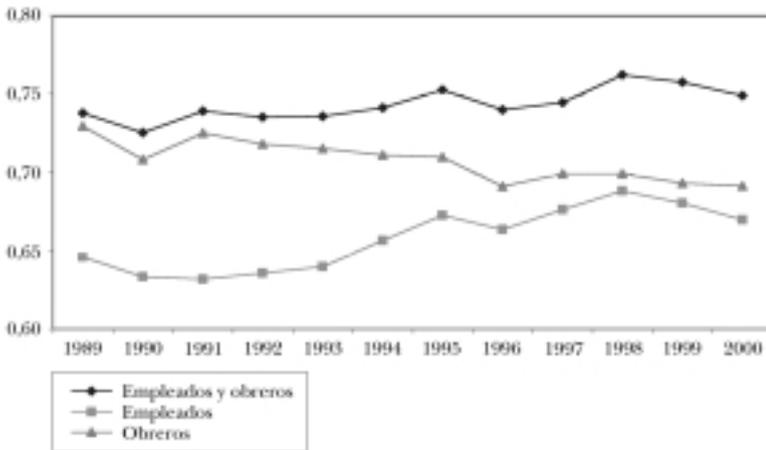
Fuente: Encuesta de estructura salarial, INE, 1996.

La parte inferior del gráfico 3.6 muestra el diferencial del salario entre mujeres y hombres por niveles educativos. Dicho diferencial es bastante similar entre la población con estudios primarios y secundarios —en torno al 26%— y aumenta al 35% entre la población con estudios superiores. En parte, la brecha salarial entre mujeres y hombres es mayor en el grupo con más estudios por un efecto composición. Puesto que el salario crece con la edad (experiencia), si la edad media de las mujeres es menor que la de los

hombres, parte de la diferencia en los respectivos salarios medios se debe a la diferencia de edad. Ello sucedería incluso cuando cada hombre y cada mujer de la misma edad ganaran lo mismo. Cuanto más deprisa crezca el salario con la experiencia, mayor será el diferencial de salario atribuible al diferencial de edad. El efecto composición es especialmente alto para los trabajadores que tienen estudios universitarios porque en ese grupo las mujeres más jóvenes tienen un peso relativo mayor que los varones debido a que el masivo acceso de las mujeres a la Universidad es un fenómeno reciente.

Para tener una idea de la evolución en el tiempo del diferencial salarial entre mujeres y hombres, se ha construido el gráfico 3.7, donde se muestra la ganancia por hora de la mujer dividida por la ganancia por hora del hombre en el periodo 1989-2000. Estos datos se han obtenido a partir del cuarto trimestre de la Encuesta de salarios del INE, donde se recoge información sobre la ganancia mensual y la duración de la jornada por sexos. De esta fuente estadística se pueden obtener el salario medio y la jornada media al mes por sexos y dos niveles ocupacionales hasta el año 2000. Dividiendo ambas magnitudes, resulta una medida del salario por hora. Según esto, en

GRÁFICO 3.7: Ganancia por hora de la mujer como fracción de la ganancia por hora del hombre



Fuente: Encuesta de salarios, INE.

1989 las mujeres ganaban el 74% del salario de los hombres, y en 2000 el 74,8%, lo que supone una mejora muy modesta. Al distinguirse entre obreros y empleados, se repiten los cálculos para cada categoría y se comprueba que la ligera mejora relativa del salario de la mujer ha ocurrido únicamente entre los empleados, mientras que ha habido un cierto empeoramiento entre los obreros. Pero la brecha obtenida sigue siendo mayor entre los primeros que entre los segundos. En 2000, las mujeres obreras ganaban el 69% de lo que ganaban los hombres obreros, mientras que las mujeres empleadas ganaban el 67% del salario de los hombres empleados. El aumento del nivel educativo medio de la mujer y su mayor dedicación a la carrera profesional deberían haber causado una mejora más sustancial del salario relativo de la mujer en la categoría de empleados.

3.4. Otras condiciones de trabajo

Otras condiciones de trabajo, también menos favorables para jóvenes y para mujeres, son el tipo de contrato y, por tanto, la duración de la relación laboral. Como se va a comprobar en esta sección, la temporalidad en el empleo es mayor entre los trabajadores jóvenes y entre las mujeres. Antes de analizar las causas y consecuencias de esta importante desventaja en el mercado de trabajo, conviene hacer un poco de historia. A finales de 1984, se realizó una reforma laboral en España mediante la que se crearon nuevas modalidades de contratación temporal con el objetivo de flexibilizar el mercado de trabajo. Con ello se pretendía reducir considerablemente los costes de despido para las empresas. Con la reforma se abría la puerta a la utilización de los nuevos contratos flexibles. Se quería facilitar a las empresas su adaptación a las fluctuaciones del ciclo económico.

El extraordinario incremento del empleo temporal con posterioridad a la citada reforma ilustra el deseo de los empleadores de flexibilizar la estructura contractual de sus plantillas. Sin embargo, el empleo temporal no es un sustituto perfecto del empleo fijo, como demuestra el hecho de que la incidencia de la temporalidad por ocupaciones y por niveles educativos difiere conside-

rablemente. Un problema con la temporalidad del empleo es que promueve nuevas formas de gestión de los recursos humanos que no siempre son favorables a la productividad y el capital humano.

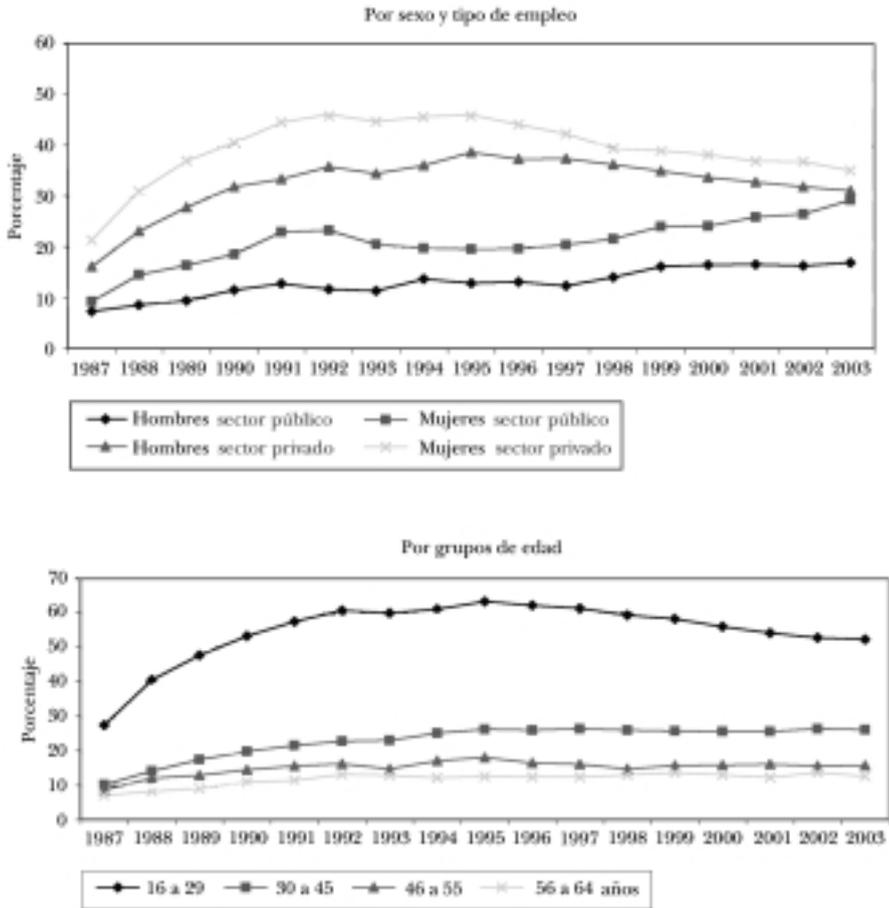
Por otra parte, la contratación temporal agrava las desventajas de los trabajadores ya de por sí con mayores dificultades en el mercado de trabajo, tales como los trabajadores con menos estudios. Otra consecuencia obvia de la temporalidad en el empleo es la mayor inseguridad en los ingresos, lo que hace más complicado la planificación a largo plazo, ya que aumenta el riesgo asociado con compromisos financieros adquiridos por individuos y familias.

En el segundo trimestre de 2003, en el sector privado, el 35% de las mujeres asalariadas tenían un contrato temporal, frente al 31% de los hombres. En el sector público, el 29% de las mujeres asalariadas tenían un contrato temporal, frente al 17% de los hombres. Por lo tanto, las mujeres están claramente más afectadas por la temporalidad en el empleo (gráfico 3.8). Si nos fijamos en la edad, se observa claramente que los jóvenes también son un grupo desfavorecido desde el punto de vista de la estabilidad en el empleo. En 2003, el 52% de los asalariados de 16 a 29 años se encontraban en una relación de empleo temporal, frente al 26% de los asalariados de 30 a 45 años.

El gran aumento de la temporalidad ocurrió entre mediados de los años ochenta y principios de los noventa. Desde entonces, el porcentaje de trabajadores temporales se ha mantenido estable a pesar de las reformas laborales de 1994 y 1997. En la reciente fase expansiva del empleo, tanto el empleo fijo como el empleo temporal han aumentando en paralelo, dejando la tasa de temporalidad más o menos inalterada. Sin embargo, el gráfico 3.8 muestra que desde la reforma de 1997 la temporalidad ha disminuido en el sector privado y ha aumentado en el sector público, de manera más continua entre las mujeres. Entre los hombres, el aumento del empleo temporal en el sector público ocurrió entre 1997 y 1999.

Las reformas laborales, al introducir nuevas modalidades de contratos indefinidos o estables con subvenciones en algunos casos, han contribuido a reducir la aversión de los empresarios a la contratación permanente. Además, la propia naturaleza del ajuste de plantillas en la crisis de 1992-1993, donde se redujo profundamente el número de empleados fijos, situó a la economía en la vía del aumento del empleo fijo.

GRÁFICO 3.8: Asalariados con contrato temporal



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

3.5. La discriminación estadística

La discriminación estadística (Phelps, 1972: 659-661) es consecuencia de la necesidad de información que tiene el empresario para reducir a un mínimo los costes asociados a la contratación de un trabajador, que son esencialmente los ligados al proceso de selección, a la formación, etc. El empresario tratará de aprovechar toda la información disponible sobre el futuro empleado con el propósito de reducir al mínimo la incertidumbre sobre su productividad y los avatares de la

relación de empleo. El que el candidato a un puesto de trabajo pertenezca a un colectivo u otro puede ser tomado por el empleador como información relevante si considera que ello es un indicador adecuado sobre las características del trabajador y sirve por tanto para predecir su productividad potencial. Si existe la creencia de que los jóvenes, las mujeres y las personas mayores son menos productivas o son más inestables en el puesto de trabajo que los hombres de mediana edad, el simple hecho de pertenecer a uno de los grupos indicados se convierte en un signo negativo que puede llevar al empresario a discriminar en la contratación y/o en el salario.

En el caso de la mujer, la discriminación estadística hace referencia al hecho de que el empleador infiere que es menos productiva que el hombre porque pertenece a un colectivo que por término medio es considerado menos productivo. La discriminación tiene lugar porque el empleador prefiere contratar a hombres en lugar de a mujeres basándose en un criterio puramente estadístico. Además, si el empresario estima que la mujer es menos estable que el varón en la relación laboral, estará menos dispuesto a invertir en su formación, puesto que al marcharse la persona formada se pierde la inversión realizada en ella. Es probable que esta creencia lleve al empresario a situar a las mujeres en puestos de menor relevancia profesional y por lo tanto menos atractivos. Si a esto unimos la falta de formación, puede ocurrir que efectivamente se cumpla el estereotipo en el que se basa la discriminación estadística: la carrera profesional se hace más empinada para la mujer, lo que repercute en su productividad.

Este mismo razonamiento se puede aplicar a los jóvenes y a las personas mayores. La discriminación estadística lleva a que se cumplan las condiciones que se supone que justifican su existencia.

3.6. Conclusiones

Para identificar a los grupos demográficos más desfavorecidos en el mercado de trabajo, basta fijarse en la edad y en el sexo. Desde el punto de vista de la actividad, el empleo y el paro, la edad es importante porque marca dos momentos cruciales de la relación laboral: la búsqueda del primer empleo por parte de los jóvenes y la transición a la jubilación por parte de los trabajadores de más edad. En

ambas vertientes de la biografía laboral, los trabajadores tienen que superar las reticencias de la demanda de trabajo. Estas reticencias se deben al hecho de que el coste laboral, se estima relativamente más elevado en esas dos etapas de la vida del trabajador. Las razones de ese coste laboral relativo más elevado residen en la falta de experiencia entre los jóvenes y en la posible caída de la productividad entre los trabajadores de más edad. Por su parte, el sexo es una característica desgraciadamente muy relevante para explicar las diferencias en actividad, empleo y paro. Como se ha mostrado, las mujeres sufren tasas de actividad aún relativamente bajas y tasas de paro bastante más elevadas que las de los varones.

Cuando nos fijamos en las diferencias en los salarios, las mujeres aparecen como las más perjudicadas. Como se ha comprobado, existen grandes diferencias en los salarios percibidos por las mujeres frente a los salarios percibidos por los hombres. Aunque estas diferencias se explican en parte por las diferencias en capital humano, en su mayoría son debidas a lo que podríamos llamar *discriminación sexual*. El problema está, por tanto, en el lado de la demanda, es decir, se debe a la actitud de los empleadores. En parte, esa actitud negativa hacia el empleo de la mujer se debe a la llamada *discriminación estadística*, la creencia de que las mujeres son trabajadores menos atractivos que los varones. Pero la raíz del problema está en la distribución de las responsabilidades familiares. Esto significa que, en cierta medida, los problemas de la mujer en el mercado de trabajo no tienen su origen aquí, sino en el ámbito del hogar. Como se va a explicar en el capítulo 5, ayudar a la mujer a compatibilizar trabajo y familia es el gran reto de la política pública.

Así pues, las preguntas de cuántos y quiénes son los grupos desfavorecidos han sido en parte respondidas en este capítulo. También se han indicado algunos aspectos que ayudan a responder a la pregunta de por qué son grupos desfavorecidos. A lo largo de los próximos cinco capítulos se van a explicar con más detalle las causas y consecuencias de las desventajas sufridas por amplios colectivos demográficos, teniendo en cuenta que el enfoque se basa en la edad y el sexo. Lógicamente, cuando esas dos características se combinan con otras como la educación, el lugar de residencia, la fase del ciclo económico, etc., las desventajas se amplían o se reducen.

En concreto, una de las tesis ya planteadas y que se defiende a lo largo del resto del libro es que la educación es la clave para superar las desventajas en el mercado de trabajo. Se trata de la educación entendida en un sentido amplio, es decir, como la capacidad para aprender más que lo que se aprende en sí mismo, un medio más que un fin.

4. En la línea de salida: la inserción laboral

4.1. Introducción

La falta de experiencia es un obstáculo para los trabajadores que ingresan por primera vez en la población activa. Obviamente, sólo una vez conseguido el primer empleo es posible superar el problema con el que se encuentran los jóvenes para integrarse en el mundo del trabajo. Cuando el desempleo es elevado, los trabajadores sin experiencia laboral tienen que competir con otros que han perdido su empleo. A éstos el haber trabajado antes les confiere una ventaja en la búsqueda de trabajo. Entre otras razones, esa ventaja se deriva del hecho de conocer mejor el mercado y de las preferencias de los empleadores por contratar a trabajadores que ya poseen experiencia laboral. Asimismo, el no poseer los estudios adecuados o la formación requerida dilata la transición del sistema educativo a la integración plena al mercado de trabajo.

Consciente de la desigualdad de oportunidades según se posea o no experiencia laboral, la política de empleo está llamada a intervenir abaratando el coste para la empresa de contratar a trabajadores recién llegados al mercado de trabajo. Idealmente, la política de empleo debe proporcionar incentivos para que la primera experiencia laboral se complemente con formación que supla la carencia de cualificaciones o complemente los estudios adquiridos en el sistema educativo. El grado en que la política de empleo es eficaz en su propósito de hacer más atractivos a los trabajadores jóvenes en general y a los que no tienen experiencia en particular, sigue siendo un asunto altamente debatido. Unos países han sido más afortunados que otros a la hora de diseñar y aplicar políticas de empleo para los jóvenes.

Además de las medidas dirigidas a mejorar la demanda de empleo, todo esfuerzo que suponga una mayor coordinación entre el

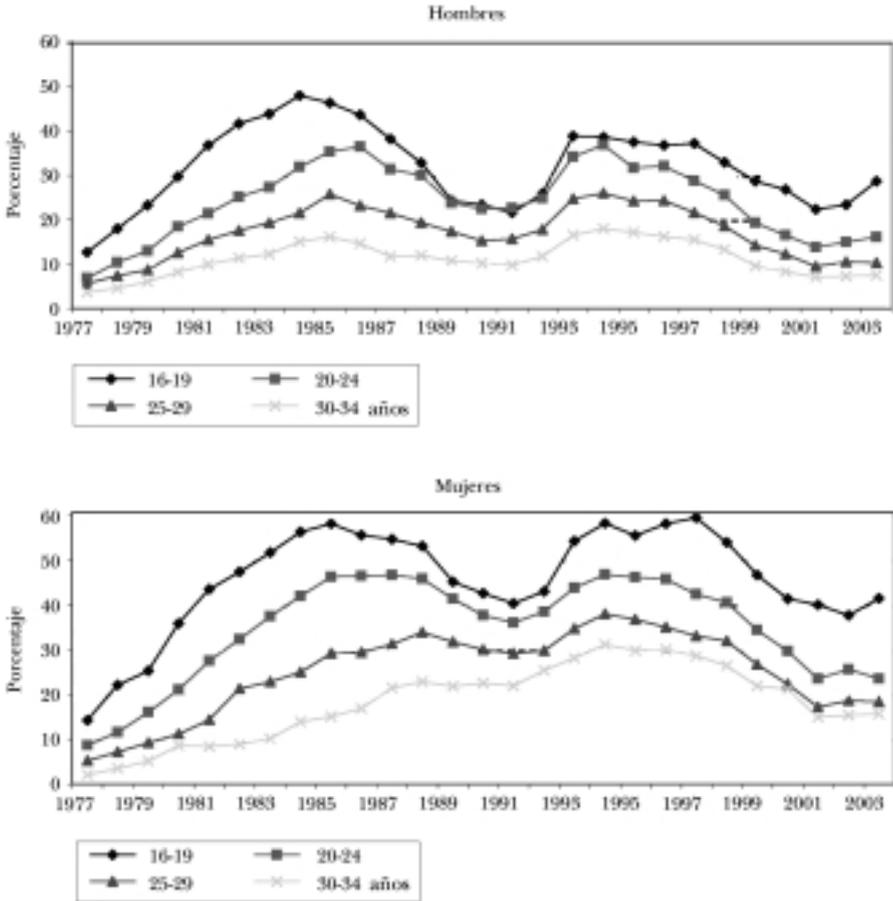
sistema educativo y el mercado de trabajo contribuye a facilitar la inserción laboral. En este sentido, a menudo se mira a Alemania como un ejemplo sobresaliente de mecanismos efectivos de inserción laboral. Alemania destaca entre los demás países industrializados por haber conseguido un sistema de formación profesional que facilita la transición del sistema educativo al empleo. Al combinar el estudio con la práctica en la empresa, el sistema dual alemán permite que el trabajador adquiera cierta experiencia laboral antes de enfrentarse a la obligación de buscar un primer empleo a tiempo completo. Independientemente de sus defectos y dificultades para trasplantarse a otros países, el sistema alemán sirve para extraer lecciones útiles. Una lección fundamental es que un cierto solapamiento entre las actividades educativas y laborales repercute positivamente sobre la transición del sistema educativo al trabajo. De esta manera, es como se da la transición sin traumas. Por hacerse más lenta, la transición es más eficaz en conseguir su objetivo de reducir la tasa de desempleo entre los jóvenes que se incorporan por primera vez al mercado de trabajo. Es evidente que una de las virtudes del sistema dual alemán es que permite compensar o suplir la desventaja que supone para los jóvenes la falta de experiencia laboral.

En este capítulo se estudian, en primer lugar, la evolución reciente del paro juvenil en España y las medidas dirigidas a mejorar el empleo de los jóvenes y su igualdad de oportunidades. Posteriormente, se analizan algunos hechos relativos a la inserción laboral. Al observarse que la proporción de parados que no han trabajado nunca se ha incrementado en los últimos años, se consideran posibles explicaciones de este hecho. Con tal fin se comentan ciertos cambios legislativos en la política de fomento del empleo, y se ofrecen algunos resultados obtenidos del estudio de la duración del paro y de las probabilidades de salida del mismo entre los jóvenes, distinguiendo entre hombres y mujeres.

4.2. Evolución del desempleo juvenil en España

El gráfico 4.1 muestra la tasa de desempleo de hombres y mujeres según cuatro grupos de edad: 16-19, 20-24, 25-29 y 30-34 años. Para ambos sexos se aprecia claramente la influencia del ciclo económico.

GRÁFICO 4.1: Tasas de paro juvenil



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

Los años 1985 y 1994 marcan los máximos niveles de paro en España. La diferencia fundamental entre ambos años es que en 1985 se llegó al máximo desempleo después de un aumento prolongado, mientras que el punto de máximo paro en 1994 se alcanzó en un periodo de tiempo mucho más corto. Entre los jóvenes, ambas crisis situaron las tasas de desempleo en cuotas muy similares. También se puede comprobar que las tasas de desempleo de los jóvenes con edades de 16 a 19 años, tanto varones como mujeres, se han incrementado relativamente más que las de los otros grupos de la

población activa. De hecho, el gráfico muestra cómo las variaciones de las tasas de paro son más pronunciadas entre los más jóvenes. Esto significa que durante la crisis del empleo los jóvenes sufren relativamente más que los adultos y en las fases expansivas del ciclo económico los jóvenes se benefician relativamente más que los otros grupos de la población.

Sin embargo, si comparamos las tasas de paro del año 1991 —máximo punto del ciclo expansivo— con las de 2003, se puede comprobar que la tasa de paro de los jóvenes de 16 a 19 años no se ha acercado tanto a la de los otros grupos en el último año indicado; es decir, para este grupo de la población, la mejora relativa ha sido menor en esta fase expansiva de la economía que en la anterior. Esto se observa tanto entre los hombres como entre las mujeres. Además, si comparamos las tasas de paro de 1999 y de 2003, se puede afirmar que la reducción de la tasa se ha desacelerado considerablemente en todos los colectivos. Otra indicación de los problemas que parecen tener los más jóvenes (16-19 años) es que su tasa de desempleo en 2003 es, de hecho, mayor que la que tenían en 1991. Por su parte, los otros grupos han alcanzado ya una tasa más baja que la que llegaron a tener en 1991; esto es especialmente claro entre los varones de 20-24 años. Finalmente, nótese cómo la tasa de paro de los más jóvenes (16-19 años) se mantuvo relativamente elevada en los primeros años de la recuperación económica, entre 1994 y 1997. Hasta 1998 no se aprecia un descenso significativo del paro más joven, tanto entre los varones como entre las mujeres.

Para entender mejor la evolución de las tasas relativas de desempleo de los más jóvenes, hay que tener en cuenta que el peso de la población activa juvenil se ha reducido sustancialmente en los últimos años, en parte debido a la reducción de la tasa de natalidad, pero, sobre todo, como consecuencia del retraso progresivo de la edad de incorporación al mercado de trabajo. El que los jóvenes pasen ahora más tiempo en el sistema educativo significa que aportan mucho más capital humano a la economía en su conjunto. Esto, en combinación con una decreciente presión de la oferta de trabajo juvenil, debería haber reducido las dificultades de los jóvenes para encontrar trabajo. Los datos no parecen apoyar esta predicción. El que en el año 1994, de máximo desempleo, la tasa de paro juvenil fuera tan alta como diez años antes hace pensar que el mercado de trabajo

se endureció para los jóvenes. Esta comparación es razonable porque ambos entornos temporales son fases bajas del ciclo. Pero, si comparamos dos fases altas del ciclo como son 1991 y 2003, la conclusión es la misma: con bastante menos jóvenes en el mercado de trabajo y dado que los que están tienen mayor nivel educativo, la mejora en el paro juvenil tendría que haber sido mucho más notable. Sólo la evolución de la tasa de paro del grupo de 20-24 años parece dar ciertos motivos para un diagnóstico más optimista.

Para profundizar en este asunto se obtienen las tasas de paro teniendo en cuenta el nivel educativo. Está claro que la incorporación al mercado de trabajo más tardía y con mejor equipamiento educativo de los jóvenes es un hecho. La pregunta que surge inmediatamente es si el mercado ha absorbido adecuadamente ese aumento de capital humano, es decir, sin empeorar la situación laboral de los jóvenes con más estudios frente a los que tienen menos, pero tienen más experiencia.

Para responder a esta pregunta se ha elaborado el cuadro 4.1, para hombres y para mujeres. En él se muestran las tasas de desempleo de los grupos de edad 16-19, 20-24, 25-29 y 30-34 años según tres niveles educativos: primario, secundario y universitario. El grupo de 30-34 años se incluye como término de comparación. Para mantener la perspectiva temporal, se presentan las tasas de paro para varios años.

A fin de interpretar correctamente la información que proporciona este cuadro y poder hacer comparaciones entre los distintos grupos de edad, hay que tener en cuenta varios puntos importantes. En primer lugar, que al comparar grupos de la misma edad y distintos niveles educativos hay que tener en cuenta su experiencia laboral, que se puede medir como el tiempo transcurrido desde la finalización de los estudios hasta la actualidad. En segundo lugar, que detrás de la tasa de paro está la decisión sobre los estudios seguidos y la duración de los mismos. Por qué unos jóvenes acceden a los estudios superiores y otros no resulta difícil de dirimir (véase más adelante). Finalmente, hay que tener en cuenta que muchos jóvenes compatibilizan el seguimiento de algún tipo de estudios con el empleo o la búsqueda de trabajo. Éstas son algunas de las dificultades con las que nos enfrentamos a la hora de analizar el mercado de trabajo juvenil, lo que hace más complicado obtener conclusiones claras y definitivas sobre el tema que nos interesa: la igualdad de oportunidades.

CUADRO 4.1: Tasa de paro según nivel de estudios y grupos de edad

Hombres												
Primarios				Secundarios				Universitarios				
	16-19	20-24	25-29	30-34	16-19	20-24	25-29	30-34	16-19	20-24	25-29	30-34
1987	40,21	33,18	25,08	14,53	37,21	30,83	18,14	8,40	—	27,51	23,37	8,87
1991	24,34	28,89	20,09	13,65	20,63	20,64	13,81	8,13	—	26,18	16,59	5,07
1995	44,04	34,98	28,58	26,45	35,54	30,74	22,22	14,96	—	36,77	28,30	11,91
1999	28,93	22,02	18,00	15,57	28,59	18,40	12,65	8,39	—	25,73	17,43	8,29
2003	32,75	18,39	11,98	12,94	27,59	15,85	9,15	7,88	—	15,89	11,71	5,07

Mujeres												
Primarios				Secundarios				Universitarios				
	16-19	20-24	25-29	30-34	16-19	20-24	25-29	30-34	16-19	20-24	25-29	30-34
1987	53,60	41,38	30,88	25,75	54,89	47,28	30,78	19,82	—	53,29	32,29	16,84
1991	44,91	37,84	36,10	26,48	39,27	35,81	29,21	23,86	—	34,25	24,68	12,20
1995	57,20	52,31	47,66	37,04	54,93	44,31	35,55	32,63	—	52,08	34,74	18,14
1999	52,78	32,37	36,07	32,75	45,56	33,64	26,08	23,81	—	38,51	26,03	13,73
2003	52,01	32,96	32,50	27,55	40,06	23,24	20,30	19,01	—	22,58	15,34	9,86

Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

Algunos de los resultados que se derivan del cuadro 4.1 se pueden sistematizar de la siguiente manera: entre los varones, se comparan el grupo de 16-19 años con estudios primarios y el grupo de 20-24 años con estudios secundarios —la diferencia de edad es para tener en cuenta, en cierta medida, el momento de entrada al mercado de trabajo—. Se observa claramente una tasa de paro más elevada para el primer grupo en todos los años. Similar diferencia se observa, con niveles absolutos más elevados, entre las mujeres. Asimismo, conviene resaltar que la diferencia en la tasa de paro entre los indicados grupos se incrementó de 1987 a 2003. La misma pauta se obtiene cuando se comparan los jóvenes con estudios primarios y los que tienen estudios secundarios, dejando una diferencia de edad de cinco años entre los primeros y los segundos. Esto pue-

de interpretarse como uno de los efectos positivos de la educación sobre las condiciones en las que se produce la integración en el mercado de trabajo. Sin embargo, la educación no parece acelerar sustancialmente esa integración, como se pone de manifiesto al comparar las tasas de paro de grupos con la misma edad pero diferentes niveles educativos.

Si comparamos las tasas de paro de los jóvenes de 20-24 años con estudios secundarios y de los jóvenes de 25-29 años con estudios universitarios, se comprueba que sus tasas de paro se han ido aproximando y alejando en el tiempo: en 1987 había una diferencia de ocho puntos a favor de los segundos, mientras que en 1999 las tasas eran muy parecidas (en torno al 18%) y en 2003 la diferencia era de cuatro puntos. Entre las mujeres, se observa una pauta similar, pero menos pronunciada: las diferencias en las tasas de paro de los indicados grupos de edad y estudio entre las mujeres era de unos diez puntos porcentuales en 1987 y sigue siendo todavía una diferencia positiva, aunque menor, en 2003, de ocho puntos porcentuales. Esto se puede interpretar como una cierta pérdida de la ventaja relativa de los jóvenes con estudios superiores, lo cual puede relacionarse con el notable aumento de su oferta (INE, 1999) ¹².

Si ahora comparamos los grupos de 25-29 y de 30-34 años según distintos niveles educativos, en 1991 y 2003, los dos años más altos de los respectivos ciclos con los datos utilizados, se obtienen resultados interesantes. Entre los varones con niveles educativos de Primaria o Secundaria, se observa una mejora relativa en el tiempo por parte del grupo más joven. Lo mismo sucede entre las mujeres. Sin embargo, para el nivel de estudios universitarios no ocurre exactamente lo mismo. Tanto entre los hombres como entre las mujeres, la diferencia absoluta y la relativa en las tasas de paro eran más elevadas en 1991 que en 1999 en ambos grupos de edad, pero al comparar 1999 y 2003 se observa que la tendencia de mejora ha desaparecido.

Otro resultado que se puede destacar del cuadro 4.1 es la gran diferencia entre las tasas de paro de las mujeres y las de los hombres

¹² En el curso 1986-1987 había unos novecientos mil alumnos matriculados en la enseñanza superior en España; diez años más tarde esa cifra era 1,54 millones aproximadamente, casi el doble. El aumento de mujeres universitarias ha sido relativamente más intenso que el de varones.

en el grupo de 30-34 años con estudios secundarios. Por ejemplo, en 2003 las respectivas tasas eran el 19,01% entre las mujeres y el 7,88% entre los hombres. Ésta es una diferencia enorme que por supuesto reincide sobre las desventajas de las mujeres en el mercado de trabajo (véase el capítulo siguiente).

4.3. Del sistema educativo al mundo del trabajo: ¿qué puede hacer la política de empleo?

Como se ha indicado, el alto desempleo de los jóvenes se debe en buena medida a las dificultades para incorporarse por primera vez al empleo. Si encontrar el primer puesto de trabajo es una tarea difícil en general, lo es más cuando la tasa de paro de la economía alcanza niveles muy elevados. La dificultad principal estriba en la falta de experiencia. La experiencia laboral permite al individuo formarse en el mundo del trabajo de manera amplia, adquiriendo destrezas en las tareas de la producción, disciplina en el cumplimiento de las obligaciones laborales, espíritu de cooperación para el trabajo en equipo, etcétera.

La existencia de un capital humano inicial debería aumentar las probabilidades de encontrar un empleo en el que el trabajador pueda ejercitar y aumentar sus conocimientos y habilidades. Es un hecho comprobado que hay una relación estrecha entre el capital humano con el que el trabajador entra al mercado de trabajo y sus posibilidades de avance profesional en términos de salarios y otros aspectos de la relación laboral. Cuando se posee bajo nivel de estudios y de capital humano general, indudablemente se endurecen las condiciones para conseguir un primer empleo. Frente a una vacante, el empleador cuenta con menos elementos para hacerse una buena idea de la productividad del candidato con menos credenciales académicas. Por consiguiente, a igualdad de estudios, cabe esperar que en la mayoría de los casos el empresario tienda a contratar a los trabajadores con más experiencia.

La razón fundamental por la que las empresas valoran la experiencia es que es una garantía de que el trabajador posee una cierta familiaridad con el mundo del trabajo y, en algunos casos, de que ha realizado ya tareas similares a las que le esperan en el nuevo

empleo. Además, el trabajo anterior sirve al empresario como referencia para hacerse una idea de la productividad potencial de un individuo, reduciéndose así la incertidumbre asociada con una nueva contratación. En cuanto al trabajador, el haber desempeñado ya alguna actividad laboral le ha permitido formarse sus preferencias y tomar conciencia de sus posibilidades reales en el mercado de trabajo, ajustando en consonancia el salario que espera recibir.

En cualquier caso, las dificultades para encontrar el primer empleo se deben a menudo al desfase entre la productividad potencial y el coste laboral en que tiene que incurrir la empresa. Una política de empleo que pretenda fomentar el empleo juvenil tendrá que tomar medidas para reducir ese coste. Los incentivos fiscales a la contratación de jóvenes suponen reconocer la existencia de rigideces en el mercado de trabajo. Tales rigideces impiden que el salario de los jóvenes baje lo suficiente para hacer más atractiva su contratación.

Una política de empleo específica para los jóvenes se fundamenta en que los más jóvenes tienen más dificultades para ser contratados porque al salario vigente la empresa no está dispuesta a asumir el coste adicional que implica la falta de experiencia. Mediante subsidios y subvenciones a la contratación de jóvenes, la política de empleo consigue reducir el coste laboral asociado a esa fase crítica de la inserción del trabajador. A veces, los incentivos fiscales van acompañados de otras medidas que pretenden reducir los problemas de funcionamiento del mercado de trabajo.

En España, las medidas generales dirigidas a flexibilizar el mercado de trabajo han pretendido también favorecer la contratación de jóvenes por parte del sector privado de la economía. Dentro de los contratos de fomento del empleo regulados en el Real Decreto 1992/1984 de 31 de octubre, hay que destacar aquí el contrato para la formación y el contrato en prácticas. Ambos, diseñados en parte para los jóvenes que buscan el primer empleo, contemplaban —hasta abril de 1992— reducciones en las cuotas de la Seguridad Social y subvenciones para las tareas formativas encomendadas a la empresa. El contrato de formación fue abolido por Real Decreto en diciembre de 1993. Ese mismo Decreto dio un nuevo impulso al contrato de aprendizaje. Al no contener incentivos fiscales, el contrato de aprendizaje es considerablemente menos gravoso para el

presupuesto del Estado de lo que lo era el contrato de formación. En parte, el contrato de aprendizaje se propone reducir el coste laboral mediante la reducción de las prestaciones de la Seguridad Social, lo que conlleva cotizaciones más bajas.

4.4. Indicadores de las dificultades de inserción laboral

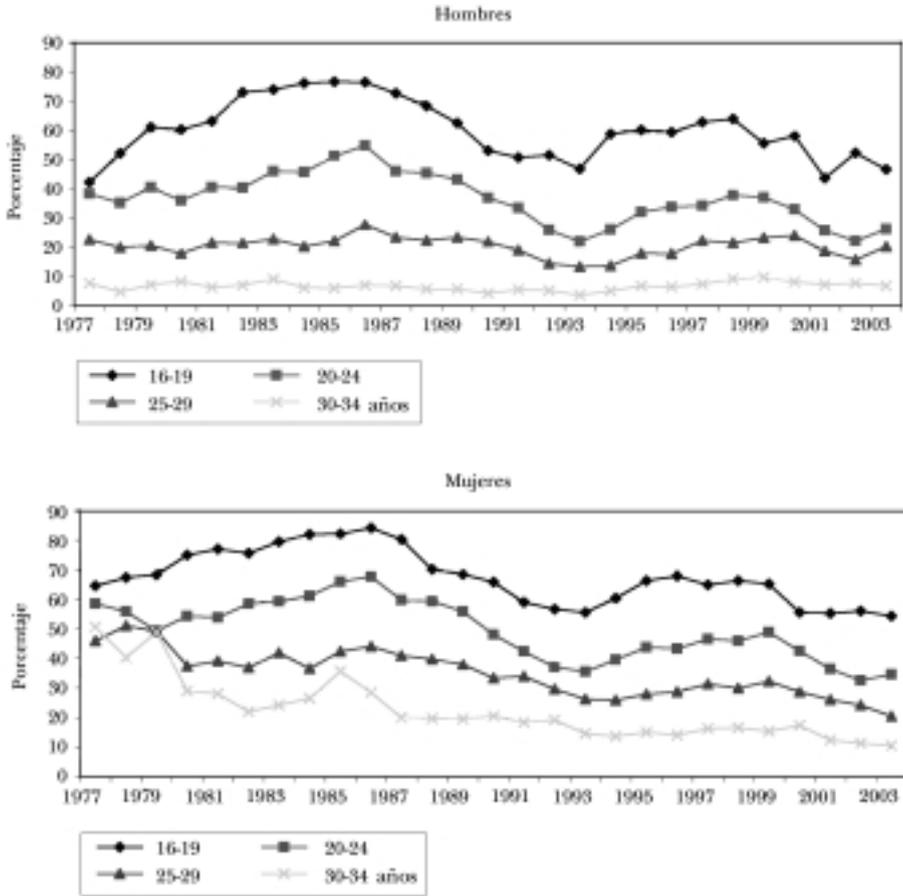
Un primer indicador de las dificultades de inserción laboral de los jóvenes se puede obtener calculando la proporción de los que están parados y no han trabajado nunca. Además, el tiempo de búsqueda de trabajo y la tasa de salida del paro son medidas del ritmo de incorporación al empleo. Lógicamente, más tiempo en el paro significa mayor coste, tanto para el trabajador como para la sociedad.

Distinguiendo entre parados que no han trabajado nunca y parados con experiencia laboral, se pueden estudiar las diferencias de incorporación al empleo entre unos y otros, habida cuenta de que para los primeros encontrar un empleo consiste en incorporarse por primera vez al mundo del trabajo. Aunque habría varias formas de estudiar los flujos del sistema educativo al mercado de trabajo, aquí se opta por considerar a los trabajadores parados en un trimestre según la Encuesta de Población Activa (EPA) y se hace la distinción indicada entre parados con y sin experiencia. Se adopta una definición amplia de trabajadores jóvenes, los que tienen de 16 a 29 años. A veces se consideran trabajadores jóvenes sólo a los que tienen de 16 a 24 años.

4.4.1. El porcentaje de parados sin experiencia

El porcentaje de parados que buscan el primer empleo se muestra en el gráfico 4.2, para hombres y para mujeres. Ello se hace para los grupos de edad 16-19, 20-24, 25-29 y 30-34 años, en el periodo 1977-2003. Los datos se obtienen de la EPA, en cuyo cuestionario se pregunta al individuo si ha trabajado antes o no. Como se puede comprobar en el gráfico, el peso de los jóvenes parados y buscando el primer empleo ha seguido un comportamiento bastante variable en el tiempo. Es evidente que las curvas de los citados gráficos tienen mucho que ver con el ciclo económico. Para verlo más clara-

GRÁFICO 4.2: Jóvenes parados que buscan el primer empleo



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

mente, se incluye el grupo de edad de 30-34 años a fin de tomarlo como grupo de referencia. Así, se puede observar cómo la intensidad de las altas y bajas del porcentaje en cuestión se reduce con la edad.

En general, la evolución del porcentaje de buscadores del primer empleo no presenta grandes diferencias por sexo excepto las obvias debidas a la reciente masiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Las tendencias son las siguientes: de 1977 a 1986 aumentó el peso de los parados buscando empleo por primera vez, sobre todo entre los grupos de 16-19 y 20-24 años. Desde

1986 hasta alrededor de 1993 se produce un marcado descenso del porcentaje de primeros buscadores. Así pues, se puede decir que en el primer periodo citado, la crisis económica trajo consigo el aumento de los parados sin experiencia. La interpretación es simple: de 1977 a 1985 se destruyó mucho empleo, lo que hizo aumentar el número de trabajadores desplazados de su puesto de trabajo; pero el taponamiento a la entrada de jóvenes al empleo también fue cuantitativamente muy considerable. Como resultado, se redujo la presencia relativa de los jóvenes parados que habían tenido ya la oportunidad de ocupar un puesto de trabajo. Por su parte, desde 1986 a 1991 se creó mucho empleo en la economía española y los jóvenes se beneficiaron de esta coyuntura. De hecho, el porcentaje de parados sin experiencia disminuyó también en los dos primeros años de la crisis, 1992 y 1993. Probablemente esto ocurrió porque el número de trabajadores despedidos aumentó muy considerablemente en esos años.

Lo que resulta extraño es que desde 1994, año en que se inicia tímidamente la recuperación económica, también comienza a aumentar el porcentaje de parados que buscan el primer empleo. El porcentaje sigue aumentando varios años y sólo a partir de 1999 o 2000 se aprecia una reducción significativa que, en todo caso, no es tan pronunciada como a finales de los años ochenta y principios de los noventa.

El peso relativo de los parados que buscan su primer empleo es un indicador del mercado de trabajo español que merece la pena tener en cuenta. Tanto su disminución rápida, en la segunda mitad de los años ochenta y principios de los noventa, como su relativa persistencia en los años recientes no se pueden explicar exclusivamente por cambios demográficos. Es más, la tendencia a una reducción de la población juvenil y de su tasa de actividad ha continuado en la segunda mitad de los años noventa. Por esta razón el aumento de los parados sin experiencia en un periodo de aumento del empleo, tal como muestra el gráfico 4.2, resulta más chocante.

El aumento del peso de los buscadores del primer empleo podría deberse a un empeoramiento de las condiciones de inserción laboral de los trabajadores más jóvenes. Es interesante resaltar que ese empeoramiento parece producirse en los años iniciales de salida de la última crisis. Con posterioridad, se ha iniciado una impresionante recuperación de la actividad económica. Aunque la reciente crisis del empleo haya podido influir en la peor suerte laboral de

los que no han trabajado nunca, el desfase temporal entre dicha crisis y el hecho observado hace pensar que no es la única causa.

El paralelismo entre el aumento del peso de los parados sin experiencia y el reciente cambio en la legislación reguladora de los contratos de trabajo temporales —en particular la modificación de los contratos de formación y en prácticas (Real Decreto 1/1992 de 3 de abril)— hace pensar que puede haber alguna relación causal. La supresión de los incentivos económicos ligados a tales contratos eliminó su atractivo para las empresas. Si nos fijamos en el número de contratos de formación y en prácticas registrados en el Instituto Nacional de Empleo cada mes, se observa un aumento rápido del número de dichos contratos hasta finales de los años ochenta, el mantenimiento de un número alto de contratos alrededor del cambio de década y una disminución vertiginosa en los primeros meses de 1992, aparentemente en respuesta al Decreto del mes de abril. Puesto que el contrato de formación se acabó suprimiendo en diciembre de 1993, los datos que proporciona el INEM a partir de esa fecha se refieren al número de los nuevos contratos de aprendizaje registrados en sus oficinas. En todo caso, los datos del INEM hacen referencia al número de contratos registrados, sin incluir las posibles renovaciones.

La coincidencia temporal de la reducción del número de contratos en prácticas y para la formación con el aumento de la proporción de parados sin experiencia no parece casual. El contrato de aprendizaje instaurado en 1993 no tuvo el éxito del contrato para la formación. El contrato de aprendizaje se hizo menos atractivo para el trabajador, al eliminar prestaciones de la Seguridad Social y propiciar salarios más bajos. Para la empresa, el contrato de aprendizaje dejó menos margen de maniobra. Por otra parte, mientras el contrato para la formación estaba restringido a las edades de 16 a 19 años, el contrato de aprendizaje podía realizarse con trabajadores de hasta 25 años. Por esta razón estaba menos dirigido específicamente a los parados que buscan el primer empleo de lo que lo estaba el contrato para la formación. En 1997 se suprimió el contrato de aprendizaje, volviéndose a crear el de formación.

Será interesante ver lo que pase con el porcentaje de parados que buscan su primer empleo cuando se ralentice la actividad económica, e incluso cuando entre en una nueva crisis del empleo. Si vuelve a aumentar será un dato preocupante, dadas las tendencias

demográficas y el flujo decreciente de jóvenes que entran en la población activa. En todo caso, será una oportunidad para dedicar un esfuerzo adicional a contrastar los efectos de la política de empleo. En España ya se han tomado importantes medidas en el camino de flexibilizar el mercado de trabajo sin que hasta ahora haya sido fácil evaluar con precisión los efectos reales sobre el funcionamiento del mismo. La supresión, más o menos justificada, de una medida que ha estado vigente durante un periodo de tiempo suficientemente prolongado es una oportunidad para contrastar sus efectos.

4.4.2. La duración del paro juvenil

Antes de comentar algunos rasgos destacados del paro de larga duración entre los jóvenes, conviene tener en cuenta que en la EPA las duraciones son incompletas. Esto quiere decir que el trabajador indica cuánto tiempo lleva parado cuando está todavía en paro. La EPA no proporciona el dato sobre la duración del paro completa, esto es, una vez que el trabajador ha encontrado empleo. Esto es debido a que a los que están empleados no se les pregunta sobre situaciones de desempleo en el pasado. Se suele decir que para tener una idea de la duración completa media del paro hay que doblar la duración incompleta media obtenida de una muestra representativa de trabajadores parados. En esta sección se analizan datos de duración del paro obtenidos de la EPA¹³.

En buena lógica con los resultados de la sección anterior, a la hora de estudiar la duración del paro de los jóvenes, es importante distinguir entre los que buscan su primer empleo y los que ya han trabajado antes. Además, conviene considerar varias características personales y demográficas, como por ejemplo el nivel de estudios. Una primera cifra relativa es que la duración media del paro de las personas que buscan trabajo sin haber trabajado nunca está entre un año y medio y dos, muy por encima de un año aproximadamente, que es lo que tardan los parados jóvenes con experiencia laboral. El estar o no cursando estudios, el sexo, la edad y el nivel de estudios son características sobre

¹³ Buena parte de la información que se utiliza sobre la duración del paro procede de Alba, Álvarez y Pagán (1999).

las que se mantiene la diferencia de duración del paro según se tenga o no experiencia laboral. Dicha diferencia aumenta con la edad y, aunque menos significativamente, se reduce con el nivel educativo.

La distinción entre *curso estudios o no curso* es especialmente interesante porque se podría pensar que muchos jóvenes manifiestan estar parados pero en realidad están cursando estudios, en cuyo caso su coste de estar parados es bajo y la duración del paro sería muy larga. Muchos de los jóvenes parados han seguido algún tipo de estudios en la semana de referencia. Lógicamente, esta proporción es mayor entre los que no han trabajado nunca. Sin embargo, dentro de este último grupo, la duración del paro es mayor entre los que no cursan estudios que entre los que cursan. En parte esto es así porque los que cursan estudios son más jóvenes.

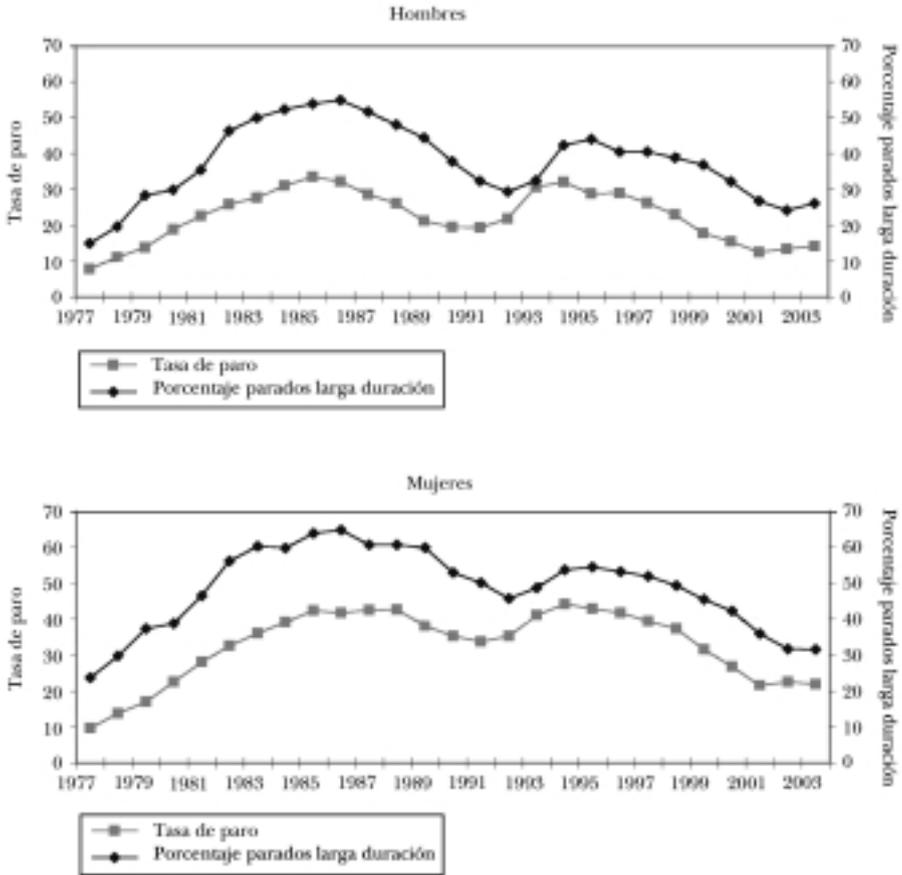
Aunque la media de tiempo que se tarda en encontrar trabajo es un indicador válido de las dificultades para encontrar trabajo, dicha media es poco representativa cuando hay mucha dispersión. Por eso es más apropiado fijarse en la distribución de los parados según duración del paro que en la media de dicha duración. Así, en 1999, en torno al 40% de los varones de 16-24 años de edad buscando su primer empleo llevaban en el paro más de un año. Entre las mujeres del mismo grupo de edad la cifra era del orden del 50%. Si nos fijamos en el mismo grupo de edad, pero considerando ahora a los parados que han trabajado alguna vez, la cifras de los que llevaban en el paro más de un año son notablemente más bajas: en torno al 25% entre los varones y en torno al 28% entre las mujeres.

Otra manera de fijarse en la duración del paro es comparando su evolución con la de la tasa de paro en el tiempo. Esto es lo que se hace en el gráfico 4.3. En este gráfico se comprueba que el porcentaje de personas que llevan más de un año en el paro es siempre mayor que la tasa de paro y que su evolución es muy parecida, tanto entre los hombres como entre las mujeres.

4.4.3. La probabilidad de salida del paro

Otra forma de considerar la duración del paro es fijándose en la tasa de salida del mismo, tanto hacia el empleo como hacia la inactividad. Para llevar a cabo este ejercicio se necesitan datos que permitan seguir a los parados en el tiempo. Esto se consigue con la llamada *EPA continua*, gracias al enlace realizado por el INE. Dicho

GRÁFICO 4.3: Tasa de paro y parados de larga duración. Jóvenes de 16 a 29 años de edad



enlace aprovecha el hecho de que la muestra de la EPA (unos cincuenta mil hogares) se renueva en un sexto cada trimestre. Esto quiere decir que cada hogar se entrevista un máximo de seis trimestres. Al disponer del código para identificar a cada persona de 16 o más años durante el tiempo que permanece en la muestra, es posible estudiar los cambios en su situación laboral a lo largo de un año y medio como máximo.

Para realizar este seguimiento se han construido todos los turnos de rotación posibles desde el segundo trimestre de 1987¹⁴. El ejerci-

¹⁴ El seguimiento para analizar el conjunto de parados que han ingresado recientemente en el paro a lo largo de un cierto periodo se efectúa de la siguiente manera: del total de para-

cio sólo se realiza seleccionando a las personas que llevan en el paro tres meses o menos en el momento de la primera entrevista. De esta manera se pretende asegurar que son parados recientes y, por lo tanto, cabe esperar que sea una muestra de parados relativamente homogénea, en el sentido de que al llevar poco tiempo en el paro su capital humano no se ha depreciado todavía por esa circunstancia.

El dato que interesa calcular es la llamada *tasa de transición* de un estado (el paro) a otro estado (el empleo o la inactividad). Dicha tasa de transición se define como el porcentaje de personas que cambia de estado entre la entrevista en el trimestre t y la entrevista en el trimestre $t+1$, con la condición de que esas personas estaban o han permanecido en el paro hasta el trimestre t . El interés de estudiar las tasas de salida del paro radica en que de esa manera se obtiene una medida de la probabilidad de encontrar trabajo por parte de diferentes colectivos, y se puede comprobar cómo varía esa probabilidad a lo largo del tiempo que la persona permanece parada.

En cuanto a los jóvenes, en torno al 23% de los parados pasan al empleo entre la primera y la segunda entrevistas, es decir, en un intervalo de tres meses. Esta tasa disminuye hasta el 13% para los que permanecen en el paro en la quinta entrevista, es decir, cuando han transcurrido 15 meses. En cuanto a los adultos, las tasas de salida del paro al empleo van del 27,7% entre la primera y la segunda entrevistas al 12,7% entre la quinta y la sexta entrevistas. El descenso de la probabilidad de encontrar trabajo es continuo y denota la mayor dificultad de salir del paro entre los que llevan más tiempo en esa situación. A menudo se alude al deterioro del capital humano entre

dos se considera únicamente a aquellos de los que se conoce su situación laboral en al menos dos trimestres consecutivos de los seis que como máximo pueden permanecer en la EPA. En el primer trimestre, o primera entrevista, todos son parados (susceptibles de agruparse según diversas categorías), mientras que en el segundo trimestre hay algunos individuos que han encontrado trabajo y otros que han pasado a la inactividad. Al comparar la situación laboral entre el segundo y el tercer trimestres, se fija la atención sobre los trabajadores que seguían parados en el momento de la segunda entrevista. De nuevo se puede observar quiénes salen del paro y quiénes no. Y así sucesivamente, hasta el sexto trimestre, en el que se realiza la última entrevista al conjunto de personas que forman parte de un turno de rotación determinado y han permanecido en la muestra el máximo periodo de tiempo posible, seis trimestres.

los parados de larga duración como causa de esa pérdida de capacidad para emplearse.

Las tasas de salida del paro a la inactividad oscilan de 10,6 a 5,7% entre los jóvenes y de 6,4 a 4,4% entre los adultos. Dicha tasa es relativamente estable a lo largo de la duración del paro entre los adultos y relativamente más elevada entre los jóvenes al principio de su entrada en el paro. En cuanto a la distinción entre jóvenes con experiencia y sin experiencia, hay varios resultados que merece la pena destacar.

Un primer aspecto que se percibe es que entre los varones parados que no han trabajado nunca la salida al empleo es tan común como la salida a la inactividad. Por su parte, las mujeres parecen tener más dificultades para encontrar empleo que los varones, aunque su tasa de salida a la inactividad sea similar. Un segundo resultado es que entre los parados sin experiencia no se observa una caída muy pronunciada en la tasa de salida hacia el empleo conforme se prolonga la duración del paro. Una posible explicación es que el capital humano general, que es el mayor activo de los jóvenes sin experiencia laboral, es menos susceptible al deterioro causado por la prolongación del paro. Y, en tercer lugar, se aprecia una reducción en la tasa de salida a la inactividad conforme se prolonga la estancia en el paro. Estos resultados están en consonancia con un hecho conocido: lo poco arraigados al mercado de trabajo que están los jóvenes que buscan su primer empleo. Indudablemente, ese desarraigo tiene que ver con las dificultades para encontrar trabajo. La persistencia en la búsqueda de trabajo indica la necesidad de obtener ingresos dadas las circunstancias personales y familiares. Entre los más jóvenes esa necesidad está atenuada por la convivencia con los padres.

En cuanto a los jóvenes con experiencia, tienen unas tasas de salida del paro al empleo que doblan a las de los jóvenes que carecen de experiencia. Sin embargo, estos últimos tienen unas tasas de salida a la inactividad que son más del doble de las de los jóvenes parados con experiencia. En este caso, las tasas de salida del paro al empleo disminuyen conforme se prolonga el paro. Esa reducción es más pronunciada entre los varones que entre las mujeres, lo que contrasta con que éstas tienen más dificultades para encontrar trabajo, como indica el hecho de que sus tasas de salida hacia el empleo sean más bajas. Las tasas de salida hacia la inactividad se man-

tienen relativamente constantes a lo largo del periodo de desempleo y son similares para varones y mujeres.

Para interpretar correctamente estos resultados, hay que tener en cuenta que algunos de los parados que dicen tener experiencia podrían estar en un periodo de desempleo temporal. En este caso, las diferencias que se observan de un trimestre a otro de la EPA habría que atribuir las al hecho de reincorporación a la misma empresa por parte de los parados con experiencia. Este hecho podría explicar la mayor tasa de salida que se observa entre los parados que han trabajado antes. Evidentemente, es más fácil salir del paro si se tiene la posibilidad de reanudar una relación laboral anterior que si se ha de conseguir un empleo nuevo. Aun sin reincorporarse a la misma empresa, el haber tenido contacto con una determinada rama de la producción enriquece la información disponible para encontrar un nuevo empleo que permita aprovechar la posible formación adquirida. Ésta es la razón más posible de la mayor probabilidad de salida del paro de los trabajadores jóvenes con experiencia.

Parece, pues, evidente que el poseer experiencia abre puertas en la búsqueda de empleo y reduce notablemente el coste privado y social del paro. Como se ha comprobado, la posesión de experiencia dobla la probabilidad de salir del paro. Desde este punto de vista, todo gasto que se haga para facilitar la adquisición de experiencia constituye una inversión altamente rentable. Si, además, se tienen en cuenta los riesgos de exclusión que se derivan de las dificultades para encontrar el primer empleo, está claro que la política de empleo debe prestar una atención preferente a la inserción laboral de los jóvenes. Por descontado, el propio sistema educativo ha de poner el máximo empeño en suministrar a la economía una población activa que antes de pasar a serlo (por necesidad) se haya familiarizado con las principales exigencias del mundo del trabajo.

4.5. El servicio militar y la incorporación laboral de los varones

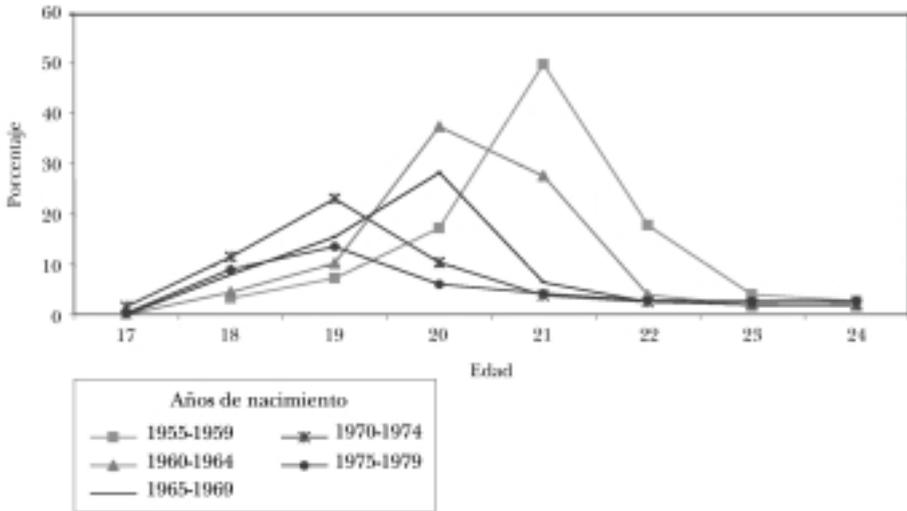
El servicio militar (o el servicio social sustitutorio) es un asunto que habitualmente se ha dejado de lado, por obvio, cuando se ha estudiado el mercado de trabajo de los varones jóvenes. Sin embargo,

aunque sólo sea por su interés histórico, dado que ya no es obligatorio, en lo que sigue se dedica cierta atención a la importancia del servicio militar en la integración laboral de los jóvenes varones. Indudablemente, la *mili* supone un retraso en la integración laboral o una interrupción de dicha integración. Tanto en un caso como en otro, ello conlleva un coste. Sin embargo, como se comprueba a continuación, la progresiva profesionalización de las Fuerzas Armadas españolas ha reducido enormemente la interferencia que la obligación del servicio militar supone sobre el inicio de la vida activa de los varones. Menos tiempo medio dedicado a la mili significa más tiempo para la actividad laboral remunerada, lo que redundará en la mejora del nivel de vida del individuo y su familia. Es decir, la sociedad en general se hace más productiva porque dedica más tiempo a las tareas remuneradas. Entiéndase que los nuevos profesionales de la defensa nacional se convierten en trabajadores asalariados. Debido a esto, si mantenemos todo lo demás constante, aumenta la oferta de trabajo juvenil y la capacidad productiva del país; lo que redundará en el Producto Interior Bruto.

Para mostrar lo que ha ocurrido en España a este respecto en las últimas décadas, se han elaborado los gráficos 4.4, 4.5 y 4.6. El gráfico 4.4 muestra el porcentaje de jóvenes haciendo la mili o el servicio social sustitutorio, por generaciones. Debido a la longitud de las series de la EPA disponibles (1977-2003), la generación más antigua para la que se pueden hacer los cálculos desde una edad temprana¹⁵ es la que se refiere a los varones nacidos en el periodo 1955-1959 —en este caso, la edad más joven donde empieza la serie es 18 años—. Como es obvio, para cada generación la distribución tiene forma de V invertida. Sin embargo, la altura de la V y su máximo varía considerablemente de una generación a otra, reflejando el hecho comentado: la drástica reducción de los jóvenes cumpliendo

¹⁵ Los varones nacidos en 1955 tenían 17 años en 1972, 18 en 1973, y así sucesivamente. Puesto que sólo tenemos datos desde 1977, esos varones sólo están en la muestra de los que tienen 22 años de edad. Así pues, para la generación 1955-1959, la edad mínima para crear la muestra es de 18 años, que es la edad de los nacidos en 1959 cuando se entrevistaron en la EPA de 1977. En esa misma generación (1955-1959), la muestra para el grupo de 19 años de edad está formado por los nacidos en 1959 y entrevistados en la EPA de 1978 y los nacidos en 1958 y entrevistados en la EPA de 1977. Ésta es la lógica para formar las muestras de individuos por generaciones, utilizadas para construir los gráficos indicados.

GRÁFICO 4.4: Jóvenes en el servicio militar o servicio social sustitutorio por generaciones

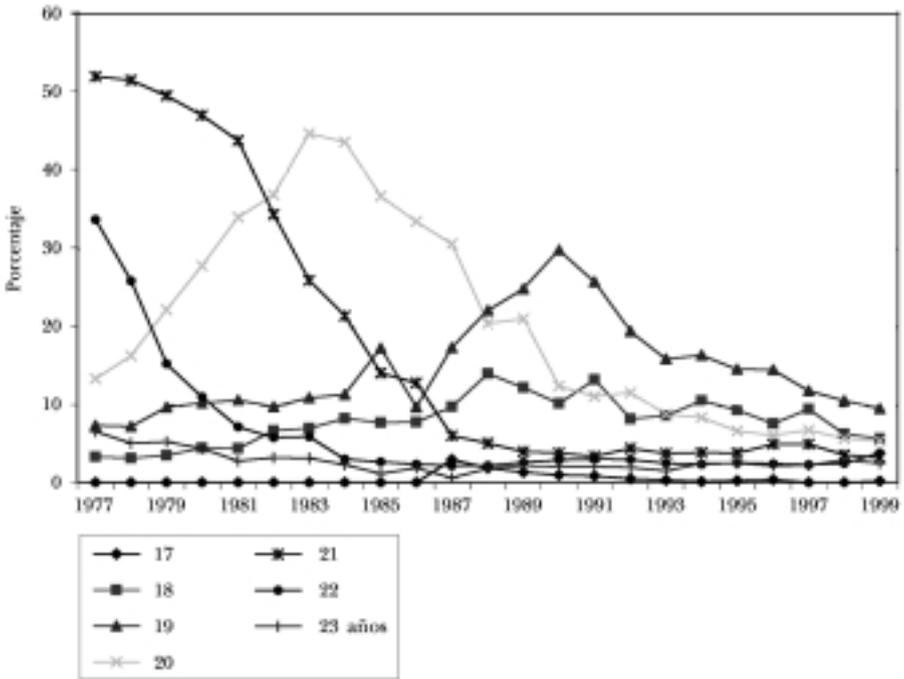


Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

el servicio militar o análogo. Además, el desplazamiento a una edad más joven del máximo de las curvas es otro de los resultados destacados de este gráfico. En la generación 1955-1959, la mitad de los varones de 21 años estaban haciendo la mili. Téngase en cuenta que dicha generación pasó por esa edad en el periodo 1976-1980. Para la generación siguiente, los nacidos en el periodo 1960-1964, el máximo porcentaje corresponde a los 20 años y es más de 12 puntos inferior al de la generación precedente. Para la generación siguiente, 1965-1969, el máximo sigue en los 20 años, pero el porcentaje continúa disminuyendo. La tendencia se mantiene para las dos generaciones siguientes. Así, sólo el 12% de los varones nacidos en el periodo 1975-1979 estaban haciendo la mili a los 19 años, edad para la que da ahora el máximo. Indudablemente, para las generaciones más recientes las cifras son aún más reducidas.

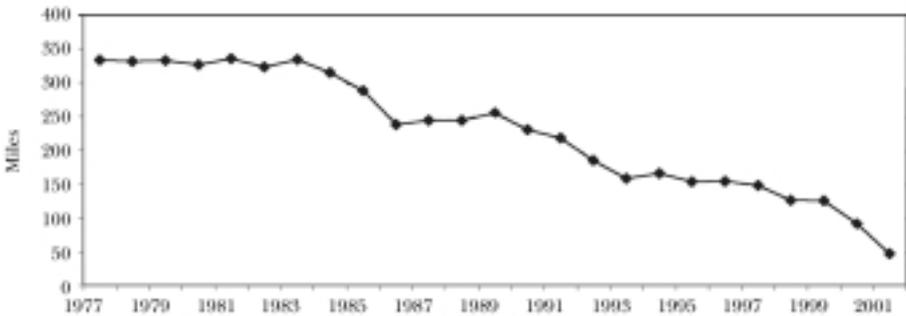
Los mismos datos presentados de manera distinta permiten verlo desde otra perspectiva. El gráfico 4.5 muestra el porcentaje de varones cumpliendo el servicio militar por edades simples en el periodo 1977-2003. Además de la progresiva supresión del servicio militar obligatorio, el desplazamiento a la izquierda de las curvas del gráfi-

GRÁFICO 4.5: Jóvenes en el servicio militar por edad



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

GRÁFICO 4.6: Varones clasificados en la EPA como *población contada aparte*



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

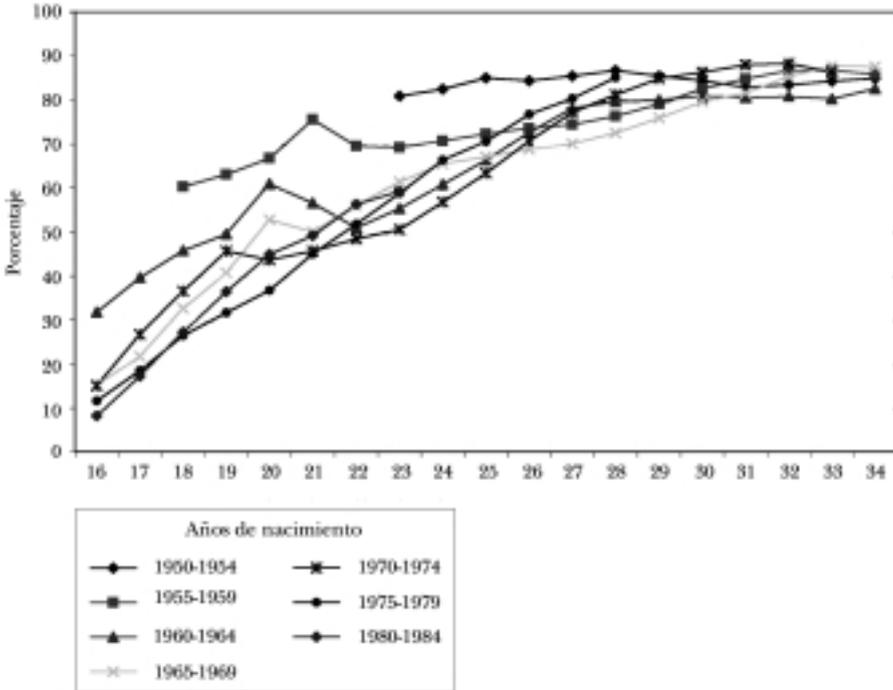
co 4.4 se debe a que fue aumentando progresivamente el número de jóvenes en el sistema educativo, retrasando sus obligaciones militares. Por su parte, son los que no continúan estudios superiores los que hacen la mili a una edad más temprana. En todo caso, la progresiva desaparición del servicio militar ha acelerado el ingreso de los jóvenes de todas las edades al mercado de trabajo, dadas las otras condiciones laborales. Una ventaja clara de la supresión del servicio militar obligatorio es que los varones con estudios superiores pueden saltar directamente del sistema educativo a la población activa. En consecuencia, véase en el gráfico 4.6 cómo el número de varones que forman la llamada *población contada aparte* ha pasado de casi 350.000 en el periodo 1977-1983 a unos cincuenta mil en 2001. A partir de 2001 esa categoría desaparece de la clasificación de la población en la EPA.

4.5.1. Ocupación y paro por generaciones

Los gráficos 4.7 y 4.8 permiten estudiar la distinta suerte que las sucesivas generaciones de varones han corrido a lo largo de las últimas décadas en España. El propósito de estos gráficos es mostrar cómo las tasas de ocupación y de paro han diferido considerablemente entre unas generaciones y otras, en parte debido a la influencia del ciclo económico. En realidad es difícil separar los factores estructurales de los puramente cíclicos, dado que a menudo éstos tienen gran influencia sobre las condiciones estructurales. Por ejemplo, aunque no se ha demostrado fehacientemente, es razonable pensar que, en España, el aumento del desempleo en general y juvenil, en especial desde mitad de los años setenta hasta mitad de los ochenta, animó a muchos jóvenes a prolongar su estancia en el sistema educativo. En numerosos casos, la falta de convencimiento de los estudiantes universitarios sobre su futuro académico y profesional redundó en un aumento del fracaso escolar, con lo que se difuminaba la línea de separación entre estar y no estar activo en el mercado laboral. A esto hay que unir la creciente tendencia de los jóvenes a permanecer en el hogar familiar hasta una avanzada edad, lo que reduce el coste de estar inactivo o parado.

Como se puede observar en el gráfico 4.7, entre las edades más jóvenes la tasa de ocupación ha ido reduciéndose en las sucesivas generaciones. Las diferencias son especialmente marcadas entre las generaciones de 1950-1954 y 1955-1959, y entre esta última y 1960-1964. La diferencia entre ésta y la siguiente (1965-1969) es considerable para las

GRÁFICO 4.7: Tasa de ocupación de hombres por generaciones

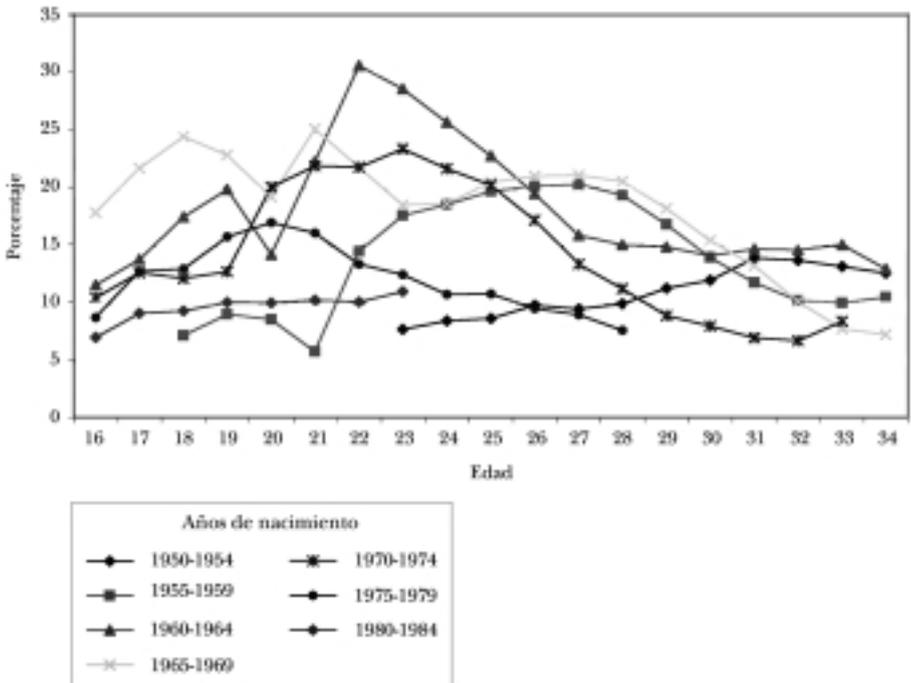


edades 16-20 años, pero la diferencia se invierte entre los 20 y 26 años. La razón es puramente cíclica: en ese entorno de edad la generación de 1960-1964 sufrió la crisis del empleo de principios de los años ochenta, mientras que la generación siguiente se benefició de la fuerte recuperación económica de la segunda mitad de los años ochenta.

Además, el gráfico 4.7 permite apreciar la incidencia de las obligaciones militares de los jóvenes sobre su tasa de ocupación, en correspondencia con los hechos destacados a este respecto al principio de esta sección. Nótese cómo la caída de la tasa de ocupación —cada vez a edades más tempranas— va disminuyendo en las sucesivas generaciones. En todo caso, el gráfico sirve para poner de manifiesto un hecho apuntado anteriormente: la convergencia de las tasas de paro cuando los varones entran en la treintena de edad. Como se observa aquí, independientemente del ciclo, esto suele ocurrir entre generaciones. De las cuatro generaciones para las que se tienen datos a los 30 años de edad, todas ellas muestran una tasa de ocupación similar, en torno al 80% de la población de esa edad. Nótese, sin embar-

go, las grandes diferencias en la tasa de ocupación entre estas generaciones a edades más jóvenes. Una manera de interpretar este resultado es la siguiente: obviando la influencia del ciclo económico, en el entorno de los 30 años las tasas de ocupación de varias generaciones de hombres son similares independientemente de su historial laboral y de las características de la oferta de trabajo. Claramente, a los 30 años, la generación de 1965-1969 tenía un nivel educativo más elevado que la generación de 1950-1954; sin embargo, la diferencia en sus tasas de ocupación era menos de cinco puntos porcentuales. Ahora bien, los avatares laborales de la primera generación de las dos indicadas fueron menos severos que los de la segunda. La conclusión es que el nivel educativo sirvió para compensar por el peor historial laboral. Lógicamente, se debe tener en cuenta que las tasas de ocupación son más reducidas porque también lo son las tasas de actividad, como consecuencia de la permanencia en el sistema educativo.

GRÁFICO 4.8: Hombres parados en la población por generaciones



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

El gráfico 4.8 muestra el porcentaje de parados en la población. Este indicador no se debe confundir con la tasa de paro. La diferencia es la siguiente: la tasa de paro supone implícitamente que, dada la población, la tasa de actividad es constante. Así, dados 100 activos en una determinada edad y generación, la tasa de paro muestra el porcentaje de ellos en el paro. Para interpretar correctamente las comparaciones entre las tasas de paro por generaciones, debemos tener en cuenta esa simplificación. Aunque un indicador tan simple como la tasa de paro hace más fácil las comparaciones, para interpretarlas adecuadamente es necesario no olvidar qué información recoge y qué significa el indicador en cuestión. Esto exige indicadores complementarios. Por todo ello, el gráfico 4.8 se fija en el porcentaje de parados en la población. Así, dada la población, dicho porcentaje refleja directamente las variaciones de la tasa de actividad (a diferencia de la tasa de paro, que no recoge directamente las tasas de actividad).

Un primer resultado que se obtiene del gráfico 4.8 es que la generación 1960-1964 ha sido una de las que peor suerte ha corrido en el mercado de trabajo español. De hecho, en el entorno de los 23 años es la que peor suerte ha corrido, superando el 30% de la población en el paro. Esta generación es la principal de los años ochenta y, por lo tanto, vivió la cara y cruz de la economía española: la fuerte crisis del empleo en la primera mitad y la impresionante creación de puestos de trabajo en la segunda mitad. Nótese los altibajos de las curvas y los retrasos en esos altibajos de unas generaciones a otras, reflejando la influencia del ciclo económico sobre el indicador en cuestión. Debido a que las tasas de actividad han ido disminuyendo en las sucesivas generaciones, especialmente en el grupo de edad 16-24 años, las comparaciones en los porcentajes de parados tienen que tener en cuenta este hecho. Aun así, nótese cómo la generación de 1980-1984 muestra su suerte: el haber entrado en el mercado de trabajo en medio de la expansión de la segunda mitad de los años noventa. Por ello, aunque sus tasas de actividad son de las más bajas, el porcentaje de parados en la población también lo es. A partir de los 25 años las tasas de actividad son muy parecidas por generaciones, por eso los porcentajes de parados reflejan netamente la incidencia del paro según factores cíclicos y estructurales.

Es curioso observar el paralelismo entre la generación de 1955-1959 y la de 1965-1969: ambas sufrieron las dos crisis del empleo —primera mitad de los años ochenta y primera mitad de los noventa, respectivamente— en el mismo entorno de edad, 23-27 años. Asimismo, ambas generaciones se beneficiaron a continuación de la sustancial recuperación del empleo; más la segunda generación, pues la segunda recuperación es más prolongada. Sin embargo, el gráfico muestra claramente una gran discrepancia en la incidencia del paro entre las indicadas generaciones antes de los 23 años de edad. Una posible conclusión que se puede obtener de estos resultados es que, a pesar de las diferencias en la suerte laboral de dos generaciones en su integración laboral inicial, los avatares subsiguientes tienden a ser muy parecidos. En otras palabras, el comportamiento laboral no adolece de efectos retardados o una cierta memoria histórica negativa. El haber tenido más dificultades para ingresar en el mercado de trabajo no significa necesariamente que por esta razón se vayan a tener más dificultades en la vida laboral posterior.

4.6. Conclusiones

Como se ha intentado explicar en este capítulo, la búsqueda del primer empleo es una prueba difícil para muchas personas. El problema se agrava cuando el desempleo es alto. La política de empleo puede contribuir a mejorar la inserción laboral de los jóvenes. En especial, el abaratamiento de los costes laborales y de contratación parece una vía que ha tenido resultados en el pasado y sin la que es incierto animar a las empresas para que contraten a trabajadores jóvenes. Además, es fundamental una cierta cooperación y coordinación entre la política de empleo y el sistema educativo. De esa manera se debe abogar por una coherencia y armonía entre los objetivos de la primera y la forma en que el segundo aborda la transición al mercado de trabajo.

En España, los contratos temporales y en especial los de prácticas y para la formación parecen haber tenido bastante interés para las empresas. Cuando se modificaron por el Gobierno, suprimiendo los incentivos económicos, dejaron prácticamente de utilizarse. La cuestión que se plantea es si el esfuerzo que los incentivos fiscales re-

presentan para el presupuesto público se traslada a los beneficios para el funcionamiento del mercado de trabajo y para la inserción laboral de los jóvenes. Para justificar la supresión del contrato de formación se ha alegado que era una forma de conseguir trabajo barato sin que se cumplieran las obligaciones formativas por parte de las empresas.

Lo que interesa sobre todo a las empresas es el abaratamiento del coste laboral. Si se piensa que ello facilita que los trabajadores jóvenes adquieran experiencia, quizá ése deba ser el objetivo primordial de la política de empleo juvenil. La mejor formación es la que se adquiere desempeñando las tareas productivas, al menos en esa primera fase de la inserción laboral. No obstante, al haber maneras alternativas de conseguir el objetivo de facilitar la adquisición de experiencia, es crucial preguntarse cuál es más efectiva en términos de los costes presupuestarios comparados con los resultados efectivos.

Tanto este capítulo como el anterior han puesto claramente de manifiesto que los jóvenes constituyen un grupo desaventajado en el mercado de trabajo. Por lo tanto, desde el punto de vista de la igualdad de oportunidades, tiene sentido fomentar las políticas compensatorias, esto es, las políticas que establecen incentivos para las empresas que contratan a jóvenes. Dado el esfuerzo extra que las empresas tienen que ejercer para formar y, en algunos casos, retener a los jóvenes, el esfuerzo presupuestario está justificado. No obstante, los datos utilizados en este capítulo apuntan a la capacidad de adaptación de los jóvenes a las condiciones que imperan en el mercado de trabajo. Aun así, el problema radica en la pérdida de recursos que supone la situación de parado. Aunque el empleo depende de la relación entre la oferta y la demanda, las rigideces impiden a veces el ajuste. Es razonable pensar que el tiempo parado limita la adquisición de experiencia y de capital humano a lo largo de la vida laboral, reduciendo la capacidad de ingreso en el ciclo vital. Esto es especialmente cierto para las mujeres, que habitualmente tienen una vida laboral más intermitente.

5. Más cerca de la meta: la igualdad económica de la mujer

5.1. Introducción

Para estudiar la igualdad económica de la mujer hay que tener en cuenta dos aspectos fundamentales: su actividad laboral, por un lado, y sus responsabilidades familiares asociadas a la maternidad, por otro. Las decisiones de participación en el mercado de trabajo y de maternidad están íntimamente relacionadas, salvo en el caso de muchas mujeres solteras y casadas sin hijos y de estilos de vida alternativos. Esto debemos tenerlo muy en cuenta en el análisis microeconómico del comportamiento de la mujer. Además, hay que reconocer que las instituciones socioeconómicas proporcionan grandes oportunidades; pero, al mismo tiempo, imponen importantes limitaciones. Al considerar a la mujer como miembro de una familia, la forma en que se organizan las tareas domésticas condiciona la oferta de trabajo de los cónyuges —tanto de la mujer como del hombre—. Por otra parte, la oferta y la calidad de servicios públicos (y también privados) influyen sobre las formas de organización familiar. Un objetivo fundamental de la política de igualdad de oportunidades de la mujer consiste en permitirle compatibilizar o coordinar la maternidad con el trabajo fuera del hogar.

Profundizar en la actividad laboral de la mujer es esencial para caracterizar la organización familiar. El entorno socioeconómico e institucional influye sobre el trabajo de la mujer y su disposición para incurrir en responsabilidades familiares. Dentro de la familia, las decisiones de fecundidad por parte de los cónyuges, y en particular de la mujer, están supeditadas al grado en que el sistema económico permite hacer compatibles maternidad y actividad laboral. En la medida en que dicha actividad se interrumpe por la maternidad, la clave está en minimizar el impacto negativo que el hecho en sí y su duración tienen sobre las aspiraciones profesionales de la mu-

jer. El mercado de trabajo se ha hecho más atractivo para la mujer porque sus oportunidades de ganancia han aumentado y, en consonancia con esto, la mujer ha ido dedicando cada vez más tiempo y esfuerzo a mejorar su formación para el empleo.

La mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo contribuye a elevar los ingresos de los hogares por dos vías, una directa y otra indirecta. La vía directa es obvia: manteniendo fija la situación de los otros miembros del hogar, la actividad laboral convierte a la mujer en un perceptor de ingresos que aumenta la renta de la familia. La vía indirecta es más sutil y se debe a que una actividad laboral suficientemente prolongada genera prestaciones al sistema de la Seguridad Social; en particular, el derecho a una pensión de jubilación. Esto supone eliminar o atenuar una de las causas de precariedad económica: la existencia de hogares formados por mujeres mayores con una pensión de viudedad de baja cuantía. Puesto que la esperanza de vida de la mujer supera a la del varón, muchas mujeres se encuentran al final de su vida sin los ingresos mínimos que garantizan un nivel aceptable de bienestar. A esto hay que añadir que a veces las mujeres divorciadas con responsabilidades familiares se ven abruptamente obligadas a buscar trabajo sin poseer la formación ni la experiencia necesarias.

La mujer es cada vez más consciente de la importancia de incorporarse al mercado de trabajo para aumentar su bienestar económico, tanto presente como futuro. Por eso, la prioridad otorgada al trabajo remunerado y a la promoción profesional está plenamente justificada. A menudo, la formación de una familia y su tamaño imponen restricciones fuertes a esa aspiración. En consecuencia, es lógico que se retrase el matrimonio, el primer hijo e incluso la descendencia final. Cuando hay escasas posibilidades de realizar jornadas flexibles, el empleo a tiempo parcial no se considera satisfactorio o este tipo de empleo no resuelve todos los problemas, algunas mujeres se ven obligadas a elegir entre una jornada a tiempo completo o la inactividad. Si el coste de oportunidad de renunciar al trabajo remunerado es alto, o hay fuerte necesidad de los ingresos, la actividad laboral obliga a posponer la maternidad y/o a reducir la fecundidad. La actividad laboral de la mujer está íntimamente relacionada con el número de hijos, su cuidado y, en definitiva, el bienestar de los hogares. Aunque en las últimas décadas las mujeres españolas han al-

canzado cuotas crecientes de independencia económica y social, aún persisten desigualdades en el mercado de trabajo. La mujer está más cerca de la igualdad real con el varón en el uso de su tiempo, en la inversión en capital humano y en sus expectativas laborales; pero, como se muestra en este capítulo, aún queda un largo trecho para alcanzar la igualdad real. Ello exige aguzar las políticas de igualdad de oportunidades.

5.2. La actividad laboral de la mujer

Antes de analizar la tasa de actividad de la mujer, conviene recordar varias definiciones. En primer lugar, se define la tasa de actividad femenina como el número de mujeres de 16 a 64 años empleadas o paradas dividido por el número de mujeres del mismo intervalo de edad en la población. Se consideran mujeres de 16 a 64 años porque 16 es la edad mínima para trabajar y, por encima de 64 años, la mayoría de trabajadores se han jubilado, dado que 65 es la edad normal de jubilación. En segundo lugar, se define la tasa de fecundidad total del periodo (año), que también se denomina *el indicador coyuntural de la fecundidad*, como la suma de las tasas específicas de fecundidad (para cada edad) de las mujeres de 15 a 49 años en el periodo. La tasa específica de fecundidad, a la edad x en el año t , es el número de nacidos vivos de las mujeres de edad x en el año t dividido por el número de mujeres de x años cumplidos a 31 de diciembre del año t y multiplicado por 1000. La tasa de fecundidad total del periodo se denomina *indicador coyuntural de la fecundidad* porque predice el número de hijos que nacerían de una mujer representativa si a lo largo de su vida fértil (15-49 años) experimentara una fecundidad similar a la observada para las mujeres de 15 a 49 años en un año determinado. Las mujeres que en un cierto año tienen edades entre 15 y 49 años constituyen lo que se llama una *generación o cohorte sintética*. Por esta razón, a la tasa de fecundidad total también se la denomina *índice sintético de fecundidad*.

En España, en los últimos veinte años, la tasa de actividad femenina se ha incrementado considerablemente y, al mismo tiempo, ha disminuido de forma muy acusada la tasa de fecundidad. Si nos fijamos en las mujeres de 20 a 49 años, puesto que constituye el inter-

valo de edad fértil, comprobamos que su tasa de actividad ha pasado de un 40% a principios de los años ochenta a casi un 60% a finales de los noventa. Esto supone un incremento del 50% en dos décadas. La otra cara de la moneda es la fecundidad —el número medio de hijos por mujer—. La llamada *tasa de fecundidad total* ha pasado de 2,8 hijos por mujer en 1975 a 1,1 en 1999. Esto significa que en veinticinco años España ha pasado de tener una de las tasas de fecundidad más altas de Europa a tener la más baja del mundo. Por Comunidades Autónomas, existen diferencias que se han ido reduciendo en el tiempo; desde las comunidades del sur, con las tasas más altas, a las comunidades del norte, con las tasas más bajas, en particular Asturias.

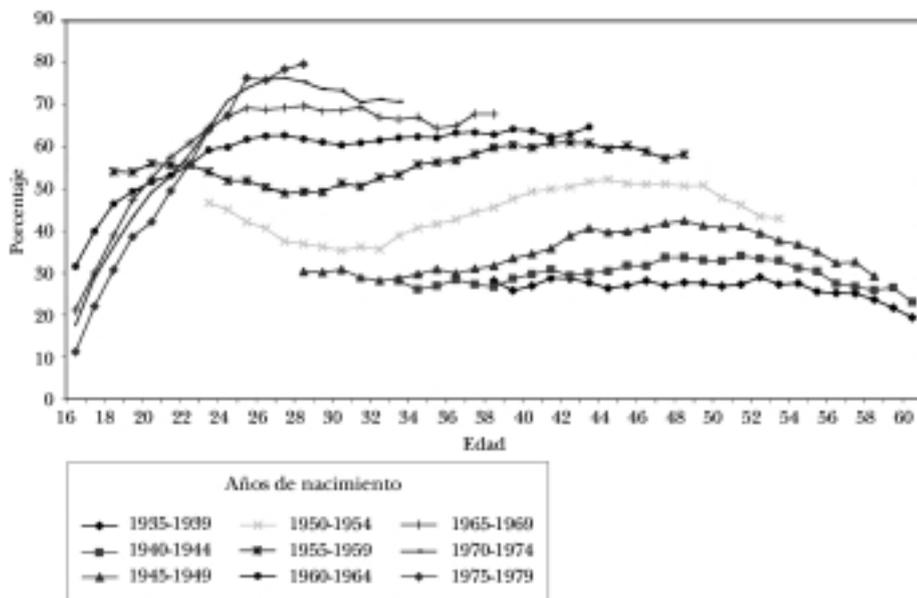
A continuación, se analiza la evolución de cada una de estas variables por separado. Posteriormente, se procede a relacionar entre sí las series históricas de actividad femenina y fecundidad, teniendo en cuenta otras tendencias como la tasa de matrimonios, el nivel de estudio de las mujeres y las tasas de paro, para el conjunto nacional y por Comunidades Autónomas ¹⁶.

El gran incremento de la actividad laboral femenina en los últimos veinte años en España no ha sido homogéneo por edades. Las mujeres de 25 a 49 años son las que han entrado con más ímpetu en el mundo del trabajo, especialmente a partir de mediados de la década de los ochenta (véase el capítulo 3). En cambio, las generaciones más jóvenes han tendido a prolongar progresivamente su permanencia en el sistema educativo con vistas a ingresar mejor equipadas al mercado de trabajo, lo que hace que aumenten rápidamente las tasas de actividad a las edades de finalización de los estudios, entre los 23 y los 26 años. Han sido las mujeres casadas las que han contribuido más a la tendencia creciente de la tasa de actividad femenina. Al retrasarse la edad a la que se contrae matrimonio, la inmensa mayoría de las mujeres de las nuevas generaciones entran al mercado de trabajo cuando están solteras.

Para ilustrar la evolución de la tasa de actividad femenina desde una perspectiva temporal, se ha construido el gráfico 5.1, basado en

¹⁶ Algunas de las ideas expuestas en este capítulo están inspiradas en Alba (2000).

GRÁFICO 5.1: Tasas de actividad de mujeres por generaciones



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

datos de la EPA para el periodo 1977-2003. En dicho gráfico se representan las tasas de actividad de distintas generaciones de mujeres en España. Un primer punto que se puede ilustrar con este gráfico es que la mayoría de las mujeres entran en el mercado de trabajo cuando están solteras. Por ejemplo, si bien el 70% de las mujeres nacidas en el periodo 1965-1969 estaban activas a los 25 años, a esa edad sólo el 35% de las mujeres estaban casadas. Si a los 25 años de edad el 70% de las mujeres estaban activas y el 65% estaban solteras, esto significa que, a la indicada edad, de las 70 de cada 100 mujeres que se encontraban activas, al menos 49 habían ingresado en la actividad antes de casarse.

Para entender mejor la evolución de la tasa de actividad femenina, conviene explicar que el incremento en la actividad laboral de una generación de mujeres a otra se debe a dos efectos: 1) a la creciente participación de las casadas: por ejemplo, a la edad de 25 años la tasa de actividad de las mujeres solteras estaba en torno al 80%, tanto en la generación de 1960-1964 como en la generación de 1965-1969. Pero, a la edad de 25 años, la tasa de actividad de las

mujeres casadas en la generación 1965-1969 era siete puntos porcentuales más elevada que en la generación de 1960-1964; 2) al aumento de la soltería entre las mujeres jóvenes: Al haber cada vez más solteras, la tasa de actividad crece en las sucesivas generaciones simplemente porque las mujeres solteras, que tienen mayor propensión a la actividad que las mujeres casadas, tienen un peso creciente en la población. Téngase en cuenta que la inmensa mayoría de las mujeres se incorporan a la población activa cuando están solteras. Cada vez son menos las que salen de la actividad por razón del matrimonio o que abandonan la ocupación por el nacimiento de un hijo. Sin embargo, hay una alta probabilidad de que las mujeres paradas se hagan inactivas cuando tienen un hijo, en parte porque en esa circunstancia la línea divisoria entre la actividad y la inactividad se hace más delgada.

El gráfico 5.1 muestra que, a partir de la edad de 24 años, la tasa de actividad de las sucesivas generaciones ha aumentado considerablemente en España. En la medida en que las nuevas generaciones estén más inclinadas a participar en el mercado de trabajo, la tasa de actividad del conjunto de mujeres aumentará en el futuro. Nótese cómo la vaguada que forman las curvas de actividad por generaciones en el entorno de los 30 años ha ido disminuyendo progresivamente hasta casi desaparecer para las generaciones posteriores a 1960. La razón fundamental es el retraso del matrimonio y, con ello, el retraso de la maternidad. Además, como se ha indicado anteriormente, hay una tendencia a que la mujer no abandone la actividad laboral ni con el matrimonio ni con el nacimiento de los hijos.

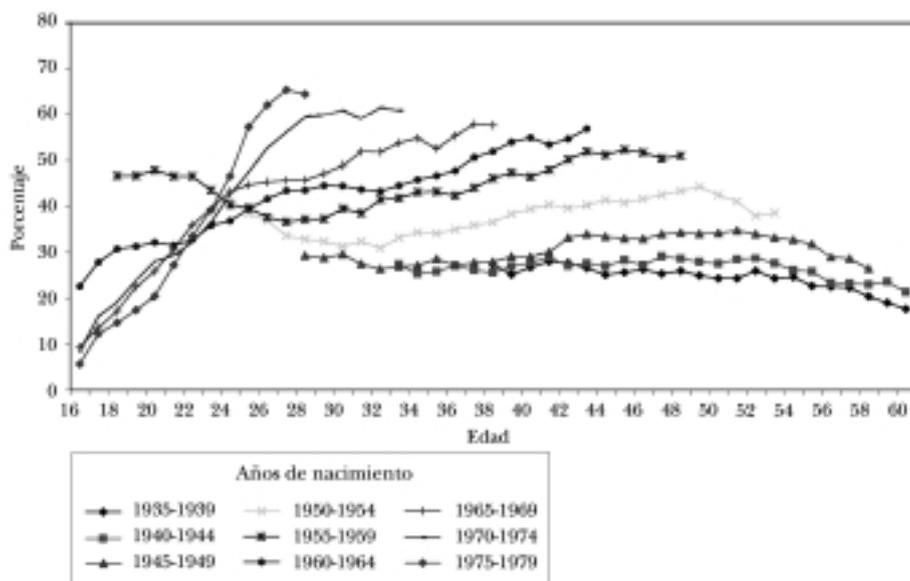
5.2.1. Ocupación y paro por generaciones

Como ilustra el gráfico 5.1, el comportamiento laboral de las sucesivas generaciones de mujeres ha cambiado dramáticamente. Por debajo de los 22-23 años, las tasas de actividad se han reducido extraordinariamente y por encima de esa edad se han incrementado de manera continua. La explicación de esta pauta es muy sencilla: las mujeres jóvenes han invertido cada vez más fuertemente en educación y se han ido arraigando cada vez más en el mercado de trabajo. Por ejemplo, si comparamos la generación de 1955-1959 con la generación de 1970-1974 —entre las que sólo media un intervalo de quince años—, se comprueba que a la edad de 18 años

las tasas de actividad eran el 54 y el 36%, respectivamente; sin embargo, a la edad de 28 años eran el 50 y el 74%. Entre ambos momentos del ciclo vital, la tasa se redujo en cuatro puntos porcentuales para la generación de 1955-1959 y se incrementó en 38 puntos porcentuales en la generación de 1970-1974. Estas cifras dan una idea de la magnitud del cambio que ha tenido lugar en el mundo laboral de la mujer española.

Para tener una visión más precisa de dicho cambio nos vamos a fijar en las tasas de ocupación y en el porcentaje de mujeres paradas por generaciones ¹⁷, tal como se recoge en los gráficos 5.2 y 5.3, respectivamente. Lógicamente, el gráfico de tasas de ocupación (5.2) se parece mucho al gráfico de tasas de actividad (5.1). Sin embargo, hay algunas diferencias interesantes que conviene resaltar, tal como se refleja en el gráfico de los porcentajes de mujeres paradas (5.3). Por supuesto,

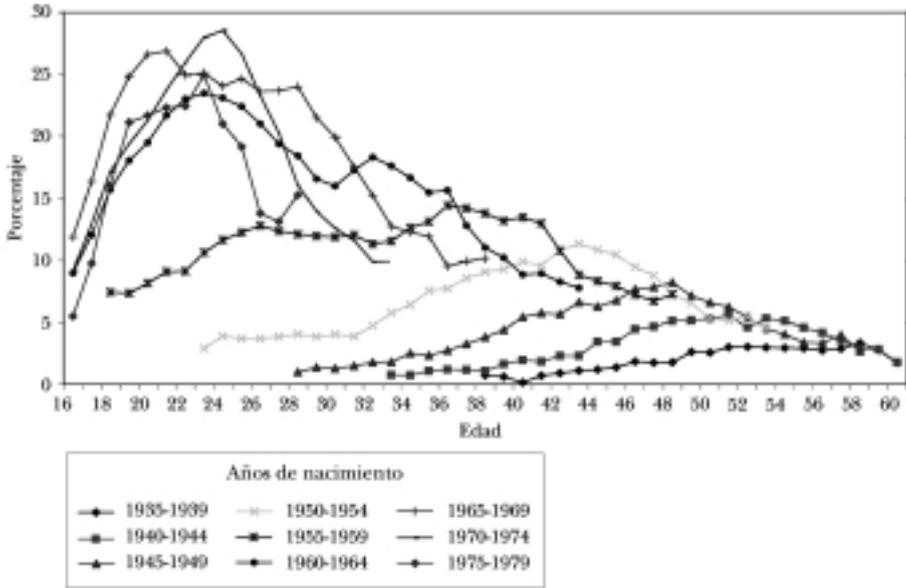
GRÁFICO 5.2: Tasas de ocupación de mujeres por generaciones



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

¹⁷ El porcentaje de mujeres paradas es la diferencia entre la tasa de actividad y la tasa de ocupación. Se debe insistir en no confundir la tasa de paro (porcentaje de mujeres paradas dentro del total de mujeres activas) con el porcentaje de mujeres paradas en la población.

GRÁFICO 5.3: Mujeres paradas por generaciones



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

para interpretar esas diferencias hay que tener en cuenta la influencia del ciclo económico. Probablemente, al igual que entre los varones, la generación de mujeres más afectadas por el paro ha sido la de 1965-1969. Las generaciones siguientes han tendido a permanecer más tiempo en el sistema educativo y ello les ha permitido beneficiarse de condiciones de trabajo relativamente más atractivas. De la indicada generación quizá los trabajadores que salieron peor parados son los que ingresaron en el mercado de trabajo después de seguir estudios post-secundarios, pues ingresaron en el mercado de trabajo justamente en la profunda crisis del empleo de principios de los años noventa.

5.3. La oferta de trabajo femenina

En este punto conviene detenerse en la siguiente pregunta: ¿cómo se determina la cantidad de horas (oferta de trabajo) que una persona está dispuesta a ofrecer al mercado? La respuesta es que la oferta de trabajo es resultado del comportamiento que trata de ha-

cer máxima la satisfacción; lo que la persona maximiza la satisfacción que obtiene al disfrutar de tiempo de ocio y consumir una *cesta* de bienes y servicios que ha de adquirir en el mercado. Puesto que cada cual tiene sus propias preferencias sobre posibles combinaciones de ocio y consumo, la elección es un proceso individual. Aunque todo el mundo desea cuanto más ocio y más consumo mejor, tiene que atenerse a la restricción de que para consumir más hay que gastar más. Cuando no se dispone de ahorros ni se puede pedir prestado o recibir transferencias, sólo es posible realizar un mayor gasto aumentando el ingreso conseguido con el trabajo remunerado. Para adquirir los bienes y servicios deseados, a los precios vigentes, el individuo tiene que realizar un trabajo, por el que recibe un salario. Por lo tanto, a la hora de elegir cuántas horas va a trabajar, el individuo se fija no sólo en sus preferencias, sino también en las condiciones que rigen en los mercados, es decir, los precios y los salarios.

Si bien el párrafo anterior resume el llamado *modelo de la oferta de trabajo*, la realidad es más compleja. Aunque la elección entre ocio y trabajo es un planteamiento razonable y útil para captar la esencia de la oferta de trabajo, no tiene en cuenta toda la verdad. Ciertamente, hay dos tipos de trabajo: el remunerado y el no remunerado. La distinción es suficientemente importante como para condicionar el análisis de la oferta de trabajo. En realidad, el problema sigue siendo el mismo: asignar el tiempo disponible entre trabajo (consumo) y ocio. El trabajo no remunerado es fundamentalmente el que se realiza en el ámbito del hogar o que está relacionado con éste. Hay tareas domésticas que son imprescindibles, aunque no necesariamente han de ser ejecutadas por el interesado: la declaración de la renta la puede hacer uno mismo o encomendársela a un asesor fiscal. En la medida en que la mujer se ha hecho cargo en mayor medida que el varón de las tareas domésticas, la distinción entre el tiempo de trabajo remunerado y el no remunerado es más importante para analizar la oferta de trabajo femenina.

Está claro que no es correcto estudiar el tiempo de trabajo de la mujer ignorando las horas que dedica al trabajo doméstico. El problema surge por la escasez de medidas sobre el tiempo de trabajo en el hogar que sean fiables¹⁸. Existen encuestas que preguntan a los

¹⁸ Para llenar este vacío el INE está realizando una encuesta sobre el uso del tiempo.

miembros del hogar sobre la forma en que utilizan su tiempo fuera del trabajo remunerado. Esta información es útil. Sin embargo, no siempre es adecuado sumar este tiempo al dedicado a un empleo para obtener el tiempo total, de tal manera que se pueda comparar el tiempo total de trabajo de la mujer con el del hombre. Teniendo en cuenta las limitaciones de datos, en lo que sigue se hace referencia brevemente a la jornada de trabajo. Posteriormente, se dedica una sección al estudio de las responsabilidades domésticas y el tiempo empleado en ellas.

Desde 1983 la jornada ordinaria máxima legal es de 40 horas semanales (*Estatuto de los Trabajadores*, art. 34). Otros aspectos importantes de la jornada laboral regulados por Ley son los descansos, las vacaciones anuales mínimas y las horas extraordinarias. En relación con el tiempo de trabajo, una regulación especialmente relevante es la que se refiere al contrato a tiempo parcial. La norma que regula este tipo de contrato se ha reformado en varias ocasiones (en especial en 1994 y en 1998). En última instancia, corresponde a la empresa y a los representantes de los trabajadores pactar la jornada, ateniéndose a los límites que establece la normativa vigente.

A menudo se dice que jornadas reducidas o flexibles permiten a la mujer acomodar la vida familiar a sus aspiraciones laborales. Hay que tener en cuenta que con *vida familiar* se está expresando fundamentalmente el hecho de la maternidad, pues la crianza de los hijos recae en la madre en mayor medida que en el padre. Según la EPA¹⁹, en 1977 las mujeres empleadas trabajaron una media de 41 horas semanales, frente a 44 horas semanales los varones empleados. El número medio de horas trabajadas habitualmente en 1987 y en 2003 fueron, respectivamente, 37,2 y 34,6 entre las mujeres, y 40,6 y 39,6 entre los hombres. Por un lado, el menor número de horas trabajadas habitualmente por las mujeres tiene que ver con su mayor necesidad de un tiempo de trabajo reducido o flexible. Según la EPA, en 2003, por ejemplo, el 17,1% de mujeres trabajaban a tiempo parcial, frente al 2,6% de los hombres con ese tipo de jornada. Por

¹⁹ Antes de 1987, la información de la EPA sobre la duración de la jornada se refiere a la jornada efectivamente trabajada. A partir de 1987 se dispone de la jornada efectiva y de la jornada habitual. Cuando ambos datos están disponibles, conviene utilizar las horas normalmente trabajadas.

otro lado, la diferencia entre la jornada media realizada por los hombres y por las mujeres se ha ampliado entre 1987 y 2003, debido a que en ese tiempo el porcentaje de mujeres empleadas a tiempo parcial ha aumentado relativamente más que el de los hombres.

¿Están las mujeres satisfechas con las jornadas trabajadas? Una manera de medir la satisfacción con la jornada de trabajo consiste en comparar las horas habituales de trabajo con las horas que se desea trabajar. Esta comparación es posible con datos de la Encuesta Piloto de Ganancias y Subempleo realizada por el INE en 1990²⁰; y también con datos del Panel de Hogares de la Unión Europea, (PHOGUE), cuyo primer ciclo se llevó a cabo en 1994. La primera fuente revela que las distribuciones de horas habituales y deseadas no son muy distintas. Comparando estas distribuciones es posible comprobar hasta qué punto el conjunto de horas trabajadas en la economía se corresponde con el total de horas que quiere trabajar la población —en este caso las mujeres—. Sin embargo, esto no es suficiente para poner de manifiesto la discrepancia entre las horas trabajadas y las deseadas por parte de cada individuo. Esto se consigue restando las segundas a las primeras. Así, resulta que el 59% de las mujeres dicen estar satisfechas con su jornada habitual, el 17% desean trabajar más de cinco horas adicionales y el 12% desean reducir su jornada habitual en cinco o más horas. Globalmente, por tanto, no se puede decir que haya un deseo insatisfecho por jornadas más reducidas. Cuando se tiene en cuenta si la relación de empleo es indefinida/temporal o a tiempo completo/parcial, se descubre que el 66% de las mujeres con contrato indefinido están satisfechas con su jornada, frente al 51% de las que tienen un contrato temporal. La insatisfacción es más pronunciada entre las mujeres con contrato a tiempo parcial. Sólo el 41% de ellas están satisfechas con su tiempo de trabajo, mientras que la tasa de satisfacción es del 62% entre las mujeres que trabajan a tiempo completo²¹.

²⁰ Esta encuesta se llevó a cabo como un suplemento a la EPA ordinaria en el 2.º trimestre de 1990.

²¹ Aquí la distinción entre completo y parcial es la que realiza el entrevistado, con la condición de que nadie que trabaje más de 35 horas se puede declarar trabajador a tiempo parcial, ni nadie que trabaje menos de 30 horas se puede declarar trabajador a tiempo completo.

Dentro de las mujeres que trabajan a tiempo completo, la distribución de insatisfechas es más o menos equitativa entre las que quieren trabajar más y las que quieren trabajar menos. Sin embargo, entre las mujeres que trabajan a tiempo parcial, el 49% quieren trabajar más de cinco horas adicionales —el 38% quieren trabajar 11 o más horas adicionales.

La propia EPA mide el llamado *tiempo parcial involuntario* preguntando a qué es debido que la persona tenga un contrato a tiempo parcial. Una de las posibles respuestas es «No ha podido encontrar un trabajo a jornada completa». En 1990, el porcentaje de personas que tenían un contrato a tiempo parcial porque no habían podido encontrar un empleo a tiempo completo era el 25% entre las mujeres y el 21% entre los hombres. Aunque esta medida de insatisfacción sobre la jornada laboral es menos precisa que la comparación de jornadas habituales y deseadas, sirve para consignar un hecho importante: la insatisfacción con la jornada de trabajo es mayor entre las mujeres que trabajan jornadas reducidas porque desean trabajar más horas. No está claro, sin embargo, si el origen de la insatisfacción está en las condiciones bajo las que la mujer realiza su oferta de trabajo —restricciones familiares— o en las condiciones impuestas por el mercado de trabajo (la demanda) sobre el trabajo de las mujeres.

El Panel de Hogares (primer ciclo-1994) permite profundizar en las razones por las que la mujer trabaja a tiempo parcial. Dicha encuesta es más explícita en cuanto a las razones por las que se trabaja a tiempo parcial o no se trabaja un mayor número de horas. Los trabajadores a tiempo parcial se dividen en dos grupos: los que trabajan a la semana entre 15-29 horas y los que trabajan menos de 15 horas. Aunque la pregunta se formula de forma ligeramente distinta a cada grupo, las respuestas son comparables. El resultado más destacado que se obtiene es que las mujeres que se encuentran más restringidas en sus preferencias sobre el número de horas de trabajo deseadas son las que trabajan menos de 15 horas. Éstas representan alrededor del 60% de las mujeres que trabajan a tiempo parcial (menos de 30 horas a la semana). La mitad de las mujeres que trabajan menos de 15 horas a la semana manifiestan que no han podido encontrar una jornada más larga; entre las que trabajan de 15 a 29 horas, el porcentaje en cuestión es el 21%. El peso de las que ale-

gan que no trabajan más horas por «labores del hogar, cuidado de niños y de otras personas» está en torno al 25% en ambos grupos. Por su parte, «otras razones» tiene una importancia muy reducida entre las que trabajan menos de 15 horas (11%), comparada con las que trabajan de 15 a 29 horas (34%). Puesto que «por estudios, enfermedad y por no desear más horas» son razones contempladas explícitamente, cabe pensar que esas «otras razones» tienen que ver con las preferencias personales.

5.4. El tiempo dedicado a las responsabilidades familiares

La participación de la mujer en el mercado de trabajo ha hecho que se retrase el calendario nupcial y, consecuentemente, ha contribuido directamente a la caída en la tasa de fecundidad en España. El continuo descenso en el porcentaje de mujeres casadas en las sucesivas generaciones se ha trasladado a una reducción en el número medio de hijos de cada generación. Según la EPA, a la edad de 28 años, estaban casadas el 78% de las mujeres nacidas en el periodo 1945-1949; a esa misma edad, el porcentaje de casadas era el 65% en la generación de 1960-1964 y el 47% en la generación de 1970-1974. Esta tendencia a retrasar el matrimonio continúa en las generaciones más recientes. Sin embargo, entre los 40 y los 45 años, alrededor del 85% de las mujeres se encuentran casadas, sin que se aprecie grandes diferencias generacionales. Es decir, la inmensa mayoría de las mujeres —por encima del 80%— contrae matrimonio antes de cumplir los 40 años, lo que implica que el retraso en contraer matrimonio no supone necesariamente un aumento de la soltería final. En la medida en que se aplaza el matrimonio también se aplazan los hijos. Sin embargo, el marcado descenso de la tasa de fecundidad total (indicador coyuntural) en España demuestra que además de aplazarse los hijos se tienen menos a lo largo del ciclo vital (fecundidad completa de una determinada generación). De hecho, el retraso del matrimonio puede ser en parte debido a que se desean menos hijos y, por lo tanto, se estima que hay tiempo suficiente más adelante para tener los que se desean.

Aunque se ha producido un cambio generacional en el sentido de tener los hijos más tarde, también es cierto que se ha reducido el número de hijos que por término medio tiene una mujer a lo largo de su vida fértil. En una publicación reciente del INE (1998), basada en los datos sobre nacimientos, es posible calcular las tasas de fecundidad para el primer hijo y para todos los órdenes, respectivamente, a cada edad de la mujer para diversas generaciones. Debido a que los datos sobre nacimientos sólo están convenientemente desagregados desde 1975, se tiene una visión parcial de la vida fértil de cada generación. Se observa que la caída en la fecundidad en las edades jóvenes no se compensa con el incremento de la fecundidad a edades posteriores. De ello resulta la reducción en el número medio de hijos por mujer en las sucesivas generaciones hasta una determinada edad. Al mismo tiempo, es posible comprobar que la fecundidad continúa disminuyendo en las generaciones más recientes, lo que es coherente con el aludido descenso en la proporción de mujeres casadas y la creciente participación de la mujer en el mercado de trabajo.

En el Panel de Hogares (PHOGUE), se hace la siguiente pregunta a todas las personas de 16 o más años: «¿incluyen sus actividades diarias quehaceres no remunerados como el cuidado de niños propios y ajenos?». Entre las personas de 16 a 64 años responden que «sí» el 36% de las mujeres y el 15% de los hombres. Entre las personas de 30 a 44 años de edad, los porcentajes de mujeres y de hombres que manifiestan dedicar tiempo al cuidado de niños son 65 y 32%, respectivamente. Lógicamente, en esas edades centrales hay más personas que tienen responsabilidades familiares. En ambos casos, lo que destaca es que las mujeres doblan a los hombres en su respuesta afirmativa a la pregunta de la indicada encuesta. Más del doble de mujeres que de hombres dedicando tiempo al cuidado de los hijos no significa que haya una relación de 2 a 1 en la distribución de ese tipo de tareas domésticas. La misma encuesta pregunta a quien responde «sí» a la pregunta anterior cuántas horas dedica diariamente a esa actividad. Hay grandes diferencias entre el tiempo dedicado a los niños por las mujeres y el dedicado por los hombres: el 82% de las mujeres dedican más de cuatro horas diarias, mientras que ese tiempo sólo lo dedican el 29% de los hombres, esto es, el 70% de los varones que cuidan sus hijos lo hacen durante cuatro o menos horas diarias

—el 30% dedica menos de dos horas al día—. La distribución del tiempo dedicado al cuidado de los niños, entre quienes realizan esa actividad, no varía mucho entre considerar a todas las personas de 16 a 64 años o considerar a las que tienen una edad de 30 a 44 años.

Otra actividad doméstica que recae fundamentalmente sobre las mujeres es la que se refiere al cuidado no remunerado de adultos necesitados de una ayuda especial por razones de ancianidad, enfermedad o discapacidad, tanto si vive en el mismo hogar como en otro distinto. El 10% de las mujeres de 30 a 44 años lo hacen, frente al 3% de los hombres de la misma edad. En cuanto al tiempo dedicado a dichos cuidados, más de cuatro horas diarias las dedican el 48% de las mujeres y el 27% de los varones. De nuevo, estas cifras ponen de relieve cómo las tareas domésticas son realizadas en mucha mayor medida por las mujeres que por los varones.

Para dar una idea de la doble jornada conviene considerar únicamente a las personas que están ocupadas (trabajan 15 o más horas a la semana). En este caso, los porcentajes de personas que dedican parte de su tiempo a las dos tareas domésticas indicadas se reducen, como es lógico, pero las diferencias entre hombres y mujeres se mantienen. Si nos centramos en el grupo de edad de 30 a 44 años, el cuidado de niños lo realiza el 57% de las mujeres ocupadas y el 33% de los hombres ocupados. Las proporciones de los que dedican cuatro o más horas a esa actividad son el 72% de las mujeres y el 22% de los hombres. En cuanto al cuidado de otras personas, ancianas o discapacitadas, la probabilidad de hacerlo y el tiempo que se dedica a ello no cambian mucho entre las personas que están ocupadas y las que no lo están. Esto demuestra hasta qué punto ese tipo de cuidados se tienen que prestar independientemente de las obligaciones laborales y, de nuevo, son las mujeres las que están en mayor medida implicadas en ello, con las lógicas consecuencias para ellas.

5.5. El conflicto entre trabajo y familia

Cuando se ha llegado a un reconocimiento explícito de la igualdad económica de la mujer por parte de todas las instituciones y el derecho a la igualdad está protegido por Ley, la igualdad real depende

ahora más que nunca de la empresa y de la familia. El conflicto entre estas dos esferas de la vida de la mujer se pone de manifiesto en el contraste entre el aumento de la tasa de actividad y la disminución de la tasa de fecundidad total. Con algunos matices, esa correlación se observa en todas las Comunidades Autónomas españolas.

Una forma sencilla de ver cómo se relaciona la tasa de fecundidad con la tasa de actividad femenina y otras variables importantes es calculando el coeficiente de correlación entre las series temporales desde cuando hay datos de la EPA disponibles, 1977. Para el conjunto de España se calcula el coeficiente de correlación entre la tasa de fecundidad y cada una de las siguientes variables: la tasa de actividad, la tasa de paro, el porcentaje de mujeres con estudios universitarios y el porcentaje de mujeres casadas. Para España, los resultados que se obtienen son que la tasa de fecundidad tiene una alta correlación negativa con la tasa de actividad femenina, con la tasa de paro femenina y con el porcentaje de mujeres con estudios universitarios; y una correlación positiva con el porcentaje de mujeres casadas. Los coeficientes de correlación para cada una de las cuatro Comunidades Autónomas consideradas confirman estos resultados, con algunas diferencias poco destacables en los valores obtenidos para los coeficientes.

Para tener también en cuenta la dimensión espacial, se han calculado los coeficientes de correlación de la tasa de fecundidad total con las variables indicadas en el corte transversal de las 17 Comunidades Autónomas para cada uno de los años. La correlación de la tasa de fecundidad con la tasa de actividad en el espacio es bastante variable a lo largo del periodo. Debido a que la correlación entre la tasa de fecundidad y la tasa de actividad, la tasa de paro, el porcentaje de mujeres con estudios universitarios y el porcentaje de mujeres casadas es altamente variable en el tiempo, no es fácil extraer conclusiones claras. Por ejemplo, el que la correlación de la tasa de fecundidad total y el porcentaje de mujeres de 16 a 49 años casadas haya aumentado considerablemente entre Comunidades Autónomas a lo largo del tiempo se puede interpretar como que las diferencias de fecundidad en el espacio dependen de la tasa de matrimonios más ahora que antes. Si la mayoría de los hijos nacen en el seno del matrimonio y las parejas tienen menos hijos, diferencias regionales en el porcentaje de mujeres casadas explican mejor las diferencias regionales en la tasa de fecundidad.

Por otra parte, está claro que la desigual distribución de tareas domésticas entre los cónyuges y la presencia de niños pequeños en el hogar hacen más complicado para la mujer trabajar fuera del hogar. Este hecho se puede ilustrar con las tasas de actividad según la presencia de hijos teniendo en cuenta la edad del menor. En 1987, la tasa de actividad de todas las mujeres de 20 a 45 años era el 35,12%, cifra muy similar a la de las mujeres cuyo hijo menor tenía menos de seis años; sin embargo, el incremento en las respectivas tasas entre 1987 y 1997 fue más de cuatro puntos porcentuales superior entre todas las mujeres de 20 a 45 años. En ese periodo, el incremento en la tasa de actividad más alto observado es el que tuvo lugar entre las mujeres cuyo hijo menor había alcanzado la edad escolar (seis o más años)²². El aumento de la actividad entre 1987 y 1997 fue del 36% entre las mujeres cuyo hijo menor tenía menos de tres años, del 56% entre las mujeres cuyo hijo más pequeño tenía de tres a cinco años, del 72% entre las mujeres cuyo hijo más pequeño tenía de 6 a 13 años, y del 83% entre las mujeres cuyo hijo menor tenía de 14 a 17 años.

Los datos también ponen de manifiesto las indicadas diferencias cuando se utilizan las tasas de ocupación en lugar de las tasas de actividad. Entre 1987 y 1997, la diferencia fue del 37,5% (10 puntos porcentuales) entre las mujeres con el hijo más pequeño menor de tres años y del 56,6% (14 puntos porcentuales) entre las que tenían el hijo menor en edad de 6 a 13 años. Para interpretar estos datos correctamente hay que tener en cuenta que en un año determinado, la edad del hijo menor está correlacionada con la edad de la madre. El que una mujer con un hijo más pequeño tenga una tasa de actividad (u ocupación) más alta que otra mujer con un hijo de más edad refleja también la diferencia generacional. Por eso nos hemos fijado en las variaciones de las tasas en un periodo determinado y no en los valores en un año determinado.

La decisión de la mujer sobre trabajar o no y durante cuánto tiempo dependerá de sus preferencias personales y de las

²² En Estados Unidos se ha constatado que han sido las mujeres con hijos pequeños (menores de 6 años) las que se han incorporado a la actividad laboral con más intensidad a lo largo de los años setenta y ochenta (Hotz, Klerman y Willis, 1997).

oportunidades de empleo existentes. En el modelo neoclásico de oferta de trabajo a corto plazo, se considera que cada individuo hace máxima su función de utilidad trabajando las horas que desea trabajar. Sin embargo, la realidad es que existen restricciones sobre el número de horas de trabajo que el individuo puede realizar, hecho que ha sido reconocido en la literatura sobre la oferta de trabajo. Por razones técnicas o institucionales, muchos de los puestos de trabajo que existen en la economía requieren un número fijo de horas a la semana. Ello hace que el individuo tenga dificultades para realizar las horas de trabajo que desea en cada momento. Aunque la persona puede cambiar de empleo, hay que tener en cuenta que ello conlleva costes y que no siempre se encuentra el empleo con las características y las horas de trabajo deseadas.

5.6. Conclusiones

Sin obviar el progreso realizado en la consecución de la igualdad de oportunidades para la mujer en el mundo del trabajo, hay que recalcar que siguen existiendo desigualdades entre las condiciones laborales de la mujer y las del hombre. Además, si de la esfera pública pasamos a la esfera privada, la sensación de que sólo se está a medio camino en la igualdad de oportunidades es incluso mayor. De hecho, es en la esfera privada —el ámbito familiar— donde están arraigadas muchas de las circunstancias que hacen de las mujeres un grupo con claras desventajas. Como se ha puesto de manifiesto en este capítulo, las tareas domésticas siguen siendo responsabilidad de las mujeres en mucha mayor medida que del hombre. Esto suele ocurrir incluso cuando la aportación de ingresos al hogar es similar por parte de ambos miembros de la pareja. Por esta razón existe la igualdad formal, pero aún no se ha alcanzado la igualdad de hecho. Aunque las leyes sean favorables a la igualdad en el trabajo, si la mujer sigue siendo la responsable de la crianza de los hijos, su vida laboral se verá afectada. La coordinación de trabajo y familia debe ser responsabilidad del hombre tanto como de la mujer. Éste es el principio teórico que tiene que llevarse a la práctica. Para ello, indudablemente se precisa un cambio de mentalidad, además de cambios legislativos.

Es evidente que persisten las diferencias salariales y que las oportunidades para avanzar en la carrera profesional son más escasas para las mujeres. Esto indica que aún quedan aspectos importantes que requieren atención por el lado de la demanda de trabajo. La actitud discriminante del lado del empleador sólo puede corregirse con el control ejercido por las instituciones tanto internas como externas a la empresa. Puesto que en buena parte la discriminación no es abierta sino que se materializa a través de la clasificación de los puestos de trabajo, la forma de combatirla exige un análisis fino de las tareas productivas y cómo éstas se asignan con criterios sexistas. Puesto que la estructura ocupacional de una empresa es dinámica, no resulta fácil identificar los elementos de discriminación sexual imbricados en la distribución de tareas. Sin embargo, ese aspecto dinámico de las ocupaciones es precisamente el que resulta atractivo para la mujer que desea avanzar en la carrera profesional en igualdad de condiciones con el varón. La discriminación se manifiesta a menudo en un avance más lento o no avance en absoluto.

La principal contribución de la nueva política de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres debe ser promover la coherencia de objetivos de igualdad tanto en la esfera pública como en la privada. Ello exige tomar medidas que hagan más visible la necesidad de un cambio de mentalidad entre las instituciones y entre los individuos. Por ejemplo, no hay ninguna razón por la que los hombres no puedan contribuir a la crianza de los hijos beneficiándose de los permisos de trabajo correspondientes. En este sentido, las empresas tienen que coadyuvar con las políticas públicas, aportando servicios para sus empleados. El permiso de paternidad tiene que situarse en el mismo plano de importancia que el permiso de maternidad. Asimismo, el apoyo público y privado a la crianza de los hijos es crítico para que las familias puedan asumir sus compromisos familiares minimizando las repercusiones laborales. De lo contrario, la tendencia a familias más reducidas se mantendrá. Ningún país puede sostener su bienestar con tasas de fecundidad de un hijo por mujer —la mitad de la tasa necesaria para mantener la población—. La desigualdad de la mujer tiene que ver con la caída en la tasa de fecundidad, especialmente dada la historia social y económica de España.

6. Un largo camino: claves de la biografía laboral

6.1. Introducción

Como se mostró en el capítulo 3, el perfil salarial por edades se hace plano e incluso puede presentar un descenso para las personas ocupadas que han pasado los 50 años de edad. Por su parte, las tasas de paro no muestran que estas personas se encuentren especialmente desfavorecidas en el mercado de trabajo. Sin embargo, la tasa de paro no es una buena medida de la situación de las personas mayores en el mercado de trabajo, ya que tienen la posibilidad de abandonar definitivamente la población activa, jubilándose anticipadamente. Desde el punto de vista del individuo, la jubilación anticipada no es siempre una opción elegida libremente. Las circunstancias del mercado de trabajo son a menudo las que determinan el abandono prematuro de la actividad laboral. Y, lógicamente, esas circunstancias tienden a diferir de unos trabajadores a otros, debido en parte a sus características demográficas.

En gran medida, las diferencias de comportamiento que se observan entre los trabajadores situados en el entorno de la edad de jubilación dependen de la biografía laboral. A partir de esa biografía se pueden encontrar las claves para explicar por qué unos trabajadores abandonan la actividad laboral antes que otros. Evidentemente, cuando las causas de una acción presente —el abandono de la actividad— se encuentran en el historial laboral de la persona, ya es demasiado tarde para intentar corregirlas; pero no es tarde para estudiar la relación entre la biografía laboral y el paso a la jubilación, pues su utilidad está en aprender de la experiencia de otros trabajadores. Al conocer las claves de la biografía laboral de los trabajadores, se iluminan avenidas por las que puede actuar la política de igualdad de oportunidades. Además, dicha política tiene la capacidad para influir sobre el comportamiento de los trabajadores, invocando el principio de la responsabilidad individual. El estudio de la relación entre la actividad laboral y la

transición a la jubilación de los trabajadores mayores revela aspectos fundamentales para la política de igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo y para el bienestar de las personas jubiladas.

Desde el punto de vista social, la jubilación anticipada es un problema, que se suma al problema del envejecimiento de la población. El aumento de personas mayores en España va a ser especialmente pronunciado en las próximas décadas (véase informe de la ONU, 2002). Dadas las dificultades para corregir la tendencia, se prevé una considerable disminución de la población. Esto hace que el sistema de la Seguridad Social se tenga que enfrentar al reto de prevenir un desequilibrio financiero grave. El aumento paulatino de la población inactiva en relación con la población activa conduce a la quiebra al sistema público de pensiones, basado en las contribuciones corrientes de los trabajadores ocupados. Si las pensiones de un número creciente de personas jubiladas se tienen que financiar con las contribuciones de un número decreciente de personas activas, es obvio que sólo una reforma profunda del sistema lo puede hacer viable. Esa reforma tiene que elegir entre subir las cotizaciones, bajar la cuantía de la pensión o hacer las dos cosas a la vez.

Por supuesto, siempre está la posibilidad de introducir elementos del sistema de capitalización convirtiendo las pensiones en mixtas. En todo caso, la tendencia a un aumento de la jubilación anticipada tendrá que frenarse y eventualmente los trabajadores tendrán que prolongar su periodo de actividad, bien voluntariamente en respuesta a los incentivos que se creen o bien involuntariamente como consecuencia del retraso de la edad legal para jubilarse. La frontera entre voluntario e involuntario es muy tenue aquí. La reforma podría no dejar otra alternativa a los trabajadores mayores que retrasar su jubilación. Entonces es cuando la igualdad de oportunidades adquiere más relevancia si cabe, puesto que esa prolongación de la actividad laboral se hace más complicada para unos trabajadores que para otros. Es probable que los más desfavorecidos puedan ver sus salarios disminuir relativamente más o sus tasas de paro aumentar en relación con la media.

Pero la jubilación anticipada no tiene su origen sólo en la oferta, sino que también es responsabilidad de la demanda. Muchas

empresas propician las prejubilaciones como manera de ajustar plantillas. La racionalidad de la prejubilación desde el punto de vista de la empresa se basa en un simple ejercicio de coste/beneficio. Si un trabajador mayor le cuesta más que lo que le rinde, entonces la empresa tiene un incentivo para prescindir de él. La jubilación anticipada es una forma de hacerlo, con el consentimiento del trabajador en muchos casos, pero en perjuicio del sistema público de pensiones: se reduce la vida activa de una persona y su contribución total al sistema. Como se verá más adelante, el propio sistema de la Seguridad Social español fomenta la jubilación antes de la edad normal, que está establecida en los 65 años.

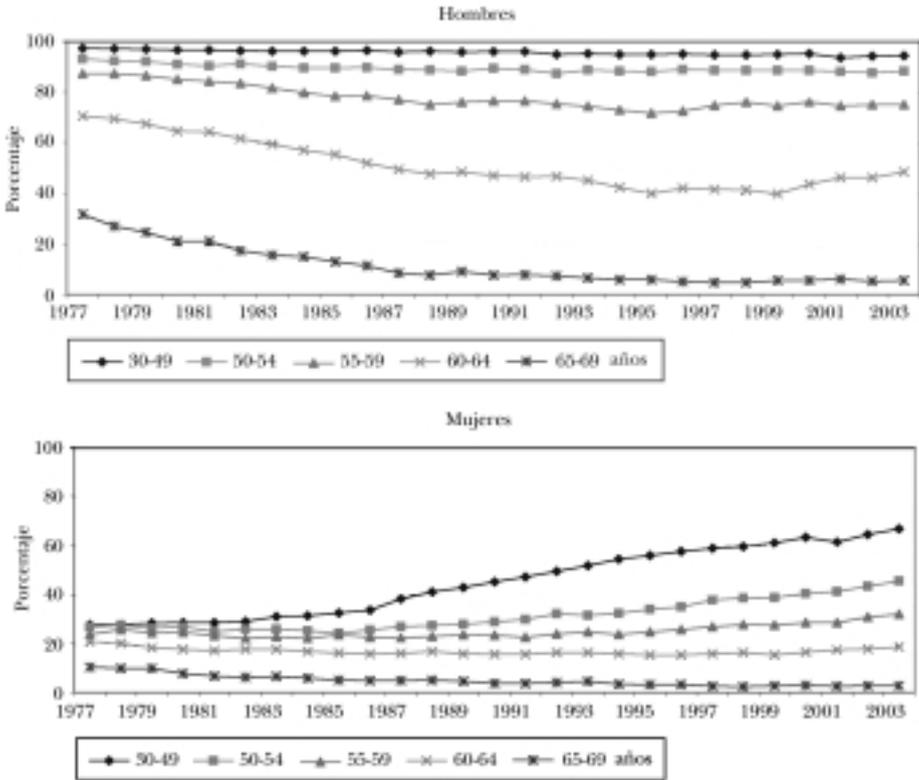
En este capítulo se presentan los datos y el análisis sobre un colectivo de la población que se espera que crezca considerablemente en las próximas décadas. Por esta y por otras razones indicadas en esta introducción, se trata de un colectivo especialmente vulnerable a los avatares del mercado de trabajo y, por este motivo, centro de un creciente interés por parte de la política pública.

6.2. La actividad laboral de las personas mayores

Las sucesivas reformas del sistema de la Seguridad Social en España (véase más adelante) han contribuido a mejorar la cobertura y a aumentar en términos reales la cuantía de las pensiones públicas en los últimos años. La pensión media se ha incrementado en el tiempo porque la cuantía de las pensiones que comienzan tiende a ser notablemente mayor que la cuantía de las pensiones que terminan. Además, la cuantía real de la pensión media ha aumentado como consecuencia de la indexación automática. Evidentemente, esto ha favorecido a los nuevos jubilados —aunque no a todos de la misma manera— y ha proporcionado un incentivo para que los trabajadores anticipen su jubilación. Claramente, como se expondrá más adelante, el esquema de incentivos creado por la Seguridad Social tiende a favorecer el abandono de la actividad laboral mucho antes de llegar a la edad normal de jubilación, que es 65 años.

Como puede apreciarse en la parte superior del gráfico 6.1, las tasas de actividad de los varones de 55 o más años muestran una clara tendencia decreciente en el periodo 1977-2003. Entre los varones,

GRÁFICO 6.1: Tasas de actividad por grupos de edad



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

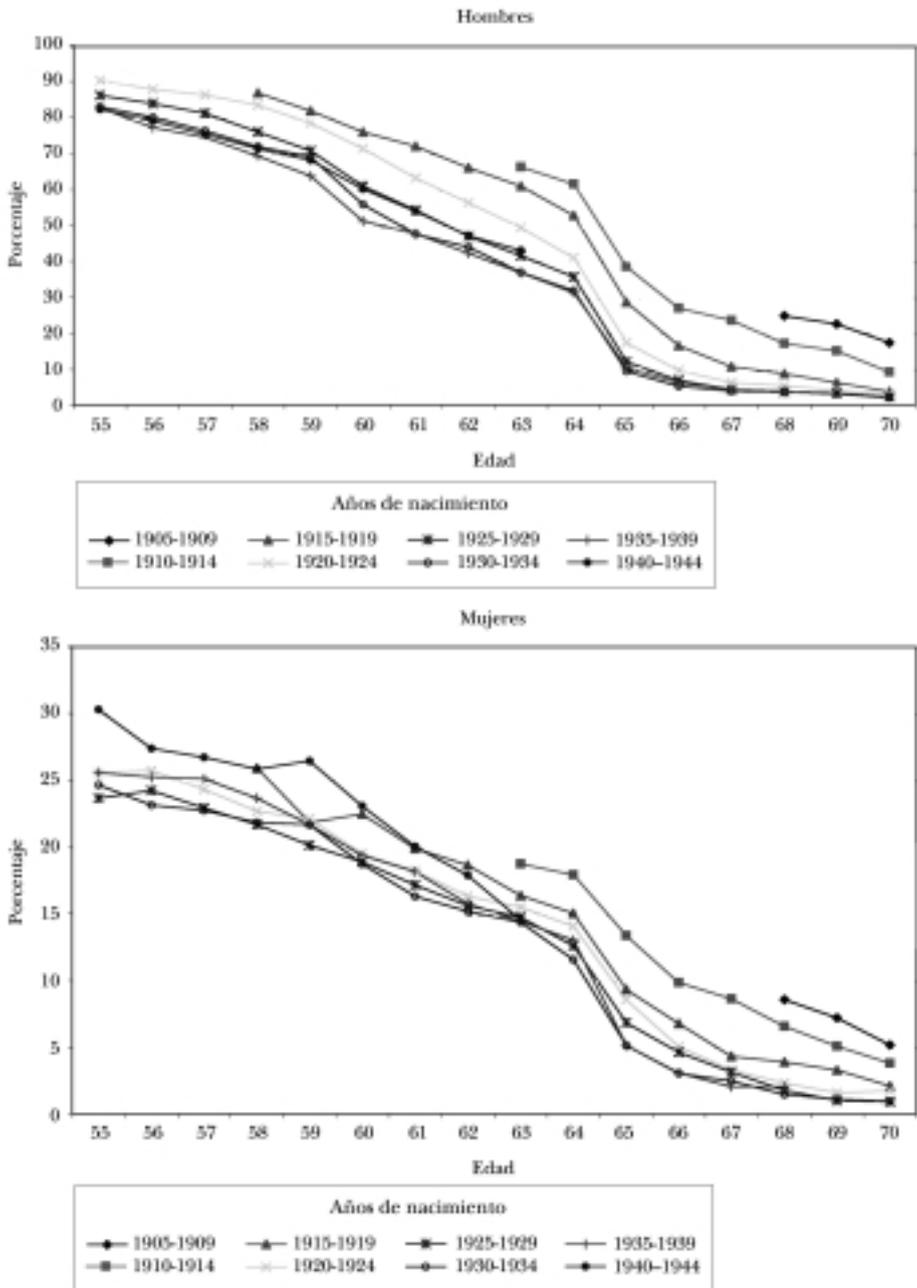
el descenso es especialmente elevado para los grupos de edad de 60-64 y 65-69 años. En este último grupo el descenso relativo es el más marcado, pues la tasa ha pasado del 32% en 1977 al 5% en 2003. En el grupo de varones de 60-64 años, la tasa de actividad era del 70% en 1977 y se situó en el 40% en 1995, lo que representa un descenso de más de dos tercios. Sin embargo, entre 1995 y 2003 la tasa se ha estabilizado, e incluso muestra un aumento significativo entre 1999 y 2003. En el grupo de 55-59 años la tendencia decreciente es clara de 1977 a 1988, pero desde entonces lo que se aprecia en el gráfico es una evolución cíclica. La tasa de actividad disminuye durante la crisis del empleo de mediados de los años noventa y se recupera con el aumento del empleo agregado que sigue a dicha

crisis. También en la tasa de actividad del grupo de 60-64 años se aprecia claramente la influencia del ciclo económico; es decir, la tasa de actividad laboral de las personas mayores aumenta en las fases de expansión económica y disminuye en las fases de recesión.

En cuanto a las mujeres mayores, la parte inferior del gráfico 6.1 muestra la evolución de las tasas de actividad, que no sigue la misma tendencia decreciente que entre los varones. Al contrario, tanto el grupo de 50-54 como el de 55-59 años han aumentado su presencia en el mercado de trabajo. Esto tiene una explicación muy sencilla, basada en el que podríamos llamar *efecto generación*. Las tasas observadas son el resultado de dos fuerzas opuestas: por un lado, está la tendencia a la jubilación anticipada, que lógicamente también se da entre las mujeres de más edad cuando han participado en la población activa y han acumulado cotizaciones para poder disfrutar de una pensión. Por el otro lado, está la tendencia a incorporarse al mercado de trabajo por parte de las generaciones de mujeres más jóvenes. Esto es consecuencia del cambio generacional, y origina lo que llamamos *efecto generación*. Por ejemplo, en años más recientes hay más mujeres de 55-59 años que participan en la población activa, debido a que hay más mujeres de esa edad que pertenecen a generaciones laboralmente más activas. Para el grupo de edad de 65-69 años, el descenso de la tasa de actividad por la tendencia a la jubilación anticipada es mayor que el efecto generación; es decir, disminuye la tasa de actividad, aunque no tanto como entre los varones. En los otros grupos de edad, el efecto generación que muestran las series de los datos se iguala o supera la tendencia a la jubilación anticipada.

Una manera de presentar los datos para poner de manifiesto explícitamente este efecto generación consiste en fijarse en la evolución de la tasa de actividad de cada generación a lo largo de su ciclo vital. Así, es posible comprobar cómo cambian sus pautas de comportamiento. Esto es lo que se hace en el gráfico 6.2, para hombres y para mujeres. El periodo que se analiza es el de los últimos años del ciclo vital, a fin de identificar las pautas de comportamiento con respecto al abandono de la actividad laboral. En la parte superior del gráfico 6.2, referida a los hombres, se aprecia claramente el desplazamiento a la izquierda de las curvas. Sin embargo, en las generaciones más jóvenes, el desplazamiento en cuestión es menos pronunciado, hasta el punto de que la generación nacida en el periodo

GRÁFICO 6.2: Tasas de actividad por generaciones



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

1940-1944 tiene tasas de actividad iguales o mayores que la generación anterior. Indudablemente, esto se debe en parte al ciclo económico: los buenos años del empleo desde 1995 han animado a más trabajadores con edades por encima de los 50 años a permanecer en el mercado de trabajo.

La parte inferior del gráfico 6.2, referida a las mujeres, sirve para ilustrar claramente el efecto generación. Efectivamente, ahora el perfil de la tasa de actividad de las mujeres muestra la tendencia decreciente que cabe esperar. Las generaciones de mujeres elegidas para confeccionar el gráfico difieren de las consideradas para los hombres. En el caso de las mujeres, se han incluido generaciones más jóvenes para ver las grandes diferencias generacionales en cuanto a la tasa de actividad. Lógicamente, el perfil de tasas de actividad de las nuevas generaciones de mujeres cada vez se parece más al perfil de los varones. En la medida en que las mujeres alargan su vida laboral también se nota el fuerte descenso en la tasa de actividad conforme se acercan a la edad de jubilación.

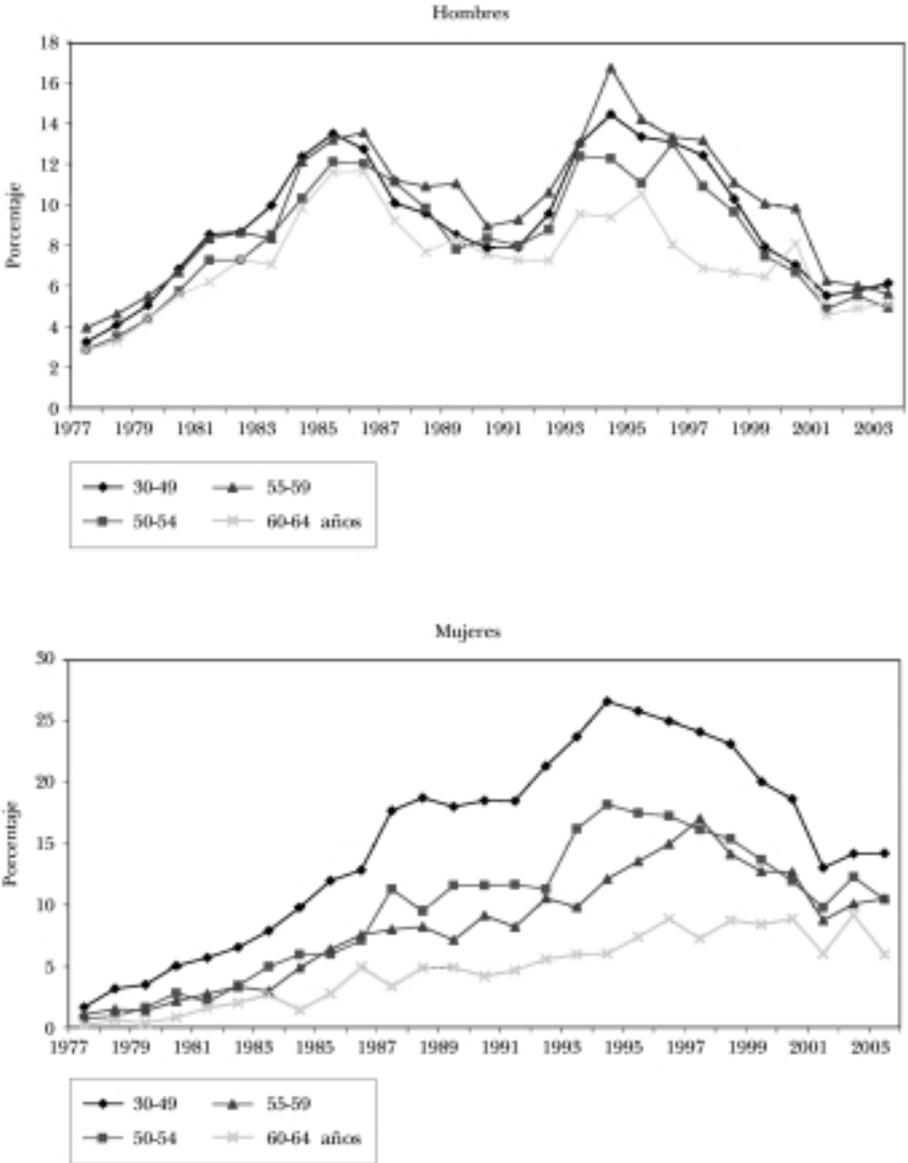
6.2.1. El paro entre las personas mayores

Si nos fijamos en la tasa de paro de las personas mayores, se observa que hay una gran diferencia entre hombres y mujeres, análogamente a lo que sucede con los más jóvenes. En 2003, la tasa de paro de las mujeres de mediana edad, 30-49 años, era el 14,3% de la población activa, más del doble que la de los varones de la misma edad, que era el 6,1%. Dentro de cada sexo, las diferencias son muy notables para las mujeres pero no para los hombres (véase el gráfico 6.3).

Entre los varones adultos no hay grandes diferencias entre los distintos grupos de edad. Por ejemplo, en 2003 la tasa de paro de los varones de 30 a 49 años era el 6,1%, ligeramente superior a la de los varones de 50-54 años de edad (4,9%). Por su parte, la tasa de paro de los varones de 55-59 años era 5,6%; y la tasa de paro de los varones de 60-64 años era 5,1%. La tasa de paro se redujo significativamente en la segunda mitad de la década de los noventa y se han mantenido estable en los primeros años del nuevo siglo (gráfico 6.3).

Sin embargo, las diferencias son más marcadas entre las mujeres. En 2003, la tasa de paro de las mujeres de 30 a 49 años es más eleva-

GRÁFICO 6.3: Tasas de paro por grupos de edad



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

da que la tasa de paro de las mujeres de 50-59 años (14,2% en el primer grupo, frente a un 10,4% en el segundo). El que las mujeres de mediana edad tengan el doble de paro que los hombres de su mismo grupo de edad y una tasa considerablemente más elevada que la de las mujeres de más edad es un indicador claro de que constituyen un grupo desfavorecido. Como se explicó en el capítulo anterior, la mayor responsabilidad en la crianza de los hijos tiene mucho que ver con las peores condiciones laborales de las mujeres en una etapa crítica de sus funciones reproductoras.

6.2.2. ¿Quiénes participan más y en qué trabajan?

Uno de los factores que mejor explican las diferencias observadas entre los trabajadores en cuanto a la tasa de actividad es el nivel educativo. Esto es especialmente cierto entre las mujeres. La educación es también importante para explicar diferencias en cuanto a la transición a la jubilación (véase más adelante). Dicho de otra manera, las diferencias en las tasas de actividad, dentro de cada sexo, son más marcadas a edades más avanzadas. Por ejemplo, entre los varones de 55 a 59 años en 2003, la tasa de actividad era 72% para los que no superaban la enseñanza primaria y 82% para los que habían alcanzado estudios superiores. Entre los varones de 65-69 años, las diferencias entre las respectivas tasas de los dos niveles educativos indicados eran más marcadas: 4% frente a 16%. En parte, estas diferencias en las tasas de participación de los varones a edades avanzadas por niveles educativos se debe a que la caída en la tasa ha sido mayor entre los que tenían menos estudios, es decir, las diferencias se han incrementado en el tiempo.

Otro aspecto que sirve para identificar a los trabajadores que tienen más probabilidad de participar en el mercado de trabajo a edad avanzada es ser trabajador autónomo o no. Por un lado, los trabajadores autónomos tienden a jubilarse más tarde porque tienen un mayor control de su destino laboral y probablemente gozan de más incentivos para prolongar su vida activa. Por otro lado, hay trabajadores que han trabajado como asalariados, pero al final de su vida activa se convierten en autónomos. A esto se une el hecho que en los últimos años se aprecia un aumento del peso de los trabajadores de más edad autoempleados, sobre todo cuando se excluye el sector primario. La agricultura ha contribuido a reducir el empleo autónomo

porque el peso del sector agrícola en la economía ha disminuido considerablemente, habida cuenta de que el empleo en la agricultura es de avanzada edad y autónomo en gran medida. Por ejemplo, entre las personas activas de más de 60 años, el porcentaje de autónomos no agrícolas era 22% en 1980 y 34% en 1995.

Finalmente, el porcentaje de empleo a tiempo parcial (menos de 35 horas semanales) es más elevado entre los trabajadores de más edad. Sin embargo, uno esperaría que las diferencias fueran más marcadas. Por ejemplo, si consideramos los varones de 25-59 años y los de 60-64 años, el porcentaje de ocupados a tiempo parcial es bajo y muy similar, en torno al 3% en 2003. Entre los pocos trabajadores de 65-69 años que siguen activos, el porcentaje de tiempo parcial aumenta al 15% en 2003. Esto indica que, en España, la inmensa mayoría de los trabajadores pasan directamente del empleo a tiempo completo a la inactividad, y el empleo a tiempo parcial es extremadamente raro. Como se va a exponer más adelante, hasta muy recientemente en la legislación laboral española no existían incentivos para que el empleo a tiempo parcial sea un estadio intermedio entre empleo y jubilación.

6.3. De la actividad y el empleo a la inactividad

La mejor manera de apreciar la tendencia a la jubilación anticipada es calculando lo que se denomina *tasa de salida de la actividad*. Ésta se define como la probabilidad de retirarse a la edad T (en años), dado que se ha permanecido en la población activa hasta la edad $T-1$. Una manera de calcular estas tasas de salida es siguiendo a una muestra representativa de trabajadores a lo largo de sus vidas o, más concretamente, en los últimos años de vida activa. Para esto se requiere información longitudinal. Otra forma alternativa consiste en calcular las tasas de salida a partir de muestras de trabajadores de distintas edades en diferentes momentos del tiempo. Éste es el método de las cohortes ficticias. Este método es útil cuando se supone que la probabilidad de participar en el mercado de trabajo de un trabajador típico a lo largo de su vida se aproxima bien mediante la tasa de participación de muestras representativas de trabajadores de distintas edades.

A continuación se calculan las tasas de salida para los hombres mediante el último método indicado a partir de las cintas originales de la EPA. Se hace lo siguiente: se toma el número de trabajadores que en 1980 tenían 50-54 años y el número de los que en 1985 tenían 55-59 años; después se resta la segunda cifra de la primera y se divide por ésta. Lo que resulta, multiplicado por cien, es la tasa de salida entre 1980 y 1985, esto es, qué porcentaje de los trabajadores que tenían 50-54 años en 1980 se encuentran inactivos en 1985. Un resultado parecido se obtiene si en lugar del número absoluto se utilizan las tasas. Así, de 1980 a 1995 la probabilidad de abandono de la actividad era del orden del 13,7% entre los trabajadores que tenían 50-54 años en 1980. Lógicamente, este abandono de la actividad no siempre conlleva jubilación anticipada o prejubilación.

Para apreciar cómo han variado las tasas de salida de la actividad en ese intervalo de edad, se repiten los cálculos para los periodos 1985-1990, 1990-1995 y 1995-2000. Las respectivas probabilidades que resultan son: 11,7, 20,1 y 13,6%. Estas cifras reflejan claramente el ciclo de la economía española. Sin embargo, aunque la segunda mitad de los años ochenta y la segunda mitad de los noventa son dos periodos de creación de empleo, la tasa de salida es más elevada en los años noventa que en los ochenta. Esto es así a pesar de la fuerte salida de la actividad durante la primera mitad de los años noventa.

Análogamente se pueden realizar los cálculos para los trabajadores que tenían de 55 a 59 años en un año determinado y de 60 a 64 años cinco años más tarde. Haciendo los cálculos para los periodos 1980-1985, 1985-1990, 1990-1995 y 1995-2000, se obtienen las siguientes transiciones: 35,3, 40,3, 47,8 y 39,7%. De nuevo se aprecia el efecto del ciclo económico, pero al comparar las dos fases expansivas no se observa que en este grupo de edad haya habido un aumento en la probabilidad de abandono de la población activa. Éste es un indicador positivo en el sentido de que muestra una cierta estabilización de la propensión a salir de la población activa por parte de los varones más próximos a la edad normal de jubilación.

6.3.1. Transiciones con datos longitudinales

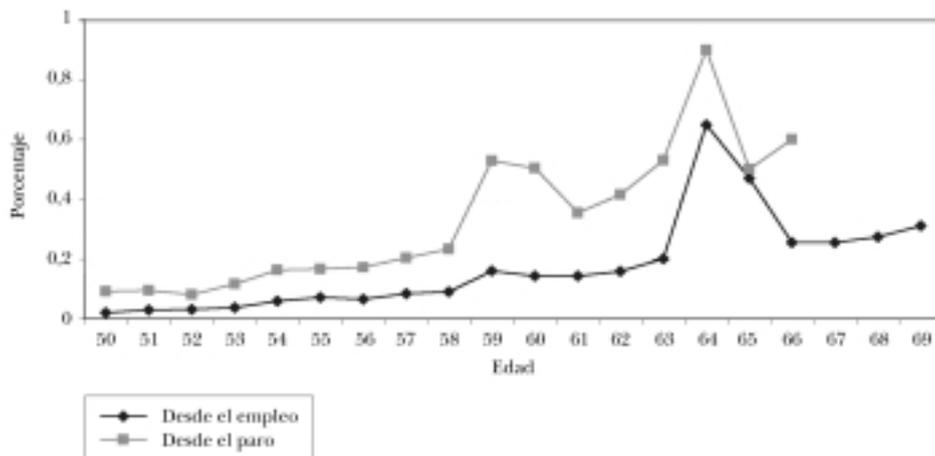
Las transiciones entre dos estados laborales cualesquiera se pueden obtener utilizando la EPA enlazada, que es resultado de aprovechar su estructura longitudinal. Puesto que un sexto de los 65.000

hogares que forman la muestra de la EPA se renueva cada trimestre, cada hogar permanece en la muestra durante seis trimestres consecutivos. Esta información se puede aprovechar para estudiar las transiciones entre distintos estados laborales. El ejercicio que se realiza en este apartado consiste en considerar sólo el segundo trimestre de cada año para observar los cambios entre los segundos trimestres de dos años consecutivos. Lo que más interesa obtener es la tasa de salida de la actividad de los trabajadores de una determinada edad al cabo de un año; por ejemplo, cuántos trabajadores de 59 años han salido de la actividad al cumplir 60 años. Es decir, dados los trabajadores que a una determinada edad están activos —empleados o parados—, qué proporción de ellos pasan a la inactividad ²³.

Los resultados de este ejercicio para los varones se muestran en el gráfico 6.4. Se hace la distinción entre el paso a la inactividad desde el empleo y el paso desde el paro. Vamos a fijarnos en primer lugar en las transiciones desde el empleo. El gráfico muestra claramente que hay dos momentos en los que la probabilidad de pasar del empleo a la inactividad es más elevada: a la edad de 59 años y a la edad de 64 años. Si nos fijamos en los trabajadores ocupados que tienen 59 años de edad, el 16% de ellos pasan a la inactividad al cumplir 60 años. Entre 59 y 63 años la tasa de transición se mantiene entre el 16 y el 20%. Entre los trabajadores que tienen 64 años y están ocupados, el 65% de ellos pasan a la inactividad. No hace falta indicar que, tal como muestra el gráfico 6.3, menos de la mitad de los trabajadores están activos a los 64 años.

En cuanto a la transición del paro a la inactividad, el gráfico 6.4 muestra picos más pronunciados a los 59 y a los 64 años; las probabilidades de pasar a la inactividad son 13,3 y 64,8%, respectivamente. El que las probabilidades sean más elevadas en este caso parece lógico, puesto que el trabajador es más propenso a pasar a la inactividad si está parado que si está ocupado. El aumento súbito de la probabilidad de los 59 a los 60 años se debe a la posibilidad de jubilación anticipada a los 60 años. De los 64 a los 65 años es cuando la legislación laboral y la Seguridad Social reconocen el derecho de jubilación si se dan las otras condiciones exigidas.

²³ La muestra que se utiliza está formada por todos los segundos trimestres de la EPA desde 1987 a 1996. De esta manera se consigue un volumen de datos muy considerable.

GRÁFICO 6.4: Probabilidad de transición a la inactividad

Fuente: EPA enlazada.

6.4. El marco institucional y la jubilación anticipada

En esta sección se describen las reformas del sistema de la Seguridad Social, se expone el marco legal que establece los requisitos para jubilarse y se discuten los incentivos a la jubilación anticipada en España. En alguna medida se evalúan las diversas reformas, teniendo en cuenta el contexto en el que se realizan y los objetivos que se persiguen.

6.4.1. Reformas y legislación actual

Hasta 1963 no se realizó en España un intento serio por crear un sistema moderno de Seguridad Social. En ese año se aprobó la Ley de Bases de la Seguridad Social, con el propósito de instituir un modelo público de protección social con cobertura universal, basado en el sistema de reparto y financiado conjuntamente por empleados y empresarios ²⁴. La Ley de la Seguridad Social se aprobó en 1966.

²⁴ Con anterioridad a 1963 había dos normas para la protección de los trabajadores: la Ley de Accidentes de Trabajo de 1890 y el Retiro Obrero Obligatorio de 1919. La protección dependía de la situación laboral y era muy desigual por sectores o ramas de actividad. El sistema estaba fuertemente fragmentado y tenía notables rasgos de ineficacia e injusticia.

A pesar de dos reformas, en 1972 y 1974, el sistema de la Seguridad Social que existía en España a finales de los años setenta tenía muchos problemas, tanto de fondo como de forma. Se pueden destacar dos: el gran desfase entre las bases de cotización fijadas y los salarios, y la pérdida progresiva del poder adquisitivo de las pensiones como consecuencia de la inflación.

La aprobación de la Constitución española en 1978 supone el inicio de reformas profundas que pretenden situar el marco legal en línea con los existentes en Europa. En 1978 se crearon cuatro institutos para consolidar en alguna medida la gestión del sistema: 1) Instituto Nacional de la Seguridad Social, encargado de gestionar las pensiones; 2) Instituto Nacional de la Salud, encargado de los servicios de salud; 3) Instituto de Servicios Sociales, encargado de los servicios sociales; y 4) Instituto Social de la Marina, encargado de las pensiones de la Seguridad Social de las personas en actividades relacionadas con el mar. El principio de solidaridad se materializó mediante la creación de un fondo único para financiar las pensiones.

A principios de los años ochenta la Seguridad Social en España continuaba teniendo graves problemas tanto de equidad como de eficiencia. La protección era parcial e insuficiente para la mayoría de los trabajadores; muchas personas no recibían ninguna pensión y otras recibían una pensión extremadamente baja, que además perdía poder adquisitivo rápidamente debido a la alta inflación de la segunda mitad de los años setenta. La financiación del sistema era muy ineficiente, agravada por el hecho de que muchas personas eludían sus obligaciones de cotización. Además, la concesión de pensiones de invalidez era muy laxa, haciendo más difícil la integridad financiera del sistema. Por ello, nuevas reformas entraron en escena. Un Decreto de 1984 intentó mejorar el sistema, aproximando las bases de cotización a los salarios efectivos, mejorando la revalorización de las pensiones según el Índice de Precios al Consumo (IPC), y estrechando el control de la concesión de pensiones de invalidez. Además, la Ley de 1985 aumentó el periodo mínimo de cotización requerido para recibir una pensión de diez a quince años, y el periodo de referencia para el cálculo de la cuantía de la pensión de dos a ocho años. Finalmente, esta última reforma redujo el número de regímenes, estableció la indexación automática y mejoró

las pensiones mínimas para igualarlas con el salario mínimo. Nuevas reformas, de menor entidad, se produjeron en 1997 y en 2001.

Con la salvedad de las novedades de las reformas de 1997 y 2001, que se comentarán más adelante, a partir de 1985 la legislación vigente establece que un trabajador puede retirarse a los 65 años —la llamada *edad normal de jubilación*—. Para ello debe haber contribuido al sistema de la Seguridad Social durante un tiempo mínimo de quince años, con dos de ellos comprendidos dentro de los ocho años inmediatamente anteriores al momento de la jubilación. La cuantía anual de la pensión es un porcentaje de la base reguladora. Ésta se calcula como una media ponderada de las bases anuales de cotización durante los ocho años inmediatamente anteriores al momento de la jubilación. Hay que tener en cuenta que se pagan 14 mensualidades al año, y que para obtener la base reguladora se utiliza el valor real de las bases de cotización al final del sexto para esos seis años y el valor nominal para los dos últimos años. En cuanto al porcentaje que se aplica sobre la base reguladora —también llamada *tasa de sustitución*— es el cien por cien si el trabajador ha cotizado a la Seguridad Social durante al menos treinta y cinco años. La tasa de sustitución se reduce en dos puntos porcentuales por cada año que le falte al trabajador para completar los treinta y cinco años de cotización, siempre que haya cotizado al menos quince años ²⁵.

Aunque la edad normal de jubilación es 65 años, una disposición transitoria de la Ley de la Seguridad Social de 1966 ofrece la posibilidad de la jubilación anticipada. En virtud de dicha disposición transitoria, es posible la jubilación a partir de los 60 años de edad sólo si el trabajador ha estado afiliado a la Seguridad Social desde el 1 de enero de 1967. Para los trabajadores que cumplen este requisito, jubilarse antes de los 65 años se penaliza con una reducción del 8% en la pensión, hasta un máximo del 40% para los que se jubilan a los 60 años.

En general, las personas que no empezaron a trabajar antes del 1 de enero de 1967 no pueden jubilarse antes de los 65 años ²⁶. Sin

²⁵ Un trabajador que haya cotizado quince años, de los que ocho son inmediatamente anteriores al momento de la jubilación, se puede jubilar con el 60% de la base reguladora.

²⁶ Por ejemplo, las personas que nacieron antes de 1941 y que empezaron a trabajar a la edad de 25 años no pueden acogerse a la indicada disposición transitoria. Una persona que nació en 1941, cumplió 25 años en 1966 y 60 en 2001. La última ge-

embargo, la Seguridad Social contempla la posibilidad de jubilación anticipada sin penalización (por razones estructurales) cuando los trabajadores cumplen ciertos requisitos, como por ejemplo estar afectados por reconversión industrial o realizar trabajos que conllevan alto riesgo para la salud. Además, existe la posibilidad de jubilarse parcialmente a la edad de 62 años con el 50% de la pensión si la empresa contrata a otro trabajador con un contrato de relevo para compensar la reducción del tiempo de trabajo. También es posible jubilarse a los 64 años si el empresario sustituye a la persona jubilada con otra contratada por un tiempo mínimo de un año, con el llamado *contrato de sustitución*. En este último caso el trabajador tiene derecho al cien por cien de la pensión, como si se retirara a la edad normal. Finalmente, los trabajadores parados que han cumplido 52 años pueden, bajo ciertas condiciones ²⁷, continuar recibiendo la prestación por desempleo hasta el momento en que pueden acogerse a la jubilación anticipada o a la jubilación normal. En tal caso, la Seguridad Social cotiza por el trabajador, aunque éste tiene la opción de complementar las cuotas.

Desde la reforma de 1985, los cambios más recientes se han centrado en clarificar los aspectos financieros, sobre todo en cuanto a la separación entre el régimen contributivo y el asistencial. También se ha intentado aumentar la cobertura, independientemente de las cotizaciones realizadas durante la vida activa y se ha extendido a toda la población mayor la asistencia sanitaria. En la década de los noventa el asunto que ha atraído más la atención ha sido la mejora de la financiación de la Seguridad Social en el largo plazo, dados los problemas demográficos asociados sobre todo con el envejecimiento de la población. En este contexto se realizó el Pacto de Toledo en 1995, firmado por los sindicatos, los empresarios y el Gobierno. En dicho pacto se señalaban las vías de reforma en relación con la gestión y financiación del sistema de la Seguridad Social, sobre la base del sistema de reparto.

neración que podrá retirarse anticipadamente nació en 1952 si empezó a trabajar a los 14 años —la edad mínima legal en 1966—. Los miembros de esta generación cumplirán 60 en 2012. Por tanto, entre 2001 y 2012 se reducirá paulatinamente el número de personas que pueden beneficiarse de la disposición transitoria de la Ley de 1966. Sin embargo, la reforma de 2001 (véase más adelante) sigue permitiendo la jubilación a partir de los 61 años en varios supuestos.

²⁷ El trabajador debe estar registrado en la oficina de empleo, la renta no debe superar el salario mínimo, tiene que haber contribuido a la Seguridad Social durante al menos seis años y debe cumplir todos los requisitos para jubilarse excepto la edad.

Se proponía acercar de una vez las bases de cotización a los salarios efectivos y dar incentivos para el retraso de la edad de jubilación.

Con este espíritu se realizó la reforma de julio de 1997, que introdujo algunas modificaciones en el marco legal:

- 1) El número de años de la fórmula para calcular la pensión se incrementa, aunque progresivamente, en un año anual desde 1997 hasta alcanzar un máximo previsto de quince años. Por tanto, a partir del año 2004 el periodo de referencia será de quince años en lugar de ocho años.
- 2) La tasa de sustitución —porcentaje que se aplica sobre la base reguladora— se modifica y queda de la siguiente manera: 0 si se ha cotizado menos de quince años y cien por cien si se ha cotizado treinta y cinco o más años; si se ha cotizado menos de veinticinco años es $0,5 + 0,03 (n - 15)$ y si se ha cotizado veinticinco o más años es $0,8 + 0,02 (n - 25)$, donde n es el número de años cotizados. Si un trabajador ha cotizado sólo quince años recibirá el 50% de la base reguladora, 10 puntos porcentuales menos que según la legislación anterior. Si ha cotizado veinticinco años recibirá el 80% de la base reguladora, exactamente lo mismo que aplicando la norma anterior. Es decir, la penalización anual por no haber cotizado los treinta y cinco años se incrementa para el tramo de quince a veinticinco años cotizados y se mantiene igual para el tramo de veinticinco a treinta y cinco años cotizados. En otras palabras, se reduce el incentivo a seguir cotizando a fin de elevar la tasa, ya que el incremento anual de dicha tasa por un año más cotizado pasa de 0,03 anual a 0,02 anual, de un tramo (bajo) a otro (alto) en el periodo cotizado. La reforma de 1997 incrementa el incentivo a jubilarse anticipadamente entre los trabajadores que han cotizado más de cuarenta años, puesto que se reduce la penalización por jubilación anticipada del 8 al 7% anual por cada año que se adelanta la jubilación después de cumplir 60 años y cumplir los otros requisitos —entre ellos el haber empezado a cotizar antes de enero de 1967²⁸.

²⁸ Lógicamente, cada vez son menos los trabajadores que cumplen ese requisito y eventualmente nadie lo cumplirá (véase nota 26).

Siguiendo una de las directrices o recomendaciones del Pacto de Toledo, la reforma de diciembre de 2001 ²⁹ contiene medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. En primer lugar, se establece la jubilación parcial, que hace posible compatibilizar la pensión de jubilación y la actividad laboral ³⁰. En segundo lugar, se exonera del pago de cotizaciones sociales por contingencias comunes a los trabajadores de 65 o más años que hayan cotizado al menos treinta y cinco años y que voluntariamente continúen o reinicien la actividad laboral. Esta exoneración no incluye la cotización por incapacidad temporal. Y, en tercer lugar, se posibilita que el porcentaje aplicable a la base reguladora de la pensión de jubilación pueda superar el cien por cien cuando se trata de trabajadores que han permanecido en activo más allá de los 65 años de edad y acrediten un mínimo de treinta y cinco años de cotización.

Como consecuencia de las dos primeras modificaciones en la legislación, se consideran las siguientes situaciones: la posibilidad de acceder a las pensiones de incapacidad permanente, aunque el trabajador tenga 65 o más años y reúna las condiciones de acceso a la pensión de jubilación, cuando la causa originaria de la incapacidad derive de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional; la no extinción del subsidio por desempleo para mayores de 52 años por el mero hecho de que el beneficiario alcance la edad a la que pueda tener derecho a una pensión de jubilación en su modalidad contributiva; y el establecimiento, a efectos de cálculo de la cuantía de las prestaciones, de determinados límites al eventual crecimiento de la base de cotización a partir del cumplimiento de los 65 años de edad.

Esta reforma también incluye alguna novedad sobre la aplicación del derecho transitorio de acceso a la jubilación a partir de los

²⁹ Se modifican varios artículos del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio.

³⁰ Se añade el siguiente párrafo al apartado 1 del artículo 165 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social: «No obstante lo anterior, las personas que accedan a la jubilación podrán compatibilizar el percibo de la pensión con un trabajo a tiempo parcial en los términos que reglamentariamente se establezcan. Durante dicha situación, se minorará el percibo de la pensión en proporción inversa a la reducción aplicable a la jornada de trabajo del pensionista en relación a la de un trabajador a tiempo completo comparable».

60 años. Se establece que pueden acceder a la jubilación anticipada a partir de los 61 años los trabajadores afiliados a la Seguridad Social con posterioridad al 1 de enero de 1967, siempre que reúnan los siguientes requisitos: un periodo mínimo de cotización de treinta años, involuntariedad en el cese, inscripción como desempleado por un plazo de al menos seis meses e inclusión en el campo de aplicación de determinados regímenes del sistema de la Seguridad Social. En todo caso, se ha de proceder a la equiparación de los coeficientes reductores aplicables por razón del anticipo de la edad de jubilación.

6.4.2. Incentivos a la jubilación anticipada

El derecho a recibir una corriente de ingresos procedente de la Seguridad Social o de un plan privado de pensiones depende de las contribuciones realizadas por el trabajador a lo largo de su vida. En el caso de España, como se ha expuesto, la cuantía de la pensión depende de los ingresos medios obtenidos durante un cierto tiempo con anterioridad a la jubilación. En otros países, como Estados Unidos, el periodo de referencia es toda la vida laboral de la persona. En cualquier caso, ello significa que las decisiones que se toman durante la vida laboral son cruciales no sólo para el ingreso actual, sino también para el ingreso futuro y, más concretamente, el ingreso después de la jubilación. Por otro lado, la pensión —pública, privada o mixta— depende de cuándo se jubile la persona y reclame los derechos generados; es decir, un trabajador que ya cumple los requisitos para jubilarse tiene que decidir si se jubila en ese momento o espera más tiempo. Un año adicional de trabajo incrementa la cuantía de la pensión futura y el valor presente descontado de la corriente de ingresos que va a recibir la persona después de jubilarse; es la riqueza aportada por la pensión, que se considera parte de la retribución porque recompensa el trabajar otro año. Se ha considerado aquí un efecto riqueza, resultante del hecho de que el valor presente de la corriente de futuros ingresos procedentes de la pensión excede al valor presente de las cotizaciones realizadas, al tipo de interés de mercado (Ippolito, 1990: 556-559).

El problema al que se enfrenta el trabajador se puede plantear como una decisión entre jubilarse hoy o hacerlo en un año. Para actuar racionalmente, el trabajador compara dos corrientes de ingresos:

una que empieza hoy y otra que empieza dentro de un año con una pensión posiblemente más elevada. Si el valor presente de la segunda corriente de ingresos es mayor que el valor presente de la primera, entonces la retribución efectiva por ese año adicional de trabajo excede al salario mensual en una cierta cuantía que se denomina *riqueza generada*. Si ocurre lo contrario, entonces la retribución efectiva es menor que al salario recibido y el trabajador sufre una pérdida en su riqueza. En Estados Unidos, los investigadores han encontrado que este segundo caso se da entre muchos de los trabajadores que retrasan su jubilación más allá de una cierta edad. Esto quiere decir que, respondiendo racionalmente a los incentivos proporcionados por la Seguridad Social, jubilarse anticipadamente parece algo lógico. Sin embargo, los incentivos procedentes de la forma en que opera el sistema de la Seguridad Social son insuficientes para explicar la fuerte caída de la tasa de actividad de los trabajadores mayores.

Está claro que el incentivo para permanecer en la población activa después de cumplir los 65 años es muy reducido, si se ha cotizado al menos treinta y cinco años. El único incentivo sería una posible mejora de la base reguladora en virtud de expectativas de aumento del salario. Pero un aumento sustancial del salario es poco probable a una edad avanzada. Cuando se ha cotizado menos de treinta y cinco años, en principio hay un incentivo, puesto que jubilarse con menos tiempo de cotización está penalizado, como se ha explicado antes. Si se ha alcanzado un tiempo de cotización de treinta y cinco años y se tiene menos de 65 años, entonces rige la penalización correspondiente. Sin embargo, hay otras muchas consideraciones que hace el trabajador, algunas de las cuales tienen una difícil traducción en términos pecuniarios, por ejemplo, la incertidumbre en cuanto a la situación laboral futura e incluso la esperanza de vida. Para analizar con más detalle los factores que influyen sobre la decisión de jubilación existen numerosos estudios que realizan un análisis multivariante.

6.5. Determinantes de la jubilación anticipada

Hay muchos factores que pueden afectar a la decisión de jubilación. Por ejemplo, los trabajadores autónomos tienden a jubilarse más tarde y entre los trabajadores de más edad la proporción de autónomos es relativamente más elevada porque muchos asalariados se convierten en autónomos al final de su vida activa. La situación familiar, las condiciones prevalecientes en el mercado de trabajo y la salud se han considerado otros factores relevantes para explicar el abandono de la actividad laboral por parte de los trabajadores mayores. Las condiciones del mercado de trabajo son especialmente importantes.

En esta sección se comentan los determinantes de la jubilación anticipada a partir de la estimación de un modelo multinomial ³¹, utilizando datos de la EPA enlazada desde el segundo trimestre de 1987. Las regresiones se estiman únicamente para los varones, dadas las dificultades para interpretar los resultados para las mujeres. Para los varones, los resultados de la estimación son bastante razonables y, en general, están de acuerdo con las predicciones de la teoría económica. Lo que se estima es la probabilidad de pasar del empleo a la inactividad o al paro, suponiendo que ambas probabilidades son independientes. Aquí nos fijamos únicamente en la transición del empleo a la inactividad y se hace hincapié sólo en los efectos de las variables más relevantes ³².

³¹ El modelo en cuestión es: $\lambda_{ij} [f_{ij}(a,t); x] = \exp(f_{ij}(a,t) + \beta_{ij}'x) / 1 + \sum_{j=1,2} \exp(f_{mj}(a,t) + \beta_{mj}'x)$, $i \neq j$; donde λ_{ij} es la probabilidad condicionada de una transición del estado i al estado j , en el intervalo de un año; f_{ij} es una función de la edad y de la tendencia temporal; x es un vector de covarianzas observadas para cada individuo en el año de origen; y β es el vector de parámetros que se estima. La especificación indicada implica independencia de las alternativas irrelevantes, es decir, el elegir un estado de los tres (empleo, paro o inactividad) no depende de las otras alternativas, tomando cada vez un estado como la categoría de base. En la función f_{ij} se incluye la edad, la edad al cuadrado, la edad al cubo, el tiempo, el tiempo al cuadrado, dos variables ficticias para las edades 59 y 64 años y sus términos de interacción con el tiempo. Las variables que se incluyen el vector de covarianzas son numerosas. Véase Alba (1997), donde se explica con detalle la metodología seguida para alcanzar los resultados que se presentan en esta sección.

³² Véase referencia en la nota anterior para el análisis de otras posibilidades, como por ejemplo la transición del paro a la inactividad o la vuelta al empleo.

Uno de los resultados más destacados es que un nivel educativo más alto reduce significativamente la probabilidad de pasar del empleo a la inactividad o al paro. Por supuesto, este resultado se explica en parte por las mejores condiciones laborales de los trabajadores con más estudios, además de por el hecho de que probablemente el empleo es más atractivo y el deseo de dejar de trabajar se atenúa. Los hombres casados —más del 90% de la muestra— tienen mayor probabilidad de pasar a la inactividad que los hombres no casados (solteros, viudos, etc.), aunque el número de miembros en el hogar reduce esa probabilidad. El resultado de que los hombres casados, manteniendo todo lo demás constante, sean más propensos a hacerse inactivos es un tanto sorprendente, puesto que constituyen un grupo fuertemente arraigado al mercado de trabajo.

El arraigo al mercado de trabajo se suele medir mediante variables que indican la movilidad laboral, el cambio o la pérdida de empleo; y también mediante variables relacionadas con las características del empleo. Así, si el trabajador ha estado parado o inactivo hace un año, la probabilidad de que se haga inactivo aumenta muy significativamente. Uno de los aspectos que más contribuyen a aumentar la transición a la inactividad es encontrarse con un contrato temporal. Además, los trabajadores con contrato temporal son mucho más propensos a perder el empleo. Otras características del empleo son si éste pertenece al sector público o al sector privado, o si el trabajador es autónomo o asalariado. Los trabajadores del sector público y los autónomos tienen menor probabilidad de entrar en la inactividad o el paro. Por su parte, la antigüedad en el empleo reduce la probabilidad de paro, pero aumenta la probabilidad de pasar a la inactividad. Una posible explicación de este último resultado es que los trabajadores que ostentan una elevada antigüedad en su empleo actual pueden beneficiarse de mejores condiciones de jubilación normal o anticipada.

Entre los factores explicativos de la jubilación anticipada más estudiados están los que se refieren a la salud del trabajador. Lógicamente, la salud se puede convertir en una causa de abandono prematuro de la actividad laboral. Pero no siempre se pueden identificar claramente los distintos elementos que conforman el estado de salud de una persona. Además, el que la salud o las condiciones físicas sean un obstáculo para el ejercicio del trabajo está sujeto

a interpretaciones subjetivas. En la EPA, la información susceptible de aproximar aspectos relacionados con la salud es muy limitada. La única posibilidad es fijarse en los trabajadores cuya semana de trabajo es más corta de la habitual. Entre las posibles causas de ello se encuentran las razones de salud. Cuando los casos correspondientes se identifican mediante una variable ficticia en la regresión, el resultado que se obtiene es el esperado. De hecho, hasta mediados de los años ochenta, en España era creciente el número de trabajadores que se jubilaban por motivos de salud. La tendencia se truncó cuando la legislación se hizo más exigente a la hora de otorgar la jubilación por invalidez.

6.6. Conclusiones

Hablar de igualdad de oportunidades para la población de trabajadores mayores es hablar de la existencia de más y mejores oportunidades de empleo. Como se ha podido comprobar en este capítulo, el paro no es especialmente elevado entre los trabajadores de más edad. Sin embargo, esto no se debe interpretar como que el mercado de trabajo no es especialmente desfavorable para este colectivo de la población. La línea que separa el estar en paro del estar en la inactividad es muy delgada cuando se refiere a los trabajadores que están próximos a la jubilación. Esto no significa que el paro sea el principal factor responsable de las jubilaciones anticipadas, aunque sí contribuye a ello. Es cierto que condiciones laborales adversas influyen tanto del lado de la demanda como del lado de la oferta en la probabilidad de abandono anticipado de la actividad laboral.

Si tenemos en cuenta el escenario dibujado por las previsiones demográficas y el acelerado cambio tecnológico, los trabajadores de edad emergen como el colectivo clave para organizar la actividad productiva de manera que mejoren o al menos se mantengan los niveles de bienestar económico alcanzados por la población. Es evidente, por las razones esgrimidas a lo largo de este capítulo, que el sistema económico va a depender cada vez más de los trabajadores de más edad. Ya casi todos los países industrializados aceptan la necesidad de prolongar la vida activa para equilibrar los presupuestos de la Seguridad Social. Esta estrategia no es la única posible ni tam-

poco es suficiente, pero es casi indiscutible. Los sindicatos de trabajadores aún tienen sus dudas sobre las consecuencias últimas de medidas que endurecen las opciones para la jubilación anticipada. Sin embargo, la realidad es incontestable y los agentes sociales tendrán que adaptar sus expectativas a una vida laboral más larga. Sólo niveles de productividad desconocidos hasta hoy podrían liberarnos de tener que trabajar más para proteger el contrato social vigente, cuya manifestación más genuina es la pensión pública a la que todo trabajador tiene derecho.

Si aceptamos lo inevitable, esto es, el retraso por Ley de la edad real de jubilación, la cuestión inmediata es si puede ello suponer una pérdida de bienestar de los trabajadores mayores. La respuesta es que no necesariamente. Si todo lo demás permanece constante, jubilarse más tarde en el ciclo vital significa disfrutar de menos ocio a lo largo de la vida. Menos ocio no implica menos bienestar. El problema surge cuando la obligación impuesta por la legislación laboral de trabajar hasta una edad más avanzada se traduce en más dificultades en el mercado de trabajo durante los últimos años de vida activa. En este sentido el lado de la demanda tiene que estar a la altura de las circunstancias.

Para que oferta y demanda se coordinen adecuadamente, una de las claves es crecientes y mejores oportunidades de trabajo a lo largo del ciclo vital. Pero esta nueva forma de entender la carrera profesional no se alcanza sin un esfuerzo considerable. Para que las oportunidades de trabajo aumenten antes que agotarse a lo largo de la vida laboral, la formación continua es una condición absolutamente necesaria. Condición cada vez más importante dado el acelerado e imprevisible cambio tecnológico. La formación tiene que ser entendida como un cometido de por vida. Y, por supuesto, dar prioridad absoluta a la formación exige un nuevo pacto social que forje compromisos a largo plazo entre los empresarios, los sindicatos y el Gobierno de la nación.

7. Vuelta al principio: ¿son iguales las oportunidades educativas?

7.1. Introducción

En su artículo 27, la Constitución española de 1978 reconoce que «... todos tienen derecho a la educación». Hoy este derecho no sólo está reconocido en casi todos los países del mundo, sino que se protege, convirtiéndose en una obligación. Por Ley está establecido que la enseñanza es obligatoria hasta una cierta edad; en España, lo es actualmente hasta los 16 años. Entre las muchas razones que justifican esa obligatoriedad, destaca el hecho de que el nivel educativo de los ciudadanos de un país contribuye no sólo al bienestar individual, sino también al bienestar colectivo. En este sentido, se dice que la educación genera efectos externos positivos, pues no sólo los individuos que reciben la educación se benefician de ella, sino también la sociedad en su conjunto. En cualquier caso, los beneficios individuales de la educación son muy notables y evidentes. Las oportunidades laborales dependen en gran medida de los estudios alcanzados. Dichas oportunidades se miden en términos de la disponibilidad de empleo y las posibilidades de ingreso. Aun siendo muy considerables, los efectos externos de la educación no son suficientes para justificar la escolarización obligatoria, aunque sí la refuerzan.

La enseñanza obligatoria proporciona las cualificaciones básicas que son necesarias para la vida laboral. Una vez culminada la enseñanza obligatoria, los individuos están en posición de poder elegir entre continuar o no continuar su etapa formativa. En principio, el haber finalizado la enseñanza obligatoria permite elegir entre las posibilidades que ofrece el sistema educativo en el nivel superior, fundamentalmente la enseñanza universitaria. Aunque la elección está determinada por las preferencias profesionales con vistas al uso laboral de las cualificaciones adquiridas, los condicionantes de la

elección son importantes. El problema fundamental es cómo se financia la inversión educativa. Puesto que los beneficios de la educación son tan patentes, la inversión en educación es muy atractiva. Como se va a mostrar en este capítulo, el mercado no siempre resuelve el problema de proporcionar el capital que los individuos necesitan para llevar a cabo su demanda de educación.

En este capítulo se analiza la importancia de la intervención pública para garantizar la igualdad de oportunidades educativas, se presentan datos sobre el valor económico de la educación y sobre la expansión educativa en España, y se estudia a la luz de la teoría y de los resultados empíricos hasta qué punto son iguales las oportunidades educativas. Finalmente, se discuten algunas de las medidas que contribuyen a una mayor igualdad de oportunidades en la forma en que el sistema educativo distribuye sus recursos entre los ciudadanos de un país.

7.2. El sector público y la educación

La fuerte intervención del Estado en el sistema educativo, regulando y proporcionando servicios educativos, se justifica fundamentalmente por razones distributivas. Desde el punto de vista de la teoría económica, es erróneo pensar que la educación es un bien o servicio público. Para que la educación fuera un servicio público, debería ser muy difícil cobrar por el servicio educativo y el coste marginal de añadir un alumno debería ser cero. Nada de esto ocurre. Es perfectamente posible excluir a alguien del consumo del bien o de beneficiarse del servicio. Y el coste marginal no es cero, ya que un alumno utiliza de forma individualizada los recursos proporcionados por el sistema educativo. Luego el que la enseñanza primaria y secundaria sea obligatoria y esté financiada por el sector público—sin que esto impida que exista enseñanza privada— es un hecho fundamentado en la aplicación del objetivo de mejora de distribución de la renta.

Si no existiera la financiación pública de la enseñanza, las familias más ricas gastarían más en la educación de sus hijos, haciendo aumentar las diferencias económicas entre las personas en función del origen familiar. Como principio de justicia social, con el que está

de acuerdo mucha gente, se deben evitar las diferencias causadas por las circunstancias familiares. Los hijos de familias más pobres no deben tener un horizonte de desarrollo humano más limitado como consecuencia de las circunstancias familiares. A este principio responde la existencia de la enseñanza pública. Ésta permite que los hijos de las familias más desfavorecidas puedan acceder a la educación y ascender socialmente para competir en igualdad de condiciones por los empleos más atractivos y por los puestos de más alta responsabilidad en la empresa y en la sociedad.

En cualquier caso, cuando las familias pueden pedir prestado para invertir en educación, la intervención del Estado se hace menos necesaria. Igual que se pide prestado para adquirir una vivienda se podría pedir prestado para financiar los gastos educativos. En principio, la inversión educativa es de las más atractivas, puesto que generalmente los beneficios superan con creces a los gastos. Sin embargo, el sistema financiero privado no es muy partidario de financiar inversiones en educación. El problema radica en que la garantía de devolución de ese préstamo es personal, dependiente de los ingresos futuros, y por ello se considera un préstamo de alto riesgo. El mercado de capitales no resuelve el problema del largo desfase entre la inversión educativa y la obtención de ingresos. Ésta es otra de las razones que justifican la intervención del Estado, no ya sólo haciendo obligatoria y financiando la enseñanza primaria y secundaria, sino financiando la enseñanza superior.

La intervención del sector público en la enseñanza superior es menos esencial y reviste variadas formas. Por ejemplo, en lugar de hacer la enseñanza superior totalmente gratuita, se ofrece la posibilidad de optar a la obtención de becas y/o de créditos de bajo interés, que además pueden estar subvencionados o garantizados por el propio Estado. En España, la enseñanza universitaria es mayoritariamente pública (véase más adelante). Debido a lo asequibles que son los estudios universitarios para la mayoría de las familias españolas, la enseñanza superior se ha expandido rápidamente en las últimas dos décadas. Sin embargo, el mercado de créditos para los estudios universitarios no se ha desarrollado aún en España. Cabe esperar que la creciente participación de adultos en la enseñanza superior haga aumentar los créditos blandos para ese fin de manera muy estimable en el futuro.

En los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), la enseñanza primaria y secundaria es mayoritariamente impartida en centros públicos. El Estado, en sus diversas instancias, ha llevado la escolarización obligatoria a todos los rincones de la geografía de los países industrializados. En la enseñanza obligatoria, el sector privado ha crecido en las grandes ciudades, donde el poder adquisitivo de la población ha inducido una demanda de educación más influida por grupos de interés o ideologías específicas. De todas formas, hay que tener en cuenta que en muchos países los centros privados se benefician de fondos públicos. En España, la legislación educativa contempla la posibilidad de establecer conciertos entre el sector público y los centros privados. Así, más del 80% de las plazas escolares en la educación obligatoria en España están concertadas, es decir, el centro recibe una subvención que implica seguir un cierto modelo de organización interna y unos criterios determinados para la selección del alumnado³³. Por ejemplo, la enseñanza tiene que seguir un currículo común y previamente diseñado por las autoridades educativas. El currículo común significa que todos los alumnos reciben la misma enseñanza, de tal manera que sólo más tarde se les pide que elijan una cierta trayectoria bien de formación profesional o bien de formación académica. Éste no es el caso de Alemania o Austria, donde la elección se realiza relativamente pronto en el ciclo de la enseñanza obligatoria.

7.2.1. La calidad de la educación

El primer indicador en el que se piensa cuando se habla de calidad de la educación es el porcentaje de alumnos que culminan su periodo formativo. Éste es el aspecto más básico, puesto que, si el alumno abandona la escuela antes de completar el ciclo obligatorio, esto se debe interpretar como un fracaso escolar. Y la pregunta que surge inmediatamente es quién es responsable de ese fracaso escolar. Probablemente nadie en particular, pues se trata de una responsabilidad compartida por el sistema educativo, el alumno, los padres de éste y la sociedad en general. Aunque ha disminuido considera-

³³ Un caso muy distinto es el de Estados Unidos, donde los centros privados reciben muy escasa o ninguna financiación del sector público, bien federal, estatal o local.

blemente en el tiempo, todavía un porcentaje no despreciable de los jóvenes de 17 años no ha completado la enseñanza secundaria en España. Ésta es una de las asignaturas pendientes del sistema educativo español. La reducción del fracaso escolar es una tarea ardua en la que tienen que implicarse las distintas instancias con alguna responsabilidad, en especial el entorno familiar.

Al hilo del fracaso escolar se ha considerado la calidad de la enseñanza como un elemento fundamental. Los aspectos más relevantes para la calidad de la enseñanza, como han puesto de manifiesto numerosos estudios, son el gasto por alumno y la media de alumnos por profesor. Aunque en un principio no se había encontrado una correlación clara entre estas variables y el rendimiento académico de los alumnos (Hanushek, 1986: 1141-1177), estudios más recientes en Estados Unidos han arrojado nueva luz sobre el asunto (Card y Krueger, 1996: 31-50). El resultado fundamental que se ha obtenido es que el gasto por alumno y el ratio de alumnos por profesor tienen un impacto significativo sobre el potencial de ganancias laborales de los estudiantes una vez que ingresan en el mercado de trabajo. Así pues, no se trata de explicar el rendimiento escolar, puesto que esto es difícil y, por tanto, está sujeto a controversia. De lo que se trata es de medir los efectos de las indicadas variables sobre las condiciones de trabajo y, en particular, el salario. Como se ha dicho, éste parece depender de la calidad de la educación recibida.

7.3. Medidas para alcanzar la igualdad de oportunidades educativas

La expresión más genuina de la intervención del sector público para alcanzar la igualdad de oportunidades educativas es la gratuidad de la enseñanza obligatoria, a través de los centros públicos y de conciertos con centros privados. El Estado establece obligatoriedad de la enseñanza hasta los 16 años y a la vez está obligado a proporcionar la infraestructura para su impartición. Los estudiantes pueden completar el ciclo de la enseñanza secundaria a edades que superan los 16 años sin incurrir en coste alguno mediante la matrícula en los institutos de Bachillerato. Asimismo, si desean proseguir estudios superiores, pueden hacerlo en las Universidades públicas, don-

de el coste de la matrícula es una fracción mínima del coste real, gracias a la financiación del Estado.

Sin embargo, la gratuidad de la enseñanza no garantiza de forma inmediata la igualdad de oportunidades, puesto que hay otros costes asociados con la escolarización que tienen que soportar las familias: libros, transporte, material escolar, etc. Es por ello por lo que existe la necesidad de becas o ayudas que permiten a las familias más desfavorecidas atender los gastos escolares indirectos. Además, las familias de escasos recursos económicos tienen más necesidad de los posibles ingresos aportados por los hijos. Esto hace que, sin la ayuda de una beca, la probabilidad de continuar los estudios post-obligatorios por parte de un joven procedente de un entorno familiar desfavorecido sea menor que cuando la familia goza de rentas más elevadas. En otras palabras, la necesidad del ingreso adicional es mayor y por tanto afecta a la elección sobre si seguir en el sistema educativo o ingresar en el mercado de trabajo. El programa de becas también tiene por objeto compensar a las familias más modestas para que sus hijos puedan prolongar la estancia en el sistema educativo.

En España ha crecido notablemente el gasto público en programas de becas. Por ejemplo, entre los alumnos de Bachillerato y Formación Profesional (niveles I y II), en el curso 1982-1983 había unos ciento dieciocho mil becarios, aproximadamente el 6% de los alumnos. La cuantía media de la beca era de unos doscientos cuarenta y seis euros. En el curso 1995-1996, había medio millón de estudiantes con becas (el 19% de los alumnos en los niveles indicados) y la beca media había perdido más de la mitad de su poder adquisitivo, a excepción de la Formación Profesional de 2.º grado, que mejoró ligeramente en valor real debido a ayudas compensatorias. El aumento tan considerable en el número total de becarios, entre los cursos referidos, significó un incremento sustancial del gasto total en becas, de 42 a 541 millones de euros (848 millones en el curso 2001-2002) ³⁴. Sin embargo, como se ha dicho, la cuantía media de la beca se ha ido reduciendo en términos reales.

³⁴ Véase <http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=332&area=estadisticas>.

En el ámbito de los estudios universitarios no sólo son importantes las becas y otras ayudas, sino también las tasas académicas y los préstamos financieros para la inversión educativa. El asunto de las tasas académicas está íntimamente relacionado con la financiación de la educación superior y, por tanto, surge inmediatamente cuando se habla de calidad de la enseñanza. Lógicamente, un sistema universitario mejor financiado favorece la calidad del producto que se ofrece, sobre todo porque de esa financiación depende la dotación de infraestructuras. Esto sucede especialmente en las facultades y escuelas llamadas *experimentales*, donde a menudo son necesarios equipos sofisticados y caros. En España, lo que los estudiantes pagan en tasas representa menos de un quinto del presupuesto del sistema universitario. Esto es así porque las tasas son relativamente bajas y porque la cuarta parte de los alumnos están exentos del pago de tasas, por ser becarios, pertenecer a familia numerosa, beneficiarse de haber obtenido matrículas de honor o ser hijo de funcionarios de Universidades.

Si las tasas deben ser más altas o más bajas es objeto de debate. A favor de tasas más bajas está el argumento de que esto contribuye a la igualdad de oportunidades, puesto que facilita el acceso a la educación superior de las familias con ingresos más bajos. Por otra parte, hay quienes defienden las tasas académicas basándose en el principio de justicia social. La educación superior no debe financiarse al cien por cien porque no toda la población se beneficia de ella; son los beneficiarios directos los que deben contribuir a su financiación parcial. Es más, tal contribución debe ser creciente. Para ello, se propone la concesión de préstamos cuya devolución debe realizarse bajo ciertas condiciones ligadas a la percepción de renta cuando el trabajador esté integrado en el mercado de trabajo. La devolución debe producirse en un tiempo prudente desde que el individuo comienza a generar ingresos, teniendo en cuenta la eventualidad del paro o de otra circunstancia que dificulte la obtención del rendimiento de la inversión efectuada. Esta solución es muy atractiva porque, al permitir aumentar las tasas, puede contribuir a la calidad de la enseñanza y porque el préstamo supuestamente hace que el estudiante valore más lo que recibe a cambio del precio que tiene que pagar. Si el mecanismo opera adecuadamente, con un coste marginal relativamente pequeño se puede generar un be-

neficio considerable para el sistema de la enseñanza superior, en términos de equidad y eficiencia.

El coste de la matrícula no es el único en el que incurre un estudiante universitario; alojamiento y transporte, cuando tiene que desplazarse del domicilio familiar, pueden suponer un gasto considerable. En España se ha desarrollado en los últimos años una política de becas relativamente generosa para asistir a las familias con bajos ingresos en sus gastos relacionados con la enseñanza superior. El número de becarios ha pasado de unos setenta mil a principios de los años ochenta a unos trescientos mil a finales de los años noventa, lo que supone un crecimiento mayor que el número de alumnos universitarios. De ellos, el 10% tenía becas hace dos décadas, frente al 20% con becas hoy. Esto significa que el gasto en becas se acerca a los 420 millones de euros, más de 20 veces el gasto de hace veinte años. Asimismo, la cuantía media de la beca se ha doblado en términos reales en el mismo periodo. La cuantía media nominal de la beca está en torno a mil doscientos euros, frente a una cuantía de 270 euros a principios de los años ochenta³⁵. De todos los becarios, sólo en torno al 12% recibe ayuda compensatoria, es decir, la que se concede en virtud de bajos ingresos familiares.

Es importante detenerse en las circunstancias que motivan la concesión de la ayuda compensatoria, pues supone la cuantía más elevada, junto con la ayuda por residencia fuera del domicilio familiar: unos mil quinientos euros de media por cada concepto. La equidad del sistema depende de lo bien definidos que estén esos criterios y del rigor con que se apliquen. Para tener derecho a la ayuda compensatoria, se tienen que cumplir los requisitos económicos y académicos. Puesto que los requisitos económicos dependen de la declaración de la renta, su correcta aplicación depende a su vez de que dicha declaración sea adecuada. Más sujeto a debate es el criterio académico. Si el estudiante no cumple con unos mínimos, entonces arriesga la pérdida de la ayuda. La cuestión que surge es cuál debe ser el peso de los criterios académicos en la decisión final. Si pensamos que los hijos de familias más desfavorecidas tienen más

³⁵ Para las varias medidas relacionadas con las becas en los distintos niveles educativos véase cuadro 2 en San Segundo (1998).

dificultades para alcanzar unos determinados niveles de aprovechamiento académico, debido a las circunstancias familiares y socioeconómicas, entonces se podría concluir que ello se debe tener en cuenta en aras de la justicia distributiva.

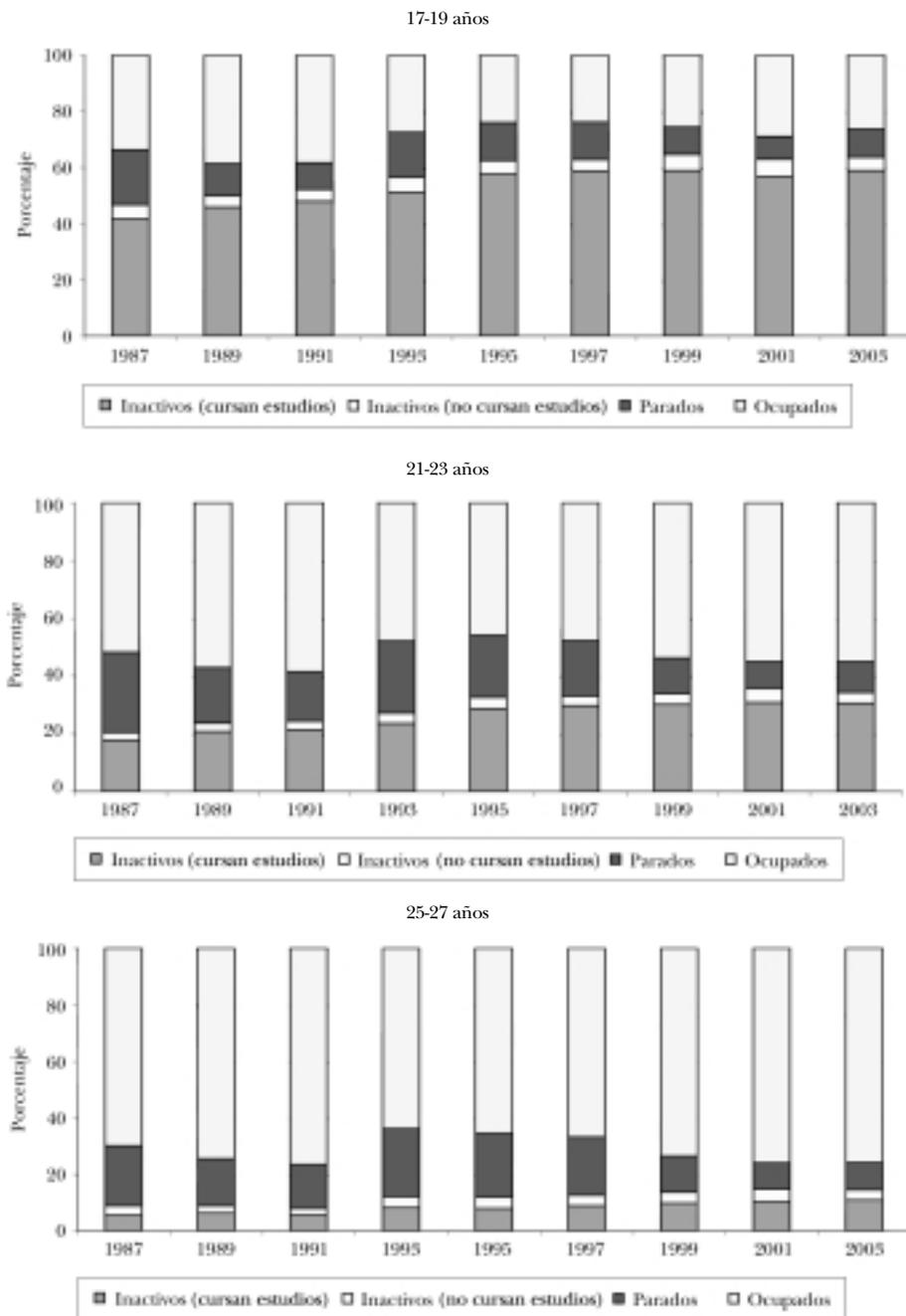
Según datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares, sólo el 41% de los estudiantes universitarios pertenecientes al 10% de familias con la renta familiar per cápita más baja reciben becas (Pérez Esparrells, 1996). Si el dato es correcto, cabe pensar que el 59% de esos estudiantes cualifican según los criterios económicos, pero no disfrutan de la beca por razones académicas, es decir, no se están beneficiando de una ayuda para el estudio porque no obtienen resultados adecuados. Esto es extremadamente preocupante porque indica que el fracaso escolar tiene mucho que ver con el nivel socioeconómico de las familias. Tan criticable es bajar el listón para tener derecho a la beca como no hacer nada. Quizá la solución al problema radica en dar más y mejores incentivos para estimular el esfuerzo de los estudiantes más desfavorecidos, además de un seguimiento más estrecho de su avance académico.

7.4. Igualdad de oportunidades, expansión educativa y rendimiento de la educación

Desde la publicación de la conocida obra de Gary Becker, *Capital humano*, los economistas han considerado que el tiempo, el esfuerzo y los recursos gastados para adquirir educación constituyen una inversión. La inversión la realizan el individuo y la sociedad, con la expectativa de obtener un rendimiento. Desde el punto de vista del individuo, la educación incrementa su productividad, y el rendimiento se concreta en más oportunidades de empleo y mejores condiciones de trabajo —en particular, más salario—. Desde el punto de vista de la sociedad, más educación significa mayor capacidad productiva, y los beneficios de la educación se manifiestan en la mejora de la convivencia y del bienestar. Tanto para el individuo como para la sociedad, la inversión en educación es muy atractiva. Por eso, la expansión de la educación es un signo de desarrollo económico, a la vez que el propio desarrollo económico facilita que se expanda el sistema educativo para atender la demanda creciente.

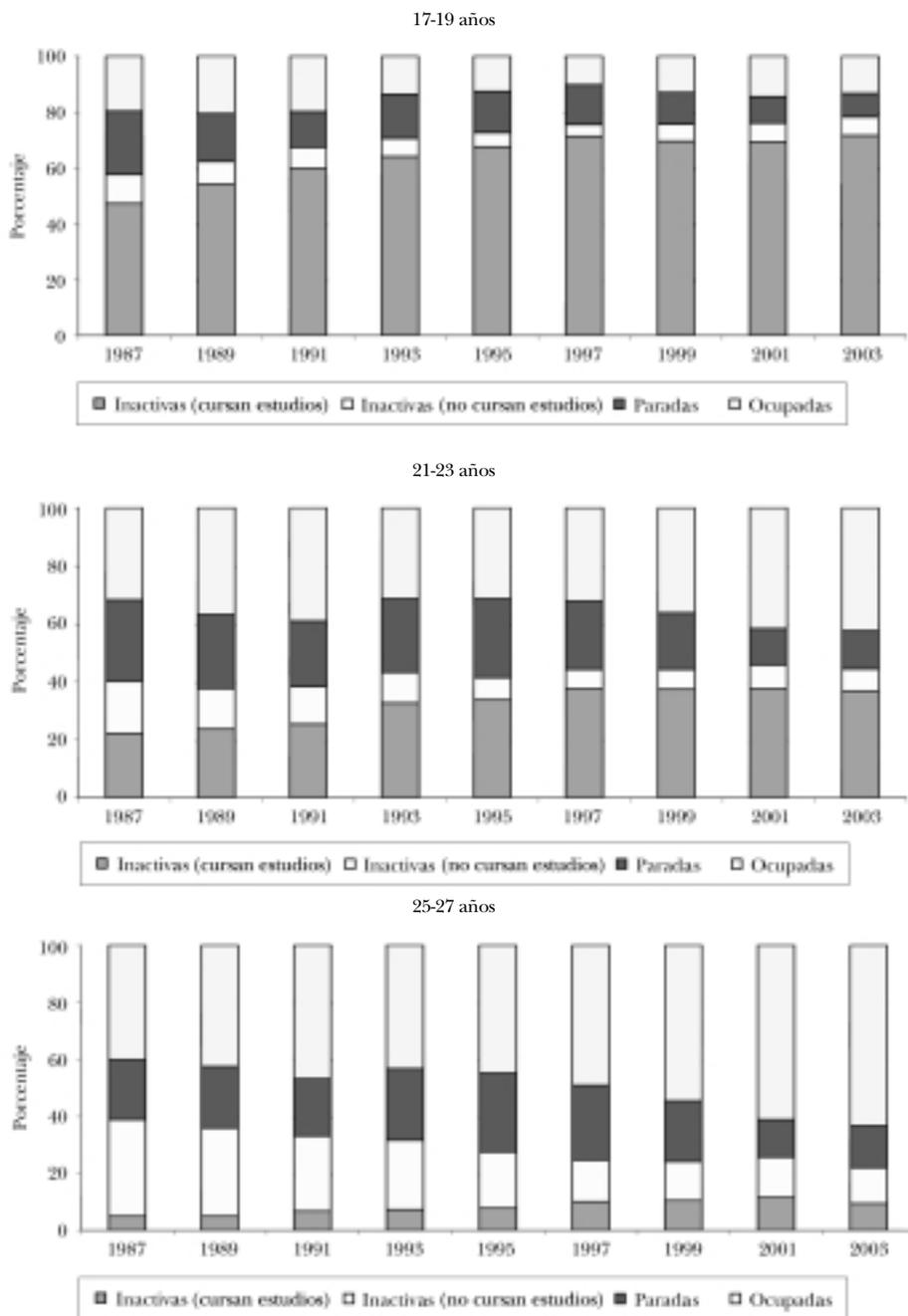
GRÁFICO 7.1: Situación de la población de jóvenes

(hombres)



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

GRÁFICO 7.2: Situación de la población de jóvenes
(mujeres)



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

En España, la expansión educativa en las últimas dos décadas ha sido enorme. El aumento del nivel educativo de la población responde en parte a la escolarización obligatoria, que pasó de los 14 años en los años ochenta a los 16 años en la actualidad. De esta manera se acercó al estudiante de la enseñanza media al siguiente nivel educativo: la Universidad. Para mostrar la expansión educativa en el nivel postobligatorio en la última década en España se presentan los gráficos 7.1 y 7.2, referidos a hombres y a mujeres, respectivamente. Dichos gráficos reflejan la composición de la población de jóvenes en tres grupos de edad, 17-19, 21-23 y 25-27 años, según la situación laboral y si cursan estudios o no a tiempo completo. Cursar estudios a tiempo completo significa estar inactivo y cursar estudios en las últimas cuatro semanas anteriores a la entrevista de la EPA. Tanto entre los varones como entre las mujeres, se comprueba cómo el porcentaje de los que están inactivos y cursando estudios ha aumentado considerablemente en los tres grupos de edad entre 1987 y 2003. En el grupo de 17-19 años, el correspondiente porcentaje de varones ha pasado de 42 a 59%; y el de mujeres de 47 a 71%. En el grupo de 21-23 años, los porcentajes han variado de 18 a 31% entre los hombres, y de 22 a 37% las mujeres. Finalmente, en el grupo de 25-27 años los aumentos del porcentaje de inactivos cursando estudios han sido más marcados: de 5,5 a 11% entre los hombres y de 5 a 9% entre las mujeres. En el caso de las mujeres el hecho más destacado es la reducción drástica de las que están inactivas y no cursan estudios. Para el grupo de 25-27 años el porcentaje pasó de 34% en 1987 a 12% en 2003. Éstas son mujeres que presumiblemente se dedican a las tareas domésticas como actividad única y principal. Nótese que también hay hombres, entre el 3 y el 4%, que aparecen clasificados como inactivos y no cursando estudios. Éstos podrían ser trabajadores parados que se encuentran desanimados y han abandonado la búsqueda de trabajo.

Dada la gran expansión educativa en España, la pregunta que surge es si todas las capas de la población se han beneficiado de más educación. Para responder a esta pregunta se desagrega la población que cursa estudios a tiempo completo (inactiva y cursando estudios) según el nivel educativo de la persona principal del hogar al que pertenece, en 1987, 1993 y 1999 (gráficos 7.3 y 7.4). De esta manera se tiene un indicador del acceso a la educación según el origen

GRÁFICO 7.3: Porcentaje de jóvenes inactivos y cursando estudios según el nivel educativo del hogar (hombres)

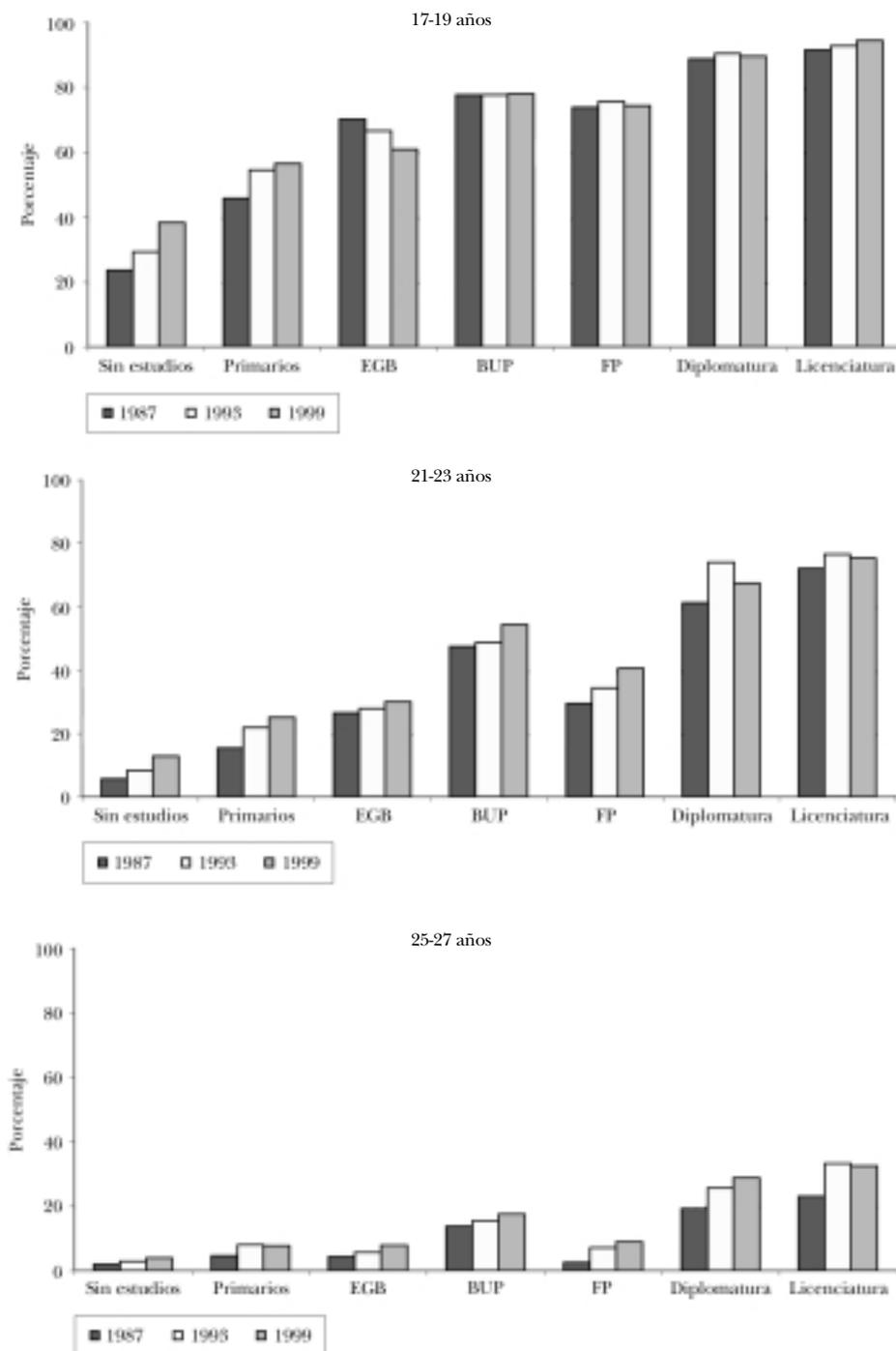
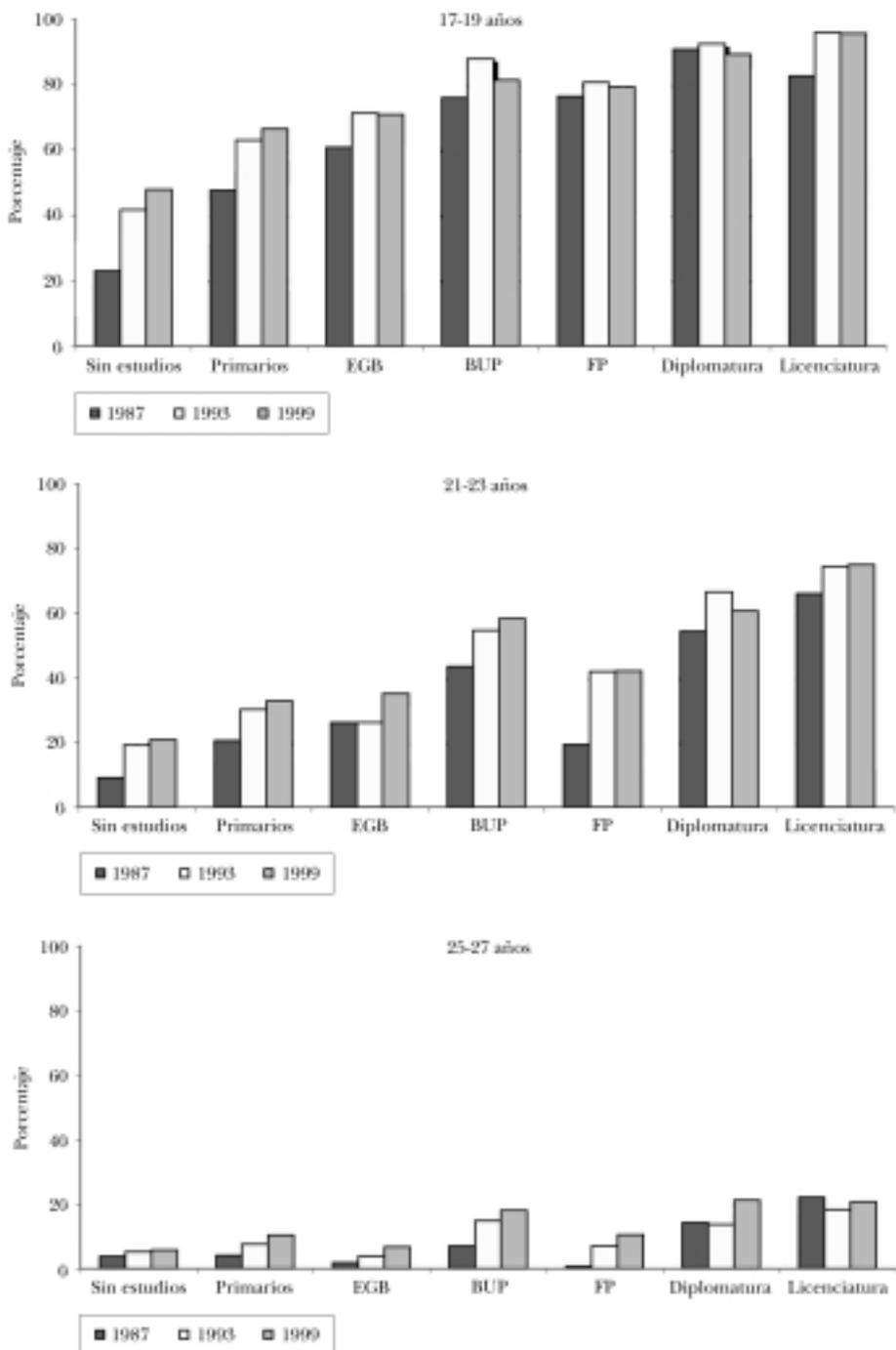


GRÁFICO 7.4: Porcentaje de jóvenes inactivos y cursando estudios según el nivel educativo del hogar (mujeres)



socioeconómico, dado que la educación de la persona principal del hogar está fuertemente correlacionada con el nivel de renta de dicho hogar. Y además se obtiene una visión más detallada de la expansión educativa en los últimos años.

El gráfico 7.3, referido a los varones, muestra claramente que el acceso a la educación está fuertemente correlacionado con el nivel educativo de la persona principal del hogar. Las diferencias son muy notables independientemente del grupo de edad y del sexo. Por ejemplo, en el grupo de 17-19 años entre los varones, el porcentaje que sigue estudios a tiempo completo es el 20% si la persona principal del hogar no ha completado la primaria y el 92% si la persona principal posee una licenciatura. Entre las mujeres las diferencias son muy parecidas. Sin embargo, nótese que el aumento del porcentaje de jóvenes inactivos y cursando estudios entre 1987 y 1999 tiende a ser mayor entre los jóvenes de origen familiar más modesto, lo cual es un indicador de que la expansión educativa ha beneficiado relativamente más a las familias más desfavorecidas. En parte esto es debido a que en esas familias de menores recursos económicos el aumento de la oferta de educación —más centros universitarios repartidos por toda la geografía española— ha abaratado el coste de acceder a los estudios superiores. No sólo porque se conceden más becas, sino porque la cercanía entre el centro escolar y el domicilio familiar ha abaratado el coste de alojamiento y manutención, ya que el estudiante puede alojarse y alimentarse como un miembro más del hogar familiar.

7.5. Conclusiones

A la pregunta de si son iguales las oportunidades educativas, la respuesta es que evidentemente no. Esto no significa que el objetivo de la igualdad de oportunidades educativas no sea una de las prioridades de la política pública. El esfuerzo que realizan los gobiernos por alcanzar ese objetivo es también evidente. El problema es que llegar a la igualdad de las oportunidades educativas exige prestar atención a numerosos aspectos de la realidad social que en muchos casos no están bajo el control total de la política pública. El hecho observado de que las tasas de participación en el sistema educativo postsecundario

dependan tan fuertemente del origen socioeconómico demuestra la dificultad de alcanzar la igualdad de oportunidades educativas. Por otra parte, el hecho de que más de la mitad de los hijos de la décima parte de familias con rentas más bajas no disfrute de beca también pone de manifiesto que alcanzar la igualdad de oportunidades educativas exige algo más que medidas puramente económicas.

El entorno familiar, como se ha explicado en los dos primeros capítulos de este libro, es una variable fundamental para explicar la igualdad de oportunidades. Ese entorno familiar puede afectar negativamente a los logros académicos sin que sea posible cambiar las circunstancias condicionantes porque es algo que se ha ido acumulando en el tiempo. El mismo sentido de la educación y su importancia para el desarrollo de un ser humano no se entiende con el mismo compromiso entre una familia de nivel socioeconómico bajo que entre una familia de nivel socioeconómico alto. Lógicamente, los valores de los padres se transmiten a los hijos y éstos se benefician más o menos dependiendo de las condiciones materiales, pero también del estímulo intelectual. Por eso las políticas de igualdad de oportunidades son políticas a largo plazo, porque la mejora de una generación se transmite a la otra con un efecto multiplicador. Por esta razón el mayor nivel educativo de los padres es la mejor garantía de que los hijos van a disfrutar de una mayor igualdad de oportunidades en la educación y en el trabajo.

El contexto que da los resultados deseados es una combinación de política social y responsabilidad individual. Más importante aún es que la política social no interfiera con el debido grado de responsabilidad individual. La igualdad de oportunidades educativas depende en gran medida del esfuerzo que ejercen los individuos. El disfrutar de una beca, por ejemplo, debe despertar en el estudiante un especial sentido de la responsabilidad a la hora de cumplir con sus obligaciones escolares y alcanzar los mejores resultados. Éstos no sólo dependen de las habilidades innatas, sino del esfuerzo personal. En todo caso, menores habilidades tienen que compensarse con más esfuerzo. Pero el ambiente académico tiene que saber recompensar ese esfuerzo adicional. La política social tiene que estimular la responsabilidad personal. El conflicto entre ambas dimensiones se aborda en los dos capítulos siguientes.

TERCERA PARTE
POLÍTICA SOCIAL
Y RESPONSABILIDAD INDIVIDUAL

8. El gasto en protección social: soluciones equitativas y problemas de asignación

8.1. Introducción

El gasto social es el que se realiza en pensiones, sanidad, educación, desempleo, familia y vivienda. Excluyendo la educación, se puede hablar más específicamente del gasto en protección social. Este capítulo se centra en este tipo de gasto. En la Unión Europea (UE), el gasto en protección social representa casi el 30% del Producto Interior Bruto (PIB). A las personas mayores y a los pensionistas se destina poco menos de la mitad del gasto social y a las personas que sufren alguna enfermedad, discapacidad o necesitan cuidados de salud se destina poco más de un tercio del gasto social. Las personas mayores son, por tanto, las destinatarias de la mayor parte del gasto en el conjunto de la UE, con lógicas variaciones por Estados miembros. En ese colectivo se dan las dos circunstancias que originan mayor necesidad de gasto social: la edad y los problemas de salud. Los otros capítulos de gasto en protección social en la UE son los centrados en familia y niños, desempleo, y vivienda y exclusión social. Entre 1992 y 2001 el gasto social en términos reales se incrementó en torno al 18% en la UE.

Los tres colectivos que se estudian en este libro —personas mayores, jóvenes y mujeres— acaparan, pues, buena parte del gasto en protección social en Europa. Gran parte del gasto centrado en la familia y los niños tiene por objeto aliviar la carga familiar, fundamentalmente soportada por las mujeres. El gasto por desempleo beneficia relativamente más a los colectivos más afectados por el desempleo, especialmente mujeres y jóvenes en España. El gasto en vivienda y exclusión social tiene un destinatario primordial entre el colectivo de jóvenes que se integran por primera vez en el mercado de trabajo. Como se ha comprobado, este colectivo se enfrenta a enormes dificultades para asegurarse el ingreso en un puesto de trabajo estable y poder así planificar su vida familiar.

Al analizar el gasto social, el problema que surge es entender el proceso político que subyace a las decisiones sobre cuánto y cómo gastar. Además, las implicaciones del gasto social en términos de equidad y eficiencia son un asunto altamente controvertido. En este capítulo se repasan los conceptos que ayudan a entender las causas y consecuencias del gasto social, se discute la importancia del mismo para la igualdad de oportunidades y se presentan las estadísticas que permiten valorar dónde se encuentra España dentro del contexto europeo. Las comparaciones internacionales en lo que se refiere a este tema no sólo son útiles, sino imprescindibles. Se trata de evaluar el esfuerzo que hace el sector público, confrontando las necesidades que afloran o se identifican en el sistema económico en particular y en la sociedad en general. Puesto que las posibilidades y limitaciones presupuestarias para atender las necesidades son relativas, las comparaciones de España con otros países de la Unión Europea ayudan a poner el gasto social en perspectiva. Sólo así se puede entender la verdadera dimensión del gasto social como impulsor de la cohesión social y de las fuerzas para el desarrollo económico.

A continuación se expone el marco teórico, posteriormente se analizan los datos disponibles y finalmente se extraen conclusiones de política económica.

8.2. La teoría de la elección pública

En el sector privado, la oferta y la demanda determinan las cantidades y los precios de los bienes y servicios que se intercambian en el mercado. Las preferencias de los consumidores se expresan a través de la curva de demanda y los costes de producción de las empresas se manifiestan a través de la curva de oferta. Las interacciones entre la oferta y la demanda determinan las posibles combinaciones de cantidad y precio en un mercado específico. El precio es una pieza fundamental del funcionamiento del mercado porque proporciona información a los agentes que intervienen en él —oferentes y demandantes—. Una de las condiciones esenciales para que el mercado funcione eficientemente es que el precio sea el resultado de la interacción de las fuerzas impersonales de la oferta y la demanda, es decir, que nadie tenga poder para influir de manera significativa so-

bre el precio. A través del precio se desencadena un mecanismo de incentivos para el consumidor: éste se anima a demandar una cantidad mayor cuando el precio baja, y decide demandar una cantidad menor cuando el precio sube. Igualmente, el precio es un mecanismo de incentivos para la empresa: si los gustos de los consumidores favorecen un determinado producto que está disponible en una cantidad fija, el precio tenderá a subir. La empresa responde a este mensaje produciendo más, siempre que los recursos disponibles y la tecnología se lo permitan. La cualidad más interesante del sistema de precios en una economía es que expresa la escasez de los bienes o servicios disponibles.

En el sector público, las cantidades de bienes y servicios no se determinan a través del mercado, sino mediante procesos políticos. Como se vio en el capítulo 2, el mercado no funciona adecuadamente cuando se trata de un bien público. Por ejemplo, el gasto social es un servicio o bien público que en buena medida tiene por objeto proteger a las personas más desfavorecidas en el mercado de trabajo y en la sociedad en general. Como se explicó entonces, con ello se persigue el fin primordial de mejorar la distribución de la renta. Se proporcionan ingresos que permitan alcanzar un nivel de bienestar mínimo, o se compensa a la persona (o grupo familiar) por alguna circunstancia que reduce su bienestar, como por ejemplo el paro, la enfermedad o la carga que supone atender a personas necesitadas en el hogar.

En principio, el proceso político es sencillo: los representantes elegidos democráticamente deciden cuánto se va a gastar y en qué bienes y servicios. Lógicamente, el cuánto depende de las disponibilidades, dado el sistema impositivo vigente. Sin embargo, la carga impositiva también es una variable de elección, pues los representantes políticos pueden decidir si suben o bajan los impuestos. La asignación del gasto depende de las prioridades y de la eficacia con que se aborden los distintos compromisos presupuestarios. Se supone que los representantes políticos responden a las preferencias sobre el gasto expresadas por los ciudadanos de su comunidad o las bases de su partido. La pregunta que surge inmediatamente es: ¿cómo se agregan las preferencias? Puesto que éstas difieren entre individuos o grupos de individuos —incluso dentro de un mismo partido—, es necesario encontrar un consenso o un criterio para tomar las decisiones colectivas.

8.2.1. El voto de la mayoría

La regla del voto es sencilla: cuando hay varias alternativas, la que recibe más votos es la que gana. Por ejemplo, cuando hay que gastar una cierta cantidad de dinero entre construir una carretera y construir un hospital o cuando se trata de bajar el impuesto sobre la renta o dejarlo inalterado, puesto que estas acciones afectan a los miembros de una cierta comunidad, la decisión tiene que tomarse democráticamente y debe ser aceptada por todos. En principio, el voto y el criterio de decisión por mayoría resuelven el problema. ¿Cómo se emite el voto? Podemos considerar que el votante compara los beneficios y los costes de una determinada medida, por ejemplo, el aumento del gasto público en educación. El beneficio asociado a esa medida es el incremento de utilidad que le reporta el incremento del gasto público correspondiente. El coste de la medida depende del sistema impositivo. El impuesto puede ser una cuantía fija para cada contribuyente, una cuantía proporcional al nivel de renta de cada uno, o una cuantía que crece más que proporcionalmente en relación con la renta del individuo (impuesto progresivo).

Si suponemos el caso más sencillo de analizar, el del impuesto de cuantía fija, el otro aspecto que hay que tener en cuenta es el nivel de gasto público. Para todo individuo, a un determinado nivel bajo de gasto público, el beneficio marginal supera al coste marginal; pero a un nivel de gasto elevado, ocurre al revés. Esto se debe a que el beneficio marginal del gasto público tiende a disminuir con dicho gasto —si éste aumenta mucho, queda poca renta para el consumo de bienes privados—. Puesto que el coste marginal del gasto público es creciente, la utilidad se hace máxima cuando el coste marginal de una unidad adicional de gasto es igual al beneficio marginal que reporta esa unidad adicional de gasto.

La combinación óptima de bienes públicos y privados para cada individuo (equilibrio) depende de varios factores que, lógicamente, influirán sobre la forma de sus curvas de beneficio y de coste marginales asociadas al gasto público. Los factores son los gustos, el nivel de renta y el sistema impositivo. El efecto de los gustos es obvio, pero no el efecto de los otros dos factores. Dado el tipo impositivo, cuanto más se incremente la demanda de bienes públicos con el

aumento de la renta, mayor será la probabilidad de que los individuos con rentas altas demanden más cantidad de bienes públicos. Téngase en cuenta que con un impuesto uniforme o de cuantía fija para todos, cuanto mayor es el nivel de renta, mayor disposición tiene el individuo a cambiar bienes privados por bienes públicos. Sin embargo, en la realidad los individuos más pobres tienden a demandar más bienes públicos que los individuos ricos. Esto es así porque el impuesto no es uniforme. Cuanto más progresivo es el impuesto, menos probabilidad de que los individuos con rentas más altas estén a favor de incrementar el gasto social; y viceversa. Cuanto mayor es el porcentaje de renta que paga en impuestos el contribuyente más rico en comparación con el porcentaje de renta que paga el contribuyente más pobre, más progresivo es el sistema impositivo.

Cuando los individuos votan siguiendo sus preferencias —influidas por las circunstancias indicadas en los párrafos anteriores—, la cuestión siguiente es cuál será el resultado final del proceso de votación. El voto de la mayoría decide. Pero esto no es todo. Se comprueba que el voto de la mayoría coincide con el voto del votante mediano. El votante mediano es el que separa las dos mitades de la distribución de preferencias sobre el nivel de gasto; es decir, dado el gasto preferido por el votante mediano, el número de individuos que prefieren gastar más es exactamente igual al número de individuos que prefieren gastar menos. El criterio del votante mediano prevalece, pero esto no significa que la cantidad de gasto público resultante sea óptima desde el punto de vista social. Como se indicó anteriormente, la cantidad producida del bien es socialmente óptima cuando es Pareto eficiente, es decir, cuando nadie puede mejorar sin que se perjudique alguien. El criterio de eficiencia social exige que la tasa de sustitución entre bienes públicos y privados se iguale con la tasa marginal de transformación entre bienes públicos y privados para el conjunto de la sociedad. Puesto que las preferencias por bienes públicos dependen del nivel de renta del individuo, también van a depender del nivel de renta del votante mediano. Desde el punto de vista de su eficiencia individual, el votante mediano iguala el coste marginal del incremento del gasto y el beneficio marginal de dicho incremento. Sin embargo, esto no garantiza que se cumple el criterio de eficiencia social indicado antes. Solamente habrá coincidencia cuando la porción del coste total que corres-

ponde al votante mediano coincida con su porción del beneficio total. Además, el equilibrio basado en el votante mediano no siempre existe (Stiglitz, 1988: 156-157).

En todo caso, esta discusión teórica sirve para poner de relieve lo complicado que es la asignación de recursos por parte del sector público. La teoría del votante mediano es coherente con el hecho de que los partidos políticos tratan de situarse en el centro del espectro político. En cualquier caso, el problema no es tanto cómo se toman las decisiones sino en qué medida se dispone de la información adecuada para elegir la mejor alternativa posible. La política social exige un profundo conocimiento de la realidad social. A su vez, ello demanda estadísticas detalladas que a menudo no están disponibles o no son fiables. Conocer las necesidades, evaluar los recursos y definir los objetivos son tareas que combinan la investigación empírica y el buen juicio político. El norte debe ser alcanzar la igualdad de oportunidades como un valor superior de las relaciones sociales y económicas.

8.2.2. En pos de la igualdad de oportunidades

Paralelamente a los problemas de asignación de recursos por parte del sector público está la responsabilidad que tiene éste de contribuir a mejorar la distribución de la renta. El Estado asume la obligación de proteger a los más desfavorecidos y proporcionarles los medios para salir de su indigencia. En este sentido, es útil distinguir entre las medidas de protección social y las medidas de redistribución de la renta. La Seguridad Social es la institución fundamental encargada de la protección. El sistema público de pensiones es un componente esencial del sistema de la Seguridad Social en los países industrializados (véase capítulo 6). Asimismo, el seguro de desempleo es otro elemento clave del sistema de protección (véase capítulo siguiente). Como se indicó en la introducción de este capítulo, el gasto en pensiones públicas, en prestaciones por desempleo y en sanidad constituye la mayor parte del gasto social en la UE.

Los programas o medidas dirigidos a mejorar la distribución de la renta tienen una naturaleza más amplia, aunque también comparten el objetivo de la igualdad de oportunidades. El principio de mejora en la distribución de la renta se materializa fundamentalmente a través del sistema impositivo (Roemer *et al.*, 2003: 539-565).

A través del gasto social se persigue el mismo objetivo, aplicándose medidas específicas, por ejemplo, el gasto en becas. Pero hay una categoría de gasto social que merece especial atención. Es el gasto relacionado con la familia, los hijos y la vivienda. Este tipo de gasto, que representa el 12% del gasto en protección en el conjunto de la UE, tiene mucho que ver con los tres colectivos estudiados en este libro, especialmente el colectivo de mujeres. En el siguiente epígrafe se sitúa el gasto social en el contexto de una discusión general sobre necesidades, recursos y objetivos.

8.3. Necesidades, recursos y objetivos: el gasto social en España y en la UE

Para hacer un balance de las necesidades del gasto social se necesita tener una clara y amplia perspectiva de las tendencias sociales y demográficas. Tan importante como atender a las necesidades más acuciantes del momento presente es anticiparse a las necesidades que van a surgir en el futuro. Sin embargo, la acción política no se prodiga en estrategias a largo plazo. Y aunque hubiera una voluntad decidida por hacer un esfuerzo honesto para preservar y mejorar el bienestar de la población en el futuro, la dificultad estriba en saber cuáles son las políticas para conseguirlo. En este sentido, es de mucha ayuda fijarse en las grandes tendencias demográficas y sus consecuencias.

Como se ha ido desgranando en los capítulos anteriores, en España se observan tres grandes tendencias demográficas que son especialmente relevantes en el contexto del tema central de este libro: la caída de la fecundidad, el aumento de la actividad laboral de la mujer y el envejecimiento de la población. Indudablemente, las tres tendencias están relacionadas entre sí. Por eso, a la hora de identificar las necesidades de gasto social que provocan, conviene no perder de vista el hecho de esa interrelación y cómo las causas y los efectos están entrelazados. La evolución social exige una política social integrada, que aproveche tanto las economías de escala como las economías de alcance. Con el enfoque global se comprende mejor la realidad, que cada vez es más global. Pero, además, es fundamental ver dónde y cómo se debe actuar, dadas las circunstancias sociales y económicas, percibidas con más o menos fidelidad.

En el caso concreto de la dramática reducción de la tasa de fecundidad en España, es razonable pensar que obedece a un desequilibrio social profundo. Las parejas jóvenes renuncian a tener más hijos o eligen tener pocos influidas por las condiciones externas. Una de esas condiciones externas puede ser el escaso apoyo a la familia en general o a la crianza de los hijos en particular. Lógicamente, el comportamiento de los individuos responde a los estímulos, incentivos y restricciones que operan en su medio socioeconómico. Si el diagnóstico sobre las causas de la caída de la tasa de fecundidad es correcto, de ello se sigue inmediatamente una determinada receta de medidas para ponerle remedio. Pero el diagnóstico no es fácil. Cualquier hecho singular en la España contemporánea tiene que estudiarse con el telón de fondo de la singular historia contemporánea española. La dictadura y la transición política han tenido y siguen teniendo su importancia. La sociedad y la economía españolas han evolucionado a alta velocidad. Más cambio en menos tiempo significa más resultados sorprendentes.

Si se considera que la caída de la tasa de fecundidad causa problemas sociales importantes a largo plazo, entonces se debe actuar para cambiar comportamientos. Es evidente que, si la población envejece a un ritmo más acelerado de lo que sería deseable, el coste en términos de eficiencia en el sistema productivo puede ser muy alto. Una economía a la que le falta la fuerza de trabajo es una economía débil, que se ahoga, sin aire en los pulmones. La languidez económica es un estado poco favorable al aumento de la productividad y al crecimiento económico —dos ingredientes cruciales para la mejora del bienestar económico de la población—. Además, una población envejecida es una población que tiende a absorber más recursos de los que genera. La institución más importante del Estado de Bienestar, la Seguridad Social, peligra en una sociedad cada vez más envejecida. Los mecanismos de financiación no funcionan si la población activa no crece al mismo o mayor ritmo que la población jubilada.

Pero identificar las necesidades no es suficiente para actuar con eficacia si se desconocen los recursos disponibles, es decir, si no se sabe bien hasta dónde puede llegar la política pública atendiendo y anticipándose a las necesidades sociales. Aunque los recursos no están dados en una cierta cantidad fija, sí es cierto que hay límites y, en todo caso, los recursos no son infinitos. Como es lógico, el

cambio tecnológico tiene la capacidad de incrementar los recursos, permitiendo a la sociedad disfrutar de más bienes y servicios simplemente porque se aprovechan mejor las materias primas, o sencillamente proporcionando los medios para hacer mejor uso de los recursos renovables. Pero nadie niega que hay límites al crecimiento y que esos límites a veces están ocultos detrás de aparentes adelantos tecnológicos. Aumentar la eficiencia en la extracción de un recurso no renovable aumenta la cantidad disponible a corto plazo, pero reduce las posibilidades de su consumo futuro. Por eso, las políticas de gasto social tienen que hacer especial hincapié en la asignación. Aumentar los impuestos puede parecer factible e incluso atractivo para financiar una determinada política de gasto, pero más impuestos pueden significar menos esfuerzo para contribuir al producto total. Por eso, una política social sostenible exige una financiación bien calculada.

Por supuesto, sólo una vez identificadas las necesidades y evaluados los recursos, procede plantearse los objetivos de la política social. Aquí es donde gana prominencia el principio de la igualdad de oportunidades. Esta discusión se deja para el siguiente epígrafe; ahora conviene fijarse en los datos sobre gastos en protección social en España y en la Unión Europea.

8.3.1. El gasto en protección social

Como se refleja en el cuadro 8.1, en 1992 los 15 países de la Unión Europea gastaban el 27,7% de su PIB en protección social ³⁶. El gasto aumentó al 28,4% en 1996 y se estabilizó ligeramente por debajo de esa cifra en la segunda mitad de la década de los noventa. Si nos fijamos en lo que gastan los países individualmente, observamos que hay importantes diferencias entre ellos. Aunque la evolución de dicho gasto como porcentaje del PIB difiere ligeramente entre los países en los años considerados en el cuadro, nos fijamos en las diferencias existentes en 2001. En ese año, el país que más gasta en protección social es Suecia, con un gasto que representa el

³⁶ Los gastos de protección social están calculados según la metodología de la versión 1996 del manual SESPROS (Sistema Europeo de Estadísticas integradas de Protección Social). Se incluyen las prestaciones sociales, los gastos de funcionamiento y otros gastos de los regímenes de protección social.

CUADRO 8.1: Gasto en protección social en la UE

	Gasto por habitante		Gasto como porcentaje del PIB		
	UE15=100 (2001)*	Crecimiento anual medio 1992-2001**	1992	1996	2001
Bélgica	108	1,7	27,7	28,6	27,5
Dinamarca	122	1,9	30,3	31,4	29,5
Alemania	114	1,7	27,6	29,9	29,8
Grecia	62	5,6	21,2	22,9	27,2
España	60	1,7	22,4	21,9	20,1
Francia	113	1,7	29,3	31,0	30,0
Irlanda	60	4,7	20,3	17,8	14,6
Italia	97	1,3	26,2	24,8	25,6
Luxemburgo	165	4,1	22,5	24,1	21,2
Países Bajos	115	0,9	31,9	30,1	27,6
Austria	117	1,9	27,8	29,8	28,4
Portugal	57	6,3	18,4	21,2	23,9
Finlandia	88	0,6	33,6	31,6	25,8
Suecia	110	0,8	37,1	33,9	31,3
Reino Unido	97	3,0	27,9	28,0	27,2
UE15	100	1,9	27,7	28,4	27,5
Islandia	78	4,3	18,2	18,8	20,1
Noruega	128	3,6	28,2	26,0	25,6
EEE	101	1,9	27,7	28,4	27,5
Suiza	119	2,8	23,3	26,9	28,9
Hungría	35	—	—	—	19,9
Malta	—	—	—	—	18,3
Eslovaquia	31	—	—	24,7	25,6
Eslovenia	63	—	—	19,8	19,1

* Para mejorar las comparaciones por países, el gasto se ha medido en el estándar del poder de compra, que es una moneda artificial que incorpora un ajuste de las diferencias de precios entre países y por tanto mejora la comparabilidad de los datos.

** Precios constantes de 1995.

Fuente: EUROSTAT.

31,3% del PIB. Le siguen Francia, Dinamarca y Alemania con porcentajes cercanos al 30%.

El país que menos gasta en protección social en porcentaje de su PIB es Irlanda (14,6%). España gasta en 2001 el 20,1% de su PIB en protección social. El gasto en España se puede considerar bajo, puesto que se trata de uno de los países con más necesidades, dado su menor grado de desarrollo de servicios sociales. Sin embargo, este desarrollo está limitado por la disponibilidad de recursos. Incluso Italia, con un gasto del 25,6%, se sitúa a una distancia muy considerable de España. El dato de un gasto tan reducido en España es ciertamente de gran relevancia y merece la pena que nos detengamos en su discusión, pero antes conviene contemplar la estructura del gasto en el conjunto de los países de la Unión Europea. El cuadro 8.2 muestra, para los distintos capítulos de gasto, lo que representa cada capítulo dentro del total de gasto en protección social, en 2001. Por orden de su peso en porcentaje del gasto total en la UE, los capítulos más importantes son *vejez y supervivencia* (46%) y *enfermedad y cuidados de la salud* (28,2%). La diferencia fundamental entre la estructura de gasto de la UE y la de España se refiere a dos capítulos: *familia e infancia*, que en España tiene un peso del 2,6% frente al 8% en la UE, y *desempleo*, que en España absorbe el 12,9% del gasto en protección social frente al 6,2% en la UE.

Como se puede apreciar claramente, son las personas mayores las que acaparan la mayor parte del gasto. Hay que tener en cuenta que dentro del capítulo de enfermedad y discapacidad también participan las personas mayores, pues son las más propensas a sufrir problemas de salud simplemente por razón de la edad. Éste es un dato muy significativo en vista del envejecimiento de la población, especialmente en España, por las tendencias demográficas tan singulares. Además, las personas mayores tienen su porción de gasto dentro del capítulo de desempleo, particularmente debido a las prejubilaciones y a la posibilidad de percibir el subsidio hasta el momento de la jubilación por parte de trabajadores mayores de 52 años.

Si nos fijamos en la evolución del gasto per cápita, tomando como base el año 1990, se aprecia el gran aumento del gasto por desempleo en 1993, debido lógicamente a la crisis del empleo. Sin embargo, lo que más llama la atención es el aumento progresivo del

**CUADRO 8.2: Distribución porcentual de las prestaciones sociales en la UE,
por grupos de funciones**

(porcentajes)

	Vejez y supervivencia	Enfermedad y cuidados de la salud	Familia e infancia	Invalidez	Desempleo	Vivienda, exclusión y otras
Bélgica	43,7	25,0	8,9	9,0	11,7	1,6
Dinamarca	38,0	20,3	13,3	12,5	10,0	6,0
Alemania	42,4	28,8	10,4	7,7	8,2	2,5
Grecia	51,3	25,8	6,9	5,0	6,0	5,1
España	45,3	30,0	2,6	7,6	12,9	1,7
Francia	43,7	29,2	9,5	6,0	7,1	4,4
Irlanda	24,8	43,4	12,5	5,2	8,3	5,8
Italia	62,3	26,1	4,0	5,7	1,6	0,3
Luxemburgo*	39,4	25,4	16,8	14,2	2,5	1,6
Países Bajos	41,8	30,4	4,4	11,6	5,0	6,8
Austria	49,5	24,7	10,6	8,1	5,0	2,1
Portugal	45,8	31,3	5,6	12,3	3,6	1,3
Finlandia	36,6	24,5	12,1	13,7	9,8	3,3
Suecia	39,1	29,2	9,6	12,4	5,6	4,3
Reino Unido	46,5	28,1	6,8	9,4	2,9	6,3
UE	46,0	28,2	8,0	8,0	6,2	3,6
Islandia	30,6	38,5	13,0	13,6	1,5	2,9
Noruega	30,5	34,5	12,8	16,5	2,6	3,1
EEE	45,7	28,3	8,1	8,2	6,1	3,5
Suiza	51,7	24,9	5,1	12,8	2,4	3,1
Hungría	42,6	27,5	12,9	10,1	3,4	3,5
Malta	53,8	25,5	6,5	6,1	6,0	2,0
Eslovaquia	45,5	31,4	8,9	8,7	3,7	1,8
Eslovenia	39,7	33,1	8,6	8,1	3,4	7,1

* En Luxemburgo, una parte importante de las prestaciones se pagaba a personas que vivían fuera del país. Corregida esta particularidad, el gasto por habitante pasaría de 165% de la media de la UE a 148%. Las prestaciones de invalidez incluyen a partir de 1999 una nueva rama de seguro que representa alrededor del 3% del total de las prestaciones sociales. Una gran parte de estas prestaciones debería estar registrada en el apartado de vejez.

Fuente: EUROSTAT.

gasto per cápita en los otros capítulos. Entre 1990 y 1997, el gasto per cápita destinado a las personas mayores aumentó un 19%. Dado que es el gasto con mayor peso, ese incremento representa una cuantía muy significativa de recursos. Sin embargo, no se debe perder de vista otro gasto que tiene una enorme importancia: el relacionado con la familia y los niños, el más dinámico junto con vivienda y exclusión social. Ambos tipos de gasto crecieron en torno al 30% entre 1993 y 1997.

Para entender mejor la dinámica que hay detrás del gasto, hay que tener en cuenta que el dedicado a las personas mayores está causado por el aumento de la población de pensionistas. Ésta es una dinámica, hasta cierto punto, autónoma o exógena: crece la población de pensionistas porque envejece la población. Aunque se puede extender la vida activa, no se puede frenar el envejecimiento de la población. El gasto relacionado con la salud puede controlarse con medidas preventivas de salud pública. Sin embargo, como se ha dicho, los problemas de salud tienen mucho que ver también con el envejecimiento de la población. Por su parte, los otros gastos son, también hasta cierto punto, gastos discrecionales. El gasto relacionado con la familia y los niños es uno de los gastos que más pueden hacer por la igualdad de oportunidades. La familia es una parcela crítica de la sociedad, donde a la vez se gestan muchas de las circunstancias que originan desventajas o ventajas para los individuos. Recuérdesse la gran importancia del origen socioeconómico en cuanto a la escolarización a distintas edades.

8.4. Conclusiones

Una de las posibles sociedades ideales sería aquella en la que no hiciera falta realizar ningún tipo de gasto en protección social. Una sociedad en la que los individuos estuvieran provistos de los medios necesarios para ganarse la vida y gozar de un nivel de bienestar mínimo garantizado por sus propios medios. Según su esfuerzo, cada uno se situaría más arriba o más abajo en la escala social. Ésta sería una sociedad en la que la responsabilidad individual alcanzara niveles tan altos que el Estado sólo tendría que encargarse de establecer y preservar el buen funcionamiento de las reglas del juego. El terre-

no de juego está al mismo nivel para todo el mundo y por lo tanto se puede avanzar desde allí. Quienes se esfuerzan más llegan más lejos en el bienestar material. Puesto que todo el mundo no tiene por qué tener la misma ambición, la diversidad de objetivos y las estrategias para alcanzarlos garantizan una sociedad diversa y progresiva.

Sin embargo, la realidad es muy distinta, pues hay individuos y grupos que poseen menos medios o capacidades para realizarse personal y socialmente. Además, ocurren catástrofes de diversa índole que sin ayuda es muy difícil o imposible superar como, por ejemplo, la pérdida del empleo. Si hubiera que destacar dos de las cualidades que se necesitan para competir por realizar la ambición individual, la educación y el trabajo estarían en el primer plano. Como se explicó en el capítulo 7, las oportunidades educativas son la clave para conseguir mejores empleos. Para acercarse a la sociedad independiente ideal, la educación es el camino que se tiene que seguir. La educación protege de la eventualidad del paro y, en caso de que suceda, ayuda a salir de él. Más educación significa menos necesidad de gasto social. Ésta es la gran lección que tiene que aprender la política pública. Gastar más en educación es como gastar más en prevención de necesidades de protección por parte del Estado. Es hacer a la gente más independiente y autónoma. Como se va a comprobar en el capítulo siguiente, la intervención del Estado puede hacer a los individuos más dependientes. La protección tiene un efecto secundario: las pérdidas de incentivos para salir de la situación de indigencia por los propios medios. Esto no es abogar por reducir el gasto social, sino simplemente una llamada al mejor uso de los recursos disponibles. Después de todo, la adecuada asignación de los recursos es el principio que debe regir también la política social.

9. Los incentivos a la oferta de trabajo: protección e iniciativa individual

9.1. Introducción

Entre las instituciones más importantes del Estado de Bienestar destaca el sistema de prestaciones por desempleo o seguro de paro. El objetivo primordial de este seguro es proteger al trabajador frente a la eventualidad de ocurrencia del paro, proporcionándole un ingreso durante todo o parte del tiempo que está sin trabajo. Aunque el propósito de la prestación es encomiable, no debe ignorarse un posible efecto indeseable como es la prolongación de la permanencia en el paro. Esto representa un problema para la política pública, cuyo objetivo es proteger al trabajador sin reducir los incentivos para que encuentre un nuevo empleo. Como se va a comprobar más adelante, numerosos estudios han encontrado indicios claros del efecto negativo que la percepción del seguro de paro tiene sobre la probabilidad de encontrar un empleo. Esto, junto con la pretensión de reducir el gasto público, justifica que se haya recortado la generosidad de las prestaciones por desempleo —tanto en España como en otros países.

El marco teórico para estudiar la igualdad de oportunidades permite enfocar la relación entre la protección y los incentivos desde una perspectiva esclarecedora. Como se ha comprobado en capítulos anteriores, el desempleo no afecta por igual a todos los trabajadores. Pensemos por un instante por qué está parado el trabajador. Si no ha trabajado nunca, el paro indica que tiene dificultades para encontrar el primer empleo. Si ha trabajado alguna vez, el paro indica que ha perdido el empleo y aún no ha encontrado otro. Por tanto, entre los trabajadores con experiencia laboral, el paro indica que tienen mayor probabilidad de perder el empleo y/o menor probabilidad de encontrar un nuevo trabajo. Estos trabajadores serán, pues, los que aparecerán en las estadísticas laborales como per-

ceptores de la prestación por desempleo durante un periodo más largo. Si es cierto que los trabajadores más desfavorecidos se benefician en mayor medida del seguro de paro, éste cumple su misión de proteger y, por lo tanto, de contribuir a la igualdad de oportunidades en la búsqueda de empleo. De alguna manera, el seguro de desempleo contribuye a igualar el terreno de juego para las personas que buscan un empleo, pues los trabajadores con menor poder de negociación en el mercado de trabajo se benefician de unos ingresos que en principio les permiten buscar más tiempo y mejor. Aunque ésta es la intención, la realidad no es siempre así.

En este capítulo se estudia la igualdad de oportunidades en la búsqueda de trabajo, centrando el análisis en la vertiente de los incentivos. Para ello se ofrecen resultados empíricos sobre el sentido en que operan dichos incentivos. Concretamente, se hace un intento por dilucidar la relación entre el estar o no recibiendo prestaciones por desempleo y la probabilidad de salida del paro, siempre desde la perspectiva de la política de igualdad de oportunidades. La dificultad consiste en encontrar los datos adecuados para aplicar los métodos estadísticos pertinentes. Antes de abordar el marco teórico, el contraste de modelos empíricos y sus resultados, conviene presentar el contexto institucional. En el siguiente epígrafe se describe el sistema de prestaciones por desempleo vigente en España, así como las reformas más recientes.

9.2. El seguro de desempleo en España

Nos referimos al sistema de prestaciones por desempleo desde 1993, es decir, con las modificaciones introducidas en 1992. Como sucede en otros países europeos, el sistema de prestaciones por desempleo en España se compone de dos partes. Por un lado, está el sistema contributivo o seguro; y, por otro, el sistema asistencial o subsidio. El primero se financia con las cotizaciones de empresarios y trabajadores mediante una tasa de aproximadamente el 7% sobre la base de cotización. Un 80% de la cuantía que resulta la tiene que aportar el empresario y el 20% restante corre a cargo del trabajador. Por su parte, el sistema asistencial es financiado mediante transferencias desde el presupuesto público. Tienen derecho al seguro los

trabajadores en situación legal de paro (reconocida por la autoridad laboral), como por ejemplo la que resulta de la pérdida involuntaria del empleo o la finalización de un contrato temporal. Para tener derecho a la prestación se requiere haber cotizado un mínimo de doce meses durante los seis años previos a la situación legal de paro. Si el trabajador contribuyó durante doce-dieciséis meses, tiene derecho a cuatro meses de prestaciones; si contribuyó entre dieciocho y veintitrés meses, tiene derecho a seis meses, y así sucesivamente hasta un máximo de veinticuatro meses de prestaciones si contribuyó durante el periodo completo de seis años.

La cuantía de la prestación contributiva se determina como un porcentaje del promedio de la base de cotización durante los doce meses que preceden al desempleo. Durante los primeros seis meses de paro es el 70% de dicha base de cotización, y, a partir del séptimo mes, la cuantía desciende al 60% del promedio de la base de cotización. La cuantía mínima es un 75% del salario mínimo si el trabajador no tiene hijos a su cargo, y un cien por cien si tiene hijos a su cargo. Existe un tope a la cuantía que está establecido en un 170% del salario mínimo, que aumenta al 195% si el parado tiene un hijo a su cargo, y 220% si tiene dos o más hijos a su cargo.

El subsidio está dirigido a la persona parada cuya renta total no exceda del salario mínimo y se encuentre en una de las siguientes situaciones: 1) agotó la prestación contributiva y tiene responsabilidades familiares; 2) tiene 45 o más años y recibió la prestación contributiva durante al menos doce meses; 3) cotizó menos de un año pero al menos tres meses; 4) es un emigrante retornado; 5) es un liberado de prisión; 6) fue declarado acto para trabajar después de sufrir un periodo de invalidez; 7) tiene 52 o más años. Además, existe un subsidio especial para trabajadores agrícolas residentes en Andalucía o Extremadura.

La cuantía del subsidio es del 75% del salario mínimo, excepto para trabajadores de 45 o más años que recibieron prestaciones contributivas por el tiempo máximo, veinticuatro meses. En este caso, la cuantía del subsidio varía con el número de familiares a cargo: 75% si tiene uno o ninguno, 100% si tiene dos, y 125% si tiene tres o más familiares a su cargo. El tiempo de la percepción del subsidio depende de en cuál de las situaciones antes indicadas se encuentra el trabajador, de tener 45 o más años de edad o no, y de los

familiares a cargo. Las responsabilidades familiares (esposa, los hijos y los familiares hasta el segundo grado) son relevantes para el derecho a la prestación asistencial cuando la renta total de la familia dividida por el número de miembros del hogar no supere el salario mínimo (el 75% del salario mínimo desde 1994). También desde 1994, las prestaciones, contributivas o asistenciales, están sujetas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y parte de la contribución a la Seguridad Social correspondiente al trabajador se deduce de la prestación.

9.3. La percepción de prestaciones y la duración del paro

¿Cómo se relacionan la percepción de prestaciones por desempleo y la duración del paro? Para responder a esta pregunta se consideran, en primer lugar, los aspectos teóricos que informan de en qué sentido cabe esperar que se produzca la relación de causalidad; y, en segundo lugar, se procede a comentar los estudios empíricos que han intentado desvelar esa relación con métodos estadísticos apropiados.

9.3.1. Teoría

Según el modelo simple de búsqueda de trabajo (Lippman y MacCall, 1976: 155-367; Mortensen, 1986: 849-919), dado un salario de reserva o de aceptación constante, la probabilidad de encontrar trabajo o de salir del paro, T , se puede escribir como

$$T = aP$$

Es decir, es el producto de la tasa de llegada de ofertas, a , y la probabilidad de que la oferta sea aceptada, P . La tasa de llegada de ofertas depende de la intensidad y la tecnología de la búsqueda. Por su parte, la oferta será aceptada o aceptable si el salario correspondiente a dicha oferta es mayor que el salario de reserva.

En este contexto, el efecto de las prestaciones sobre la salida del paro puede analizarse desde dos puntos de vista. En primer lugar, la

prestación proporciona al trabajador un seguro contra la eventualidad del paro; y, en segundo lugar, la prestación supone un ingreso para el trabajador parado que compensa en parte la pérdida de renta como consecuencia de encontrarse en paro. Según la vertiente aseguradora, el trabajador está más dispuesto a aceptar trabajos que conllevan mayor riesgo de pérdida de empleo, puesto que el coste resultante de perderlo se reduce por el disfrute del seguro. Según la vertiente del sostenimiento de renta, la existencia de la prestación puede prolongar la permanencia en el paro, puesto que reduce el coste de estar parado y el trabajador podría aflojar la intensidad de la búsqueda de trabajo.

Sin embargo, hay un tercer aspecto que conviene considerar, y es el hecho de que la percepción de la prestación proporciona al trabajador medios o recursos que puede utilizar para mejorar la tecnología de la búsqueda de trabajo. Si consideramos todos estos efectos globalmente, no podemos avanzar el sentido en el que la prestación va a influir sobre la duración del paro o, lo que es lo mismo, sobre la probabilidad de encontrar trabajo. Decimos entonces que se trata de una cuestión empírica. Para dilucidarla, se requiere el uso de datos y métodos estadísticos apropiados. Hasta hoy son muchos los trabajos que han estudiado la relación entre el seguro de desempleo y la duración del paro, y el resultado final parece apuntar a una relación positiva; es decir, los trabajadores que reciben la prestación tardan más tiempo en volver al empleo que los que no la reciben. Aunque la metodología suele ser común a la mayoría de los estudios, los datos varían. Las objeciones más frecuentes a ese resultado global ponen el acento en la naturaleza de los datos y no tanto en la metodología utilizada.

9.3.2. Estudios empíricos

En un repaso por la literatura, Atkinson y Micklewright (1991: 1679-1727) concluyen que los estudios empíricos proporcionan «... unos resultados que distan de ser robustos». En ese repaso se pone de manifiesto la gran abundancia de trabajos para Estados Unidos y para el Reino Unido. Asimismo, se aprecia una escasez de estudios para Europa. La razón de ello está en la falta de datos adecuados. En este sentido, Alemania es probablemente el país de la Europa continental con mejores datos (Hunt, 1995: 88-119). Sin embargo, el caso

europeo exige quizá la realización de más estudios y más atentos, porque los sistemas de prestaciones por desempleo en Europa se consideran más generosos que en Estados Unidos. En trabajos recientes se alega esa diferencia en la generosidad del Estado de Bienestar como causa de la diferencia entre las tasas de paro de Estados Unidos y de Europa (Alogoskoufis *et al.*, 1995; OECD, 1992). La sospecha de que ello es así ha llevado a algunos países a reformar su sistema de seguro de desempleo en el sentido de recortar la generosidad de la prestación. Éste es el caso de la reforma española de 1992.

Las investigaciones sobre la relación entre las prestaciones por desempleo y la duración del paro en España son relativamente escasas, en parte debido a la poca disponibilidad de datos apropiados para explorar ese tema. Sin embargo, gracias a nuevas bases de datos, los investigadores tienen más posibilidades de analizar el mercado de trabajo en general y los efectos de las prestaciones por desempleo en particular. Una de las primeras bases de datos, la Encuesta de Condiciones de Vida y Trabajo (ECVT), obtenida por iniciativa del Ministerio de Economía y Hacienda en 1985, ha sido utilizada por varios autores. La ventaja de estos datos es que permiten reconstruir el historial laboral de las personas, tanto paradas como ocupadas en el momento de la entrevista, hasta varios años atrás. En un primer trabajo que utilizó estos datos (Alba y Freeman, 1990) se encuentra una relación positiva entre el periodo al que el trabajador tiene derecho de recibir la prestación y el tiempo de permanencia en el paro. Otros estudios posteriores han confirmado este resultado (Andrés y García, 1993, Ahn y Ugidos, 1995: 249-265; Blanco, 1995: 123-154). Por su parte, otros estudios utilizan los registros del INEM. Un resultado obtenido con estos datos es que efectivamente el derecho a percibir prestaciones por desempleo durante un tiempo más prolongado lleva asociada una probabilidad de salir del paro más reducida que la de los trabajadores que han generado un derecho más limitado (Cebrián *et al.*, 1995: 155-193).

Otra base de datos más reciente que permite estudiar la influencia de las prestaciones por desempleo sobre la duración del paro es la EPA enlazada. Con esta base de datos se puede realizar un análisis longitudinal; es decir, se puede seguir a los trabajadores, parados en

este caso, durante un máximo de seis trimestres³⁷. Sin embargo, la EPA enlazada tiene tres limitaciones importantes a la hora de estudiar el problema en cuestión: 1) sólo proporciona información sobre si el trabajador está recibiendo la prestación o no, mediante la pregunta sobre su situación con respecto a la oficina del INEM; 2) dado que cada trabajador se entrevista una vez cada tres meses, es probable que no se estén captando muchas duraciones cortas —inferiores al trimestre— que tienen lugar entre una entrevista y la siguiente; 3) el estar o no recibiendo la prestación tiene un comportamiento extraño a lo largo del periodo de paro, lo que hace sospechar sobre la presencia de importantes errores de medición en esta variable clave; por ejemplo, es posible recoger un hecho importante cual es la suspensión y reanudación de una prestación. A pesar de estos problemas, los dos trabajos anteriormente mencionados encuentran que el hecho de que un trabajador esté recibiendo la prestación dilata significativamente su permanencia en el paro.

9.4. Análisis de los datos: EPA y PHOGUE

Como se ha explicado en otra parte de este libro, la Encuesta de Población Activa (EPA) es la fuente principal para estudiar el mercado de trabajo en España. Aunque esta encuesta es trimestral y no está diseñada como panel, el Instituto Nacional de Estadística (INE) ha enlazado la información para cada individuo contenido en los seis trimestres que como máximo permanece un hogar en la muestra. En cada cinta correspondiente a la encuesta trimestral, el INE ha insertado un código que permite realizar el enlace y seguir a un mismo individuo durante seis trimestres. Sin embargo, cuanto más tiempo se quiera seguir a un individuo, más se reduce la muestra, debido a que cada trimestre se pierde un cierto número de entrevistados que no han completado el ciclo establecido de seis trimestres.

Una nueva base de datos que tiene algunas ventajas sobre la EPA es el Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE). Aquí

³⁷ Los datos de la EPA han sido utilizados por Bover, Arellano y Bentolila (1997) y por Alba Ramírez (1999).

sólo se utiliza el primer ciclo, pues es el único donde está disponible la información que específicamente se requiere para llevar a cabo el estudio de la relación entre la percepción de prestaciones por desempleo y la salida del paro. A diferencia de la EPA, el PHOGUE proporciona la situación laboral de los individuos mes a mes. Concretamente, esto es así en cada mes de 1993 para los trabajadores que han modificado su situación a lo largo de dicho año. Además, en los datos proporcionados por el INE sobre el primer ciclo, es posible saber si el trabajador recibió prestación por desempleo, distinguiéndose si es contributiva o asistencial, e indicándose la duración y la cuantía media mensual de dicha prestación.

9.4.1. Encuesta de Población Activa (EPA)

Una visión descriptiva de los datos de la EPA se ofrece en los cuadros 9.1 y 9.2. El cuadro 9.1 recoge los flujos brutos del paro al empleo para los trabajadores varones de 20 a 64 años. La muestra está compuesta por todos aquellos individuos que permanecen en la encuesta durante seis trimestres, gracias a lo cual podemos observar cinco transiciones. El número de la primera columna del cuadro hace referencia al trimestre en el que se observan los cambios, teniendo en cuenta que se parte del número de parados en el trimestre anterior. Así, en la primera fila del cuadro 9.1 podemos apreciar que de los 4.354 varones que estaban desempleados en el primer trimestre (primera entrevista), de los seis de permanencia en la encuesta (y recibiendo el seguro de desempleo), 18,7% han encontrado empleo en el segundo trimestre (segunda entrevista). En la segunda fila del mismo cuadro se refleja que de los 3.025 individuos que aún estaban en paro cuando se les hizo la segunda entrevista (recibiendo la prestación por desempleo en ese momento), el 15,5% aparecen empleados en la tercera, y así sucesivamente. La primera columna del cuadro se refiere a los trabajadores que reciben la prestación en cada uno de los seis trimestres que permanecen en la encuesta. La segunda columna se refiere a los que no reciben la prestación en ninguno de los trimestres en que permanecen en la encuesta.

Por su parte, la tercera y cuarta columnas recogen a los que de un trimestre a otro ven modificada su situación con respecto a la ofi-

CUADRO 9.1: Flujos brutos del paro al empleo, 1987-1995.
Trabajadores varones de 20 a 64 años

Trimestre	Con seguro		Sin seguro		Han perdido el seguro		Han entrado en el seguro	
	(4.354)		(3.844)		—		—	
2	1.002	18,7%	1.012	20,8%				
	(3.025)		(2.476)		(634)		(573)	
3	555	15,5%	471	16,0%	140	18,1%	127	18,1%
	(2.173)		(1.822)		(465)		(189)	
4	310	12,5%	277	13,2%	77	14,2%	31	14,1%
	(1.588)		(1.483)		(320)		(67)	
5	221	12,2%	139	8,6%	44	12,1%	7	9,5%
	(1.172)		(1.233)		(243)		(57)	
6	136	10,4%	108	8,1%	37	13,2%	5	8,1%

Nota: Entre paréntesis se presenta el número de parados del trimestre anterior.

Fuente: EPA de Flujos.

cina de empleo. Para entender bien lo que dicen estos datos, conviene tener claro cómo se genera la información. El estar o no recibiendo el seguro de desempleo es una información que facilita la EPA al preguntar a cada parado sobre la situación con respecto a la oficina de empleo. Hay tres posibilidades: inscrito que recibe prestación, inscrito que no la recibe, y no inscrito. Un problema adicional que presenta la información así obtenida con vistas a estudiar la relación entre recibir la prestación por desempleo y la probabilidad de salida del paro es que se produzcan variaciones que son aparentemente inconsistentes. Por ejemplo, en el segundo trimestre de la muestra nos encontramos con 573 trabajadores que decían no recibir prestación en la primera entrevista y dicen recibirla en la segunda. Asimismo, hay 634 que decían recibir la prestación en la primera entrevista y cuando se les pregunta en el siguiente trimestre indican que siguen en paro sin prestación alguna. Este cambio se produce en la dirección esperada, pues la prestación puede agotarse. Sin embargo, el otro cambio, salvo por retraso en el recono-

CUADRO 9.2: Flujos brutos del paro a la inactividad, 1987-1995.
Trabajadores varones de 20 a 64 años

Trimestre	Con seguro		Sin seguro	
	(5.079)		(4.628)	
2	277	5,2%	228	4,7%
	(3.426)		(2.814)	
3	154	4,3%	133	4,5%
	(2.361)		(2.007)	
4	122	4,9%	92	4,4%
	(1.708)		(1.546)	
5	101	5,6%	76	4,69%
	(1.224)		(1.284)	
6	84	6,4%	57	4,3%

Nota: Entre paréntesis se presenta el número de parados del trimestre anterior.

Fuente: EPA de Flujos.

cimiento de la prestación, es más problemático. De hecho, pasar de no recibir a recibir prestación vuelve a suceder para 189 individuos entre la segunda y la tercera entrevistas. Una posible causa podría ser las suspensiones y reanudaciones, represtación que es posible identificar con la EPA.

El cuadro 9.1 permite apreciar que, del primer al segundo trimestres en la muestra, los parados sin prestación tienen una mayor probabilidad de salida hacia el empleo que los que reciben prestación. A partir de entonces la diferencia es menor y se invierten los términos a partir del cuarto trimestre. El cuadro 9.2, por su parte, indica que las tasas de salida del paro a la inactividad no difieren significativamente entre los que perciben y los que no perciben el seguro de paro. Aunque no se representa en los cuadros, se han calculado las tasas de salida para dos grupos de edades: varones de 20 a 44 años y varones de 45 a 64 años. Se ha obtenido que el efecto del seguro de desempleo sobre la duración del paro (o la reducción de la tasa de salida) es más pronunciado entre los trabajadores de más edad que entre los más jóvenes.

En resumen, un análisis descriptivo de datos de la EPA muestra un cierto efecto del seguro de desempleo en el sentido de reducir la probabilidad de salida de paro, algo que se ha confirmado mediante análisis multivariante. Sin embargo, según la EPA, el efecto es muy modesto o inexistente. En este punto conviene hacer hincapié en los problemas que presenta la EPA para analizar las transiciones del paro al empleo según se reciba o no prestación por desempleo (Alba, 1999). Por esta razón, a continuación se analizan datos alternativos.

9.4.2. Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE)

La base de datos del Panel está formada por una muestra de 7.206 hogares, representativa de toda la población española. Para seleccionar la muestra que se utiliza aquí, se considera la siguiente pregunta: ¿Hubo algún cambio en su actividad laboral durante 1993? Para empezar, seleccionamos a los trabajadores de 16 a 64 años de edad que respondieron «sí», puesto que son a los que se les va a preguntar sobre su situación laboral en cada uno de los meses de 1993. A continuación nos quedamos con los que estaban empleados en enero y parados en febrero, o empleados en febrero y parados en marzo, o empleados en marzo y parados en abril. La muestra resultante se sigue durante nueve meses, dado que conocemos la situación laboral en cada uno de esos meses: en el paro, en el empleo o en la inactividad. Esto significa que la primera submuestra se sigue hasta octubre, la segunda hasta noviembre y la tercera hasta diciembre. De lo que se trata es de seguir a esas personas hasta que encuentren trabajo o salgan de la actividad. Al finalizar el periodo de nueve meses, las personas que aún siguen paradas se considerarán con duraciones de paro censuradas. La muestra que resulta de esta manera es relativamente reducida, pero bien definida, 239 personas. De ellas, el 33,5% son mujeres.

Otra pregunta que dentro del Panel es fundamental para realizar este ejercicio empírico es la siguiente: ¿recibió alguna prestación durante 1993? Si la respuesta es afirmativa, se pregunta si fue una prestación contributiva o asistencial y el número de meses durante el cual se recibió. De esta manera se puede reconstruir el historial de prestaciones durante 1993 para cada uno de los trabajadores.

Para los que tuvieron más de un periodo de paro durante 1993, se adopta el criterio de considerar el primero de ellos.

Al principio del paro, el 66% de los parados recibían algún tipo de prestación. De ellos, el 44% recibían la prestación contributiva y el 22% la prestación asistencial. Entre los varones, el porcentaje de los que recibían algún tipo de prestación es 65,4% y entre las mujeres es 67,5%. Sin embargo, cuando nos fijamos en la prestación contributiva, el porcentaje de las personas que la recibían es 47% entre los varones y 37,5% entre las mujeres. Esto significa que entre las mujeres tiene más peso la prestación asistencial (30%) que entre los varones (18%). En parte, esto se refleja en el hecho de que la cuantía media mensual de la prestación sea más elevada entre los varones (260 euros) que entre las mujeres (202 euros).

Para echarle una primera mirada a la relación entre la percepción de la prestación y la duración del paro nos podemos fijar en el cuadro 9.3. Este cuadro muestra la probabilidad de permanecer parado (tasa de supervivencia), para la muestra total, según la percepción o no de prestaciones por desempleo en el primer mes de paro. La tasa de supervivencia se calcula como el porcentaje de personas que continúan en paro en un determinado mes a lo largo de los nueve meses durante los que se realiza su seguimiento. Lógicamente, en el primer mes, el cien por cien de la muestra está en el paro, puesto que todos los parados se encuentran en esa situación durante al menos un mes. En el segundo mes, el 90,4% de las personas de la muestra siguen en el paro. Nótese que el porcentaje de supervivencia en el paro tiende a ser más elevado entre los que han tenido acceso a alguna prestación por desempleo que entre los que no. Por ejemplo, en el sexto mes de paro, el 64,8% de la muestra total de parados permanecía en la misma situación. Este porcentaje es del 48,7% entre los que no han tenido acceso a las prestaciones, del 71,4% entre los que han accedido a la prestación contributiva y del 77,3% entre los que han podido disfrutar de una prestación asistencial. En el noveno mes y último de observación de la muestra de parados, más de la mitad de ellos han encontrado trabajo. Sin embargo, entre los trabajadores que no han recibido prestación, el porcentaje de los que han salido del paro a lo largo de ese periodo es del 75% frente al 40% entre los que han podido acceder a prestaciones por desempleo.

CUADRO 9.3: Tasas de supervivencia en el paro según se perciba o no prestación por desempleo en el primer mes de paro

(porcentajes)

Duración del desempleo en meses	Todos los parados	Perciben seguro	Perciben subsidio	No perciben
1	100	100	100	100
2	90,4	93,3	98,1	81,2
3	82,8	83,8	94,3	73,7
4	74,9	77,4	92,4	61,2
5	71,5	75,2	88,7	56,2
6	64,8	71,4	77,3	48,7
7	58,2	66,7	67,9	41,2
8	54	63,8	67,9	32,5
9	48,1	60	58,5	25

Fuente: Primer ciclo del Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994.

Existe otra manera de plantear la relación entre la probabilidad de salir del paro y el estar recibiendo prestaciones por desempleo. Como en el cuadro 9.3, se clasifica a los parados según estén recibiendo prestación o no y el tipo de prestación recibida. Hay que tener en cuenta que esta circunstancia cambia en el tiempo. Nos fijamos en los trabajadores que en cada mes están parados y pueden o no salir del paro en el mes siguiente. Una medida de los que salen es la tasa de salida, que se obtiene simplemente dividiendo, en un mes determinado, el número de los parados que salen del paro hacia el empleo en ese mes por el número de los que estaban en riesgo de salir en el mes anterior. Lógicamente, los que salen en un mes no aparecerán entre los que están *en disposición* para salir en el siguiente. Tampoco aparecerán los que salen hacia la inactividad, aunque lo hace un número reducido.

Mediante este cálculo (cuadro no incluido en el texto), es posible observar que las tasas de salida son más elevadas entre los trabajadores que no perciben ningún tipo de prestación. Además, se puede comprobar que la tasa de salida no varía excesivamente a lo largo del periodo de seguimiento de la muestra. Esto quiere decir que no hay indicios de que la probabilidad de salir del paro

dependa de la duración, que es uno de los problemas más frecuentes en el análisis de datos de duración. En principio se puede pensar que, cuanto más tiempo están los parados en esa situación, más difícil les resulta salir del paro; es decir, la probabilidad de salida del paro depende del tiempo que se ha estado parado. Sin embargo, siempre queda la duda de si esa dependencia de la duración es consecuencia de la heterogeneidad de la muestra de parados, donde permanecen en el paro los que tienen más dificultad para encontrar trabajo por motivos que no es fácil dilucidar. En nuestro caso, la constancia de las tasas de salida a lo largo de los nueve meses nos aleja de este problema. Aunque en este capítulo sólo se presentan los resultados empíricos a un nivel sencillo y descriptivo, en el siguiente epígrafe se hace referencia a modelos más sofisticados el resultado fundamental es el mismo: la percepción de la prestación por desempleo retrasa la salida del paro.

9.4.3. Resultados de análisis multivariantes

Cuando se realiza un análisis más sofisticado, utilizando los llamados *modelos de duración*, los resultados no difieren de los obtenidos con la estadística descriptiva (Alba, 1998). Sin embargo, el análisis multivariante permite profundizar en la relación entre las variables y facilita la obtención de conclusiones más generales. Las variables que se suelen incluir en el análisis de regresión se refieren fundamentalmente a las características demográficas (sexo, edad, estudios), las circunstancias en que se produce o se vive el paro (por ejemplo, la situación del mercado de trabajo local), las circunstancias familiares, el historial laboral del trabajador y, por supuesto, si se está recibiendo o no la prestación por desempleo.

Entre los resultados que se obtienen se pueden destacar los siguientes: 1) los hombres tienden a salir del paro antes que la mujer, en coherencia con una tasa femenina de paro más alta que la del varón; 2) mayor nivel educativo incrementa la probabilidad de salir del paro; 3) los jóvenes, junto con los trabajadores de más edad, tienden a salir del paro con más dificultad que los trabajadores de mediana edad; 4) un historial de alta rotación laboral significa que el trabajador sale antes del paro, pero probablemente

vuelve antes a él; 5) cuando hay niños menores de tres años en la familia, la probabilidad de salir del paro suele ser mayor para el hombre y menor para la mujer; 6) las variables relacionadas con la estacionalidad del empleo tienen efectos significativos entre las mujeres, quienes tienen mayor probabilidad de salir del paro en el otoño.

Finalmente, están las variables que recogen la percepción de la prestación de desempleo. Aquí es posible hacer la distinción entre la prestación contributiva y la prestación asistencial. Tanto cuando se hace como cuando no se hace la distinción entre los dos tipos de prestaciones, el resultado siempre es el mismo: la variable en cuestión obtiene un signo negativo y muy significativo. Esto se puede interpretar como que los trabajadores que reciben cualquier tipo de prestación tienen menos probabilidad de salir del paro que quienes no reciben ningún tipo de prestación.

9.5. Las prestaciones por desempleo y la igualdad de oportunidades

Se puede decir, por lo tanto, que los resultados del análisis empírico apuntan en la dirección de que los trabajadores parados que reciben prestaciones por desempleo son más propensos a seguir en el paro que los trabajadores parados que no reciben prestación. Este resultado se ha confirmado con el análisis realizado en el epígrafe anterior, donde se han tenido en cuenta las características observables. Es decir, el análisis de regresión no permite rechazar la hipótesis de que el seguro de paro aumenta el paro, puesto que prolonga la permanencia en él. Sin embargo, es justo y necesario que se haga una serie de matizaciones:

- 1) Si suponemos que el tiempo adicional en el paro es tiempo que se utiliza para buscar activamente trabajo, es razonable pensar que buscar más tiempo tiene un rendimiento en términos de la calidad del empleo que finalmente se acepta. Por *calidad* se entiende las condiciones de trabajo en general y la potencial duración de ese trabajo en particular. Las mejores condiciones de trabajo tienen un rendimiento privado para

el trabajador, especialmente en forma de salarios más altos; pero también tienen un rendimiento para el Estado o el sistema público de prestaciones por desempleo. Si el empleo es más estable y duradero, se reduce la probabilidad de que el trabajador vuelva a estar parado y tenga de nuevo que acogerse al seguro de paro. Este menor uso del sistema puede compensar con creces el coste adicional de prolongar la búsqueda de trabajo. Por desgracia, no es fácil comprobar empíricamente esta relación positiva entre la duración de la búsqueda y la calidad del empleo alcanzado.

- 2) En principio, el hecho de no recibir la prestación indica que el trabajador no cualifica, bien porque no ha contribuido lo suficiente, bien porque no ha contribuido. Pero también puede ser porque el trabajador ha decidido acumular el derecho a la prestación. Esta estrategia podría resultar atractiva cuando las cotizaciones realizadas no permiten obtener una prestación suficiente en duración para una búsqueda eficaz. El trabajador puede decidir volver al empleo, aunque sea en condiciones precarias, para acumular derecho a una prestación más larga y entonces realizar una búsqueda más prolongada a fin de encontrar un empleo más estable y, en general, de mayor calidad. Cabe esperar que este comportamiento tenga efectos positivos a largo plazo por las razones indicadas anteriormente.
- 3) Lógicamente, la prestación por desempleo no sustituye al salario. Sin embargo, entre los trabajadores poco cualificados, el paro con prestación puede ser una situación atractiva dadas las pobres expectativas de empleo y de ganancias. Se descartan las situaciones de fraude en las que el trabajador recibe la prestación y además obtiene ingresos de otra índole asociados al trabajo irregular. Pero no se debe ignorar el hecho de que la escasa cualificación y el bajo salario son circunstancias que pueden reforzar los efectos negativos de la prestación por desempleo sobre los incentivos a trabajar. Sólo una política de formación dirigida a esos trabajadores más necesitados puede ayudarles a salir de su indigencia en el mercado de trabajo. Sobre esto versa el capítulo siguiente.

Además de lo dicho, para interpretar correctamente los resultados obtenidos de los datos del PHOGUE, se han de hacer varias matizaciones: en primer lugar, el año 1993 es un año de destrucción de empleo en la economía española. La crisis del empleo alcanza su punto más álgido a lo largo de ese año. Esto quiere decir que muchos de los parados de la muestra utilizada tienen el riesgo de caer en el paro de larga duración, puesto que las oportunidades de empleo son escasas y muchos de ellos han perdido un empleo permanente. En segundo lugar, la dualidad entre empleo temporal y empleo permanente es importante en este contexto. Los empleados temporales tienen menos posibilidades de haber acumulado derecho a prestaciones que los trabajadores que han perdido un empleo permanente. Al mismo tiempo, los trabajadores temporales están más acostumbrados a la rotación laboral. Cabe esperar que, durante un periodo de crisis, los temporales estén más dispuestos a aceptar trabajos menos atractivos. Por su parte, los trabajadores permanentes, al haber generado un derecho más prolongado a las prestaciones, tenderán a aprovechar la ayuda de la prestación para mantenerse en el paro hasta que surjan mejores oportunidades en el mercado de trabajo. En todo caso, la presión para encontrar trabajo hace que el trabajador esté más expuesto al paro recurrente.

9.6. Conclusiones

En este capítulo se ha efectuado una breve descripción del sistema de prestaciones por desempleo en España, se ha dado una semblanza de la teoría sobre la relación entre la duración del paro y la percepción de prestaciones, se han repasado los estudios empíricos sobre dicha relación en España y, finalmente, se han analizado varias fuentes de datos. Dados los problemas que presenta la EPA para analizar la relación entre la prestación por desempleo y la duración del paro, el análisis basado en el PHOGUE puede tomarse con más confianza. La conclusión es que el hecho de recibir prestaciones por desempleo está asociado con una menor tasa de salida del paro. En el PHOGUE, esto es lo que se observa a lo largo del periodo de nueve meses durante los que se ha podido seguir una muestra de personas

recién entradas en el paro. La ventaja del PHOGUE con respecto a la EPA es que permite considerar transiciones mensuales y, por ello, cabe esperar que la información esté menos afectada por errores de medición al existir menos probabilidad de que ciertos episodios de paro (empleo o inactividad) sean susceptibles de omisión por la forma en que se realiza la encuesta. Cuanto menos tiempo media entre dos entrevistas consecutivas, mejor se detectan cambios en las situaciones laborales.

Por ello, a la hora de interpretar el efecto del seguro de desempleo se tiene que tener en cuenta que el emparejamiento entre trabajador y empresa que resulta de una búsqueda más prolongada puede ser más duradero. Esto significa que para llegar a alguna conclusión sobre la política pública se tiene que prestar especial atención a la duración del empleo, teniendo en cuenta el tiempo que se ha tardado en encontrarlo y las condiciones bajo las que se ha realizado la búsqueda. Lo que en principio podría parecer que tiene efectos negativos sobre el funcionamiento del mercado de trabajo porque prolonga la permanencia en el paro puede, sin embargo, tener el efecto positivo de reducir el paro recurrente. En principio, el paro recurrente puede ser tan pernicioso como el paro de larga duración, especialmente si cada vez es más difícil para el trabajador romper el círculo vicioso, sea éste el paro de larga duración o el paro recurrente.

Desde el punto de vista de la igualdad de oportunidades, una lección se puede obtener de este capítulo: la autoridad laboral —encargada de legislar sobre el sistema de prestaciones por desempleo— tiene que hacer un gran esfuerzo para discriminar entre quienes verdaderamente no tienen más remedio que utilizar el sistema de prestaciones y quienes hacen un uso más holgado de él. Evidentemente, esta tarea no es fácil. Sin embargo, el Estado cuenta con una extraordinaria red de oficinas de empleo, todas ellas muy cerca de los parados. Esa cercanía debe ser capitalizada para realizar una atención personalizada a los parados. El servicio público de empleo necesita conocer a sus clientes (los parados) para ofrecerles servicios que se ajusten verdaderamente a sus necesidades reales. Estos servicios personalizados son una de las claves para una ayuda efectiva en la búsqueda de trabajo. Al mismo tiempo, la atención personalizada permite al parado ganar la confianza que necesita para sa-

lir del paro por sí mismo. Las oficinas de empleo son un enorme activo, cuya rentabilidad dista mucho de ser adecuada. Tienen en su mano la posibilidad de convertirse en el vehículo más eficaz para contribuir a una mayor igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo.

CUARTA PARTE

**XXI, UN SIGLO PARA LA IGUALDAD
DE OPORTUNIDADES**

10. La segunda oportunidad: la formación y los nuevos retos laborales

10.1. Introducción

La formación profesional, especialmente la realizada en el seno de la empresa, constituye una segunda oportunidad para la mayoría de trabajadores. Éstos pueden adquirir las herramientas para mejorar su carrera o para iniciar una nueva andadura profesional. Además, la formación en la empresa es una oportunidad para suplir las carencias para desarrollar las responsabilidades laborales a pleno rendimiento. La formación en el puesto de trabajo es especialmente importante en los siguientes casos: 1) se ingresa en el mercado de trabajo por primera vez; 2) ha habido un cambio inesperado en la situación laboral, debido por ejemplo a la pérdida del empleo; 3) la persona se ha ausentado brevemente del mercado de trabajo; 4) se presenta el reto de avanzar en la trayectoria profesional; y 5) es imperativo alejar la amenaza de pérdida del puesto de trabajo.

En este capítulo se trata de saber qué individuos tienen mayor probabilidad de recibir diferentes tipos de formación y cómo influyen la edad, el nivel de estudios, el tipo de contrato y otras circunstancias personales y laborales sobre la probabilidad de recibir formación. También son interesantes otros aspectos de la formación como, por ejemplo, la relación entre formación y duración del empleo y cómo influye la formación sobre la movilidad de los trabajadores. La movilidad, entendida como el cambio de empleo o la pérdida del mismo, es crucial desde el punto de vista de la empresa a la hora de impartir formación.

Una vez abordadas estas cuestiones, se plantea hasta qué punto existe la igualdad de oportunidades. En este sentido hay que tener en cuenta que el cambio tecnológico se ha acelerado en los últimos años. Las llamadas *tecnologías de la información* han irrumpido ya con fuerza en todos los medios económicos, pero especialmente en

el ámbito de la mediana y gran empresa privada. Dado que las necesidades de mano de obra cualificada han aumentado, sólo los trabajadores que se adapten a estas nuevas necesidades podrán aspirar a mejores puestos de trabajo y, sobre todo, a una mayor seguridad en el empleo. La progresiva reducción de la entrada de jóvenes al mercado de trabajo hace más perentoria, si cabe, la necesidad de formar y de reciclar conocimiento y habilidades. Para mantener y aumentar los niveles de productividad, las empresas necesitan que la dinámica de los puestos de trabajo se corresponda con la dinámica de las cualificaciones de sus empleados. Para entender mejor el alcance e importancia de la formación continua conviene fijarse en el marco conceptual de la formación desde el punto de vista de la empresa.

10.2. Teoría económica de la formación

¿Cómo decide la empresa si formar o no a sus trabajadores, quiénes formar y cuánto gastarse en ellos? La teoría neoclásica de la empresa nos dice que ésta se comportará siguiendo la lógica del máximo beneficio. Esto no es nada nuevo. Puesto que los gastos en formación representan un coste para la empresa, ésta tratará de asignar de manera eficiente los recursos dedicados a formación. Esto exige que la intensidad de la formación por trabajador sea tal que el coste marginal se iguale al rendimiento marginal. El coste y rendimientos marginales se definen aquí, respectivamente, como los incrementos en el coste medio por trabajador y en el producto medio por trabajador, causados por cada unidad de formación que la empresa suministra. Desde el punto de vista del ciclo vital, el equilibrio se alcanza cuando el rendimiento marginal del gasto corriente en formación se iguala al valor actual descontado de los incrementos sucesivos del producto medio por trabajador a lo largo del tiempo que éste permanece con la empresa.

¿Por qué algunas empresas no forman a sus trabajadores? De acuerdo con el modelo de maximización de beneficios, una posible razón para que una empresa no forme a sus trabajadores es que el producto medio por trabajador no aumenta con los gastos en formación, es decir, que la productividad no depende de la formación, lo que en realidad parece poco probable. Otra razón podría ser que

la formación obtenida por el trabajador mediante la mera realización del trabajo sustituye o suplanta a la formación impartida y/o financiada por la empresa. También puede ocurrir que la empresa no forma a sus trabajadores porque éstos han sido ya formados por otras empresas. Aunque existe el *furtivismo* (contratar trabajadores que han sido formados por otras empresas), no se puede decir que sea una práctica generalizada. El furtivismo ocurre y tiene más sentido cuando se trata de trabajadores en puestos de mayor responsabilidad, directivos y altos ejecutivos.

Algunos de los resultados obtenidos por la investigación sobre las causas y consecuencias de la formación en la empresa son los siguientes:

- 1) En las empresas de mayor tamaño, la actividad formadora es mayor que entre las empresas de menor tamaño. Esto se debe en parte a que la tasa de abandonos es más baja entre empresas de mayor dimensión, por lo que la incertidumbre de recuperar la inversión en formación por parte de la empresa es menor. Aunque las empresas más grandes están más dispuestas a realizar gastos de formación en sus empleados, también es cierto que dicho gasto en formación profesional influye positivamente sobre la actitud de los trabajadores para permanecer en la empresa durante un periodo de tiempo más largo. Además, si el coste de supervisión es más alto para las empresas más grandes, es posible que dichas empresas utilicen la formación profesional como una forma de reducir la necesidad de supervisión, puesto que los trabajadores formados adquieren mayor responsabilidad e independencia en el desarrollo de sus tareas.
- 2) Las empresas con más intensidad de capital, esto es, mayor peso del equipo de capital en el conjunto de factores utilizados en el proceso productivo, requieren una mano de obra más cualificada. Esto es así puesto que los trabajadores de dichas empresas tienen que estar más familiarizados con el manejo de máquinas (ordenadores, por ejemplo) y otros equipos sofisticados. Puesto que la renovación de las mismas conlleva reciclaje o recualificación del personal, los cursos de formación tienden a ser más frecuentes en estas empresas intensivas en capital.

- 3) El cambio tecnológico es un factor decisivo en las necesidades de formación y en la actitud de las empresas para satisfacer esa necesidad. Cuando se lanza un nuevo producto o se inicia un nuevo proceso productivo, los trabajadores tienen que aprender a realizar nuevas tareas y a utilizar nuevos equipos de producción. El éxito de las innovaciones depende en gran medida de la adaptabilidad de los trabajadores, sobre todo en un ambiente en el que hay un uso creciente de los equipos informáticos en todos los ámbitos de la actividad económica.
- 4) Los empleados con mayor nivel educativo tienden a beneficiarse más de la formación que los trabajadores con menor nivel educativo. Esto se debe a que la efectividad de la formación profesional depende de la capacidad de los trabajadores para aprender y para usar el conocimiento adquirido. Dicha capacidad está directamente relacionada con los niveles de estudio de los trabajadores. Se puede decir que trabajadores mejor preparados por el sistema educativo hacen más rentable la inversión en formación profesional dentro de la empresa.

Según la teoría del capital humano, éste está compuesto por la educación formal adquirida en el sistema educativo y por la formación recibida en el ámbito de la empresa. Dicha formación se ha considerado de dos tipos: la formación que genera un capital humano general y la formación que genera un capital humano específico. La diferencia entre un tipo y otro radica en que el capital humano general incrementa la productividad del trabajador dentro y fuera de la empresa, mientras que el capital humano específico sólo incrementa la productividad dentro de la empresa donde se adquiere. Esta distinción es crucial para entender la disposición de la empresa para financiar los costes de la formación. Mientras que la empresa está dispuesta a financiar todo o parte del coste de la formación específica, la formación general suele correr por cuenta del trabajador. La formación general puede ser aprovechada en cualquier empresa. Por eso existe un mayor riesgo de pérdida de la inversión efectuada en el trabajador, ya que éste puede abandonar la empresa sin pérdida de su rendimiento por trabajar fuera de ella.

En el caso de la formación específica, la empresa está dispuesta a compartir los costes de la inversión para generar el correspondiente capital humano. Por ejemplo, el trabajador puede recibir un salario mayor que su productividad mientras se está formando, lo cual supone un coste para la empresa. Sin embargo, después de la formación la productividad se incrementa y el trabajador puede recibir un salario inferior a su productividad marginal. Al tratarse de formación específica, el trabajador está menos tentado a abandonar la empresa para trabajar en otro lugar donde gane un salario más elevado. Esto es así porque la formación adquirida es productiva únicamente en la empresa donde la ha recibido. Para la empresa, ello supone una garantía de poder hacer rentable el gasto en formación a lo largo de un cierto periodo de tiempo. Como resultado, la propia empresa estará más dispuesta a realizar el gasto en la formación pertinente. Por otra parte, si tenemos en cuenta que la inversión en capital humano requiere tiempo para que pueda obtenerse un rendimiento de ella, es razonable argumentar que los trabajadores de más edad invertirán menos en formación general, puesto que tienen un horizonte temporal más corto para sacarle partido a la inversión.

Por su parte, para hacer rentable la inversión en capital humano específico, la empresa estará interesada en prolongar su relación laboral con el trabajador formado. Por ello cabe esperar una relación positiva entre la formación dentro de la empresa y la permanencia de los trabajadores formados en la misma. Por otra parte, la empresa tendrá en cuenta la propensión del individuo a cambiar de trabajo —reflejada, por ejemplo, en su historial de cambios de empleos anteriores— a la hora de realizar el gasto de formación en el individuo en cuestión.

10.3. El marco institucional

Una fecha importante para la formación continua en España es diciembre de 1992, cuando las principales organizaciones empresariales, los sindicatos más representativos y el Gobierno firmaron diversos acuerdos relacionados con la formación. Un hito fundamental

es la transferencia de la gestión de la formación de los trabajadores ocupados a FORCEM (Fundación para la Formación Continua en las Empresas) (Durán *et al.*, 1994). Esta fundación privada ha estado gestionada hasta hace muy poco por las organizaciones empresariales y por los sindicatos. Desde el año 2001, el Gobierno se ha incorporado al órgano de gestión y ha pasado a denominarse Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo. Desde 1985 hasta 1992, era el INEM el encargado de gestionar el gasto en formación, en virtud del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP). La formación de los trabajadores parados sigue estando a cargo del Instituto de Empleo (INEM).

La formación ocupacional se ha financiado por medio de dos grandes mecanismos: la cuota de formación profesional, equivalente al 0,7% de la masa salarial de las empresas, y la financiación recibida del Fondo Social Europeo (FSE) desde 1986. En el acuerdo por el que se creó la FORCEM, se estableció que una parte de la cuota de formación profesional se destinaría a la financiación de sus actividades: 0,1% en 1993, 0,2% en 1994, y creciendo hasta llegar a dedicarse el 0,35% (la mitad de la cuota de formación profesional) a financiar la formación en las empresas. Aunque el grado de penetración de las actividades de la FORCEM ha ido aumentando progresivamente, como se comprobará más adelante, la intensidad de la formación en términos de porcentaje de trabajadores afectados y gasto en formación como porcentaje del coste laboral total es todavía modesta. Cabe esperar, por tanto, que la formación continua se generalice en España en los próximos años y tanto las empresas como los trabajadores tomen mayor conciencia de su enorme valor para la competitividad de la economía española.

La evaluación de la eficacia de los planes de formación financiados por la FORCEM es tarea difícil y todavía por acometer con el detalle y alcance deseables. Dada la importancia de las actividades de la FORCEM o Fundación Tripartita para la economía española, es imperativo hacer un mayor esfuerzo para aumentar la participación de las pequeñas y medianas empresas en las actividades formativas. En este sentido, es destacable el paso adelante que supone que desde 1997 los programas financiados por la Fundación incluyan a los asalariados del sector público, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de cooperativas.

Además, como piezas fundamentales de las políticas activas del mercado de trabajo, están los contratos formativos: el contrato en prácticas y, en sus diversas variantes, el contrato para la formación. El contrato en prácticas está destinado a las personas que han accedido recientemente a alguna titulación superior o de formación profesional. La normativa actual establece un periodo mínimo de seis meses y máximo de dos años (hasta 1994, el máximo era de tres años), con un máximo de dos renovaciones. Hasta 1992, estos contratos tenían incentivos económicos en forma de bonificaciones de las cotizaciones a la Seguridad Social —ahora sólo se contemplan bonificaciones para trabajadores minusválidos con este tipo de contratos—. Entre 1992 y 1997 daban derecho a una subvención de 3.300 euros si se convertía al trabajador en indefinido al término del periodo máximo de dos años. Con la reforma de 1997, esta subvención se traduce en un 50% de bonificación de las cuotas de la Seguridad Social durante dos años.

El contrato para la formación sustituyó en 1997 al contrato de aprendizaje ³⁸. Está destinado a jóvenes menores de 21 años sin titulación, por lo que no pueden ser contratados en prácticas. Su peculiaridad radica en la obligación por parte de la empresa de formar al trabajador en materias relacionadas con el puesto de trabajo, durante un periodo no inferior al 15% de la jornada laboral. Bajo estos contratos, las prestaciones de la Seguridad Social son menores, lo que reduce la cotización y el coste social para la empresa. El salario de los contratos para la formación es el fijado por el convenio colectivo correspondiente y, en ausencia de éste, no podrá ser inferior al salario mínimo interprofesional en proporción al tiempo de trabajo efectivo. Ni los antiguos contratos de aprendizaje ni los nuevos de formación cotizan por desempleo. Sí lo hacía el antiguo contrato de formación y, además, gozaba de bonificaciones a las cotizaciones sociales similares a las de los contratos en prácticas.

³⁸ El contrato de aprendizaje fue creado en 1993 en sustitución del antiguo contrato de formación.

Como se explicó en el capítulo 4, los contratos para la formación eran, relativamente, bastante utilizados hasta 1992. El interés de las empresas por estos contratos disminuyó considerablemente cuando se suprimieron los incentivos económicos. Así, los contratos de aprendizaje han afectado a un número menor de personas, y no parece que esta nueva regulación vaya a dar lugar a un uso tan intensivo como el registrado antes de 1992. La razón por la que se reduce el interés reside en la ausencia de incentivos económicos de relevancia para las empresas.

El otro ámbito donde el interés por la formación continua es creciente es la negociación colectiva. Cada vez son más las cláusulas de los convenios que tienen algún contenido relacionado con la formación profesional. Entre las cláusulas más utilizadas destacan las siguientes: 1) ayudas de estudios al trabajador; 2) permisos retribuidos para la formación, 3) permisos no retribuidos para la formación, con reserva del puesto de trabajo; 4) elección de turnos, vacaciones o tipo de jornada por razón de la formación; y 5) participación de los representantes de los trabajadores en asuntos que tienen que ver con la formación y sus diferentes aspectos de regulación y puesta en práctica. En un estudio del Consejo Económico y Social (CES) (1995), se comprueba que de los convenios de negociación colectiva registrados en 1994 en la Comunidad de Madrid, el 72% de los trabajadores estaban afectados por acciones formativas. Las cláusulas contenidas en los convenios hacían referencia a planes de formación, ayudas de estudios al trabajador y permisos retribuidos para la formación.

Desde el punto de vista institucional, se puede decir que la formación continua atrae cada vez más atención. Para los empresarios es una variable estratégica esencial para la competitividad y el crecimiento. Para el Estado y los sindicatos, más preocupados por los aspectos sociales y de desarrollo equilibrado, la formación es la vía por la que los trabajadores consiguen mejoras en sus condiciones de trabajo y contribuyen al crecimiento de la productividad y a la estabilidad de precios. En España la formación continua es crítica para sostener el crecimiento económico y aumentar el bienestar de una población cada vez más envejecida. Y, sobre todo, como se va a comprobar en el resto de este capítulo, la formación continua es la segunda oportunidad para muchos trabajadores.

10.4. ¿Quiénes reciben más formación?

Para abordar este tema se van a utilizar los datos de la EPA y un modelo sencillo de elección discreta³⁹. La información de la EPA que permite el análisis se obtiene a través de varias preguntas del cuestionario. Desde 1987, en cada uno de los trimestres se hacen las mismas preguntas básicas, con alguna variación en la forma de plantearlas desde 1992. Para estudiar la formación hay dos preguntas relevantes: una permite utilizar un concepto amplio de la formación y otra permite restringir la definición de formación. En primer lugar, se pregunta a los trabajadores si han recibido algún curso de formación o enseñanza en las cuatro últimas semanas. En segundo lugar, se pregunta sobre el lugar en el que fueron impartidos los cursos. Las alternativas son las siguientes: un centro específico, un centro a distancia, una empresa, un sistema mixto (en un centro y una empresa) u otros. De esta manera es posible considerar dos variables alternativas para medir la formación: un concepto general que admite la realización de cursos dentro y fuera de la empresa, y un concepto más estricto de formación en el que sólo se tiene en cuenta aquella formación realizada en el seno de la empresa o mediante un sistema mixto centro/empresa. Ésta es la definición que se ha utilizado en varios trabajos en los que ha participado el autor para analizar los determinantes de la formación en la empresa.

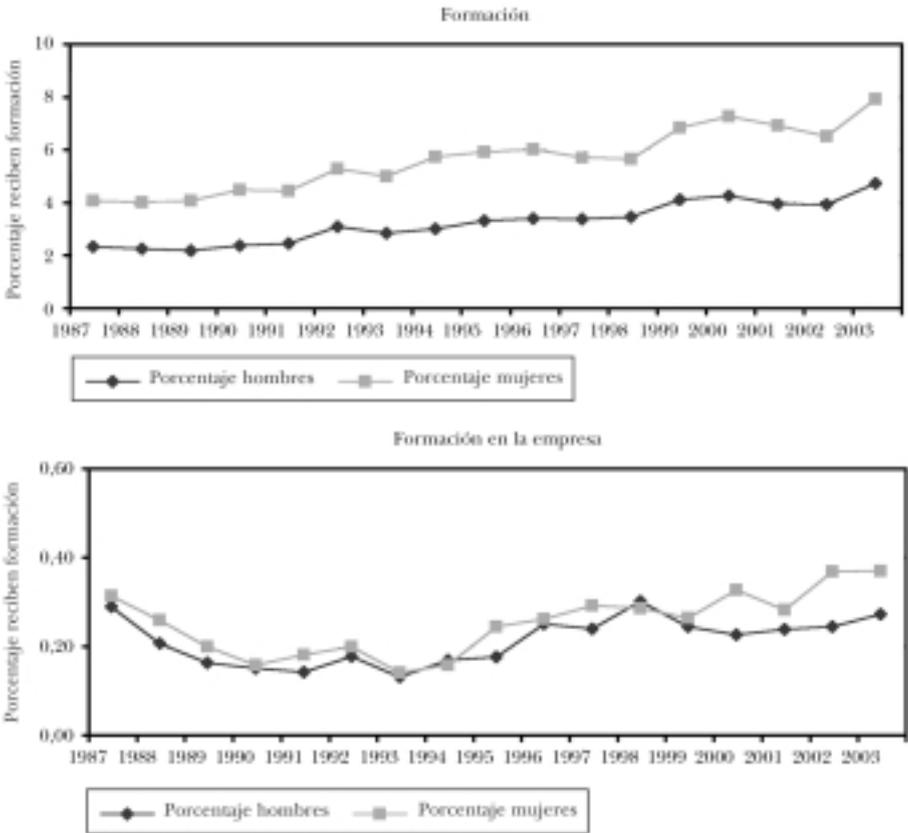
Además, la EPA contiene información sobre el principal objetivo de esa enseñanza y desde las encuestas de 1992 se conoce la duración total de la formación y el número habitual de horas de formación a la semana. Otra información de utilidad en la EPA es el nivel más alto de estudios completado con diferentes clasificaciones antes y después de 1992. Esta información se usa para ordenar el nivel educativo en seis categorías diferentes. Además, están las variables inherentes al propio individuo como son el sexo, la edad, el estado civil

³⁹ Esta sección ha tenido en cuenta la información vertida en Alba y Tugores (2000) y Tugores y Alba (2002).

o la Comunidad Autónoma de residencia. También son útiles las variables que definen la situación laboral y el tipo de trabajo: actividad principal, sector, duración del contrato, etc.; así como la antigüedad en la empresa.

Una primera mirada a los datos se ofrece en el gráfico 10.1. En la parte superior del gráfico se muestra el porcentaje de trabajadores ocupados, distinguiendo entre hombres y mujeres, que han recibido formación (de cualquier tipo) en las cuatro semanas anteriores a la entrevista. Como se puede apreciar, a finales de los años ochenta este porcentaje era el 2% entre los hombres y el 4% entre las mujeres.

GRÁFICO 10.1: Incidencia de la formación y de la formación en la empresa
(trabajadores ocupados)



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

res. A lo largo de la última década ha ido aumentando paulatinamente hasta doblarse, manteniéndose la distancia relativa entre mujeres y hombres.

La parte inferior del gráfico se refiere al porcentaje de trabajadores ocupados que recibieron formación en la empresa o en un sistema mixto (centro/empresa). El porcentaje que resulta se mueve entre el 0,2% y el 0,4% en todo el periodo. En cuanto a su tendencia, se observa una disminución desde 1987 hasta mediados de los años noventa y un repunte a partir de ese momento.

Antes de extraer conclusiones sobre este hecho conviene profundizar mediante el análisis de regresión. Puesto que en 1992 hubo un cambio institucional, tal como se ha explicado más arriba, en lo que sigue se centra en el periodo 1992-2002. La muestra está formada por trabajadores ocupados como asalariados, con edades de 26 a 64 años, entrevistados en el segundo trimestre de los años correspondientes. Los resultados del Modelo Probit se exponen en el cuadro 10.1. Se presentan los coeficientes estimados y el estadístico t , que mide el grado de significación de cada uno de los coeficientes. Los resultados se comentan en el orden en que están las variables en el indicado cuadro.

Un primer resultado es que la mujer tiene menor probabilidad de recibir formación en la empresa. Es arriesgado llamar a esto discriminación en contra de la mujer en la formación. Sin embargo, conviene recordar aquí lo dicho en el capítulo 4 sobre las dificultades de la mujer para integrarse en el mercado de trabajo ⁴⁰. Por su parte, el estado civil (estar o no casado) no parece tener influencia en la probabilidad de recibir formación.

Las variables ficticias correspondientes a las edades parecen poner de manifiesto que, si bien no existen diferencias significativas entre los más jóvenes, a partir de los 46 años el efecto que la edad tiene en la probabilidad de formación es negativo y significativo y se hace más fuerte con el número de años. Éste es un resultado impor-

⁴⁰ Este resultado contrasta con el hecho de que el porcentaje de mujeres que reciben formación es ligeramente superior al de los hombres. La discrepancia entre el análisis descriptivo (medias) y el análisis multivariante (regresión) se debe a que en este último caso se tiene en cuenta el efecto de otras variables, especialmente la educación y la rama de actividad.

CUADRO 10.1: Modelos Probit sobre los determinantes de la formación en la empresa, 1992-2002

	Todos		Hombres		Mujeres	
	Coefic.	t	Coefic.	t	Coefic.	t
Mujer	-0,0568	-2,52				
Casado	0,0033	0,13	0,0470	1,36	-0,0423	-1,17
26-35 años	-0,0136	-0,52	0,0137	0,40	-0,0423	-1,00
36-45 años						
46-55 años	-0,0976	-3,27	-0,0948	-2,61	-0,1148	-2,14
56-64 años	-0,3944	-6,24	-0,5181	-6,04	-0,1824	-1,87
Primaria	-0,5028	-11,33	-0,4911	-9,47	-0,5393	-6,04
EGB	-0,2822	-7,39	-0,3052	-6,60	-0,2452	-3,55
FP	-0,0435	-1,19	-0,0389	-0,87	-0,0415	-0,64
BUP						
Diplomatura	0,1161	3,28	0,1093	2,34	0,1321	2,32
Licenciatura	0,1157	3,31	0,1154	2,63	0,1201	2,02
Antigüedad: < 1 año = 1	-0,0405	-0,78	0,0161	0,23	-0,1005	-1,30
> 1 y <= 2	0,1405	2,61	0,2002	2,75	0,0620	0,76
> 2 y <=7	0,0668	1,22	0,1058	1,43	0,0223	0,27
> 7 años	0,0992	1,97	0,1474	2,16	0,0301	0,40
Contrato indefinido	-0,0277	-0,70	-0,0178	-0,33	-0,0324	-0,55
Contrato en prácticas	1,3091	21,15	1,1971	13,05	1,4110	16,35
Contrato temporal						
Tiempo completo	0,2966	4,48	0,2142	1,82	0,2869	3,48
T. parcial por formac.	1,1547	9,24	0,7924	3,83	1,3982	8,66
Tiempo parcial						
Sector público	0,0040	0,14	-0,0386	-1,08	0,0715	1,51
Sector privado						
Tamaño: < 10 trab.						
11-19 trab.	-0,0180	-0,47	-0,0452	-0,98	0,0240	0,35
20-49 trab.	0,1805	4,67	0,1182	2,40	0,2785	4,29
>=50 trab.	0,2405	7,38	0,1871	4,48	0,3290	5,74

CUADRO 10.1 (cont.): Modelos Probit sobre los determinantes de la formación en la empresa, 1992-2002

	Todos		Hombres		Mujeres	
	Coefic.	t	Coefic.	t	Coefic.	t
Agricultura						
Industria	0,0567	0,61	0,2302	1,83	-0,2750	-1,80
Construcción	-0,1024	-0,98	0,0499	0,37	-0,3483	-1,65
Hostelería	0,0710	0,76	0,2496	1,96	-0,3001	-1,97
Otros servicios	0,1367	1,50	0,3408	2,74	-0,2740	-1,87
1992	0,1165	2,19	0,0966	1,47	0,1489	1,63
1993						
1994	0,0184	0,33	-0,0154	-0,22	0,0754	0,81
1995	0,0696	1,30	0,0322	0,48	0,1343	1,50
1996	0,1294	2,51	0,1744	2,78	0,0339	0,37
1997	0,1421	2,80	0,1360	2,15	0,1589	1,85
1998	0,1733	3,48	0,1695	2,74	0,1885	2,23
1999	0,0216	0,41	0,0204	0,31	0,0336	0,38
2000	-0,0489	-0,91	-0,0748	-1,09	-0,0068	-0,08
2001	-0,0576	-1,07	-0,0444	-0,66	-0,0661	-0,73
2002	-0,0497	-0,93	-0,0799	-1,17	0,0063	0,07
N.º de observaciones	426.099		275.350		150.749	
R2 ajustado	0,122		0,1113		0,149	
Porcentaje de casos	0,28		0,26		0,31	

Nota: También se ha tenido en cuenta en la regresión la comunidad autónoma de residencia.

Fuente: Tugores y Alba (2002: 86-87).

tante porque muestra las menores oportunidades formativas para los trabajadores de más edad, hombres y mujeres. Si bien la empresa tiene menos incentivos para formar a los trabajadores de más edad, lo cierto es que cada vez va a ser más crucial dedicar esfuerzos formativos a esos trabajadores, dado el envejecimiento de la población.

La inclusión de los niveles educativos en la regresión demuestra que la probabilidad de recibir formación es mayor para niveles de estudio más altos y menor para niveles de estudio más bajos. El nivel

educativo omitido es BUP. Tener un nivel de estudios de EGB o inferior está negativamente relacionado con la probabilidad de recibir formación en la empresa. Por su parte, poseer un nivel de estudios superior (diplomatura o licenciatura) incrementa significativamente la probabilidad de recibir formación en la empresa. El efecto de la educación se obtiene para todos y considerando a hombres y mujeres por separado.

Las variables relacionadas con el puesto de trabajo ofrecen resultados interesantes. Consideremos la antigüedad del individuo en la empresa (se omite el grupo de individuos que llevan un año en la empresa). Entre las mujeres esta variable no resulta significativa. Entre los hombres, tener más de un año de antigüedad favorece la formación. El efecto de la antigüedad es claramente positivo en el caso de individuos que llevan entre uno y dos años o más de siete años en la misma empresa. Este resultado apunta a que la estabilidad en el empleo afecta positiva y significativamente a la probabilidad de recibir formación en la empresa.

Tener un contrato temporal en prácticas o para la formación es una de las características que afectan con más intensidad a la probabilidad de recibir formación. Indudablemente, es la propia naturaleza de este tipo de contratos lo que provoca esta relación positiva y tan significativa. La posesión de un contrato indefinido no es una variable significativa. Sin embargo, trabajar a tiempo completo o a tiempo parcial debido a la formación son circunstancias que mejoran las posibilidades de recibir formación en la empresa respecto a las situaciones omitidas, que son tener un contrato temporal y estar empleado a tiempo parcial. Estos resultados se mantienen cuando se estima la regresión por separado para hombres y para mujeres.

La relación positiva entre la posesión de un título de licenciado y la probabilidad de recibir formación es más fuerte entre los varones, y la relación positiva entre dicha probabilidad y el poseer un contrato a tiempo completo es más fuerte entre las mujeres. Entre ellas, el patrón que sigue la formación según la edad es menos claro.

Una variable fundamental para explicar la probabilidad de recibir formación en la empresa es el tamaño de la empresa. En la regresión se omite la categoría de empresas de menos de 10 trabaja-

dores. Se comprueba que son las empresas de mayor tamaño, sobre todo las de más de 20 trabajadores, las que proporcionan más oportunidades de formación. Ésta es una característica que se presenta en todos los estudios que sobre este tema han realizado otros países.

Con respecto al tiempo, omitiendo el año 1992 se comprueba que la probabilidad de recibir formación aparece significativamente más elevada en los años 1997 y 1998.

10.5. Formación, igualdad de oportunidades y nuevos retos laborales

La formación en la empresa es la segunda oportunidad para muchos trabajadores, sobre todo para los que los estudios formales no han sido suficientes para satisfacer sus aspiraciones en el mundo del trabajo. Aunque esto es cierto, también se debe ser realista y tener en cuenta que hay ciertas carencias de las que es responsable el sistema educativo reglado y que la formación en la empresa no es capaz de resolver. Esto sirve para hacer una llamada de atención al sistema educativo, que está obligado a modernizarse y adaptarse a las necesidades de un mundo extremadamente dinámico. Sin embargo, la línea de separación entre el sistema educativo formal y la formación continua será cada vez más borrosa. En un futuro no muy lejano será normal que el individuo adulto vuelva al sistema educativo para refrescar sus conocimientos académicos o simplemente para proseguir su formación interrumpida en el pasado.

Debido al cambio tecnológico y la extensión de los estándares industriales, la separación entre formación específica y formación general (véase el segundo epígrafe de este capítulo) se irá atenuando. Las necesidades formativas son cada vez más generalizadas desde el punto de vista de la empresa, no necesariamente desde el punto de vista del trabajador. Éste requerirá una atención más personalizada, que será relativamente fácil proveer gracias a las tecnologías de la información. El que las necesidades formativas sean crecientemente generales significa que se extenderá la colaboración de las empresas de una misma industria. Esto facilita la movilidad de los trabajadores de unas empresas a otras en la misma industria, algo que

no tiene necesariamente que ser un problema, sino todo lo contrario. La competencia por trabajadores se puede llevar a otros frentes distintos del capital humano. Dada la celeridad del cambio tecnológico, adaptar el capital humano a sus requerimientos precisa la cooperación dentro de la industria. Más cooperación en el frente de la formación beneficia tanto al trabajador como a la empresa. La estandarización industrial es buena para la productividad y para la innovación.

Lo dicho tiene implicaciones importantes para la igualdad de oportunidades. La formación es ya la prioridad número uno en la estrategia de la empresa, simplemente porque la fuerza de trabajo es esencial para mejorar la calidad y el precio de los bienes y servicios. Los trabajadores más desfavorecidos, especialmente las mujeres y las personas mayores, se colocarán en el centro de la escena. Dadas las tendencias demográficas, el crecimiento de la población activa tendrá que confiar cada vez más en ambos colectivos. En España, las tasas de actividad de las mujeres son todavía bajas comparadas con la media de la Unión Europea. Por lo tanto, el potencial de crecimiento de la actividad femenina es considerable. Sin embargo, cada vez que se habla de actividad laboral de las mujeres, surge el asunto de la coordinación entre trabajo y familia. Aquí se necesitan nuevas ideas que permitan tanto al hombre como a la mujer realizar sus planes familiares sin renunciar a sus carreras profesionales. Como la carrera profesional pesa cada vez más, el tamaño familiar se reduce al mínimo.

El gran reto del siglo XXI es poder cumplir con las exigencias de un mercado de trabajo cambiante y, al mismo tiempo, poder atender las obligaciones en el ámbito familiar. Lógicamente, esas obligaciones constituyen una opción en un cierto momento del ciclo vital. Si las condiciones no son las apropiadas, la gente opta por el camino más corto. Lo que proporciona satisfacción personal a corto plazo no siempre es la elección óptima, socialmente hablando, a largo plazo. Si se borran las fronteras entre el entorno familiar y el mundo del trabajo, éste tiene que hacerse más acogedor para todos los miembros de la familia. Las empresas están aprendiendo esa lección y de ellas depende cuánto se avance en ambos medios. La formación continua es una necesidad pero también es un incentivo para muchos trabajadores, que ven en ella una segunda oportunidad.

10.6. Conclusiones

Aunque encontrar el primer empleo es ya de por sí una prueba difícil, el problema se agrava cuando el desempleo es elevado, pues a las dificultades específicas se unen las del mercado de trabajo en general. La política de empleo puede contribuir a mejorar la inserción laboral de los jóvenes, fundamentalmente mediante el abaratamiento de los costes laborales y de contratación. Asimismo, una cierta coherencia entre los objetivos de la política de empleo y la concepción del sistema educativo es fundamental. En cuanto a las mujeres y los trabajadores de más edad, la formación continua puede llegar a ser el vínculo que los mantiene en el mercado de trabajo. La formación continua previene tener que buscar una salida para los trabajadores cuyas cualificaciones se han quedado obsoletas. La formación continua es el antídoto contra las jubilaciones anticipadas. Que éstas se reduzcan redundaría en beneficio de todos.

En España, los contratos temporales y en especial los de prácticas y para la formación parecen haber tenido bastante interés para las empresas. Cuando fueron modificados por el Gobierno, suprimiendo los incentivos económicos, dejaron prácticamente de utilizarse. La cuestión que se plantea es si el gasto público se justifica con los beneficios para el funcionamiento del mercado de trabajo y la inserción laboral de los jóvenes. Cuando se suprimió el contrato de formación se dijo que con él las empresas conseguían trabajo barato sin cumplir las obligaciones formativas. Como se ha argumentado en este capítulo, lo que le interesa a las empresas es el abaratamiento del coste laboral. Si se piensa que las subvenciones contribuyen a que los trabajadores jóvenes adquieran experiencia, y a que los trabajadores adultos se reciclen, entonces se está cumpliendo una misión fundamental de la política de empleo. La mejor formación es la que se adquiere desempeñando las tareas productivas; esto es especialmente cierto en la primera fase de la inserción laboral. No obstante, al haber maneras alternativas de conseguir el objetivo de facilitar la adquisición de experiencia, es crucial preguntarse cuál es más efectiva en términos de coste presupuestario/resultados. En cualquier caso, el principio de la igualdad de oportunidades tiene que presidir la política de empleo y de formación. El coste de la

política tiene que medirse frente al beneficio a largo plazo y no sólo el beneficio a corto plazo. Si bien es difícil medir el beneficio a largo plazo, su consideración es fundamental. La formación contribuye a aumentar el *stock* de capital. Cuando éste se renueva continuamente, genera rendimientos crecientes; por eso invertir pensando en el largo plazo es tan importante para las naciones y para el bienestar de la población.

11. Nuevas oportunidades y exigencias: el bienestar económico en la sociedad de la información

11.1. Introducción

El avance tecnológico es un motor del crecimiento económico y, a la larga, origen de profundos cambios sociales. A menudo, una determinada innovación tecnológica abre el camino a otras innovaciones de menor entidad, pero que en conjunto tienen una gran influencia en la actividad económica. La nueva realidad económica ejerce presión sobre la sociedad, que tiene que aprender a adaptarse al nuevo ambiente creado por el uso de las nuevas tecnologías. De hecho, la facilidad y rapidez con que la sociedad se adapta a la nueva situación es a menudo la clave del éxito de los nuevos productos, servicios o procesos de producción. De alguna manera, la dinámica social influye sobre la capacidad de innovación. Una vez que tal innovación se produce, el contexto social tiene que ser receptivo para integrarla en la vida cotidiana de las personas. Es el individuo, en su calidad de consumidor, el que en última instancia tiene que dar su aprobación a lo que se le ofrece en el mercado.

Tan importante como el destino del producto o servicio que se ha generado y su refrendo en el mercado de bienes y servicios es el mismo proceso productivo asociado. La innovación tecnológica tiene un impacto siempre significativo sobre el mercado de trabajo, que es donde se dirimen a menudo las posibilidades de llevar a buen puerto dicha innovación tecnológica. Si la empresa o los trabajadores no están preparados para asumir el coste que a corto plazo supone poner en práctica el cambio tecnológico, éste puede fracasar y nunca surtir los efectos deseados. Cuando se frustra la aplicación práctica de la nueva tecnología, la sociedad se queda esperando sus prometidos frutos. Entre los aspectos que son cruciales para que el mercado de trabajo no sea un obstáculo para hacer realidad la innovación, sino todo lo contrario, está la disponibilidad de

los trabajadores para adquirir nuevos conocimientos y destrezas. El aprendizaje es siempre obligado, puesto que las tareas cambian y nuevas herramientas entran a formar parte de las que son habitualmente utilizadas en el puesto de trabajo. El ordenador, como un poderoso instrumento para procesar información, es un ejemplo claro de las exigencias de la innovación. No sólo es necesario aprender a utilizar el ordenador para las tareas más comunes, tales como tratar textos o manejar bases de datos; el ordenador es una plataforma a través de la cual se introducen nuevas herramientas de trabajo que evolucionan constantemente.

Internet es el exponente más palmario de una innovación tecnológica originada a partir del poder de procesar información a través del ordenador. Internet o la Red permite conectar ordenadores de todo el mundo para intercambiar información en formato digital. Una primera aplicación de la Red fue el correo electrónico. Hoy día, a través de la Red se puede transmitir texto, gráficos, sonido e imágenes de vídeo. Se convierte así en un potente instrumento a disposición de la empresa, de los trabajadores y de la sociedad en general. Su uso reduce dramáticamente los costes de comunicación y de transacción. Aunque el maridaje entre el ordenador e Internet supone una gran exigencia de aprendizaje, al mismo tiempo es una herramienta de inmenso poder para llevar a cabo el aprendizaje necesario. A partir del momento en que cualquier persona se puede conectar a la Red, el acceso a la información le permite multiplicar su capacidad de aprendizaje. En este sentido, la nueva tecnología está aumentando las posibilidades de acceder a la formación y al conocimiento, contribuyendo de manera desconocida hasta ahora a la igualdad de oportunidades.

En este capítulo se reúnen algunos elementos que ayudan a comprender el fundamento de la afirmación anterior. Más concretamente, en lo que sigue interesa preguntarse cómo las telecomunicaciones y la Red en particular pueden contribuir a materializar el ansiado ideal de la igualdad de oportunidades. Para responder a esta pregunta hay que partir de la premisa de que las infraestructuras disponibles son las adecuadas. En el caso de España, con ello se quiere expresar el hecho de que todo el mundo puede tener acceso a Internet y aprovecha su potencial para beneficiarse de las oportunidades disponibles en el mercado de trabajo; no

sólo como empleado de una empresa, sino también como emprendedor. Internet aumenta las posibilidades de crear riqueza por parte de toda persona que a través de ella se conecta a un mundo donde el contenido digital crece exponencialmente. Internet facilita enormemente la innovación tecnológica y su aplicación comercial.

11.2. ¿Qué es la sociedad de la información?

La llamada *sociedad de la información* surge como consecuencia de la expansión de las telecomunicaciones, tanto en el hogar y el centro de trabajo como en la empresa y el mundo de los negocios. Esa expansión se ha producido como resultado de grandes saltos en la innovación tecnológica. El telégrafo, el teléfono y la electricidad son innovaciones que en el último siglo cambiaron radicalmente la forma de trabajar y de comunicarse. Por su parte, la radio y la televisión son dos medios de comunicación cuyos contenidos, dirigidos al consumo de masas, han transformado la realidad social y la forma en que la gente pasa el tiempo libre y se entretiene. Lógicamente, detrás de estas innovaciones hay avances tecnológicos de gran envergadura como por ejemplo el transistor.

Otro invento fundamental ha sido el microprocesador, que ha permitido el desarrollo de los ordenadores. A lo largo de las últimas dos décadas, el ordenador personal se ha convertido en un aliado imprescindible en la oficina y en el hogar. A la par que la tecnología ha ido mejorando se ha abaratado su precio, haciéndose más asequible y útil para el usuario en el lugar de trabajo y en la casa. Hasta mediados de los años noventa, la mayoría de ordenadores personales eran simplemente máquinas de tratamiento de texto y de datos. Su contenido estaba limitado por la información grabada en el disco duro o introducida mediante un disco o CD-ROM. Hoy el ordenador es una ventana a un mundo pleno de información. Por esa ventana se puede expandir el conocimiento en cualquier área y se puede transmitir información e ideas virtualmente sin límite. Esto se consigue gracias a Internet. Y es entonces cuando se habla con más fundamento que nunca de la sociedad de la información.

Internet hace la comunicación fácil y rápida, al alcance de todo el mundo. En España, el uso de Internet está todavía limitado por la disponibilidad de infraestructuras. Pero más importante que la pobreza de infraestructuras es la disposición de la población para conectarse a Internet y para aprovechar todas las oportunidades que brinda. El consumidor por un lado y el trabajador por otro se beneficiarán mucho de la Red, pues a través de ella es posible realizar transacciones y compartir una vasta gama de conocimientos. A través de la conexión a Internet se pueden realizar multitud de actividades: trabajar, entretenerse, educarse, vender, comprar, invertir, publicar, debatir, etc. En una sociedad de la información que podríamos denominar *madura*, debería ser posible participar en las decisiones políticas votando en una elección sin moverse de casa. Se abren así posibilidades inmensas al ejercicio de la democracia más genuina en todo tipo de organizaciones. Si hubiera que destacar una aportación fundamental de Internet, habría que decir que amplifica el sentido de comunidad sin que la distancia sea un obstáculo. La comunidad virtual enriquece la verdadera comunidad y aumenta exponencialmente su valor como comunidad, es decir, como red de contactos (*network* en la lengua inglesa) (Castells, 1996, 1997 y 1998; Negroponte, 1995).

La sociedad de la información surge a raíz de la posibilidad de conectarse y de compartir conocimientos. También se ha hablado de la *nueva sociedad* como resultado de la llamada *nueva economía*. En la nueva economía las reglas del juego han cambiado, aunque recientemente se ha puesto el énfasis en los principios básicos del mundo de los negocios. Aunque es cierto que han cambiado muchas reglas del juego, hay principios inmutables. En la segunda mitad de los años noventa se crearon multitud de nuevas empresas que, junto con otras no mucho más antiguas, promovieron un fuerte crecimiento en Estados Unidos, país pionero de la nueva economía. Abundante capital tanto financiero como humano, nuevas tecnologías basadas en Internet y un medio institucional inigualable son los elementos que se combinaron para llevar a Estados Unidos a un largo periodo de prosperidad y bajo desempleo. Aunque trabajadores de todos los niveles de cualificación se beneficiaron de la expansión econó-

mica, los ingenieros destacan por su contribución como asalariados tanto como emprendedores.

11.3. Las tecnologías de la información y el mercado de trabajo

Las tecnologías de la información están cambiando progresivamente la forma en que se organiza el trabajo, así como la naturaleza de la relación entre el trabajador con la empresa y su entorno. Aspectos tales como la formación continua, el teletrabajo y la colaboración entre los diversos miembros de un equipo se benefician enormemente de las ventajas que ofrecen las telecomunicaciones y, en particular, Internet. De hecho, Internet es un instrumento de trabajo que utilizan las empresas para transformar la forma en que hacen negocio.

La aludida transformación se produce en tres frentes: 1) En el ámbito interno de la empresa. La relación entre los empleados y la gestión adquiere una dimensión nueva y renovada. Dado que la comunicación entre empleados y entre éstos y la gestión es más fluida, las decisiones se toman más deprisa y de forma más democrática. En un entorno donde la comunicación es dominante, la burocracia se reduce o desaparece totalmente en ciertas instancias. 2) En la relación de la empresa con sus clientes. En la era de Internet el consumidor adquiere más prominencia, puesto que puede hacer oír su voz más fácilmente. Los consumidores pueden coaligarse entre sí de manera que sería imposible sin Internet. Esto obliga a la empresa a adoptar una actitud más responsable frente a sus clientes. 3) En la relación entre empresas. La Red abre posibilidades inmensas para reducir los costes de transacción, y esto es especialmente valioso en las relaciones comerciales entre empresas. Por ejemplo, Internet facilita la relación comercial entre una empresa y sus proveedores. Poder realizar las operaciones en línea permite una mayor eficiencia del mercado y la reducción dramática de los costes.

Es importante descubrir las claves de la relación entre las tecnologías de la información y el mercado de trabajo, para valorar cómo influyen sobre los grupos más desfavorecidos de la población. Si consideramos que las nuevas tecnologías contribuyen decisivamen-

te al incremento de la productividad, podemos visualizar formas en que puede ayudar a esos grupos desfavorecidos; pero, al mismo tiempo, podemos anticipar posibles efectos indeseables. En virtud de las redes sociales que Internet ayuda a construir o potenciar se produce el llamado *efecto network*. Estar desconectado significa la marginación y la progresiva pérdida de los elementos necesarios para avanzar social y económicamente. El efecto *network* se produce porque el valor de una red de contactos crece con el número de contactos; cuando alguien se añade a la red, el valor de ésta aumenta para todos los que forman parte de ella, es decir, los que están conectados. Por lo tanto, conforme aumenta la red o *network*, los que están conectados aumentan su distancia con respecto a los que no lo están.

Un ejemplo de la importancia del efecto *network* en el mercado de trabajo se da en la búsqueda de empleo. Cuando se posee una red de contactos se está en disposición de beneficiarse de la información que otros miembros de esa red pueden aportar. No pertenecer a la red es desfavorable; relativamente más desfavorable cuanto mayor sea la red. La cuestión es bastante clara entonces. Internet potencia las redes y por eso aumenta las desventajas de no estar conectado. Dicho de otra manera, si un grupo con desventaja en el mercado de trabajo no está conectado, su desventaja aumenta. Ésta es una lección fundamental para la política pública, cuyo objetivo en ese sentido debe ser facilitar por todos los medios que las personas más desfavorecidas tengan acceso a la información como parte de la red por donde circula esa información. Las infraestructuras son la clave para que todo el mundo tenga la posibilidad de participar en la revolución del siglo XXI.

Los parados, independientemente de la edad y el sexo, son un grupo desaventajado. Sin embargo, el uso de las tecnologías de la información debería suponer un cambio fundamental en la forma de combatir el paro. A menudo, el paro es el resultado de falta de información: existen numerosas vacantes, pero el trabajador no sabe dónde está el puesto de trabajo que se ajusta a sus cualificaciones y preferencias. Asimismo, la empresa tiene dificultades para localizar al trabajador que está buscando, también por falta de información. Cuando la información se convierte en algo barato y abundante, la comunicación entre la empresa que busca trabajadores y los trabajadores que buscan trabajo debería ser casi perfecta. Aun así, el problema sigue siendo darle un contenido adecuado al diálogo entre el

empresario y el trabajador. Internet es una herramienta en ese cometido, pero el contenido tiene que resultar de una buena evaluación de las cualificaciones disponibles y de las características del puesto de trabajo que se pretende cubrir.

11.4. Más y mejores oportunidades en un contexto más dinámico y exigente

En la sociedad de la información surgen más y mejores oportunidades en el mercado de trabajo. La razón de que esto sea así es que aumentan considerablemente las posibilidades de crear nuevas empresas y de expandir las existentes, es decir, hay más posibilidades de crecimiento económico, y éste se traslada a una mayor demanda de trabajo. Las economías necesitan alimentarse con nuevas fuentes de crecimiento. Las tecnologías de la información son el caldo de cultivo de numerosas iniciativas para hacer realidad el crecimiento. Dado que el capital es abundante, el factor que se convierte en la clave para la expansión y la mejora de la competitividad es el trabajo.

Más que nunca, los trabajadores se convierten en la clave para el progreso económico. El verdadero motor del crecimiento es una combinación de avance tecnológico y capital humano, suponiendo que las instituciones son las adecuadas para que tecnología y trabajo den como resultado nuevos mercados y la ampliación de los existentes. Incluso debajo de la tecnología están la investigación y el espíritu empresarial. Los descubrimientos abren la puerta de posibles aplicaciones que sólo un ambiente favorable a la iniciativa empresarial permite hacer realidad. El fomento del espíritu de empresa tiene que calar en todos los ámbitos. Es importante fomentar la mentalidad de que cualquier persona es un potencial empresario capaz de tener iniciativa para, como mínimo, crear su propio empleo. Además, es fundamental promover un clima de confianza y de cooperación institucional para que los nuevos empresarios puedan realizar su sueño. En cierto sentido, esto es ahora más fácil que nunca porque las fuentes de inspiración son más abundantes y hay mucha más información a disposición de todo el mundo. Gracias a esa información se pueden contrastar las nuevas ideas y se pueden refinar los planes de negocio.

Un mundo pleno de oportunidades pone la máxima presión sobre el sistema educativo para que se adapte a los nuevos tiempos. El sistema educativo tiene irremisiblemente que adaptarse a la nueva realidad económica y social. El sistema educativo puede beneficiarse enormemente de las tecnologías de la información. Probablemente es el sector económico que, a largo plazo, más se va a beneficiar de Internet. La Red permite seguir cursos a distancia en condiciones que sin ella sería absolutamente imposible. La educación a distancia crea el marco ideal para la igualdad de oportunidades, suponiendo que la conexión a la Red está dada. Pero esto no ocurre en todos los casos. Desde el momento en que se está conectado, el aprovechamiento del potencial de dicha conexión también impone ciertas exigencias. Por muy fácil que sea el uso de Internet, exige unos conocimientos mínimos. De nuevo la tarea de la política pública es proporcionar los medios mínimos para el uso adecuado de las posibilidades que brindan las nuevas tecnologías.

El contexto en el que se fraguan las nuevas oportunidades económicas y laborales es indudablemente más dinámico y más exigente. Solamente quienes tengan la flexibilidad de amoldarse a esa dinámica y exigencias podrán triunfar o, al menos, sobrevivir. Esta afirmación es válida tanto para el trabajador que desea conservar su puesto de trabajo y avanzar en la carrera profesional como para la empresa que tiene que competir para conservar o aumentar su posición en el mercado. La flexibilidad se convierte en uno de los atributos más valorados en la nueva economía. Solamente las organizaciones más flexibles y los individuos más adaptables pueden aprovechar las abundantes oportunidades asociadas con la sociedad de la información. El futuro es más imprevisible que nunca, pero, al mismo tiempo, depara más oportunidades que nunca. Asimismo, exige más previsión, sobre todo desde el punto de vista del medio ambiente y las amenazas de catástrofes naturales.

11.5. Conclusiones

La sociedad de la información está ya entre nosotros, aunque su presencia no ha hecho más que empezar a notarse. La nueva economía está en pañales. A duras penas podemos vislumbrar la criatura

en que va a convertirse cuando levante unos palmos del suelo. Las relaciones económicas y el mercado de trabajo están cambiando rápidamente. Para aprovechar las nuevas oportunidades se precisa gran adaptabilidad, tanto por parte de los trabajadores como de las empresas. El dicho popular *renovarse o morir* se convierte en el lema dominante. La innovación y la inversión en capital humano se refuerzan mutuamente, y es la lección que tenemos que aprender cada día con mayor interés. Para aprovechar las grandes oportunidades se requiere estar dispuesto a poner todo el empeño. Los individuos tienen que aprender a confiar en sus potencialidades, ejerciendo la responsabilidad individual y no encomendándose al Estado protector.

La educación es una gran promesa de progreso y bienestar. Sin educación las puertas están cerradas. Sin embargo, las autoridades educativas tienen que hacer cada vez más hincapié en la educación como un aprendizaje continuo más que como la adquisición de un título. Aunque lógicamente sigue habiendo una preparación inicial, previa a la entrada a la población activa, no se puede hablar de una separación entre el aula y el centro de trabajo. El centro de trabajo y el aula se convierten en dos lugares que se complementan mutuamente. No sólo se puede decir que el trabajador deja temporalmente el centro de trabajo para ir al aula, sino que centro de trabajo y aula están íntimamente unidos por un mismo fin: la adquisición de conocimientos y la producción basada en ese conocimiento, al ritmo de un entorno dinámico e imprevisible. Aunque éste parezca un objetivo demasiado ambicioso, es imperativo alcanzarlo. Es cierto que la necesidad de adaptación continua ejerce una fuerte presión sobre el trabajador. Esa presión se atenúa y se hace más soportable cuando el trabajo se entiende no sólo como la realización de tareas productivas, sino también como aprendizaje. Por eso el aula y el centro de trabajo acaban formando una unidad con un fin común: proporcionar la máxima satisfacción al consumidor. Después de todo, éste se ha convertido en el centro del universo.

En un mundo en el que el consumidor es el centro de todas las miradas, la competencia en los negocios se hace feroz. Complacer a un consumidor cada vez más exigente precisa una enorme dosis de humildad por parte de las empresas, a la vez que todas buscan sin

cesar su ventaja competitiva. A esa urgencia por hacer feliz al consumidor se une la ineludible obligación de satisfacer al accionista. Ambos, consumidor y accionista, tienen en su haber el acceso a la información y por lo tanto se hacen mucho menos indulgentes hacia los errores en la estrategia y gestión empresarial. La consecuencia es una tremenda presión sobre los directivos y sobre los empleados de la empresa. Las oportunidades son más abundantes, pero el contexto se hace mucho más exigente. Éste es el reto de la sociedad de la información para la igualdad de oportunidades y el bienestar económico.

12. Conclusiones

El cambio ha estado siempre asociado al desarrollo de la humanidad. Pero, ahora, la economía y la sociedad están cambiando a una velocidad sin precedentes. Lo más cierto sobre las consecuencias de ese cambio es que nada de eso va a ser como antes. Paradójicamente, poseemos poderosas herramientas para procesar una ingente cantidad de información, pero predecir el futuro es más arriesgado que nunca. Las empresas tienen ante sí un horizonte amplio y prometedor, pero altamente incierto. Si bien esa incertidumbre es incómoda para quienes están establecidos, abre enormes oportunidades para quienes se quieren establecer. Ninguna industria se escapa a la influencia de las fuerzas transformadoras de las tecnologías de la información. Las barreras a la entrada son menos determinantes. El control de una porción del mercado es menos seguro. Cualquier nuevo contendiente puede arrebatar la atención del consumidor a una de las empresas dominantes. Éstas se defienden adquiriendo el control de las pequeñas empresas competidoras porque temen su desafío y porque así pueden crecer.

El marco institucional también ha cambiado y está cambiando. Se requieren instituciones más flexibles que contribuyan a crear un clima propicio a la innovación y la iniciativa empresarial. El Estado está en retirada, dejando que el sector privado se haga cargo de responder a las grandes cuestiones económicas: qué producir, cómo producirlo y para quién. Esta retirada se hace en aras de la mayor eficiencia en la asignación de los recursos. Es el mercado el que se encarga de guiar las decisiones mediante el mecanismo de los precios. Las privatizaciones han estado a la orden del día en los últimos años en Europa. La desregulación ha marcado el paso de sectores económicos vitales como el transporte, las infraestructuras, la energía y, por supuesto, las telecomunicaciones. Las instituciones se han adaptado a las nuevas reglas del juego. El que es probable-

mente el más regulado de todos los mercados, el de trabajo, también se ha reformado en muchos países de Europa, donde tradicionalmente las relaciones laborales han sido más rígidas que en Estados Unidos. La seguridad en el empleo se ha reducido, y han crecido las relaciones de empleo temporal.

En este contexto de cambio en los negocios y en las instituciones, de liberalización económica y de reformas del Estado de Bienestar, es obvio que se hacen cada vez más necesarias las políticas de igualdad de oportunidades. Los individuos tienen que valerse por sí mismos y procurarse los medios para avanzar en la sociedad y en la economía. Sin embargo, todo el mundo no está en las mismas condiciones para competir. En este libro se han caracterizado tres grupos de la población que precisan especial apoyo de la política pública: los jóvenes, las mujeres y las personas de más edad. No es fácil, para quienes se encargan de la política pública, conocer las circunstancias que escapan al control del individuo. Identificar claramente esas circunstancias es sumamente importante porque permite diseñar la política de igualdad de oportunidades, diferenciando los aspectos que precisan la acción pública de los aspectos que corresponde al individuo corregir o mejorar. El individuo no es responsable del cien por cien de su indigencia, discriminación o dificultades en el mercado de trabajo, pero el Estado tampoco es el encargado de arreglar el problema en todos los casos.

La sociedad en general tiene que implicarse en la política de igualdad de oportunidades, con convencimiento sobre el poder de la acción pública para cambiar el estado de cosas no deseable y para mejorar el horizonte vital de las personas desfavorecidas. Una visión basada en el determinismo genético y la incapacidad o ineficacia de los programas públicos no hacen sino dañar el esfuerzo que las instituciones de todo tipo tienen que hacer para situar a todos los individuos en pie de igualdad en la meta de salida. La educación y la política de empleo son dos de los instrumentos que, utilizados adecuadamente, pueden dar a muchas personas el empujón que necesitan para avanzar en el mercado de trabajo y en el medio social.

Lógicamente, la acción pública precisa el marco institucional apropiado. Éste es dinámico y se va construyendo mediante reformas sucesivas. La misma política pública va conformando el

marco institucional y las actitudes de la población hacia el papel del Estado. El objetivo fundamental es promover la educación y la formación continua, facilitando los medios para que los grupos menos favorecidos reciban el empujón que necesitan para colocarse en pie de igualdad con el resto de la población. Se ayuda mejor al indigente dándole una caña para pescar que ofreciéndole un pez en mano. En un mundo global y profundamente informatizado, la educación es un medio de producción básico y la iniciativa individual es la manera de sacarles el máximo partido a los medios de producción. Por lo tanto, una combinación de educación (tanto inicial como continua) y de un profundo sentido de la responsabilidad individual es probablemente el requisito básico para una sociedad más independiente. El Estado debe ser capaz de fomentar y cultivar una actitud de independencia y no de conformismo.

En este libro se han identificado los grupos demográficos más desfavorecidos en el mercado de trabajo a través de la edad y el sexo. Desde el punto de vista de la actividad, el empleo y el paro, la edad es importante porque marca dos momentos cruciales de la relación laboral: la búsqueda del primer empleo por parte de los jóvenes y la transición a la jubilación por parte de los trabajadores de más edad. En ambas vertientes de la biografía laboral los trabajadores tienen que superar las reticencias de la demanda de trabajo. Estas reticencias se deben al hecho de que el coste laboral se estima relativamente más elevado en esas dos etapas de la vida del trabajador. Las razones de ese coste laboral relativo más elevado residen en la falta de experiencia entre los jóvenes y en la posible caída de la productividad entre los trabajadores de más edad.

Por su parte, el sexo es altamente relevante para explicar las diferencias en actividad, empleo y paro. Como se ha mostrado, las mujeres sufren tasas de actividad aún relativamente bajas y tasas de paro bastante más elevadas que las de los varones. Desde el punto de vista de los salarios, las mujeres son las más perjudicadas. Existen grandes diferencias en los salarios percibidos por las mujeres frente a los salarios de los hombres. Las causas de los problemas de la mujer en el mercado de trabajo radican tanto fuera como dentro del hogar. Si bien hay discriminación por parte de los empleadores, también es cierto que hay una desigual distribución de las responsabilidades familiares. Ayudar a las familias, y en particular a la mujer,

a compatibilizar trabajo y familia es el gran reto de la política pública del siglo XXI.

12.1. ¿Qué política de igualdad de oportunidades?

En relación con la inserción laboral de los jóvenes, es importante reconocer que a las empresas les interesa sobre todo el abaratamiento del coste laboral. Si ello facilita que los trabajadores jóvenes adquieran experiencia, ése debe ser el objetivo primordial de la política de empleo juvenil. La mejor formación es la que se adquiere desempeñando las tareas productivas, al menos en esa primera fase de la inserción laboral. No obstante, al haber maneras alternativas de conseguir el objetivo de facilitar la adquisición de experiencia, es crucial preguntarse cuál es más efectiva en términos de los costes comparados con los resultados. A lo largo del libro se ha puesto claramente de manifiesto que los jóvenes constituyen un grupo desaventajado en el mercado de trabajo. Por lo tanto, desde el punto de vista de la igualdad de oportunidades, tiene sentido fomentar las políticas compensatorias, políticas que establezcan incentivos para las empresas que contratan a jóvenes. Dado el esfuerzo extra que las empresas tienen que ejercer para formar y, en algunos casos, retener a los jóvenes, el esfuerzo presupuestario está justificado. No obstante, los datos utilizados apuntan a la capacidad de adaptación de los jóvenes a las condiciones que imperan en el mercado de trabajo. El problema es la pérdida de recursos que supone el paro, pues el tiempo parado limita la adquisición de experiencia y de capital humano a lo largo de la vida laboral, reduciendo la capacidad de ingreso en el ciclo vital. Esto es especialmente cierto para las mujeres, que habitualmente tienen una vida laboral más intermitente.

En cuanto a las mujeres, la actitud discriminante del lado del empleador sólo puede corregirse con el control ejercido por las instituciones tanto internas como externas a la empresa. Puesto que en buena parte la discriminación no se lleva a cabo abiertamente sino que se materializa a través de la segregación y la clasificación de los puestos de trabajo, la forma de combatirla exige un análisis fino de las tareas productivas para identificar cuándo éstas se asignan con criterios sexistas. Aunque no resulta fácil identificar los elementos

de discriminación sexual imbricados en la distribución de tareas, es ahí donde conviene profundizar. Además, la dinámica de las ocupaciones es importante para la mujer que desea avanzar en la carrera profesional en igualdad de condiciones con el varón. La discriminación se manifiesta a menudo en un avance más lento o el estancamiento.

La principal contribución de la nueva política de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres debe ser promover la coherencia de objetivos de igualdad tanto en la esfera pública como en la esfera privada. Ello exige tomar medidas que hagan más visible la necesidad de un cambio de mentalidad tanto entre las instituciones como entre los individuos. Por ejemplo, no hay ninguna razón por la que los hombres no puedan contribuir a la crianza de los hijos beneficiándose de los permisos de trabajo correspondientes. En este sentido, las empresas tienen que coadyuvar con las políticas públicas, aportando servicios para sus empleados. El permiso de paternidad tiene que situarse en el mismo plano de importancia que el permiso de maternidad. Asimismo, el apoyo público y privado a la crianza de los hijos es crítico para que las familias puedan asumir sus compromisos familiares, minimizando las repercusiones laborales. De lo contrario, la tendencia a familias más reducidas se mantendrá. Ningún país puede sostener su bienestar con tasas de fecundidad media de poco más de un hijo por mujer —lejos de la tasa necesaria para mantener la población—. La desigualdad de la mujer tiene mucho que ver con una tasa de fecundidad tan baja en España, dada la historia social y económica del país.

En relación con las personas mayores, el panorama es complicado. Los países industrializados aceptan ya la necesidad de prolongar la vida activa para equilibrar los presupuestos de la Seguridad Social. Esta estrategia no es la única posible, ni tampoco es suficiente; pero es indiscutible. Los sindicatos de trabajadores aún tienen sus dudas sobre las consecuencias últimas de medidas que endurezcan las opciones para la jubilación anticipada. Sin embargo, la realidad es incontestable y los trabajadores tendrán que adaptar sus expectativas a una vida laboral más larga. Sólo niveles de productividad muy elevados podrían liberarnos de tener que trabajar más para proteger el contrato social vigente, cuya manifestación más genuina es la pensión pública.

Dada la necesidad del retraso por Ley de la edad real de jubilación, la cuestión inmediata es si puede ello suponer una pérdida de bienestar de los trabajadores mayores. La respuesta es que no necesariamente. Si todo lo demás permanece constante, jubilarse más tarde en el ciclo vital significa disfrutar de menos ocio a lo largo de la vida. Menos ocio no implica menos bienestar. El problema surge cuando la obligación impuesta por la legislación laboral de trabajar hasta una edad más avanzada se traduce en más dificultades en el mercado de trabajo durante los últimos años de vida activa. La línea que separa el paro de la inactividad es muy delgada cuando se refiere a los trabajadores que están próximos a la jubilación. Esto no significa que el paro sea el principal factor responsable de las jubilaciones anticipadas, aunque sí lo es en alguna medida. Lo que sí es cierto es que condiciones laborales adversas influyen tanto del lado de la demanda como del lado de la oferta en la probabilidad de abandono anticipado de la actividad laboral. Si tenemos en cuenta el escenario dibujado por las previsiones demográficas y el acelerado cambio tecnológico, los trabajadores de edad emergen como el colectivo clave para organizar la actividad productiva de manera que mejoren o al menos se mantengan los niveles de bienestar económico alcanzados por la población.

Para que oferta y demanda se coordinen adecuadamente, una de las claves es lograr crecientes y mejores oportunidades de trabajo a lo largo del ciclo vital. Pero esta nueva forma de entender la carrera profesional no se alcanza sin un esfuerzo considerable. Para que las oportunidades de trabajo aumenten, en lugar de reducirse, a lo largo de la vida laboral, la formación continua es ineludible.

12.2. Familia, Estado y educación para la igualdad de oportunidades

Es fundamental entender que las políticas de igualdad de oportunidades surte efecto a largo plazo. La mejora de una generación se transmite a la siguiente con efecto multiplicador. Por esta razón, el mayor nivel educativo de los padres es la mejor garantía de que los hijos disfruten de una mayor igualdad de oportunidades en la

educación y en el trabajo. El entorno familiar es una variable fundamental para explicar la igualdad de oportunidades. Ese entorno familiar puede afectar negativamente a los logros académicos sin que sea posible cambiar las circunstancias condicionantes porque son el resultado del pasado. El valor de la educación y su importancia para el desarrollo del ser humano difiere entre una familia de nivel socioeconómico bajo y otra de nivel socioeconómico alto. Lógicamente, los valores de los padres se transmiten a los hijos, quienes se benefician más o menos dependiendo de las condiciones materiales y del estímulo intelectual.

Desde una perspectiva general, los mejores resultados se consiguen cuando la política social se complementa con un fuerte sentido de responsabilidad individual. Más importante aún es que la política social no interfiera con el debido grado de responsabilidad individual. La igualdad de oportunidades educativas depende en gran medida del esfuerzo que ejercen los individuos. El disfrutar de una beca, por ejemplo, debe despertar en el estudiante un especial sentido de la responsabilidad a la hora de cumplir con sus obligaciones escolares y alcanzar los mejores resultados. Esto depende de las habilidades innatas y del esfuerzo personal. En todo caso, menor habilidad tiene que compensarse con más esfuerzo. Pero el ambiente académico tiene que saber recompensar ese esfuerzo adicional. La política social debe volcarse en estimular la responsabilidad personal. Puesto que todo el mundo no tiene por qué tener la misma ambición, la diversidad de objetivos y estrategias para alcanzarlos garantizan una sociedad diversa y progresiva.

Pero la realidad es que hay individuos y grupos que poseen menos medios o capacidades para realizarse personal y socialmente. La protección tiene un efecto secundario: la pérdida de incentivos para salir de la situación de indigencia por los propios medios. Lejos de abogar por reducir el gasto social, tomar conciencia de esa realidad es una llamada al mejor uso de los recursos disponibles. Después de todo, la adecuada asignación de los recursos es el principio que debe regir la política pública. Ésta tiene que hacer un gran esfuerzo para discriminar entre quienes verdaderamente no tienen más remedio que utilizar el sistema de protección y quienes tienen otras alternativas. Más aún, el verdadero reto consiste en encontrar un equilibrio entre protección e incentivos al trabajo.

12.3. Un futuro de oportunidades

La formación continua es imprescindible para hacer realidad la igualdad de oportunidades. Para los jóvenes, la coherencia entre los objetivos de la política de empleo y la concepción del sistema educativo es sólo el comienzo. A partir de ahí se tiene que inculcar el espíritu de superación mediante el aprendizaje a lo largo de toda la vida laboral. En cuanto a las mujeres y a los trabajadores de más edad, la formación continua puede llegar a ser el vínculo que les mantenga más tiempo en el mercado de trabajo. La formación continua previene tener que buscar una salida para los trabajadores cuyas cualificaciones se han quedado obsoletas. La formación continua es el antídoto contra las jubilaciones anticipadas. Que éstas se reduzcan redundaría en beneficio de todos.

No hace falta insistir en que a través de la educación es posible ver cumplida la promesa de progreso y bienestar. La formación inicial, sobre todo en los años de escolarización obligatoria, constituye la cimentación de lo que se construye a lo largo de la vida. Por eso es tan importante evitar el abandono de la escuela antes de tiempo y, cuando esto se da por hecho, aumentar la calidad de educación recibida durante esa primera fase de la vida. Más tarde, armonizar el centro de trabajo y el aula es más fácil y más productivo para proporcionar y actualizar conocimientos. La presión de tener que adaptarse continuamente se atenúa cuando el trabajo es más que un medio de vida, es la llave del futuro. La prioridad absoluta de la formación exige un nuevo pacto social que forje un robusto compromiso a largo plazo entre los empresarios, los sindicatos y el Gobierno de la nación. La igualdad de oportunidades es un objetivo alcanzable si se usan adecuadamente los recursos y se aprovechan en todo su potencial las nuevas tecnologías.

Bibliografía

- ACEMOGLU, D. y J. PISCHKE (1998): «Why do firms train? Theory and evidence», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 113 (1), págs. 79-119.
- AHN, N. y P. MIRA (1999): «Job bust, baby bust: the Spanish case», Documento de trabajo 99-06, FEDEA.
- y A. UGIDOS (1995): «Duration of unemployment in Spain: relative effects of unemployment benefits and family characteristics», *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 57, págs. 249-264.
- ALBA, A. (1994): «Formal training, temporary contracts, productivity and wages in Spain», *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 56, núm. 2, págs. 151-70.
- (1996): «En busca del primer empleo: el precio de la experiencia», *Economistas*, núm. 70, 1996, págs. 14-22.
- (1997): «Labor force participation and transition of older workers in Spain», Documento de trabajo 97-39, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid.
- (1998): «The effect of unemployment compensation on the re-employment probability in Spain», Documento de trabajo 98-05, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid.
- (1999): «Explaining the transition out of unemployment in Spain: the effect of unemployment benefits», *Applied Economics*, 31 (2).
- (2000): *La riqueza de las familias. Mujer y mercado de trabajo en la España democrática*, Barcelona, Ariel.
- y L. COLLADO (1999): «Do wives' earnings contribute to reduce income inequality?: evidence from Spain», Documento de trabajo núm. 99-11, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas.
- y R. B. FREEMAN (1990): «Jobfinding and wages when longrun unemployment is really long: the case of Spain», Documento de trabajo 3409, NBER.
- y M. J. SAN SEGUNDO (1995): «The returns to education in Spain», *Economics of Education Review*, vol. 14, núm. 2, págs. 155-166.
- y M.^a TUGORES (2000): «Un estudio microeconómico sobre los determinantes y efectos de la formación en España», *Formación y empleo*, Fundación Argentaria-Visor, págs. 341-419.
- G. ÁLVAREZ y R. PAGÁN (1999): *Parados de larga duración. ¿Cuántos son, quiénes son, qué tipo de empleo buscan y cuánto tardan en encontrar trabajo?*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- ALBERDI, I. (dir.) (1995): *Informe sobre la situación de la familia en España*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales.
- (1999): *La nueva familia española*, Madrid, Taurus.
- ALOGOSKOUFIS, G. et al. (1995): *Unemployment: choices for Europe*, Londres, Center for Economic Policy Research.

- ÁLVAREZ, C. *et al.* (1996): *La distribución funcional y personal de la renta en España*, Colección Estudios, núm. 30, Madrid, Consejo Económico y Social.
- ANDRÉS, J. y J. GARCÍA (1993): «Los determinantes de la probabilidad de abandonar el desempleo: evidencia empírica para el caso español», Valencia, Universidad de Valencia [mimeo.].
- ATKINSON, A. y J. MICKLEWRIGHT (1991): «Unemployment compensation and labor market transitions: a critical review», *Journal of Economic Literature*, 29, págs. 1679-1727.
- BEAUVOIR, S. (1998): *El segundo sexo*, Madrid, Cátedra, Instituto de la Mujer y Universitat de València (originalmente publicado en 1949).
- BECKER, G. S. (1960): «An economic analysis of fertility», en *Demographic and economic change in developed countries*, Princeton, NJ, National Bureau of Economic Research Conference Series 11, NBER, págs. 209-231.
- (1962): «Investment in human capital: a theoretical analysis», *Journal of Political Economy*, suppl. 1962, págs. 9-49.
- (1965): «A theory of the allocation of time», *Economic Journal*, vol. 75, septiembre, págs. 493-517.
- (1971): *The economics of discrimination*, Chicago, IL, Chicago University Press (originalmente publicado en 1957).
- (1983a): *Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education*, Chicago, University of Chicago Press, 1983 (2.ª ed. de la obra originalmente publicada en 1975); edición española: *El capital humano: un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente a la educación*, Madrid, Alianza.
- (1983b): *A Treatise on the family*. Harvard University Press, Cambridge, MA, 1981 y 1991 (edición ampliada); edición española: *Tratado sobre la familia*, Madrid, Alianza Universidad.
- y H. G. LEWIS (1973): «On the interaction between quantity and quality of children», *Journal of Political Economy*, marzo/abril, 81 (2 parte 2), págs. s279-s288.
- BEN-PORATH, H. (1967): «The production of human capital over the life-cycle», *Journal of Political Economy*, vol. 75, págs. 352-365.
- BERGMAN, B. R. (1988): *The economic emergence of women*, Nueva York, Basic Books.
- BETCHERMAN, G. (1993): «Research gaps facing training policy-makers», *Canadian Public Policy*, vol. XIX (1), págs. 18-28.
- BLANCO, J. M. (1995): «La duración del desempleo en España», en J. J. Dolado y J. F. Jimeno (eds.): *Estudios sobre el funcionamiento del mercado de trabajo español*, Madrid, Fundación de Estudios de Economía Aplicada, págs. 123-154.
- BLAU, F. D., M. A. FERBER y A. E. WINKLER (1998): *The economics of women, men and work* (3.ª ed.), Upper Saddle River, Prentice Hall.
- BOOTH, A. y S. SATCHELL (1994): «Apprenticeships and job tenure», *Oxford Economic Papers*, vol. 46, págs. 676-695.
- y D. SNOWER (1996): *Acquiring skills: market failures, their symptoms and policy responses*, Cambridge, Cambridge University Press.
- BOVER, O., M. ARELLANO y S. BENTOLILA (1997): «Unemployment duration, benefit duration, and the business cycle», Documento de trabajo 9717, CEMFI.
- CAIN, G. G. (1986): «The economic analysis of labor market discrimination: a survey», en O. Ashenfelter y R. Layard (eds.): *Handbook of labor Economics*, Amsterdam, North Holland Press, págs. 693-785.
- CAMPBELL III, C. (1993), «Do firms pay efficiency wages? Evidence with data at the firm-level», *Journal of Labor Economics*, vol. 11, págs. 442-470.

- CAMPO, S. DEL., (1991): *La «nueva» familia española*, Madrid, Eudema.
- CAMPS, V. (1998): *El siglo de las mujeres*, Madrid, Cátedra, Universitat de València e Instituto de la Mujer.
- CARD, D. y A. KRUEGER (1996): «School resources and students outcome: an overview of the literature and new evidence from North and South Carolina», *Journal of Economic Perspectives*, 10 (4), págs. 31-50.
- CASTAÑO, C. y S. PALACIOS (1996): *Salud, dinero y amor. Cómo viven las mujeres españolas de hoy*, Madrid, Alianza Editorial.
- CASTELLS, M. (1996): *The rise of the network society*, Oxford y Malden, Ma., Blackwell Publishers.
- (1997): *The power of identity*, Oxford y Malden, MA, Blackwell Publishers.
- (1998): *End of millennium*, Oxford y Malden, MA, Blackwell Publishers.
- CEBRIÁN, I. *et al.* (1995): «Prestaciones por desempleo, duración del paro y desempleo recurrente», en J. J. Dolado y J. F. Jimeno (eds.): *Estudios sobre el funcionamiento del mercado de trabajo español*, Madrid, Fundación de Estudios de Economía Aplicada, págs. 155-193.
- CHANG, Ch. e Y. WANG (1996): «Human capital investment under asymmetric information: the pigovian conjecture revisited», *Journal of Labor Economics*, vol. 14, págs. 505-19.
- CHESNAIS, J. C., «Fertility, family and social policy in contemporary Europe», *Population and Development Review*, vol. 22 (4), 1996, págs. 729-739.
- COALE, A. J. y S. C. WATKINS, *The decline of fertility in Europe*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1979.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Unión Europea*, Informes anuales (COM[96] 650 final, COM[1998] 302 final y COM[1999] 106 final), Bruselas.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (CES) (1995): *La negociación colectiva en la Comunidad de Madrid en 1994 y avance de 1995*, Madrid, Comunidad de Madrid.
- (1997): *España 1996. Economía trabajo y sociedad. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- CORTES GENERALES (1997): «La situación actual de la familia y las reformas y medidas que se consideran necesarias», *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, serie D, núm. 150, 4 de junio, págs. 18-37.
- (1999): «Informe de la Ponencia sobre la inserción de la mujer en el campo laboral», *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, serie I, núm. 793, 7 de diciembre. Obtenido de <http://www.senado.es/boletines/I0793.html>
- DEARDEN, L. *et al.* (1997): *Labour Turnover and work-related training*, The Institute for Fiscal Studies, KKS Printing.
- DUNCAN, O. D. y B. DUNCAN (1955): «A metodological analysis of segregation indexes», *American Sociological Review*, vol. 20 (2), págs. 210-217.
- DURÁN, M. A. (dir.) (1988): *De puertas adentro*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer.
- DURÁN, F. *et al.* (1994): *Análisis de política contractual en materia de formación profesional continua en España*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- EASTERLIN, R. A. (1968): *Population, labor force, and long swings in economic growth: the American experience*, Nueva York, National Bureau of Economic Research.
- (1987): *Birth and fortune. The impact of numbers on personal welfare* (2.ª ed.), Chicago, IL, University of Chicago Press.
- ELIAS, P. (1994): «Job related training, trade union membership, and labour mobility: a longitudinal study», *Oxford Economic Papers*, vol. 46, págs. 563-578.
- EUROSTAT NEWS (1997): *Childcare still falls mainly on women*, núm. 0597, 28 de mayo.

- FRIEDAN, B. (1996): *The feminine mystique*, Nueva York, W. W. Norton and Company (originalmente publicado en 1963); edición española (1995): *La mística de la feminidad*, Barcelona, Sagitario.
- FUCHS, V. R. (1988): *Women's quest for economic equality*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- FUNDACIÓN TOMILLO (1996): *El empleo en España y Europa. Un análisis comparado por sectores*, Madrid, Fundación Argentaria y Visor.
- GARCÍA, L. (1997): «Estudio relativo a las cláusulas sobre formación profesional en la negociación colectiva de 1991», *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, vol. 18, págs. 89-102.
- GARCÍA, I. y J. A. MOLINA (1999): «Valoración del trabajo doméstico en el hogar: diferencias y similitudes entre familias tradicionales y no tradicionales», artículo presentado a las III Jornadas de Economía Laboral, Oviedo.
- GARRIDO, L. (1992): *Las dos biografías de la mujer en España*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer.
- y E. GIL (eds.) (1993): *Estrategias familiares*, Madrid, Alianza Universidad.
- GIRÁLDEZ, M. T. e I. AGÜERO (1992): «La jornada de trabajo en España: un análisis estructural», *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, núms. 15-16, enero-junio, págs. 41-48.
- GREENHALGH, C. y G. MAVROTAS (1996): «Job training, new technology and labour turnover», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 34, págs. 131-150.
- y M. STEWART (1987): «The effects and determinants of training», *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 49(2), págs. 171-190.
- HANUSHEK, E. (1986): «The economics of schooling: production and efficiency in public schools», *Journal of Economic Literature*, 24, págs. 1141-1177.
- HERNÁNDEZ, P. J. (1996): «Segregación ocupacional de la mujer y discriminación salarial», *Revista de Economía Aplicada*, vol. IV, núm. 11, págs. 57-80.
- HOTZ, V. J., J. A. KLERMAN y R. J. WILLIS (1997): «The economics of fertility in developed countries», en M. R. Rosenzweig y O. Stark (eds.): *Handbook of Population and Family Economics*, Elsevier Science.
- HUNT, J. (1995): «The effect of unemployment compensation on unemployment duration in Germany», *Journal of Labor Economics*, 13, págs. 88-119.
- INSTITUTO DE LA MUJER DE ANDALUCÍA (1998): *La medida del mundo. Género y usos del tiempo en Andalucía*, Sevilla, Instituto de la Mujer de Andalucía.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) (1997): *Encuesta de Población Activa. Descripción de la encuesta, definiciones e instrucciones para la cumplimentación del cuestionario*, Madrid, INE.
- (1998): *Evolución de la fecundidad en España, 1974-1994*, Madrid.
- (1999): *La enseñanza superior en España*, Madrid.
- IPPOLITO, R. A. (1990): «Toward explaining earlier retirement after 1970», *Industrial and Labor Relations Review*, 43 (5), págs. 556-569.
- JOSHI, H. (1998): «The opportunity cost of childbearing: more than mothers' business», *Journal of Population Economics*, 11, págs. 161-183.
- KARMEL, T. y M. MACLANHLAN (1998): «Occupational sex segregation: increasing or decreasing?», *Economic Record*, núm. 64, págs. 187-195.
- KATZ, E. y A. ZIDERMAN (1990): «Investment in general training: the role of information and labour mobility», *Economic Journal*, vol. 100, págs. 1147-1158.
- LÁZARO, N., M. L. MOLTÓ y R. SÁNCHEZ (1999): «Paid employment and unpaid employment in Spain: the gender dimension», artículo presentado a las III Jornadas de Economía Laboral, Oviedo.

- LIPOVETSKY, G. (1999): *La tercer mujer*, Barcelona, Anagrama.
- LIPPMAN, S. A. y J. J. MACCALL (1976): «The economics of job search: a survey», *Economic Inquiry*, 14, págs. 155-367.
- LIVI-BACCI, M. (1990): *Historia mínima de la población mundial*, Barcelona, Editorial Ariel.
- LYNCH, L. M. (1991): «The role of Off-the-job vs. On-the-job training for the mobility of women workers», *American Economic Review*, vol. 81 (2), págs. 151-156.
- MADDALA, G. S. (1983): *Limited-dependent and qualitative variables in econometrics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MARTÍN, M. P. (1998): «La medición del empleo y el paro en España: situación y problemas», *Cuadernos de Información Económica*, núm. 138, septiembre, págs. 11-27.
- MEIL, G. (1994): «L'évolution de la politique familiale en Espagne», *Population*, 4-5, págs. 959-984.
- (1999): *La posmodernización de la familia española*, Madrid, Acento Editorial.
- MÉNDEZ, F. (dir.) (1987): *La actividad laboral de la mujer en relación a la fecundidad*, Madrid, Instituto de la Mujer.
- MINCER, J. (1962): «Labor force participation of married women», en *Aspects of labor Economics*, Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research y Princeton University Press.
- MOLTÓ, M. L., «Estudio empírico de la discriminación de la mujer en el mercado de trabajo académico», *Estadística Española*, vol. 102, págs. 105-128.
- MORENO, G. y L. TOHARIA (1998): «Mujer, familia y movilidad en España. Un estudio basado en la EPA longitudinal, 1987-1998», *Papeles de Economía Española*, núm. 77, págs. 133-157.
- J. M. RODRÍGUEZ y J. VERA (1996): *La participación laboral femenina y la discriminación salarial en España*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- MORTENSEN, D. L. (1986): «Job search and labor market analysis», en O. C. Ashenfelter y R. Layard (eds.): *Handbook of Labor Economics*, Amsterdam, North Holland, págs. 849-919.
- NADAL, J. (1991): *La población española (siglos XVI a XX)* (4.ª ed.), Barcelona, Editorial Ariel.
- NEGROPONTE, N. (1995): *Being Digital*, Nueva York, Knopf.
- OECD (1992): *Employment Outlook*, París.
- OLSEN, R. J. (1994): «Fertility and the size of the US labor market», *Journal of Economic Literature*, vol. 32, marzo, págs. 60-100.
- ONU (2002): *World population ageing: 1950-2050*, United Nations, <http://www.un.org/esa/population/publications/worldageing19502050/index.htm>.
- PEINADO, A. (1988): *La discriminación de la mujer en el mercado de trabajo español*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- PÉREZ, J. I. (1999): «Las reformas laborales recientes: objetivos, contenidos y efectos», *Cuadernos de Información Económica*, núm. 150, págs. 5-23.
- y L. FINA (1999): «La duración de la jornada de trabajo. Situación y evolución reciente», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Economía y Sociología*, núm. 16, págs. 13-54.
- PÉREZ ESPARRELLS, C. (1996): «Aspectos económicos de la intervención pública en la financiación de la educación superior. Un análisis de los efectos redistributivos del gasto público en enseñanza universitaria en España (1981 y 1991)» [tesis doctoral no publicada], Madrid, Universidad Complutense de Madrid.
- PHELPS, E. S. (1972): «The statistical theory of racism and sexism», *American Economic Review*, 62, págs. 659-661.
- RAWLS, J. (1971): *A theory of justice*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- RIBOUD, M. y F. HERNÁNDEZ (1986): *Un análisis de la discriminación salarial de las mujeres en España*, Madrid, Instituto de la Mujer, Ministerio de Asuntos Sociales.

- RICA, S. DE LA y A. UGIDOS (1995): «¿Son las diferencias en capital humano determinantes de las diferencias salariales observadas entre hombres y mujeres?», *Investigaciones Económicas*, vol. XIX (3), págs. 395-414.
- RÍO, C. DEL (1996): *Desigualdad y pobreza en España de 1980-81 a 1990-91*, [tesis doctoral no publicada], Madrid, Universidad Carlos III de Madrid.
- ROEMER, J. (1998): *Equality of opportunity*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- *et al.* (2003): «To what extent do fiscal regimes equalize opportunities for income acquisition among citizens?», *Journal of Public Economics*, 87, págs. 539-565.
- ROSEN, H. S. (1999): *Public Finance*, Boston, MA, Irwin/McGraw-Hill.
- ROSENZWEIG, M. R. y O. STARK (eds.) (1997): *Handbook of population and family economics*, Amsterdam, Elsevier.
- ROYALTY, A. B. (1994): «The effects of job turnover on the training of men and women», *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 49, págs. 506-521.
- SAN SEGUNDO, M. J. (1998): «Igualdad de oportunidades educativas», *Economías*, núm. 40, págs. 83-103.
- SCHULTZ, T. W. (1975): «Fertility and economic values», en T. W. Schultz (ed.): *Economics of the family: marriage, children, and human capital*, Chicago, University of Chicago Press.
- SPECTER, M. (1998): «Population implotion worries a graying Europe», *New York Times*, 10 de julio.
- STEVENS, M. (1994): «A theoretical model of on-the-job training with imperfect competition», *Oxford Economic Papers*, vol. 46, págs. 537-562.
- STIGLITZ, J. (1988): *Economics of the Public Sector*, W. W. Norton, págs. 156-157; existe traducción al español en Barcelona, Editorial Bosch, 1995.
- THUROW, L. (1975): *Generating inequality*, Nueva York, Basic Books.
- TOBIÓ, C. (1998): «Women's strategies and the family-employment relationship in Spain», Madrid, Universidad Carlos III de Madrid [mimeo.].
- (1999): «Monoparentalidad, trabajo y familia», *Revista Internacional de Sociología*, núm. 22, págs. 67-96.
- TOHARIA, L. (dir.) (1999): *El mercado de trabajo en España*, Madrid, McGraw-Hill.
- TUGORES M.^a y A. ALBA (2002): «Estudio microeconómico sobre la formación continua en España, 1992-2002», *Economía Industrial*, núm. 348, págs. 77-94.
- VALIENTE, C. (1996): «Olvidando el pasado: la política familiar en España (1975-1996)», *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núms. 5/6, págs. 151-162.
- WILLIS, R. J. (1973): «A new approach to the economic theory of fertility behavior», *Journal of Political Economy*, marzo/abril, 81 (parte 2), págs. s4-s64.
- WINKELMANN, R. (1994): «Training, earnings and mobility in Germany», Discussion Paper núm. 982, Centre for Economic Policy Research, Human Resources.

Índice de cuadros

CUADRO 4.1.	Tasa de paro según nivel de estudios y grupos de edad	88
CUADRO 8.1.	Gasto en protección social en la UE	182
CUADRO 8.2.	Distribución porcentual de las prestaciones sociales en la UE ..	184
CUADRO 9.1.	Flujos brutos del paro al empleo, 1987-1995. Trabajadores varones de 20 a 64 años	195
CUADRO 9.2.	Flujos brutos del paro a la inactividad, 1987-1995. Trabajadores varones de 20 a 64 años	196
CUADRO 9.3.	Tasas de supervivencia en el paro según se perciba o no prestación por desempleo en el primer mes de paro	199
CUADRO 10.1.	Modelos Probit sobre los determinantes de la formación en la empresa, 1992-2002	220

Índice de gráficos

GRÁFICO 3.1.	Distribución de la población por edades	62
GRÁFICO 3.2.	Evolución de la población activa y de la población ocupada ...	65
GRÁFICO 3.3.	Actividad, ocupación y paro por grupos de edad	67
GRÁFICO 3.4.	Actividad, ocupación y paro por grupos de edad	69
GRÁFICO 3.5.	Perfil salarial por grupos de edad según niveles de estudio ...	74
GRÁFICO 3.6.	Salario de la mujer como fracción del salario del hombre	75
GRÁFICO 3.7.	Ganancia por hora de la mujer como fracción de la ganancia por hora del hombre	76
GRÁFICO 3.8.	Asalariados con contrato temporal	79
GRÁFICO 4.1.	Tasas de paro juvenil	85
GRÁFICO 4.2.	Jóvenes parados que buscan el primer empleo	93
GRÁFICO 4.3.	Tasa de paro y parados de larga duración. Jóvenes de 16 a 29 años de edad	98
GRÁFICO 4.4.	Jóvenes en el servicio militar o servicio social sustitutorio por generaciones	103
GRÁFICO 4.5.	Jóvenes en el servicio militar por edad	104
GRÁFICO 4.6.	Varones clasificados en la EPA como <i>población contada aparte</i> ...	104
GRÁFICO 4.7.	Tasa de ocupación de hombres por generaciones	106
GRÁFICO 4.8.	Hombres parados en la población por generaciones	107
GRÁFICO 5.1.	Tasas de actividad de mujeres por generaciones	115
GRÁFICO 5.2.	Tasas de ocupación de mujeres por generaciones	117
GRÁFICO 5.3.	Mujeres paradas por generaciones	118
GRÁFICO 6.1.	Tasas de actividad por grupos de edad	134
GRÁFICO 6.2.	Tasas de actividad por generaciones	136
GRÁFICO 6.3.	Tasas de paro por grupos de edad	138
GRÁFICO 6.4.	Probabilidad de transición a la inactividad	143
GRÁFICO 7.1.	Situación de la población de jóvenes	164

GRÁFICO 7.2.	Situación de la población de jóvenes	165
GRÁFICO 7.3.	Porcentaje de jóvenes inactivos y cursando estudios según el nivel educativo del hogar	167
GRÁFICO 7.4.	Porcentaje de jóvenes inactivos y cursando estudios según el nivel educativo del hogar	168
GRÁFICO 10.1.	Incidencia de la formación y de la formación en la empresa	218

Índice alfabético

- acción compensatoria, 36
 - del Estado, 18
 - individual o privada, 23
 - política, 179
 - presente, 131
 - preventiva, 14
 - protectora, 23
 - pública, 17, 23, 38, 42, 46*n*, 54, 238
- acciones compensatorias, 14
 - formativas, 216
 - de la política pública, 26
 - positivas, 26
- actuaciones compensatorias, 26
- agentes económicos, 24, 44
 - sociales, 19, 154
- AHN, N., 192
- ALBA, A., 96*n*, 114*n*, 192, 193*n*, 197, 200, 221*c*
- Alemania, 84, 158, 182*c*, 183, 184*c*, 191
- ALOGOSKOUFIS, G., 192
- altruismo, 47
- ÁLVAREZ, G., 96*n*
- análisis, 119, 129, 133, 151*n*, 188, 193, 200, 201, 203, 217, 240
 - descriptivo, 197, 219*n*
 - económico, 19, 31, 35
 - empírico, 201
 - longitudinal, 192
 - microeconómico, 111
 - multivariante, 150, 197, 200, 219*n*
 - positivo, 42
 - de regresión, 200, 201, 219
- Andalucía, 189
- ANDRÉS, J., 192
- antigüedad, 60, 220*c*, 222
 - en el empleo, 60, 152
 - en la empresa, 218
 - del individuo, 222
- ARELLANO, M., 193*n*
- asignación, 36, 43, 173, 181
 - eficiente del gasto educativo, 36
 - del gasto, 175
 - óptima, 42, 43
 - de recursos, 19, 41, 42, 48, 178, 186, 237, 243
 - — óptima, 43
- ATKINSON, A., 191
- Austria, 158, 182*c*, 184*c*
- avance académico, 163
 - profesional, 90
 - tecnológico, 227, 233
- aversión al riesgo, 47
- ayuda, 14, 24, 162, 179, 186
 - de una beca, 160
 - compensatoria, 160, 162
 - efectiva, 204
 - especial, 125
 - para el estudio, 163
 - familiar, 59
 - de la prestación, 203
 - por residencia fuera del domicilio familiar, 162
- base de cotización, 148, 188, 189
 - de datos, 192, 194, 197
 - reguladora, 145 y *n*, 147, 148, 150
- beca, 160, 162, 163, 170, 243
 - media, 160
- BECKER, G., 163
- beneficio, 41, 44, 133, 176, 210, 225, 244
 - a corto plazo, 226
 - a largo plazo, 226
 - marginal, 176, 177
 - — del gasto público, 176
 - social, 51
 - total, 178
- BENTOLILA, S., 193*n*
- bienes, 41, 43, 44, 48, 119, 174, 175, 181, 224, 227
 - meritorios, 48*n*

- bienes privados, 176, 177
 — públicos, 44, 176, 177
- bienestar, 23, 31, 37, 43, 46, 47, 112, 129, 154, 163, 175, 216, 235, 241, 242, 244
 — colectivo, 155
 — económico, 14, 18, 31, 49, 52, 58, 112, 153, 180, 227, 236, 242
 — futuro, 49
 — de los hogares, 112
 — individual, 155
 — material, 186
 — mínimo, 175, 185
 — de las personas afectadas, 58
 — — jubiladas, 132
 — — mayores, 16, 17
 — de la población, 14, 46, 179, 226
 — social, 17, 44, 46, 47
 — de la sociedad, 46
 — de los trabajadores, 64
 — — mayores, 154, 242
- biografía laboral, 18, 81, 131, 239
- BLANCO, J. M., 192
- BOVER, O., 193*n*
- brecha salarial, 75
- búsqueda de empleo, 101, 188, 232
 — de la igualdad de oportunidades, 19
 — del primer empleo, 80, 109, 239
 — de la recompensa prometida, 24
 — de soluciones equitativas, 18
 — de trabajo, 15, 35, 53, 83, 87, 92, 100, 166, 188, 190, 191, 202, 204
- calendario nupcial, 123
- calidad de la educación, 158, 159, 244
 — del empleo, 201, 202
 — de la enseñanza, 159, 161
 — del producto, 37, 161
 — del servicio recibido, 37
 — de servicios públicos, 111
- cambio de década, 95
 — de empleo, 209
 — fundamental, 232
 — generacional, 124, 135
 — institucional, 219
 — de mentalidad, 128, 129, 241
 — metodológico, 61
 — tecnológico, 153, 154, 181, 209, 212, 223, 224, 227, 242
- cambios demográficos, 18, 94
 — de empleos anteriores, 213
 — legislativos, 84, 128
 — metodológicos, 61
 — sociales, 227
- capital, 156, 211, 226, 230, 233
 — cultural, 24
 — humano, 13, 31, 32, 33, 49, 71, 73, 78, 81, 86, 87, 90, 99, 110, 113, 212, 213, 224, 233, 235, 240
 — — específico, 212, 213
 — — general, 90, 100, 212
 — social, 51 y *n*
- CARD, D., 159
- carrera profesional, 59, 70, 72, 77, 80, 129, 154, 224, 234, 241, 242
- CASTELLS, M., 230
- CD-ROM, 229
- CEBRÍAN, I., 192
- Censo de 2001, 61*n*
- ciclo, 64, 87, 106, 121, 122, 193, 194, 199*c*
 — de la economía española, 141
 — económico, 67, 77, 81, 84, 86, 92, 105, 107, 108, 118, 135, 137, 141
 — de la enseñanza obligatoria, 158
 — — secundaria, 159
 — expansivo, 86
 — obligatorio, 158
 — vital, 110, 117, 123, 135, 154, 210, 224, 240, 242
- coeficientes de correlación, 126
 — estimados, 219
 — reductores, 149
- cohesión social, 14, 23, 174
- cohorte sintética*, 113
- cohortes ficticias, 140
- colectivos, 14, 18, 26, 66, 86, 99, 173, 179, 224
 — demográficos, 81
 — desfavorecidos, 14
 — de la población, 20
- comercio, 57
- competencia, 31, 41, 44, 45, 58, 235
 — por el empleo, 33
 — por las oportunidades educativas, 34
 — por puestos de trabajo, 33
 — por trabajadores, 224
 — por vender y por comprar, 41
- Comunidades Autónomas, 26, 114, 126

Comunidades Autónomas españolas, 126
 CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (CES), 216
 Constitución española, 144
 — — de 1978, 155
 consumidor, 37, 43, 44, 175, 227, 230, 231, 235, 236, 237
 consumo, 43, 44, 48*n*, 49, 58, 119, 156
 — de bienes privados, 176
 — futuro, 181
 — de masas, 229
 contratación, 57, 80, 91, 109, 225
 — de jóvenes, 91
 — permanente, 78
 — temporal, 77, 78
 — de un trabajador, 79
 contrato, 77, 120, 209, 218
 — de aprendizaje, 91, 92, 95, 215 y *n*
 — de formación, 91, 92, 95, 110, 215 y *n*, 225
 — indefinido, 121, 220*c*, 222
 — en prácticas, 91, 215, 220*c*
 — de relevo, 146
 — social, 13
 — — vigente, 154, 241
 — de sustitución, 146
 — temporal, 78, 79*g*, 121, 152, 189, 220*c*, 222
 — a tiempo completo, 222
 — — parcial, 120, 121, 122
 — de trabajo, 57
 contribuciones, 13, 132, 149
 — corrientes, 132
 contribuyente, 176, 177
 convenio colectivo, 215
 coste, 32, 41, 52, 83, 91, 92, 97, 102, 105, 133, 159, 160, 162, 169, 176, 180, 191, 210, 213, 225, 227
 — adicional, 202
 — de la formación específica, 212
 — laboral, 35, 81, 91, 92, 110, 225, 239, 240
 — — de producción, 60
 — — relativo, 81, 239
 — — total, 214
 — marginal, 43, 44, 49, 156, 161, 176, 177, 210
 — — del gasto público, 176
 — medio, 210
 — de los medios administrativos, 46
 — de oportunidad, 13, 112
 — presupuestario, 225
 — de producción, 44, 174
 coste real, 160
 — relativo, 33
 — social, 215
 — de supervisión, 211
 — total, 177
 costes de comunicación y de transacción, 228
 — de despido, 77
 — de formación, 34, 212
 — de la inversión, 213
 — laborales, 109, 225
 — presupuestarios, 110
 — de producción, 174
 — de transacción, 231
 cotizaciones, 92, 132, 135, 146, 149, 188, 202
 — a la Seguridad Social, 215
 — sociales, 148, 215
 crecimiento económico, 13, 180, 216, 227, 233
 créditos bancarios, 50
 — de bajo interés, 157
 — blandos, 157
 crianza de los hijos, 13, 16, 38, 120, 128, 129, 139, 180, 241
 crisis, 85, 94, 95, 135, 203
 — económica, 94
 — del empleo, 64, 66, 86, 94, 95, 106, 108, 109, 118, 134, 183, 203
 — de 1992-1993, 78
 cualificaciones, 33, 34, 71, 72, 83, 210, 225, 232, 244
 — adquiridas, 155
 — básicas, 155
 — disponibles, 33
 — relevantes, 33
 cuantía, 46, 112, 150, 162, 176, 185, 188, 189
 — anual de la pensión, 145
 — fija, 176, 177
 — del gasto, 32
 — media de la beca, 160, 162
 — — mensual, 194, 198
 — — nominal, 162
 — — de las pensiones, 52
 — mínima, 189
 — de la pensión, 132, 144, 149
 — — futura, 149
 — de las pensiones, 133
 — — públicas, 133
 — de la prestación contributiva, 189

- cuantía de las prestaciones, 148
— proporcional, 176
— real de la pensión, 133
— del subsidio, 189
cuota de formación profesional, 214
curva de demanda, 174
— de oferta, 174
- declaración de la renta, 119, 162
demanda, 35, 41, 43, 57, 59, 71, 81, 110, 122, 132, 153, 154, 174, 242
— de bienes públicos, 176
— de la cualificación, 34
— creciente, 163
— de educación, 156, 158
— de empleo, 71, 83
— de trabajo, 33, 57, 63, 81, 129, 233, 239
derechos, 41
— del consumidor, 37
— generados, 149
— de propiedad, 41, 44
— de los trabajadores, 57
desarrollo económico, 163, 174
desempleo, 14, 16, 48, 52, 53, 83, 85, 86, 87, 96, 101, 105, 109, 146, 148, 173, 178, 183, 184*c*, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 194, 195, 196, 197, 198, 199 y *c*, 200, 201, 202, 203, 204, 215, 225, 230
— de hombres y mujeres, 84
— de los jóvenes, 38, 84, 85, 86, 90
— juvenil, 84
— temporal, 101
desequilibrio financiero, 132
— social, 180
desigualdades, 14, 18, 20, 32, 45, 49, 50, 113, 128
determinantes de la formación en la empresa, 217, 220*c*, 221*c*
— de los ingresos, 73
— de la jubilación anticipada, 151
diferencial, 72, 74, 75
— de edad, 76
— salarial, 76
— de salario, 75, 76
dinámica, 185, 234
— de las cualificaciones, 210
— de las ocupaciones, 241
— de los puestos de trabajo, 210
— social, 227
- discapacidad, 37, 125, 173, 183
discriminación, 25, 26, 37, 38, 42, 59, 72, 80, 129, 219, 238, 239, 240, 241
— estadística, 58, 79, 80, 81
— positiva, 29, 36, 37
— salarial, 72
— sexual, 81, 129, 241
— en el trabajo, 72
disposición transitoria, 145 y *n*
distribución, 24, 30, 43, 61, 102, 122
— del atributo educativo, 36
— de esfuerzo, 29, 30
— de ingresos, 32
— de los parados, 97
— de la población, 61, 63
— — activa, 65*g*
— porcentual de las prestaciones sociales, 184*c*
— de preferencias, 177
— de recursos, 24, 26, 28, 43, 45, 50
— de la renta, 43, 45, 46, 47, 48, 50, 156, 175, 178
— de las rentas salariales, 33
— de las responsabilidades familiares, 239
— — salariales, 81
— de tareas, 129, 241
— — domésticas, 124, 127
— del tiempo, 125
doble jornada, 70, 125
duración de la búsqueda, 202
— completa media del paro, 96
— del contrato, 218
— del desempleo, 199*c*
— del empleo, 204, 209
— incompleta media, 96
— de la jornada, 76, 120*n*
— media del paro, 96
— del paro, 53, 84, 96 y *n*, 97, 100, 190, 191, 192, 196, 198, 203, 209
— — juvenil, 96
— de la relación laboral, 77
— total de la formación, 217
DURÁN, F., 214
- economía, 14, 20, 39, 41, 42, 45, 49, 53, 63, 78, 86, 90, 91, 101, 121, 128, 140, 175, 180, 230, 234, 237, 238
— del bienestar, 43
— débil, 180

- economía española, 15, 64, 66, 71, 94, 108, 141, 203, 214
- global, 19, 20
 - de mercado, 17, 41, 53
 - normativa, 42
 - positiva, 42
- economías de alcance, 179
- desarrolladas, 13, 15
 - de escala, 179
- edad normal de jubilación, 52, 113, 133, 141, 145
- educación, 15, 17, 18, 24, 26, 29, 30, 31, 32, 35, 37, 38, 48, 49, 50, 51, 54, 71, 72, 81, 82, 89, 116, 139, 155, 156, 157, 158, 159, 163, 166, 169, 170, 173, 176, 186, 219*n*, 222, 235, 238, 239, 242, 243, 244
- de calidad, 18
 - compensatoria, 25, 51
 - a distancia, 234
 - formal, 31, 34, 212
 - obligatoria, 48*n*, 158
 - postobligatoria, 50
 - pública, 49
 - superior, 161
- efecto de la antigüedad, 222
- del ciclo económico, 141
 - composición, 75, 76
 - de la educación, 222
 - generación, 135, 137
 - de los gustos, 176
 - indeseable, 187
 - multiplicador, 170, 242
 - negativo, 187
 - *network*, 232
 - de otras variables, 219*n*
 - positivo, 36, 204
 - de las prestaciones, 190
 - preventivo, 36
 - riqueza, 149
 - secundario, 186, 243
 - del seguro de desempleo, 196, 197, 204
- eficiencia, 36, 43, 45, 46, 47, 48, 50, 144, 162, 174, 180, 181, 237
- económica, 43
 - individual, 177
 - del mercado, 231
 - social, 177
- emigrante retornado, 189
- empleo, 15, 18, 19, 32, 33, 38, 52, 53, 58, 59 y *n*, 60, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 71, 72, 73, 77, 78, 79*g*, 80, 81, 83, 84, 86, 87, 90, 91, 92, 93 y *g*, 94, 95, 96, 97, 99, 100, 101, 106, 108, 109, 110, 112, 118, 120, 121, 127, 128, 134, 137, 140, 141, 142, 146*n*, 151 y *n*, 152, 153, 155, 163, 183, 186, 187, 188, 189, 191, 194, 195 y *c*, 196, 197, 199, 201, 202, 203, 204, 205, 209, 210, 222, 225, 232, 233, 238, 239, 244
- actual, 152
 - de los adultos, 68
 - agregado, 134
 - autónomo, 139
 - femenino, 66, 71
 - fijo, 77, 78
 - de los jóvenes, 68, 84
 - juvenil, 91, 240
 - de las mujeres, 66, 81
 - nuevo, 101
 - perdido, 60
 - permanente, 203
 - temporal, 77, 78, 203, 238
 - a tiempo completo, 122, 140
 - — parcial, 112, 140
- empresa, 18, 24, 34, 52, 60, 72, 73, 83, 84, 91, 95, 101, 120, 126, 129, 133, 146, 157, 175, 204, 209, 210, 211, 212, 213, 215, 217, 218 y *g*, 219, 220*c*, 221 y *c*, 222, 223, 224, 227, 228, 229, 231, 232, 233, 234, 236, 240
- privada, 210
- empresario, 34, 79, 80, 90, 91, 146, 188, 233
- Encuesta de Condiciones de Vida y Trabajo (ECVT), 192
- de Estructura Salarial, 73, 74 *g*, 75*g*
 - Piloto de Ganancias y Subempleo, 121
 - de Población Activa, véase EPA
 - de Presupuestos Familiares, 163
 - de salarios, 76 y *g*
- enseñanza, 49, 155, 156, 158, 159, 160, 161, 217
- media, 166
 - no obligatoria, 24
 - obligatoria, 155, 158, 159
 - primaria, 139
 - — y secundaria, 156, 157, 158
 - privada, 156
 - pública, 17, 47, 157
 - — superior, 50
 - reglada, 31, 32

- enseñanza secundaria, 159
 — superior, 50, 89*n*, 157, 162
 — universitaria, 155, 157
- envejecimiento de la población, 13, 63, 132, 146, 179, 183, 185, 221
- EPA (Encuesta de Población Activa), 61 y *n*, 62*g*, 64*n*, 65*g*, 67*g*, 69*g*, 79*g*, 85*g*, 88*c*, 92, 93*g*, 96, 98, 99*n*, 101, 102, 103*g*, 104*g*, 105, 107*g*, 115 y *g*, 117*g*, 118*g*, 120 y *n*, 122, 123, 126, 134*g*, 136*g*, 138*g*, 141, 142 y *n*, 153, 164*g*, 165*g*, 166, 193 y *n*, 194, 195, 196, 197, 203, 204, 217, 218*g*
- *continua*, 97
 — enlazada, 141, 143*g*, 151, 192, 193
 — de Flujos, 195*c*, 196*c*
 — de 1977, 102*n*
 — de 1978, 102*n*
 — ordinaria, 121*n*
- equidad, 19, 45, 50, 144, 162, 174
 — del sistema, 162
- equilibrio demográfico, 13
- escala social, 185
 — de valores, 49
- escasez de los bienes, 175
 — de estudios, 191
 — de mano de obra, 63
 — de medidas, 119
 — de recursos, 36
- escolarización, 49, 160, 185
 — obligatoria, 155, 158, 166, 244
- esfuerzo, 13, 19, 26, 27, 28, 29, 30 y *n*, 31, 32, 38, 42, 83, 109, 112, 163, 169, 170, 174, 181, 185, 204, 214, 238, 243
 — adicional, 96, 170, 243
 — considerable, 154, 242
 — ejercido, 28
 — de los estudiantes, 163
 — extra, 110, 240
 — honesto, 179
 — de los individuos, 24, 30
 — investigador, 15
 — necesario, 26
 — personal, 23, 26, 170, 243
 — presupuestario, 110, 240
 — realizado, 27, 29, 49
- España, 13, 14, 15, 16, 48*n*, 49, 50, 51, 53, 61, 63, 64 y *n*, 66, 77, 84, 85, 89*n*, 91, 96, 102, 105, 109, 113, 114, 115, 116, 123, 126, 129, 132, 133, 140, 143, 144, 149, 153, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 166, 173, 174, 179, 180, 181, 182*c*, 183, 184*c*, 187, 188, 192, 193, 203, 213, 214, 216, 224, 225, 228, 230, 241
- España contemporánea, 180
- esperanza de vida, 13, 16, 63, 112, 150
- estadística descriptiva, 200
- estadísticas laborales, 60, 187
- Estado, 14, 17, 18, 19, 23, 24, 25, 26, 32, 35, 36, 38, 39, 41, 42, 44, 45, 46, 47, 48 y *n*, 49, 50, 51, 53, 54, 58, 92, 156, 157, 158, 159, 160, 178, 185, 186, 202, 204, 216, 237, 238, 239, 242
 — de Bienestar, 13, 14, 23, 47, 48, 53, 180, 187, 192, 238
 — protector, 235
- Estados Unidos, 127*n*, 149, 150, 158*n*, 159, 191, 192, 230, 238
- estatus socioeconómico, 14
- Estatuto de los Trabajadores*, 120
- estructura de la actividad, 64
 — contractual, 77
 — del gasto, 183
 — longitudinal, 141
 — ocupacional, 129
 — de la población, 61
 — salarial, 73, 74*g*, 75*g*
- estudios, 13, 15, 33, 49, 50, 71, 72, 73, 74*g*, 75, 78, 87, 88*c*, 90, 96, 97, 114, 123, 139, 150, 152, 159, 166, 167*g*, 168*g*, 169, 187, 191, 192, 200, 209, 216, 217, 222, 223
 — adecuados, 83
 — adquiridos, 83
 — alcanzados, 73, 155
 — económicos, 16
 — de EGB, 222
 — empíricos, 190, 191, 203
 — formales, 223
 — — completados, 32
 — posteriores, 192
 — postobligatorios, 160
 — postsecundarios, 118
 — primarios, 75, 88
 — secundarios, 75, 88, 89, 90
 — seguidos, 87
 — superiores, 37, 75, 87, 89, 105, 139, 159, 169
 — a tiempo completo, 166, 169
 — universitarios, 37, 76, 89, 126, 157, 165
- Europa, 63, 114, 144, 173, 191, 192, 237, 238
 — continental, 191

- evolución cíclica, 134
 - social, 179
- expansión económica, 135, 230
 - educativa, 156, 163, 166, 169
 - de las telecomunicaciones, 229
- experiencia, 31, 35, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 81, 83, 87, 90, 91, 92, 94, 95, 100, 101, 110, 112, 225, 239, 240
 - laboral, 59, 73, 83, 84, 87, 90, 92, 96, 97, 100, 187
 - de otros trabajadores, 131
 - del trabajador, 73
- externalidades, 44, 49

- factores, 43, 139, 150, 151, 176, 211
 - cíclicos, 108
 - de elevación, 61
 - estructurales, 105
 - explicativos, 71, 152
 - relevantes, 151
- fallos de información, 44
 - de mercado, 43, 45
- familia, 27, 38, 49, 59, 81, 102, 111, 112, 125, 126, 128, 160, 170, 173, 179, 180, 183, 184*c*, 185, 190, 201, 224, 240, 242, 243
 - numerosa, 161
- financiación, 161, 180, 181, 214
 - de la educación, 50, 161
 - del Estado, 160
 - parcial, 161
 - pública de la enseñanza, 156
 - del sector público, 158*n*
 - de la Seguridad Social, 63, 146
 - del sistema, 144
 - — de la Seguridad Social, 146
- flujos, 58
 - brutos del paro, 194, 195*c*
 - del sistema educativo, 92
- Fondo Social Europeo (FSE), 214
- fondos públicos, 158
- FORCEM (Fundación para la Formación Continua en las Empresas), 214
- formación académica, 58
 - adquirida, 73, 101, 213
 - continua, 54, 154, 210, 213, 214, 216, 223, 224, 225, 231, 239, 242, 244
 - en la empresa, 209, 211, 214, 217, 219, 220*c*, 221*c*, 222, 223
- formación específica, 212, 213, 223
 - general, 212, 213, 223
 - inicial, 244
 - ocupacional, 32, 214
 - profesional, 84, 158, 209, 211, 212, 214, 215, 216
 - de los trabajadores jóvenes, 72
 - — mayores, 72
 - — ocupados, 214
 - — parados, 214
- fracaso escolar, 105, 158, 159, 163
- FREEMAN, R. B., 192
- Fuerzas Armadas españolas, 102
- Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, 214
- furtivismo, 211

- GARCÍA, J., 192
- gasto, 26, 29, 32, 36, 101, 119, 162, 173, 175, 176, 177, 179, 181, 182*c*, 183, 185
 - adicional en educación, 50
 - por alumno, 159
 - en becas, 162, 179
 - corriente en formación, 210
 - por desempleo, 173, 183
 - educativo, 36, 50
 - en formación, 213, 214
 - — ocupacional, 32
 - — profesional, 211
 - por habitante, 182*c*, 184*c*
 - en pensiones públicas, 178
 - per cápita, 26, 183, 185
 - en protección, 179
 - — social, 173, 181, 182*c*, 183, 185
 - público, 50, 176, 177, 187, 225
 - — compensatorio, 30
 - — en educación, 32, 176
 - — en programas de becas, 160
 - social, 18, 173, 174, 175, 177, 178, 179, 181, 186, 243
 - total en becas, 160
 - — en la UE, 183
 - en vivienda y exclusión social, 173
- gastos administrativos, 48
 - discrecionales, 185
 - educativos, 157
 - escolares indirectos, 160
 - en formación, 210, 211
 - de funcionamiento, 181*n*

- generaciones, 13, 16, 19, 51, 68, 102 y *n*, 103 y *g*, 105, 106 y *g*, 107 y *g*, 108, 109, 114, 115 y *g*, 116, 117 y *g*, 118 y *g*, 123, 124, 135, 136g, 137
- de hombres, 107
 - de mujeres, 116, 135, 137
 - de varones, 105
- globalización, 20
- Gobierno, 29, 35, 45, 46, 50, 109, 146, 213, 214, 225
- de la nación, 154, 244
- gratuidad de la enseñanza, 160
- — obligatoria, 159
- grupos demográficos, 34, 58, 80, 239
- desfavorecidos, 17, 38, 51, 54, 57, 58, 60, 81, 231, 232
 - de edad, 61, 66, 67 y *g*, 68, 69 y *g*, 70, 73, 74 y *g*, 79g, 84, 87, 88c, 89, 92, 134g, 135, 137, 138g, 166, 196
 - de funciones, 184c
 - de interés, 158
 - menos favorecidos, 54, 239
 - de la población, 13, 17, 31, 60, 72, 84, 86, 238
- HANUSHEK, E., 159
- historial de alta rotación laboral, 200
- de cambios de empleos, 213
 - laboral, 107, 131, 192
 - de prestaciones, 197
- horas extraordinarias, 120
- HOTZ, V. J., 127*n*
- HUNT, J., 191
- igualdad de condiciones, 26, 128, 157, 241
- de cualificaciones, 71, 72
 - económica, 51
 - — de la mujer, 18, 111, 125
 - de estudios, 90
 - formal, 128
 - de hecho, 18, 128
 - de ingresos, 33
 - de oportunidades, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 37, 38, 39, 42, 45, 47, 48, 49, 50, 84, 87, 110, 111, 113, 128, 129, 131, 132, 153, 156, 160, 161, 163, 170, 174, 178, 181, 185, 187, 188, 201, 204, 205, 209, 223, 224, 225, 228, 234, 236, 238, 240, 241, 242, 243, 244
 - — educativas, 18, 156, 159, 169, 170
 - real, 113, 125
- igualdad de resultados, 17, 23, 24, 31
- impuesto de cuantía fija, 176, 177
- progresivo, 176
 - uniforme, *véase* impuesto de cuantía fija
- Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), 190
- impuestos, 13, 48, 51, 175, 177, 181
- incentivos, 16, 19, 23, 51, 52, 53, 83, 110, 132, 133, 139, 140, 143, 147, 149, 150, 163, 175, 180, 186, 187, 188, 202, 221, 240, 243
- económicos, 95, 109, 215, 216, 225
 - fiscales, 91, 109
 - negativos, 25, 53
- incidencia de la formación, 218g
- de las obligaciones militares, 106
 - del paro, 70, 108, 109
 - de la temporalidad, 77
- incorporación al empleo, 92
- laboral de los varones, 101
 - al mercado de trabajo, 66, 86, 87
 - de la mujer al mercado de trabajo, 93
- indexación automática, 133, 144
- indicador coyuntural de la fecundidad*, 113, 123
- Índice de Precios al Consumo (IPC), 144
- índice sintético de fecundidad*, 113
- INE (Instituto Nacional de Estadística), 61, 73, 74g, 75g, 76 y *g*, 89, 97*n*, 119*n*, 121, 124, 193, 194
- inflación, 44, 144
- ingresos, 31, 32, 33, 49, 50, 57, 71, 72, 73, 78, 100, 112, 128, 149, 150, 157, 160, 161, 162, 175, 188, 202
- familiares, 162
 - futuros, 157
 - de los hogares, 112
 - medios, 149
 - mínimos, 112
- inmigrantes, 13, 63
- innovación tecnológica, 227, 228, 229
- inserción laboral, 15, 18, 83, 84, 92, 110, 225, 240
- — de los jóvenes, 92, 108, 109, 110, 225, 240
 - — de los trabajadores más jóvenes, 94
 - del trabajador, 91
- instituciones, 19, 24, 38, 39, 42, 52, 53, 54, 125, 129, 187, 233, 237, 238, 240, 241
- clave, 17
 - fundamentales, 53

- instituciones mínimas, 24
 - socioeconómicas, 111
- Instituto Nacional de Empleo (INEM), 95, 192, 193, 214
 - — de la Salud, 144
 - — de la Seguridad Social, 144
 - de Servicios Sociales, 144
 - Social de la Marina, 144
- integración laboral, 35, 37, 102
 - — inicial, 109
 - — de los jóvenes varones, 102
 - — de la mujer, 316
 - plena, 83
- Internet, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234
- intervención del Estado, 17, 26, 39, 45, 46, 47, 49, 50, 53, 91, 156, 157, 186
 - pública, 41, 42, 156
 - del sector público, 17, 42, 48, 157, 159
- inversión, 58, 73, 80, 101, 161, 163, 212, 213
 - en capital humano, 113, 213, 235
 - en educación, 156, 163
 - educativa, 156, 157, 161
 - en formación, 211
 - — profesional, 212
 - formativa, 35
- IPPOLITO, R. A., 149
- Italia, 15, 182*c*, 183, 184*c*

- jornada, 70, 76, 120 y *n*, 121, 122, 125, 216
 - completa, 122
 - efectiva, 120*n*
 - habitual, 120*n*, 121
 - laboral, 120, 122, 215
 - media, 76, 121
 - ordinaria máxima legal, 120
 - a tiempo completo, 112
 - de trabajo, 120, 121, 122, 148*n*
- jornadas flexibles, 112
 - habituales, 122
 - reducidas, 120, 121, 122
 - trabajadas, 121
- jubilación, 16, 51, 52, 60, 64, 80, 112, 113, 131, 132, 133, 137, 139, 140, 141, 142, 145 y *n*, 146*n*, 147, 148 y *n*, 149, 150, 151, 153, 154, 183, 239, 242
 - anticipada, 52, 68, 131, 132, 133, 135, 140, 141, 142, 143, 145, 146, 147, 149, 151, 152, 154, 241
 - normal, 146, 152
 - parcial, 148
- justicia distributiva, 163
 - social, 23, 24, 42, 46, 47, 156, 161

- KLERMAN, J. A., 127*n*

- legislación, 16, 95, 148, 153
 - actual, 143
 - anterior, 147
 - educativa, 158
 - laboral, 57, 142, 154, 242
 - — española, 140
 - vigente, 145
- leyes de la oferta y de la demanda, 41
- liberalización económica, 14, 238
- libertad económica, 41
- LIPPMAN, S. A., 190

- MACCALL, J. J., 190
- mano de obra cualificada, 210, 211
 - — joven, 63
- marco conceptual, 210
 - ideal, 234
 - institucional, 17, 41, 53, 54, 143, 213, 237, 238, 239
 - legal, 27, 143, 144, 147
 - teórico, 17, 23, 174, 187, 188
- masa salarial, 214
- materias primas, 181
- maternidad, *véase también* permiso de maternidad, 51, 52, 59, 111, 112, 116, 120
- medio institucional, 230
 - de producción, 239
 - social, 27, 35, 39, 238
 - socioeconómico, 180
 - de vida, 244
- medios administrativos, 46
 - de comunicación, 229
 - económicos, 209
 - mínimos, 234
 - de producción, 54, 239
- mercado, *véase también* economía de mercado, 31, 34, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 57, 70, 71, 83, 87, 118, 119, 149, 174, 175, 227, 231, 234, 237
 - de bienes y servicios, 43, 227
 - de capitales, 157
 - competitivo, 43

- mercado de créditos, 157
 - específico, 174
 - de factores, 43
 - incompleto, 50
 - laboral, 64*n*, 68, 105
 - de oportunidades, 33
 - de trabajo, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 24, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 49, 50, 52, 57, 58, 59 y *n*, 63, 64 y *n*, 65, 66, 68, 70, 71, 72, 77, 78, 80, 81, 82, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 96, 100, 105, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 118, 122, 123, 124, 131, 132, 133, 135, 137, 139, 140, 151, 152, 153, 154, 159, 160, 161, 173, 175, 188, 192, 193, 202, 203, 204, 205, 209, 210, 215, 219, 225, 227, 228, 231, 232, 233, 235, 238, 239, 240, 242, 244
 - — cambiante, 224
 - — competitivo, 32
 - — español, 94, 108
 - — juvenil, 87
 - — local, 200
 - — de los varones jóvenes, 101
- meritocracia, 23, 24
- MICKLEWRIGHT, J., 191
- Mill, J. S., 41 y *n*
- Ministerio de Economía y Hacienda, 192
- modelo de competencia por los puestos de trabajo, 33
 - de la competencia por las oportunidades formativas, 34
 - competitivo, 33
 - de maximización de beneficios, 210
 - multinomial, 151
 - neoclásico de oferta de trabajo, 128
 - de la oferta de trabajo, 119
 - de organización interna, 158
 - público de protección social, 143
 - sencillo de elección discreta, 217
 - simple de búsqueda de trabajo, 190
- Modelos Probit, 220*c*, 221*c*
- monopolio, 44
- monopsonio, 44
- MORTENSEN, D. L., 190
- movilidad laboral, 152
 - social, 36, 37
 - de los trabajadores, 209, 223
- mundo global, 54, 239
 - industrializado, 63
 - mundo laboral, 31
 - — de la mujer, 117
 - de los negocios, 229, 230
 - de oportunidades, 54
 - del trabajo, 13, 24, 25, 83, 90, 92, 101, 114, 128, 223, 224
- negociación colectiva, 216
- norma laboral, 58
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), 158
- ocio, 43, 119, 154, 242
- oferentes, 174
- oferta, 35, 41, 43, 57, 59, 71, 89, 110, 111, 132, 153, 154, 174, 190, 242
 - de educación, 169
 - de trabajadores, 33, 34
 - de trabajo, 19, 33, 53, 107, 118, 119, 122, 128, 187
 - — de los cónyuges, 111
 - — femenina, 71, 118, 119
 - — joven, 63
 - — juvenil, 86, 102
- oficina de empleo, 146*n*, 195
 - del INEM, 193
- ONU, 132
- oportunidades educativas, 18, 32, 34, 36, 72, 155, 156, 159, 169, 170, 186, 243
 - de empleo, 32, 33, 63, 128, 153, 163, 203
 - de formación, 32, 33, 34, 223
 - formativas, 31, 34, 72, 221
 - de ganancia, 112
 - de los jóvenes, 15
 - de trabajo, 154, 242
- ordenador, 20, 228, 229
 - personal, 229
- origen familiar, 156, 169
 - socioeconómico, 170, 185
- Pacto de Toledo, 146, 148
- pacto social, 154, 244
- PAGÁN, R., 96*n*
- países anglosajones, 15
 - desarrollados, 15, 17, 23, 61
 - de Europa, 238
 - europeos, 188

- países industrializados, 13, 18, 84, 153, 158, 178, 241
- del mundo, 72, 155
 - de la OCDE, 158
 - de la Unión Europea, 174, 181, 183
- parados de larga duración, 198g, 100
- sin experiencia, 92, 94, 95, 100
 - sin prestación, 196
- Pareto, 43, 47, 177
- paro, 15, 44, 45, 52, 53, 58, 59, 60, 64, 65, 66, 67g, 69 y g, 70, 71, 80, 81, 84, 85, 86, 87, 88 y c, 89, 92, 96 y n, 97, 98g y n, 99 y n, 100, 101, 105, 106, 108, 109, 114, 116, 117n, 118, 126, 131, 137, 138g, 139, 142, 151 y n, 152, 153, 161, 175, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195 y c, 196 y c, 197, 198, 199 y c, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 232, 239, 240, 242
- de la economía, 90
 - femenino, 70
 - de hombres y mujeres, 67, 70
 - de los jóvenes, 15, 86, 89, 96
 - juvenil, 15, 84, 85g, 86, 87, 96
 - de larga duración, 96, 203, 204
 - de las mujeres, 65, 66, 70, 89, 137, 189
 - de las personas mayores, 137
 - con prestación, 202
 - recurrente, 203, 204
 - de los trabajadores jóvenes, 101
 - de los varones, 137
- pensión, 16, 132, 135, 144, 145, 146, 147, 148n, 149, 150
- futura, 149
 - de jubilación, 52, 112, 148
 - media, 133
 - pública, 154, 241
 - de viudedad, 112
- pensiones, 16, 52, 53, 132, 133, 144, 149, 173, 178
- de incapacidad permanente, 148
 - de invalidez, 144
 - mínimas, 145
 - públicas, 13, 52, 133, 178
 - de la Seguridad Social, 144
- percentil, 30 y n
- PÉREZ ESPARRELLS, C., 163
- perfil salarial, 73, 74g, 131
- periodo mínimo de cotización, 144, 149
- permiso de maternidad, 52, 129, 241
- de paternidad, 129, 241
- permisos no retribuidos para la formación, 216
- retribuidos para la formación, 216, 241
 - de trabajo, 129
- PHHELPS, E. S., 79
- PHOGUE (Panel de Hogares de la Unión Europea), 121, 122, 124, 193, 194, 197, 199c, 203, 204
- Plan FIP (Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional), 214
- población, 13, 14, 16, 17, 18, 20, 26, 28, 30n, 31, 33, 46, 48n, 51, 54, 58, 59 y n, 60, 61 y n, 62g, 63, 66, 68, 71, 72, 75, 86, 105, 106, 107g, 108, 113, 116, 117g, 121, 129, 132, 133, 146, 153, 158, 161, 166, 179, 180, 183, 185, 216, 221, 226, 230, 231, 238, 239, 241, 242
- activa, 18, 52, 59n, 60, 64, 65g, 83, 86, 96, 101, 105, 116, 131, 132, 135, 137, 140, 141, 150, 180, 224, 235
 - — empleada, 59
 - — femenina, 66
 - — juvenil, 86
 - — masculina, 66
 - adulta juvenil, 15
 - *contada aparte*, 104, 105
 - envejecida, 180
 - española, 197
 - de hombres y mujeres, 61
 - inactiva, 132
 - de jóvenes, 164g, 165g, 166
 - jubilada, 180
 - juvenil, 61, 63, 94
 - mayor, 146
 - de mediana edad, 61
 - ocupada, 65g
 - de pensionistas, 13, 185
 - de personas activas, 13
 - total, 61
 - de trabajadores mayores, 153
- poder adquisitivo, 49, 144, 158, 160
- política de becas, 162
- económica, 174
 - de empleo, 18, 19, 38, 83, 90, 91, 96, 101, 109, 225, 238, 244
 - — juvenil, 110, 240
 - de discriminación positiva, 36
 - de fomento del empleo, 84

- política de formación, 202, 225
- de gasto, 181
 - de igualdad, 15
 - — de oportunidades, 14, 23, 27, 28, 29, 30, 35, 36, 37, 38, 42, 45, 47, 111, 129, 131, 132, 188, 238, 240, 241
 - laboral, 19
 - pública, 14, 15, 17, 18, 19, 23, 25, 26, 27, 30, 31, 32, 38, 46, 47, 54, 58, 81, 133, 169, 180, 186, 187, 204, 232, 234, 238, 240, 243
 - — de igualdad de oportunidades, 32
 - social, 18, 70, 170, 178, 181, 186, 243
 - — integrada, 179
 - — sostenible, 181
- políticas activas del mercado de trabajo, 215
- compensatorias, 110, 240
 - de empleo, 83
 - familiares, 16
 - de gasto social, 181
 - de igualdad de oportunidades, 19, 20, 113, 170, 238, 242
 - a largo plazo, 170
 - públicas, 16, 53, 129, 241
 - sociales, 19
- precio, 43, 44, 49, 161, 174, 175, 229
- de los bienes, 224
 - de una hora de trabajo, 57
 - por unidad, 43
- precios vigentes, 119
- prejubilación, 133, 141
- prestación, 52, 53, 187, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 201, 202, 203
- asistencial, 190, 197, 198, 201
 - contributiva, 189, 197, 198, 201
 - por desempleo, 52, 146, 188, 194, 195, 197, 198, 199^c, 200, 201, 202, 203
 - económica, 52
 - por maternidad, 52
- prestaciones, 48, 112, 148, 184^c, 189, 190, 197, 198, 201, 203, 204
- contributivas, 189, 190
 - por desempleo, 178, 187, 188, 190, 192, 194, 198, 199, 201, 202, 203, 204
 - de invalidez, 184^c
 - de la Seguridad Social, 16, 51, 92, 95, 215
 - sociales, 181ⁿ, 184^c
- préstamo, 157, 161
- de alto riesgo, 157
 - préstamos educativos, 50
 - financieros, 161
- presupuesto del Estado, 92
- público, 110, 188
 - del sistema universitario, 161
- presupuestos de la Seguridad Social, 153, 241
- principio de la igualdad de oportunidades, 18,
- 39, 48, 50, 181, 225
 - de justicia social, 24, 156, 161
 - de *laissez faire*, 41
 - de mejora en la distribución de la renta, 178
 - de no discriminación, 25, 37
 - de la responsabilidad individual, 132
 - de solidaridad, 144
- proceso político, 174, 175
- productivo, 211, 212, 227
- productividad, 33, 49, 50, 72, 78, 79, 80, 81, 90, 154, 163, 180, 210, 212, 213, 216, 224, 232, 239, 241
- marginal, 213
 - potencial, 80, 91
 - del trabajador, 71, 212
- Producto Interior Bruto (PIB), 102, 173
- producto, 32, 36, 37, 45, 51, 57, 161, 175, 190, 212, 227
- medio por trabajador, 210
 - total, 36, 181
- programas de becas, 160
- públicos, 38, 238
 - sociales, 58
- protección por desempleo, 52
- social, 17, 143, 173, 181 y *n*, 182^c, 183, 185
- puesto de trabajo, 31, 35, 49, 52, 72, 73, 80, 90, 94, 209, 215, 216, 222, 228, 232, 233, 234
- — estable, 173
 - — vacante, 34
- RAWLS, J., 47
- rawlsianismo, 46
- reciclaje, 211
- reconversión industrial, 146
- recursos disponibles, 34, 47, 49, 175, 180, 186, 243
- económicos, 160, 169
 - educativos, 36
 - escolares, 28
 - humanos, 78
 - per cápita, 28

recursos personales, 27
 — públicos, 48
 — renovables, 181
 — totales disponibles, 45
 Red, 228, 230, 231, 234
 redistribución de recursos, 45, 46
 — de la renta, 45, 47, 178
 reforma laboral, 77
 régimen contributivo, 146
 regulación, 42, 58, 120, 216
 — pública, 48
 Reino Unido, 182*c*, 184*c*, 191
 reinserción laboral, 63
 rendimiento, 45, 49, 50, 163, 201, 202, 209, 212, 213
 — académico, 159
 — de la educación, 51, 163
 — escolar, 159
 — de la inversión, 161
 — marginal, 50, 210
 — privado, 201
 rendimientos crecientes, 226
 renta, 31, 43, 45, 46 y *n*, 47, 48, 50, 52, 54, 119, 146*n*, 156, 161, 162, 169, 175, 176, 177, 178, 191
 — de la familia, 112
 — familiar, 163
 — total, 45, 46*n*, 189, 190
 rentas salariales, 33
 responsabilidad individual, 14, 18, 24, 25, 26, 54, 132, 170, 185, 235, 239, 243
 — personal, 23, 26, 32, 170, 243
 responsabilidades domésticas, 15, 120
 — familiares, 35, 59, 81, 111, 112, 123, 124, 189, 190, 239
 — laborales, 209
 Retiro Obrero Obligatorio, 143*n*
 retribución efectiva, 150
riqueza generada, 150
 ROEMER, J., 25, 27, 178
 ROSEN, H. S., 46
 rotación laboral, 200, 203

 salario, 33, 57, 58, 71, 72, 73, 74*g*, 75 y *g*, 76, 77, 80, 91, 119, 150, 159, 163, 190, 202, 213, 215
 — por hora, 76
 — medio, 33, 73, 74, 76
 — — mensual, 73
 salario mensual, 150
 — mínimo, 145, 146*n*, 189, 190
 — — interprofesional, 215
 — recibido, 150
 — relativo, 77
 — de reserva, 190
 — vigente, 91
 salarios efectivos, 144, 147
 salud pública, 185
 SAN SEGUNDO, M. J., 162*n*
 sector agrícola, 140
 — económico, 234
 — de la enseñanza, 49
 — primario, 139
 — privado, 44, 50, 51, 58, 78, 152, 158, 174, 220*c*, 237
 — — de la economía, 91
 — público, 17, 42, 47, 48, 50, 51, 78, 152, 156, 157, 158 y *n*, 159, 174, 175, 178, 214, 220*c*
 Seguridad Social, 13, 16, 17, 47, 48, 51, 63, 64, 91, 92, 95, 112, 132, 133, 142, 143, 144, 145, 146 y *n*, 148*n*, 149, 150, 153, 178, 180, 190, 215, 241
 seguro, *véase también* sistema contributivo, 44, 47, 51, 52, 184*c*, 187, 188, 191, 195*c*, 196*c*, 199*c*
 — completo, 51
 — de desempleo, 53, 178, 188, 191, 192, 194, 195, 196, 197, 204
 — educativo, 156
 — contra la eventualidad del paro, 191
 — de paro, 187, 188, 196, 201, 202
 servicio militar, 101, 102, 103 y *g*, 104*g*, 105
 — — obligatorio, 103, 105
 — público, 156
 — — de empleo, 204
 — social sustitutorio, 101, 102, 103*g*
 servicios, 41, 43, 44, 48, 57, 119, 129, 174, 175, 181, 204, 221*c*, 224, 227, 241
 — educativos, 156
 — laborales, 31
 — personalizados, 204
 — públicos, 111
 — de salud, 144
 — sociales, 144, 183
 sindicatos, 146, 154, 213, 214, 216, 244
 — de trabajadores, 154, 241
 sistema alemán, 84

- sistema asistencial, 188
- capitalista, 41
 - de capitalización, 132
 - contributivo, 188
 - dual alemán, 84
 - económico, 111, 153, 174
 - — capitalista, 45
 - educativo, 24, 32, 68, 83, 84, 86, 90, 92, 101, 105, 107, 109, 114, 118, 155, 156, 158, 160, 163, 212, 223, 225, 234, 244
 - — español, 159
 - — formal, 223
 - — postsecundario, 169
 - — reglado, 223
 - de la enseñanza superior, 162
 - financiero privado, 156
 - de formación profesional, 84
 - impositivo, 176, 177, 178
 - — vigente, 175
 - de jubilación gradual, 148
 - mixto, 217, 219
 - moderno de Seguridad Social, 143
 - de pensiones públicas, 52
 - de precios, 175
 - de prestaciones por desempleo, 187, 188, 203, 204
 - productivo, 57, 60, 180
 - de protección, 48, 178, 243
 - público de pensiones, 53, 132, 133, 178
 - — de prestaciones por desempleo, 202
 - de reparto, 143, 146
 - de salud, 48
 - de la Seguridad Social, 16, 64, 112, 132, 133, 143, 144, 145, 146, 149, 150, 178
 - de seguro de desempleo, 192
 - universitario, 161
- Smith, A., 41
- sociedad, 14, 15, 23, 25, 29, 36, 38, 41, 42, 46, 47, 51, 54, 92, 102, 155, 157, 158, 163, 174, 175, 177, 180, 181, 185, 227, 228, 230, 237, 238, 239
- democrática, 49
 - dinámica, 20
 - diversa y progresiva, 186, 243
 - independiente ideal, 186
 - de la información, 19, 54, 227, 229, 230, 233, 234, 236
- soltería final, 116
- sostenimiento de renta, 52, 58, 191
- STIGLITZ, J., 188
- subsidio, *véase también* sistema asistencial, 183, 188, 189, 199*c*
- especial, 189
 - por desempleo, 148
- subvenciones, 78, 91, 225
- tamaño de la empresa, 222
- familiar, 224
 - muestral, 61
- tasa de actividad, 15, 59*n*, 66, 67, 68, 71, 94, 108, 114, 116, 117*n*, 126, 127, 134, 135, 139
- — femenina, 15, 113, 114, 115, 126
 - — laboral, 135
 - — de las mujeres, 68, 113, 115, 127, 137
 - — de los trabajadores mayores, 150
 - de abandonos, 211
 - de desempleo, 84, 86
 - específica de fecundidad, 113
 - de fecundidad, 13, 15, 61, 123, 126, 129, 180, 241
 - — total, 113, 114, 123, 126
 - femenina de paro, 200
 - de llegada de ofertas, 190
 - marginal de sustitución, 43
 - — de transformación, 43, 177
 - de matrimonios, 114, 126
 - de natalidad, 16, 63, 86
 - de ocupación, 66, 68, 71, 105, 106 y *g*, 107, 117*n*
 - de paro, 60, 65, 66, 69, 87, 88 y *c*, 97, 98*g*, 108, 117*n*, 126, 131, 137
 - — de la economía, 90
 - — femenina, 126
 - — de los jóvenes, 15, 86
 - — juvenil, 86
 - — de las mujeres, 65, 66, 137, 139
 - — de las personas mayores, 137
 - — de los varones, 137
 - de participación, 140
 - relativa de paro juvenil, 15
 - de salida, 100, 101, 141, 196, 199
 - — de la actividad, 140, 142
 - — del paro, 92, 97, 203
 - de satisfacción, 121
 - de supervivencia, 198
 - de sustitución, 145, 147, 177

- tasa de temporalidad, 78
— de transición, 99, 144
tasas académicas, 161
tecnología, 20, 175, 227, 228, 229, 233
— de la búsqueda de trabajo, 54, 191
— disponible, 41
tecnologías de la información, 13, 14, 19, 54,
209, 223, 231, 232, 233, 234, 237
telecomunicaciones, 19, 228, 229, 231, 237
temporalidad en el empleo, 77, 78
teoría del capital humano, 71, 212
— convencional de la oferta de trabajo, 33
— económica, 151, 156
— — de la formación, 210
— de las diferencias compensadoras, 71
— de la elección pública, 174
— de la justicia social, 47
— neoclásica de la empresa, 210
— utilitarista del bienestar social, 46
— del votante mediano, 178
THUROW, L., 33, 34
tipos, 28, 29, 30
tope a la cuantía, 189
trabajadores agrícolas, 189
— asalariados, 102
— autónomos, 139, 151
— minusválidos, 215
— ocupados, 132, 142, 214, 218 y *g*, 219
— parados, 92, 96, 146, 166, 192, 201, 214
— permanentes, 203
— temporales, 78, 203
trabajo doméstico, 13, 119
— en equipo, 90
— habitual, 72
— a jornada completa, 122
— no remunerado, 119
— remunerado, 13, 112, 119, 120
trabajo a tiempo parcial, 60, 148*n*
transacciones económicas, 41
transferencias, 119, 188
transición, 60, 84, 99, 142, 151 y *n*
— a la inactividad, 143*g*, 152
— a la jubilación, 16, 80, 132, 139, 239
— al mercado de trabajo, 109
— política, 180
— del sistema educativo, 83, 84
TUGORES, M.^a, 217*n*, 221*c*
turnos de rotación, 98
UGIDOS, A., 192
utilidad marginal, 43
— social, 46
— — total, 46
— total, 46
utilitarismo, 46
valor nominal, 145
— presente, 149, 150
variables ficticias, 151, 219
vida activa, 52, 59, 64, 102, 133, 139, 140, 146,
151, 153, 154, 185, 241, 242
— cotidiana, 227
— familiar, 120, 173
— fértil, 113, 124
— laboral, 15, 31, 109, 110, 128, 137, 149, 154,
155, 240, 241, 242, 244
— política y social, 51*n*
— profesional, 34
— social y económica, 24
voto, 176
— de la mayoría, 176, 177
— del votante mediano, 177
WILLIS, R. J., 127*n*

Nota sobre el autor

ALFONSO ALBA RAMÍREZ es profesor titular de Economía en la Universidad Carlos III de Madrid. Obtuvo su licenciatura y doctorado en Economía en la Universidad de Málaga. Ha llevado a cabo numerosas estancias de investigación en universidades y centros de referencia internacionales, entre otras, en la Universidad de Harvard (como *Post-Doctoral Fellow* en Economía) y en el National Bureau of Economic Research (NBER) (1988-1991), en la OCDE en París (1992-1995) y en la Hoover Institution (Universidad de Stanford) (2000-2001). Su actividad investigadora se ha centrado en cuestiones de economía laboral y de la educación, tales como la duración del paro, la actividad laboral de la mujer y los rendimientos de la educación. Sus publicaciones han aparecido en diversas revistas españolas y extranjeras, como el *Journal of Human Resources*, *Economics of Education Review* e *Investigaciones Económicas*. Es autor también de la monografía *La riqueza de las familias. Mujer y mercado de trabajo en la España democrática*, Editorial Ariel, 2000.