

2

Crecimiento sostenible y reforma laboral ¿Qué va antes? ¿El huevo o la gallina?

Florentino Felgueroso

Universidad de Oviedo y FEDEA

Sergi Jiménez

Universitat Pompeu Fabra y FEDEA

Los argumentos expuestos en este artículo se basan en Felgueroso y Jiménez (2009)

Si el objetivo del cambio del modelo productivo es aumentar la tasa de empleo y la productividad de nuestra economía, la comparación internacional muestra que el camino no está sólo en la adquisición de las nuevas tecnologías, sino también en su uso generalizado. Al ser estas complementarias de la educación y formación, este uso está condicionado por escaso stock capital humano de nuestra población en edad de trabajar. El retraso educativo y de la sociedad española, las altas tasas de abandono escolar registradas en las últimas décadas y el intenso envejecimiento demográfico han causado que España parta con una proporción de la población activa que no alcanza el nivel mínimo para un aprovechamiento productivo de la TICs (básicamente, un nivel educativo de grado medio). El reto es enorme y el cambio será especialmente costoso, pero sobre todo no se podrá llevar a cabo sin una reforma laboral que mejore los incentivos a la formación o que, al menos, corrija las ineficiencias en la adquisición de capital humano provocadas por nuestras instituciones laborales y por las políticas de empleo actuales.

Introducción

Después de un largo período de prosperidad, y en algo menos de dos años, la tasa de empleo española ha caído a niveles parecidos a los que se registraron en los años 70, y es actualmente similar a la de Grecia, por poner un ejemplo. Durante esta última etapa de prosperidad, los altos ritmos de crecimiento del empleo velaron los problemas más profundos de nuestra economía, problemas que se expresaban, por ejemplo, en la evolución negativa de la productividad de los factores. Existe ya un claro consenso de que requerimos de un cambio de modelo productivo. El objetivo de este cambio debería ser doble: recortar las diferencias en tasas empleo y productividad con los demás países de la UE15.

En el actual contexto se hace necesaria una reflexión sobre cual es el camino más correcto para que España deje de un lado, definitivamente, un modelo de baja productividad. Es evidente que la iniciativa gubernamental es necesaria para guiar este proceso, pero son los individuos y empresas, con su comportamiento, los agentes clave en el proceso. La regulación no hace sino proveer un marco para el tránsito de modelo productivo. Alguna de las iniciativas que se han incluido en el reciente anteproyecto de Ley de Economía Sostenible son ejemplos en la dirección correcta pero por sí solas no creemos que sean capaces de resolver los problemas de la economía española y de conducirla por el camino correcto.

Los problemas

No sólo somos menos productivos que los demás por habernos especializado en sectores tradicionalmente denominados “menos productivos”, tales como el turismo y la construcción. Somos menos productivos en prácticamente todos los sectores y ello se debe, en gran parte, al retraso en la adopción de las nuevas tecnologías, especialmente el menor uso de ordenadores y de las tecnologías de la información y comunicación (TICs). En gran parte de los países de la UE15, estas tecnologías se utilizan, con mayor

o menor intensidad, en todos los sectores y prácticamente todas las ocupaciones, incluidas las manuales. Esto no ha ocurrido aún en España. También somos menos productivos y tenemos una menor tasa de empleo por el tamaño aún reducido de los sectores de servicios más intensivos en conocimiento, al que hemos de asociar, además, un enorme déficit de puestos de trabajo para técnicos y profesionales, a pesar de haber convergido ya con países como Suecia, Holanda o el Reino Unido, en la proporción de personas con nivel educativo superior. Por estas razones, parece evidente que el cambio de modelo productivo pasa principalmente por conseguir la adopción generalizada de las tecnologías y, ésta, como veremos, pasa por avances en educación y su aprovechamiento.

Las TICs son tecnologías complementarias a la educación y la formación. Los conocimientos requeridos para su uso se adquieren generalmente por los más jóvenes en el sistema educativo reglado y por la población de edad más avanzada (los que finalizaron la educación reglada antes de la llegada

de las TICs) mediante procesos formativos a lo largo de su vida laboral. Pero, además, también requieren de un nivel educativo mínimo para que su uso permita un aumento real de la productividad, y este nivel se asocia en todos los países con una elevada proporción de personas que hayan alcanzado al menos un nivel educativo intermedio (que aquí correspondería con el bachillerato o la FP de grado medio). En este sentido, España, al igual que los demás países del sur de Europa, se han encontrado en franca desventaja con la llegada de las TICs, debido a las enormes brechas educativas por edades con los demás países. Al déficit educativo en la población de edad más avanzada, España ha sumado un lastre adicional a lo largo de esta última década: el franco retroceso en la lucha contra el abandono escolar y el menor nivel educativo de los inmigrantes más jóvenes. En consecuencia, la reducción de las brechas en los niveles educativos inferiores con los demás países (incluyendo Italia y Grecia) se ha detenido en las edades más jóvenes e intermedias (véase el Gráfico 1).

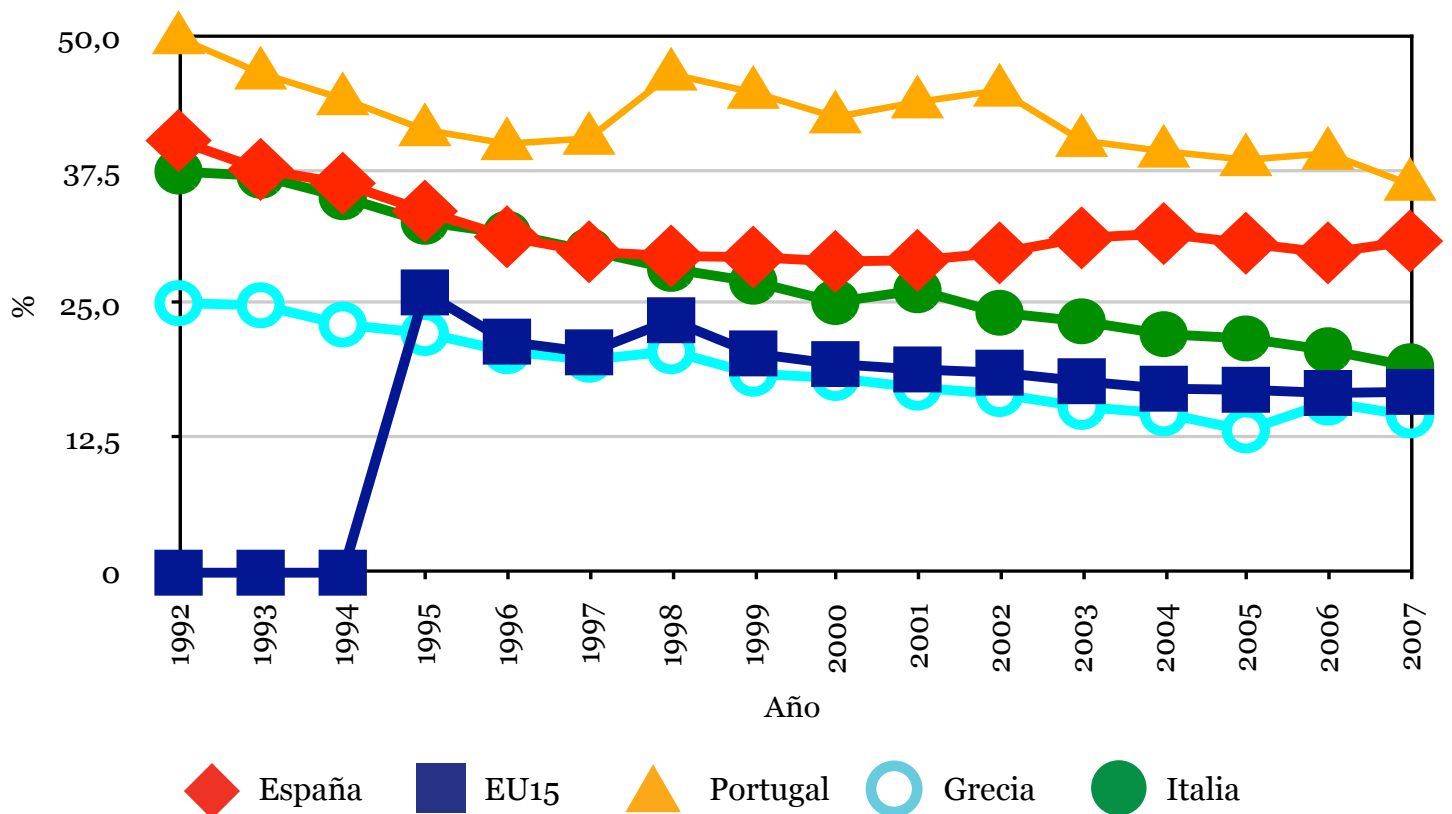


Gráfico 1: Porcentaje que no completan estudios secundarios en los países del Sur de Europa. 18-24 años, 1992-2008.

Por otro lado, gran parte de nuestros titulados universitarios han ido ocupando progresivamente los puestos de trabajo destinados a priori a una población con nivel intermedio (con cualificación suficiente para el uso de ordenadores), que se ha revelado demasiado escasa. Adicionalmente, también registramos una de las menores tasas de formación o aprendizaje a lo largo de la vida, tanto entre los empleados como entre los desempleados (véase el Cuadro 1).

Cuadro 1

A Empleados que participan en actividades formativas (%)

B Desempleados que participan en actividades formativas (%)

C Empleo en el sector educativo/Población de 15 a 64 años (%)

(A)		(B)		(C)	
Suecia	79.3	Suecia	58.6	UE-27	4.5
Reino Unido	56.6	Noruega	45.8	Suecia	8.0
R. Checa	47.6	Austria	41.4	Noruega	6.7
Portugal	31.5	Holanda	41.1	Reino Unido	6.5
Polonia	30.1	Finlandia	34.7	Lituania	6.0
Noruega	60.3	Bélgica	34.4	Dinamarca	6.0
Lituania	43.4	Reino Unido	33.5	Estonia	5.5
Letonia	40.1	Chipre	31.1	Bélgica	5.4
Italia	27.7	Alemania	29.3	Eslovenia	5.3
Hungría	12.1	Francia	28.6	Holanda	5.1
Holanda	52.7	Eslovenia	27.5	Chipre	5.0
Grecia	17.8	España	25	Letonia	4.9
Francia	42.3	EU27	24.5	Finlandia	4.7
Finlandia	62	Portugal	21	Hungría	4.6
EU27	43.4	Estonia	17.3	Irlanda	4.6
Estonia	49.2	Italia	16.9	Grecia	4.4
España	35.9	Lituania	16.7	Francia	4.4
Eslovenia	47.7	Letonia	16.3	Portugal	4.3
Eslovaquia	54	Eslovaquia	15.7	Polonia	4.2
Chipre	48	Polonia	13.9	Eslovaquia	4.2
Bulgaria	50.2	Grecia	13.2	Bulgaria	4.1
Bélgica	48.9	R. Checa	12.6	Alemania	4.1
Austria	48.3	Bulgaria	7.1	Italia	4.1
Alemania	53	Hungría	5.5	R. Checa	3.8
				Austria	3.8
				España	3.6

Fuente: Eurostat (datos para el año 2007)

Los factores que dificultan el cambio de modelo productivo

Nuestras altas tasas de abandono escolar (sólo superadas por Portugal) y de desajuste ocupacional en los niveles superiores (las mayores de la UE15, y la aún escasa formación recibida por empleados y desempleados, son indicadores claros que ayudan a entender los bajos niveles de productividad alcanzados por la economía española y la escasa formación en nuevas tecnologías.

Estos factores pueden ser explicados en gran parte por tres características de la población española, particularmente desfavorables para la adopción de las nuevas tecnologías: el envejecimiento (en especial, la dramática disminución de la población juvenil), los retrasos acumulados en la demanda educativa y el espectacular incremento observado en la participación laboral de la mujer (cuyo efecto para el conjunto de la economía ha sido innegablemente positivo, pero que ha tenido alguna incidencia sobre los problemas que hemos diagnosticado).

Estas características han tenido efectos perversos en el tamaño de las sucesivas cohortes de entrantes desde mediados de los años 90, cada vez menores, afectando la demanda educativa de los más jóvenes, que han visto aumentar sus oportunidades de empleo y salario, especialmente en puestos de trabajo no cualificados. También han afectado estos factores al ajuste ocupacional y, en consecuencia, al premio salarial, de los entrantes con titulaciones universitarias pertenecientes a las cohortes más abundantes. Las dependencias de las sendas educativas (la alta proporción

de personas con bajo nivel educativo y la baja proporción de niveles intermedios) también han sido importantes para explicar ambos fenómenos. Finalmente, el rápido crecimiento de la actividad laboral de las mujeres (sólo comparable al ocurrido en Irlanda durante este mismo período) también ha contribuido al aumento de la demanda de servicios de baja intensidad en el uso de las TICs (debido a la rápida externalización de la producción doméstica) y ha favorecido, no sólo la llegada de inmigrantes, sino también el abandono escolar de jóvenes, especialmente hombres, nativos.

Los mismos factores que han frenado el cambio de modelo productivo durante el pasado reciente, persistirán en la próxima década. En particular, el envejecimiento demográfico, la disminución de las cohortes de jóvenes (incluso si aumenta la fracción de los que alcanzan la educación superior, ello no bastará, tal y como ilustra para impedir la disminución del número de egresados en el futuro) y la dependencia de las sendas educativas (que hace que el nivel de cualificación medio sea sustancialmente menor que el promedio europeo), seguirán actuando como frenos para que estas políticas sean eficaces.

¿Por qué es la reforma laboral tan imperativa?

Cómo acabamos de explicar, el retraso educativo y de la sociedad española, las altas tasas de abandono escolar registradas en las últimas décadas y el intenso envejecimiento demográfico han causado que España parta en esta nueva etapa con una importante desventaja relativa, por tener una proporción considerable de su población activa que no alcanza el nivel mínimo para un aprovechamiento productivo de la TICs (básicamente, un nivel educativo de grado medio). El reto es enorme y el cambio será especialmente costoso, pero sobre todo no se podrá llevar a cabo sin una reforma laboral que mejore los incentivos a la formación o que, al menos, corrija las ineficiencias en la adquisición de capital humano provocadas por nuestras instituciones laborales y por las políticas de empleo actuales.

Un primer factor clave consiste en modificar la regulación contractual para que sea más benigna con la formación adquirida en la empresa. Demasiada protección para los trabajadores con mayor antigüedad en las empresas desincentiva la adquisición de capital humano. Demasiada rotación para los entrantes, también impide que estos reciban formación en la empresa, lo que muchos compensan con un exceso de educación que alienta la sobre-cualificación.

La implantación de un contrato único con indemnizaciones crecientes constituye un paso decisivo para corregir estos problemas, pero no será suficiente. Por una parte, sigue siendo una reforma parcial que no afecta a los que más tiempo lleven en la empresa. Deben buscarse, por lo tanto, vías alternativas y complementarias como pueden ser la creación de cuentas de ahorro individuales vinculadas a la formación y la de una Agencia de Certificación de la formación profesional de las plantillas.

La reforma del sistema de prestaciones por desempleo debe ir orientada a favorecer la adquisición de la formación en general: tener una renta suficiente que soporte el momento

de reciclaje parece ser un elemento esencial en esta dirección. Por el contrario, la evidencia para otros países muestra que altas indemnizaciones por despido tienen un efecto renta importante que desincentiva no sólo la actividad laboral, sino también la formación necesaria para el reciclaje. Por ello, todo avance hacia un nuevo equilibrio entre la legislación sobre protección del empleo y los seguros de desempleo, debería también favorecer la inversión en formación y, especialmente, el reciclaje. Pero, de forma ineludible, este cambio debe venir apoyado por una reforma integral de la formación continua y ocupacional, ambas han dado muestras suficientes de un funcionamiento bastante ineficaz, aunque no será sencillo siempre que su gestión

esté monopolizada por los agentes sociales y los servicios públicos de empleo, respectivamente

La supresión de la dualidad entre fijos y temporales debería facilitar el desarrollo de una mayor flexibilidad interna en las empresas, proporcionando tiempo para la formación, y para la conciliación de la vida laboral y familiar, lo cual permitiría prestar más atención a los hijos, mejorando sus resultados escolares y garantizando, por lo tanto, una mayor calidad del capital humano (Veáse en el Gráfico 2, inspirado en Cabrales, 2009). En definitiva, ¿qué viene antes? ¿La reforma laboral o el crecimiento sostenible basado en un cambio de modelo productivo?

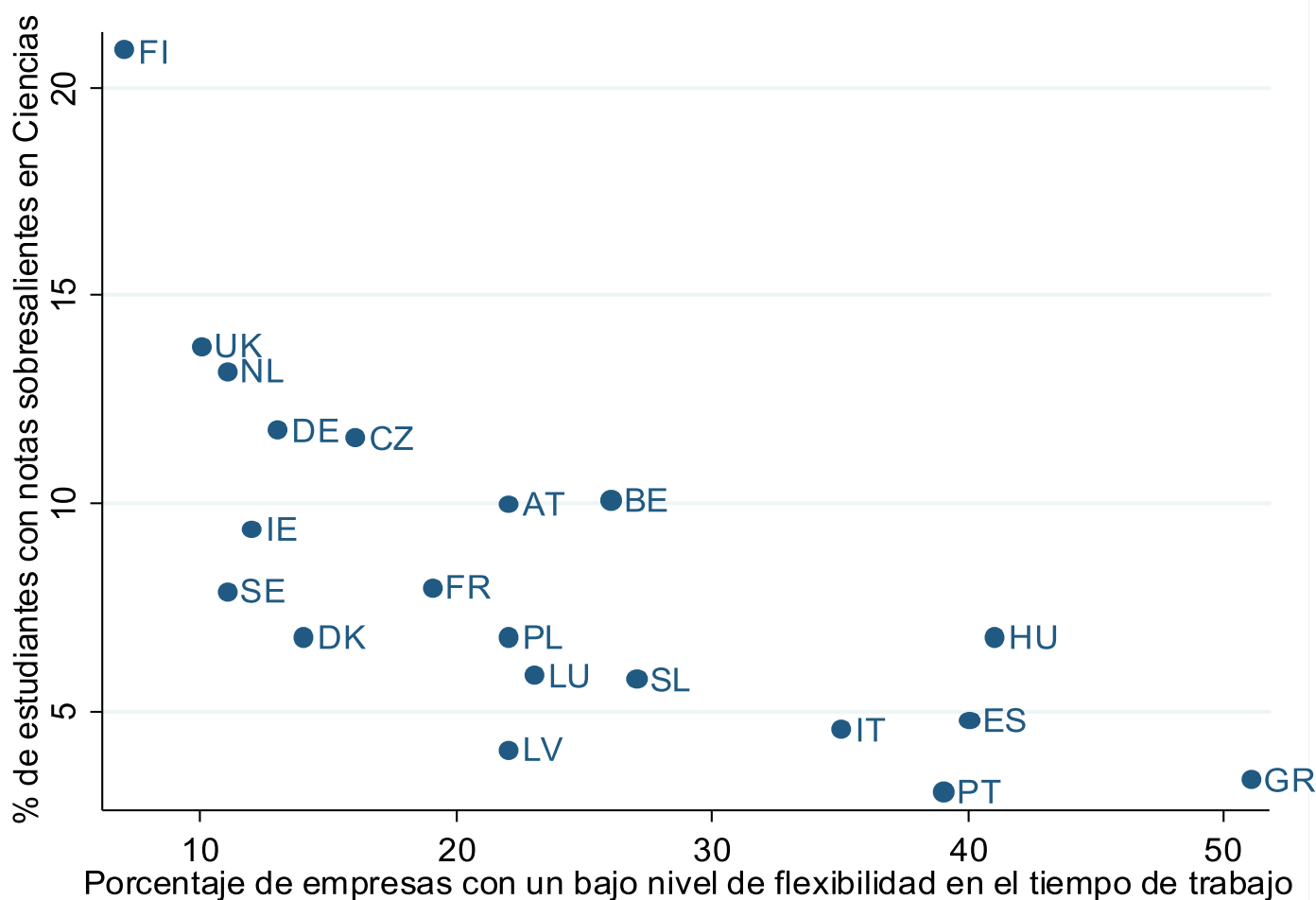


Gráfico 2: Porcentaje de empresas con un bajo nivel de flexibilidad en el tiempo de trabajo vs % de estudiantes con notas superiores a 633.33 en el test de Ciencias del informe de Pisa (niveles 5 y 6)

Referencias

1 Cabrales, A. (2009): “A España le falta varianza”, (www.nadaesgratis.es)

2 Felgueroso, F. y S Jiménez-Martín (2009): “The New Economic Growth: How and With Whom?”, en The 2009 FEDEA Annual Policy Conference, Madrid, 28-30 de octubre de 2009.