

EUROPEOS sin empleo



La solución al desempleo en la zona del euro requiere tanto de crecimiento como de un mercado laboral más flexible

Ningún país, por más rico que sea, puede permitirse el lujo de desperdiciar sus recursos humanos. La desmoralización que genera un elevado desempleo es nuestra mayor afrenta. Desde el punto de vista moral, es la mayor amenaza a nuestro orden social.

—Franklin Delano Roosevelt,
30 de septiembre de 1934

Angana Banerji

DIECIOCHO millones de trabajadores estaban desocupados en la zona del euro a finales de junio de 2014, cifra superior a la población de los Países Bajos. Tres millones de ellos tenían entre 15 y 24 años. No obstante, las cifras absolutas no ofrecen una visión completa del desempleo juvenil (véase gráfico 1).

El número de trabajadores desocupados considerado como proporción de la población activa revela un panorama desolador. En algunos países de la zona del euro la tasa de desempleo entre los trabajadores jóvenes es la más alta de la historia. La tasa de desempleo entre los jóvenes siempre ha sido mayor a la de los adultos debido al rápido envejecimiento de la población de la región, lo que significa que la fuerza laboral de 15 a 24 años es más reducida que la adulta (mayores de 25 años). Sin embargo, desde que se iniciara la crisis financiera mundial en 2008, la tasa de desempleo ha crecido a un mayor ritmo entre los jóvenes, si bien los datos varían mucho de un país a otro. Para finales de junio de 2014, más de dos de cada diez trabajadores jóvenes estaban desocupados, frente a uno de cada diez trabajadores adultos.

El joven, el viejo y el impaciente

Célebre es esta frase del expresidente de Estados Unidos Harry S. Truman: “Cuando tu vecino pierde el trabajo es recesión; cuando eres tú quien lo pierde, es depresión”. Algunos analistas han hecho notar las diferencias de magnitud entre el desempleo juvenil y el adulto y plantean la necesidad de centrarse específicamente en el que afecta a los jóvenes.

Todos los trabajadores contribuyen a la capacidad de crecimiento de una economía, mediante el aporte vital de su recurso de mano de obra. Por tanto, todas las clases de desempleo son motivo de preocupación.

Cuanto más tiempo se está desocupado, menor es la capacidad de producción de un trabajador, porque sus competencias pierden relevancia con el tiempo, lo que limita la capacidad de una economía para salir de una recesión. Y, al final, esta dura más porque la fuerza laboral es menos productiva. Por eso es muy preocupante que cada vez sean más los trabajadores de la zona del euro que llevan más de un año sin trabajo y que pasan a engrosar las filas de los llamados desempleados de larga duración. El desempleo de larga duración afectaba al 53% del total de trabajadores desocupados y al 40% de los jóvenes sin trabajo en junio de 2014.

Si bien el desempleo supone una pesada carga para todos los trabajadores, el desempleo juvenil merece especial atención.

La pérdida temprana del trabajo puede “marcar” a los trabajadores (véase “Generación marcada” en la edición de marzo de 2012 de *F&D*) y reducir sus posibilidades de encontrar un trabajo decentemente remunerado en el futuro. Muchos investigadores han hallado pruebas importantes de esa “marcación”, cuyos efectos pueden prolongarse más de una década y afectar a varias generaciones de trabajadores.

Además, basta con echar un vistazo a los titulares de la prensa para ver que un elevado desempleo juvenil puede afectar la cohesión social, lo que dificulta todavía más la dolorosa pero necesaria aplicación de reformas difíciles. Varios estudios han documentado empíricamente esta relación. Además, muestran que el desempleo en la edad formativa de una persona puede minar la confianza en las instituciones socioeconómicas y políticas, y provocar un aumento del índice de delincuencia.

Un elevado desempleo entre los más jóvenes puede menoscabar la sostenibilidad de las redes de protección social, algo de especial relevancia para los adultos con trabajo. Ante el envejecimiento de la población, la tasa de dependencia (número de trabajadores necesarios para mantener a cada jubilado) ha ido aumentando con los años. La carga de mantener a un número cada vez mayor de jubilados se reparte entre un número cada vez menor de trabajadores jóvenes. El alto y persistente desempleo juvenil se suma a estas preocupaciones.

Indudablemente, el incremento de la tasa de dependencia podría atenuarse con la inmigración de trabajadores para reponer la fuerza laboral, pero existen límites prácticos a la solución de este problema a través de la inmigración (véase “Un largo camino al trabajo”, en esta edición de *F&D*). La realidad, además, ha sido bastante distinta; en los países vulnerables de la zona del euro la crisis ha provocado una emigración neta. Asimismo, según algunos datos, son los trabajadores jóvenes muy calificados quienes se van y optan por estudiar y vivir en el extranjero, así que lo más conveniente para la sociedad en su conjunto es resolver el problema del desempleo juvenil en la zona del euro.

Soluciones comunes

Por fortuna, la solución al desempleo juvenil no tiene por qué pasar por descuidar el desempleo adulto. Recientemente, el FMI publicó un estudio (Banerji *et al.*, 2014) de los factores que determinan el desempleo en un grupo de 22 economías avanzadas de Europa, que concluye que el desempleo juvenil y adulto tienen muchas cosas en común: en gran medida, son provocados por los mismos factores y pueden abordarse en distinto grado con las mismas políticas.

Sin embargo, hay factores “más iguales que otros”, en palabras que se atribuyen a George Orwell. En nuestro estudio observamos que uno de los principales factores del desempleo en Europa es el crecimiento del producto. Los cambios en la actividad económica explican, en promedio, aproximadamente el 50% del incremento del desempleo juvenil desde la crisis, y el 60% del aumento del desempleo adulto. La importancia del crecimiento varía de un país a otro; un ejemplo extremo es España, donde las fluctuaciones de la actividad económica parecen ser responsables del 90% del incremento de la tasa de desempleo juvenil durante la crisis.

Seguramente estas cifras responden a estimaciones cautelosas. Los mercados laborales suelen presentar muchas peculiaridades específicas de cada país, difíciles de generalizar y medir de forma coherente en todos ellos. Muchos aspectos de la economía influyen también en cómo y cuán rápido los cambios en las políticas y el producto económico repercuten en el mercado laboral. Por ejemplo, durante la crisis, las empresas alemanas optaron por retener a sus trabajadores, al haber experimentado anteriormente la escasez de mano de obra. En consecuencia, los trabajadores alemanes no perdieron su empleo, aunque trabajaron menos horas en promedio.

Es evidente que las políticas que favorecen el crecimiento económico son beneficiosas para todos los trabajadores, en todos los países, pero el grado en que el crecimiento económico permite reducir el desempleo puede ser muy diferente de un país a otro (gráfico 2). El efecto más notable se observaría en los países más vulnerables de la zona del euro, por ejemplo, Chipre, España, Grecia, Irlanda y Portugal. En países como Alemania, con tasas de desempleo reducidas, la respuesta sería mucho menor. Independientemente de tales variaciones, en todos los países la tasa de desempleo juvenil se muestra más sensible al crecimiento del producto que la tasa de desempleo adulto, unas tres veces más, en promedio.

El importante efecto del crecimiento sobre el desempleo juvenil puede explicarse por el hecho de que las condiciones de empleo de los trabajadores jóvenes suelen ser más frágiles que las de los adultos. En la zona del euro, los jóvenes tienen el triple de probabilidades de trabajar con contratos temporales que los

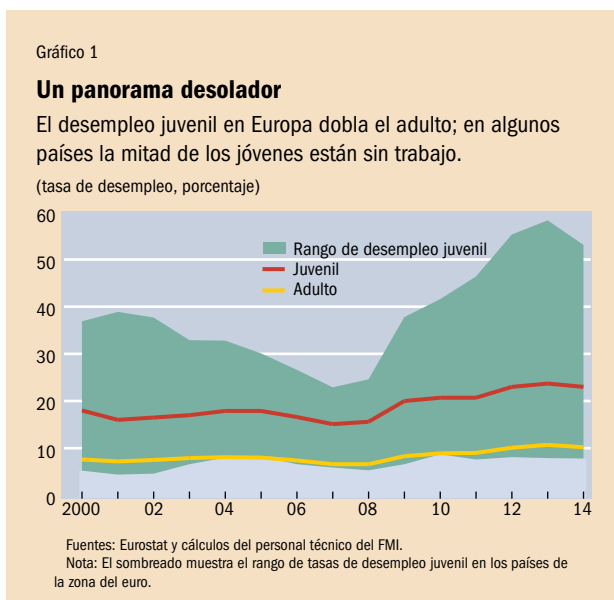
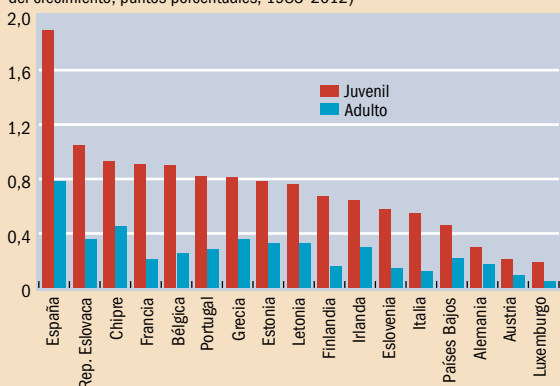


Gráfico 2

Creación de empleo

Los efectos de una caída del crecimiento sobre el desempleo juvenil triplican, en promedio, los del desempleo adulto.

(incremento estimado del desempleo atribuible a una caída de 1 punto porcentual del crecimiento, puntos porcentuales, 1983-2012)



Fuentes: Eurostat y cálculos del personal técnico del FMI.

adultos, y trabajan también en sectores de la economía más vulnerables a recesiones. Por ejemplo, uno de cada cuatro trabajadores jóvenes en Chipre, España, Grecia, Irlanda y Portugal trabajaban en el sector de la construcción antes de que se desplomara el mercado de la vivienda. Tales condiciones laborales implican que los trabajadores jóvenes son los últimos en encontrar trabajo y los primeros en perderlo en caso de una desaceleración económica.

Mercados más flexibles

El estudio del FMI concluye también que la inflexibilidad de los mercados laborales puede favorecer el incremento del desempleo juvenil y adulto, y que algunas de estas características —como la protección del empleo en los contratos de trabajo— son especialmente importantes para los trabajadores jóvenes. Por tanto, las reformas del mercado laboral pueden ayudar a reducir el desempleo.

Un ejemplo destacado de reforma positiva son los impuestos sobre el trabajo. Una menor “cuña fiscal” —diferencia entre el costo de los trabajadores para las empresas y sus ingresos netos— reduce el costo de contratación, aumenta la demanda de trabajadores y es beneficiosa para todos los desocupados, sea cual sea su edad.

Los trabajadores jóvenes sufren otra limitación: tienen más probabilidades que los adultos de cobrar el salario mínimo, porque a menudo están escasamente calificados. Como durante la crisis los salarios fueron ajustándose a la baja en muchas economías de la zona del euro, es importante que el salario mínimo no sea demasiado alto en relación con los salarios medios de una economía, porque entonces la contratación de trabajadores jóvenes podría resultar demasiado costosa en comparación con la de adultos.

Si se reduce el costo de oportunidad del empleo —por ejemplo, limitando las prestaciones por desempleo excesivamente generosas— también puede reducirse el desempleo adulto y juvenil, pues al ser menores los incentivos económicos para mantenerse desocupados, los trabajadores se sentirían más alentados a buscar y aceptar ofertas de trabajo que de lo contrario desestimarían.

Otra de las reformas que pueden contribuir a que la gente vuelva a trabajar es la flexibilización de los requisitos de protección

del empleo en los contratos laborales, algo que puede reducir significativamente el desempleo tanto juvenil como adulto, si bien influye más en los jóvenes por la incidencia desproporcionadamente elevada de contratos temporales en el grupo de 15 a 24 años. Las grandes diferencias en el nivel de protección de los contratos temporales y permanentes (“dualidad del mercado laboral”) pueden hacer que los trabajadores jóvenes queden encasillados de manera permanente en una clase marginal y hacer que las empresas no estén dispuestas a invertir lo necesario en su capital humano.

Una forma de abordar este problema es conjugar los contratos de trabajo temporales con programas de capacitación impulsados por cada sector. Un mejor sistema de capacitación profesional beneficiaría especialmente a los trabajadores jóvenes. En países vulnerables de la zona del euro, solo uno de cada cuatro jóvenes trabajadores con contrato de trabajo temporal participa en programas de capacitación profesional o de aprendizaje, muy comunes en países como Austria y Alemania, donde estos programas son prácticamente la norma. Varios países europeos han recurrido a dichos sistemas de capacitación profesional para evitar que los trabajadores queden marginados, y para prepararlos para el trabajo.

También pueden ser útiles las políticas activas del mercado laboral orientadas a los trabajadores jóvenes. Se trata de programas que intervienen en los mercados para reducir el desempleo, si bien actualmente en su mayoría no van dirigidos a los jóvenes. Los programas deberían adaptarse al contexto institucional, económico y social de cada país. Asimismo, el éxito de tales programas no puede garantizarse, a menos que se diseñen y apliquen correctamente. El estudio del FMI recomienda prestar mayor atención a la educación y la capacitación práctica en el trabajo con el objetivo de mejorar las competencias ocupacionales.

El largo camino hacia el pleno empleo

El elevado desempleo actual en la zona del euro es consecuencia tanto de las repercusiones económicas de la crisis financiera mundial como de las rigideces del mercado de trabajo presentes en muchos países antes de la crisis. Sería beneficioso para todos los trabajadores que las políticas se centraran en reparar la débil economía y corregir el mal funcionamiento del mercado laboral.

La máxima prioridad de las autoridades debería ser reactivar el crecimiento mediante una combinación de políticas monetarias favorables, una mayor inversión pública de los países con margen suficiente en sus presupuestos, y medidas que contribuyan a reactivar el crédito bancario. Sin un crecimiento sólido será difícil reducir sustancialmente el desempleo. También es importante impulsar reformas esenciales que faciliten la contratación para las empresas, que garanticen la igualdad de condiciones para todos los trabajadores y que les permitan a estos conservar y mejorar sus competencias entre un trabajo y otro. ■

Angana Banerji es Economista Principal en el Departamento de Europa del FMI.

Este artículo se basa en el Documento de Análisis del Personal Técnico del FMI 14/11 publicado recientemente y titulado “Youth Unemployment in Advanced Economies in Europe: Searching for Solutions”, por Angana Banerji, Sergejs Saksonovs, Huidan Lin y Rodolphe Blavy.