

## **Seminario “El trabajo se transforma”**

### **“¿Subsidios o promoción del trabajo?”**

**(Síntesis de la sesión del 13 de octubre de 2022)**

La Fundación Pablo VI acogió la novena sesión del seminario permanente “El trabajo se transforma” dedicada al desempleo, y especialmente el desempleo de larga duración. En esta tercera fase del seminario, el Comité de expertos se propone intentar formular recomendaciones prácticas sobre distintos aspectos que se han ido identificando a lo largo de las sesiones anteriores. Para concretar la pregunta respecto a si es necesario elegir entre subsidios o promocionar el trabajo, Alfredo Pastor, economista y profesor emérito de IESE, realizó una ponencia centrada en la viabilidad de unos programas de empleo público garantizado.

Ejemplo paradigmático de esta idea es la *Works Projects Administration* (WPA) puesta en marcha por el presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt en la década de los 30 tras la crisis del 29. La adhesión a aquel programa era voluntaria; cuando se puso en marcha había cerca de 20 millones de americanos viviendo de ayudas mínimas (no existía subsidio de desempleo). Se ofrecía un trabajo por familia y se llegó a emplear a 8,5 millones de personas en tres fases: obras públicas (en la famosa *Tennessee Valley Authority*), trabajo en parques y edificios públicos y, por último y cuando se acercaba la Segunda Guerra Mundial, en las industrias del programa de Defensa.

Con este antecedente, Alfredo Pastor se pregunta sobre el “derecho al trabajo”, una idea que entiende el trabajo remunerado como algo bueno, que ayuda a desarrollar la propia personalidad, a aportar a la sociedad y a subsistir gracias al salario. Sin embargo, esta visión tradicional comienza a estar en entredicho desde varios flancos. Por un lado, hay trabajos que no cumplen con estos tres aspectos: no se ve que tengan una utilidad real en la sociedad, no ayudan al desarrollo de la persona, hay una escasa socialización.... Así, el sueldo parece ser lo único que subsiste en esta visión del empleo y el derecho al trabajo queda limitado al derecho al sueldo. De ahí que, si se pudiera recibir un salario sin trabajar, muchos lo aceptarían.

Las políticas de empleo presentan dos vertientes: ayudar a los desempleados y procurar que salgan de esa situación lo antes posible. En ese sentido, es necesario un cierto equilibrio entre las ayudas y los incentivos. En el caso español, tres cuartas partes de los fondos destinados al desempleo se dedican a las ayudas a los parados: son las llamadas políticas pasivas, pensadas en principio para aquellos desempleados que buscan un trabajo, algo que en la práctica no siempre ocurre. En cambio, a las políticas activas se dedican pocos recursos; su administración es competencia de las Comunidades autónomas y éstas no ofrecen datos sobre su eficacia real. Las políticas activas son más difíciles de implementar, observaba Pastor: es más fácil conseguir votos dando dinero que obligando a los ciudadanos a hacer algo.

El panorama en el que se mueve el mundo laboral y la sociedad en general está marcado por un cambio tecnológico que tiende a ahorrar trabajo y por una transformación económica para reducir el impacto nocivo en el planeta. Estos cambios exigen una adaptación muy rápida y pueden dejar a mucha gente al margen. Los programas garantizados de empleo público podrían ser un instrumento que alivie el aumento de los parados de larga duración que se ha convertido ya en una amenaza muy real.

Volviendo al ejemplo de la WPA de Roosevelt, Pastor explica que aquel plan, voluntario, suponía una mejora respecto a las ayudas que se ofrecían entonces, algo que no sucedería ahora. Este tipo de programas, además, debe tener como motivación la capacidad de movilizar a los ciudadanos para evitar que se estanquen al alargarse la situación de desempleo. El fin es ofrecer trabajo a todo aquel que lo quiera con un salario concreto en tareas financiadas por el Estado, pero administradas a nivel local, un punto clave, este último, para su buen funcionamiento.

El programa de Roosevelt suscitó muchas críticas en su momento, que podrían revivirse en caso de implantar este tipo de proyectos en la actualidad: se decía que los trabajos ofrecidos eran inútiles, que dificultaban la contratación privada al establecer un suelo para el sueldo y las condiciones laborales de toda la mano de obra; por último, se señalaba una mala calidad del trabajo realizado. De querer aplicarse en el contexto actual, Alfredo Pastor señala las características fundamentales que debería tener un programa de empleo público garantizado en España, donde la tasa de paro duplica a la media de la Unión Europea:

- Las diferencias entre regiones, ciudades y zonas requieren que estos planes sean administrados a nivel local.
- Falta base empírica sobre las concreciones de estos programas: es necesario estudiar proyectos concretos y especialmente aquellos que puedan tener éxito.
- Es necesario ayudar a quienes puedan impulsar proyectos de este tipo.

En definitiva, es esencial la movilización: no es cuestión de dar simplemente un subsidio por desempleo, hace falta acompañar a los parados en su búsqueda de un nuevo empleo.

Cualquier propuesta de este tipo podría ir acompañada de otras que incentiven su puesta en marcha, como el recortar las ayudas a los desempleados que rechacen ofertas laborales, algo que supone un seguimiento muy cercano de las administraciones a cada caso personal.

La ponencia de Alfredo Pastor tuvo dos contestaciones. El primer comentario corrió a cargo de Andreu Cruañas, presidente de ASEMPEO, que empezó contestando de forma clara a la pregunta que titulaba la sesión: entre subsidios o promoción del trabajo, opta por la segunda opción, pero sin dejar de ayudar de manera adecuada a quien lo necesite y pensando siempre en la posibilidad de incorporar a todos al mercado laboral lo antes posible.

Centró sus palabras en el caso español y en la dificultad que existe a la hora de reducir las elevadas tasas de desempleo. En sus palabras, si no hay una reforma del sistema, el fracaso persistirá. La última reforma laboral aprobada por el Gobierno ha servido para adaptar la anterior, elaborada en un contexto de recesión, a un entorno de recuperación. Sin embargo, el problema de los parados no se ha solucionado y las cifras siguen mostrando al país a la cabeza del desempleo en Europa. Además, está por ver cómo funciona esta nueva norma en el caso de confirmarse una nueva recesión.

La nueva crisis la afrontamos con una mochila más pesada que la de 2008, puesto que nos encontramos con un desempleo de larga duración que supone el 48% del total y el de muy larga duración, aquellos que llevan más de cuatro años buscando un trabajo sin éxito, el 12,1%, cifras superiores a las de entonces. Además, en este tiempo, esos parados de larga duración, en su mayoría personas mayores de 50 años con baja cualificación han visto como han perdido cualidades respecto a las

demandas actuales, y al mismo tiempo ven como se reduce su prestación por el tiempo transcurrido.

Las malas políticas públicas de empleo confluyen en el parado de larga duración, tanto las activas como las pasivas. Es necesaria una visión más estratégica de las políticas de empleo que introduzcan herramientas de capacitación profesional, formación y orientación. Si tenemos en cuenta que en España hay cerca de tres millones de personas que demandan un empleo y también cerca de 145.000 puestos de trabajo que no se cubren, se llega a la conclusión de que las políticas activas de empleo no funcionan, lastran el desarrollo económico, castigan a las arcas públicas y al desarrollo de la persona. Falta, en palabras de Andreu Cruañas, un mecanismo eficiente que permita casar la oferta con la demanda.

Para buscar este mecanismo, la propuesta del comentarista es la de fomentar la colaboración y dar forma a una gran alianza entre los servicios privados de empleo y los públicos. Poco a poco se van dando pasos, pero no son suficientes pese a ser un elemento clave para lograr un gran pacto por el empleo que implique al Gobierno, a los agentes sociales, al sector educativo y también a la sociedad en general. Es un error considerar que las políticas de empleo son solo responsabilidad de las administraciones públicas, ya que estas solo “controlan” un 2% de los encuentros efectivos entre oferta y demanda.

El segundo comentario de la sesión llevó la firma del periodista de La Vanguardia Mariano Guindal. En su opinión, el sistema laboral está “roto” y no funciona al no haber una voluntad política para resolver sus problemas principales. Por ejemplo, una de las últimas medidas del Gobierno, subir las cotizaciones sociales, encarece directamente la creación de empleo en un país que duplica a la UE en tasa de desempleo. También la subida del salario mínimo interprofesional puede tener consecuencias por la vía de los costes empresariales y provocar que algunas actividades no sean rentables, más en un contexto en el que la subida de costes de materias primas ya está estrangulando a muchas s empresas.

Volviendo al título de la sesión, Guindal explicó que existen más estímulos para estar parado que para trabajar. En los últimos años hemos visto como la política presupuestaria va por ese camino y no ha sido posible implementar políticas que se centren en pagar más a quienes encuentren un puesto de trabajo. Para cambiar esta situación se necesita un gran pacto que requiere de unos sindicatos que hagan autocrítica. Según señaló Guindal, el carácter corporativo de unos

sindicatos que velan por los trabajadores afiliados y no por los desempleados, y la lógica de un Gobierno que ha optado por subir pensiones, el salario de los funcionarios y el de los ocupados suponen el “abandono” de los parados, un colectivo muy heterogéneo, sin capacidad de movilización y al que nadie atiende seriamente.

A continuación, se abrió un debate sobre el papel de los sindicatos y su futuro dentro de la transformación del trabajo. Se señaló su necesidad imprescindible como interlocutores en la negociación laboral y la vida democrática, y se habló de una necesaria autocrítica, tanto de los sindicatos como de las patronales. También se comentó el papel de los empresarios, dejando claro que el principal objetivo de estos no es crear empleo, sino construir empresas que obtengan beneficios, algo que lleva como consecuencia ofertar nuevos puestos de trabajo.

Los miembros del comité de expertos también valoraron la idea de los programas de empleo público garantizado expuesta por Alfredo Pastor. Se señalaron aspectos fundamentales para su implementación como su carácter local, también se aportaron más aspectos de mejora, como el evitar convertirlos en compartimentos estanco y considerarlos mejor como una pasarela para acceder a trabajos fuera de estos planes. Aun cuando se trate de subvencionar trabajos que no se están haciendo (se citó el ejemplo muy actual del cuidado de los bosques), también se habló de la posibilidad de canalizar estos programas a través de empresas concretas que puedan hacer que estos puestos de trabajo se mantengan de forma económicamente sostenible. Se mencionó en este contexto las empresas de inserción promovidas, entre otros, por Cáritas: su desarrollo ganará al tejer colaboraciones y subcontratas con empresas normales de cada sector, creando así un flujo continuo de creación de empleo en sectores en que hay falta de trabajadores formados.

La posibilidad de apoyar los programas de empleo garantizado en las empresas derivó en una nueva mención a los beneficios de la formación profesional dual, ya mencionada en sesiones anteriores. Se volvió a señalar su potencial y se hizo mención de una orientación de los alumnos hacia las necesidades reales del mercado. Sin embargo, en esta ocasión fue Andreu Cruañas quien explicó que los éxitos de la FP dual que se ven en países como Alemania no siempre serían replicables en España, donde el elevado número de pequeñas y medianas empresas dificulta la inserción del alumnado o el tener a un empleado como tutor

en los puestos de trabajo. Pese al hándicap, ya se conocen casos de éxito en algunos sectores españoles, como la metalurgia vasca.

Siguiendo la primera reflexión de Alfredo Pastor, los miembros del comité de expertos mencionaron en varias ocasiones la importancia del trabajo más allá del sustento económico. Por eso mismo se señaló la necesidad de establecer políticas que garanticen condiciones dignas para el empleo. También en esforzarnos como sociedad en conseguir que todo el que quiera pueda aportar a través del mercado laboral. Esta conversación llevó incluso a la etimología latina del término trabajar, que hace referencia al lugar en el que los esclavos romanos eran colocados para ser torturados, una connotación negativa que en ocasiones llega hasta nuestros días y que provoca una división “tóxica” entre vida y trabajo. ¿Qué motiva a las nuevas generaciones a trabajar? - esta fue una de las cuestiones que quedaron abiertas durante la sesión. Se planteó la duda siguiente: mientras por un lado se habla de ajuste entre oferta y demanda de trabajo, por el otro la sociedad parece evolucionar hacia un modelo totalmente distinto, típicamente populista, en el que “trabajan las máquinas y las personas viven de subsidios públicos”.

En este contexto, también se habló de la renta básica universal (RBU). Buena parte de los expertos se mostraron contrarios a una medida que, en palabras del ponente, Alfredo Pastor, es la solución que proponen aquellos que ya tienen dinero para no tener que preocuparse por nada más. Si la intención es ayudar a los que menos tienen, sería mucho más efectivo el ofrecer un trabajo, siguiendo el estilo de los planes presentados durante la sesión, para “ganar la renta”, en lugar de ofrecer un subsidio pretendidamente igualitario. Al contrario, también hubo voces a favor de la RBU recordando que no solo ayuda a quien la recibe sino a toda la sociedad gracias al consumo que genera.

El director del seminario permanente, Domingo Sugranyes, cerró la novena sesión señalando dos aspectos que subyacen en el debate:

- El sentido del trabajo y su dimensión antropológica: ¿Para qué trabajar? Este asunto se volverá a abordar en una futura sesión.
- El impulso empresarial imprescindible para mejorar la situación laboral en España. Las administraciones públicas no tienen capacidad de resolverla en solitario, los sindicatos están centrados en aquellos que ya tienen un trabajo; el desarrollo del empleo solo puede nacer de la iniciativa empresarial, en un contexto que fomente la colaboración entre lo público y

lo privado: un verdadero pacto por el empleo que debería tener el apoyo de una amplia mayoría social.

#### Listado de asistentes en la sesión del 13 de octubre de 2022

1. Rafael Allepuz, profesor titular adscrito al Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Lleida
2. Javier Anitua Echeverría, ex socio de Russell Reynolds
3. Txetxu Ausín Díez, Científico Titular, Instituto de Filosofía, CSIC
4. Jesús Avezuela Cárcel, director general de la Fundación Pablo VI
5. Andreu Cruañas, presidente, ASEMPELO
6. José Luis Fernández Fernández, director de la Cátedra de Ética Empresarial, Universidad Pontificia Comillas
7. Lorenzo Fernández Franco, catedrático de Sociología, Universidad Complutense
8. Raúl González Fabre, profesor, Universidad Pontificia Comillas
9. Mariano Guindal, periodista, La Vanguardia
10. Enrique Lluch Frechina, economista, Universidad CEU Cardenal Herrera
11. Francisco Javier López Martín, exsecretario general, CCOO Madrid
12. Francisco Martínez Delgado, empresario, Fundación Centesimus Annus
13. Alfredo Pastor, economista, profesor emérito IESE
14. Domingo Sugranyes Bickel, director del seminario