

Desempleo y calidad del empleo de los jóvenes: una recorrida de Europa en crisis

La crisis ha afectado especialmente a los jóvenes en Europa. En la mayoría de los países, el aumento del desempleo juvenil hasta niveles inéditos estuvo acompañada por un deterioro de la calidad de su empleo en el período 2006-2012. Así, desempleo y mala calidad de los empleos evolucionaron juntos, de tal manera que ningún país logró bajar el desempleo a cambio de la degradación de la calidad del empleo.

Cuatro años después del comienzo de la crisis financiera y dos años después de la entrada en la Estrategia Europa 2010, ¿cómo evolucionaron la cantidad y calidad del empleo de los jóvenes dentro de la Unión Europea (UE)? En el período 2006-2012, la Encuesta sobre las fuerzas de trabajo (EFT, ver Recuadro 1) confirma cuán sensible a las fluctuaciones coyunturales fue la situación en el mercado de trabajo de los jóvenes de 15 a 25 años: con la crisis, el desempleo juvenil aumentó en Europa particularmente. Una visión comparativa de la evolución de la calidad del empleo en Europa, considerada desde el ángulo de las capacidades, aporta resultados interesantes (Recuadro 2).

En este enfoque original inspirado por los trabajos de Amartya Sen, se pone el foco en la libertad real de una persona para elegir un empleo que tiene razones para valorar. Sobre la base de indicadores que toman en cuenta los obstáculos a esta libertad de elección, un procesamiento de la EFT muestra el deterioro global de la calidad del empleo así definida, matizando al mismo tiempo los buenos resultados de algunos Estados miembros. Así, la evolución de la tasa de desempleo está en correlación con la degradación de la calidad del empleo. Cantidad y calidad del empleo no varían en sentido inverso sino de concierto, de tal modo que no existe ningún país en el que la baja de la tasa de desempleo se haya hecho en detrimento de una degradación de la calidad del empleo.

En el Consejo europeo de 2000 los estados elaboraron una estrategia, llamada de Lisboa, que apuntaba

a crear más empleos y de mejor calidad para el horizonte 2020. El objetivo era llevar a 70% la tasa de empleo de los 15-64 años. Pero la promoción de las políticas educativas dentro de la estrategia Europa 2020 interroga la pertinencia de la tasa de empleo como indicador de cantidad para los jóvenes, en la medida en que este es mecánicamente bajo en los países que han invertido desde hace tiempo en la formación inicial. Se privilegia entonces aquí un análisis en términos de tasa de desempleo.

Con la crisis, el desempleo de los jóvenes europeos se dispara ...

El clima económico cambió desde la primavera de 2008 dentro de la UE, provocando una fuerte alza del desempleo. Al golpear más duramente a los jóvenes de menos de 25 años, la crisis da testimonio de la sensibilidad singular de esta categoría de edad a los giros de la coyuntura. Entre 2006 y 2012, su tasa de desempleo aumentó casi 6 puntos, es decir dos veces más que para el total de los activos. Se estabiliza en 23% en 2012 contra 10,6% para los adultos dentro de la UE.

El examen país por país revela disparidades importantes en la evolución de la tasa de desempleo. Cuatro países lograron reducirlo entre 2006 y 2012: Alemania (el que más lo hizo), Polonia, Austria y Bélgica. Inversamente, los otros países de la UE vieron aumentar el desempleo de los jóvenes en el período, particularmente Irlanda y España, donde se multiplicó por 3,5 y 2,9 respectivamente entre 2006 y 2012. Chipre, Lituania, Portugal, Grecia y Reino Unido ●●●

Céline Goffette
Josiane Vero
(Céreq)

#PALABRAS LLAVES
ENCUESTA
EUROPA
JÓVENES CRISIS
ENFOQUE POR
CAPACIDADES
CALIDAD DEL EMPLEO
DESEMPLEO

La investigación que llevó a estos resultados fue financiada por el séptimo programa marco de la Comunidad europea FP7/2007-2013 en el marco del acuerdo de subvención N° 320136. Para más información, referirse al sitio del programa de investigación SociEtY: www.society-youth.eu

UE: Unión europea.

EFT: Encuesta sobre la fuerza de trabajo.

La tasa de desempleo de los **adultos** involucra a la franja de entre **25-64 años**.

La tasa de desempleo de los **jóvenes** involucra a la franja de entre **15-24 años**.

El **empleo temporario** agrupa todos los tipos de empleos de duración determinada.

●●● también sufrieron fuertes alzas. En 2012 España y Grecia, particularmente afectadas, registraron las tasas más altas, con 52,9 y 55,3% respectivamente. Portugal (37,9 %), Italia (35,3 %), Eslovaquia (34 %) e Irlanda (30,4 %) superaron la barrera fatídica de 30%. Inversamente, Austria (8,7 %) y los Países Bajos (9,5 %) figuran entre los buenos alumnos con Alemania a la cabeza (8 %). Francia (23,9 %) se sitúa cerca del promedio europeo.

...y la calidad del empleo se degrada

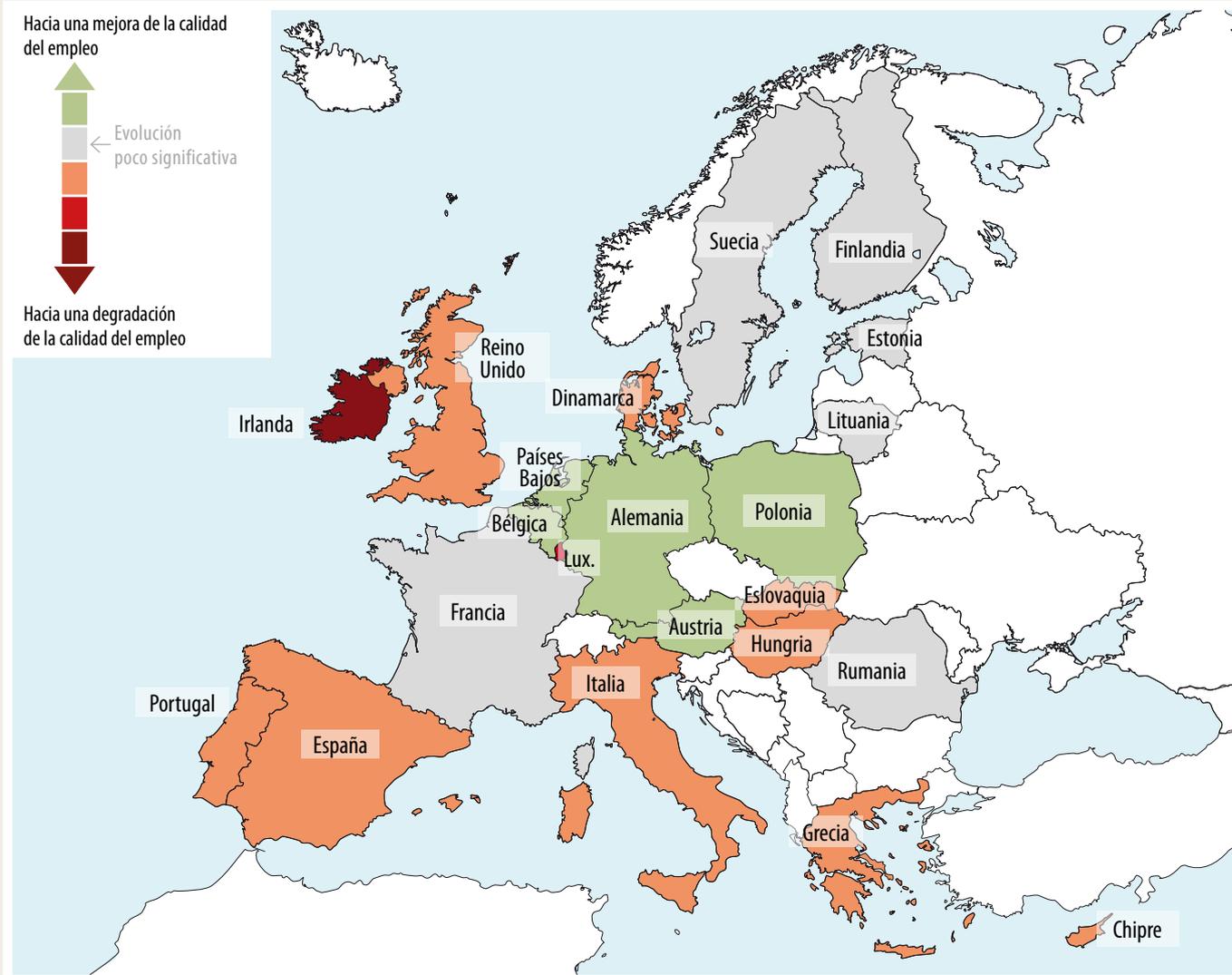
La degradación de la calidad del empleo de los jóvenes quedó oscurecida por otras preocupaciones durante gran parte de la década de 2000, como la del aumento de su nivel de desempleo.

Sin embargo, la calidad del empleo ocupaba un lugar de privilegio para la Comisión europea a fines de los años 1990, en un contexto de mejora coyuntural. A

comienzos de los años 2000, confrontada con la desaceleración del crecimiento y el aumento del desempleo, la Unión europea emprendió una revisión progresiva de la Estrategia europea para el empleo (SEE), privilegiando la "cantidad" del empleo a su "calidad" y "recentrando las prioridades sobre el crecimiento y el empleo". Luego el tema de la calidad fue reemplazado por la flexiguridad. En los años 2010 la atención de los dirigentes europeos se focaliza en la calidad del empleo, en referencia a la estrategia Europa 2020, construida durante los años de crisis. Reafirma la importancia de este tema y vuelve necesario un estado de la situación de los jóvenes con respecto al aspecto cualitativo.

Considerar la calidad del empleo según el enfoque por capacidades invita a desplazar el cursor para poner en primer plano la libertad real de los jóvenes para elegir un empleo que tengan razones para valorar. Pero al recurrir a datos individuales, no previstos

1 Variación de la calidad del empleo entre 2006 y 2012



Nota de lectura: entre 2006 y 2012, la calidad del empleo se degradó muy fuertemente en Irlanda. Fuente: Encuesta europea sobre la fuerza de trabajo (EFT) – Cálculos: Céreq.

para este enfoque, surge una dificultad para mostrar la libertad real de las personas: es más fácil obtener una información pertinente sobre las restricciones y obstáculos a esta libertad de elección que un reflejo de sus reales márgenes de libertad. En esta perspectiva se construyó un índice multidimensional de mala calidad del empleo (Recuadro 4). Se distingue así de indicadores de calidad habituales que contemplan la calidad del empleo independientemente de las restricciones que pueden regir las elecciones de las personas. Insistir en las libertades reales es sobre todo distinguir las situaciones efectivamente ocupadas por las personas de aquello que son libres de hacer. Una misma situación de empleo puede resultar de la presencia o ausencia de libertad de elección. Por ejemplo, alguien con un empleo a tiempo parcial porque no pudo encontrar un empleo tiempo completo no goza de un abanico de elecciones tan amplio como una persona que deliberadamente decidió estar a tiempo parcial por razones personales.

Así, cuando la calidad del empleo se capta de esta manera, la encuesta revela globalmente un deterioro de la situación de los jóvenes europeos entre 2006 y 2012 (gráfico 1). Sin embargo, una vez más las situaciones difieren según los estados. Entre 2006 y 2012, la calidad del empleo mejoró en cinco países: Alemania, Austria, Polonia, Bélgica y Países Bajos. Inversamente, se degradó en Portugal, Grecia, Eslovaquia, España y Reino Unido.

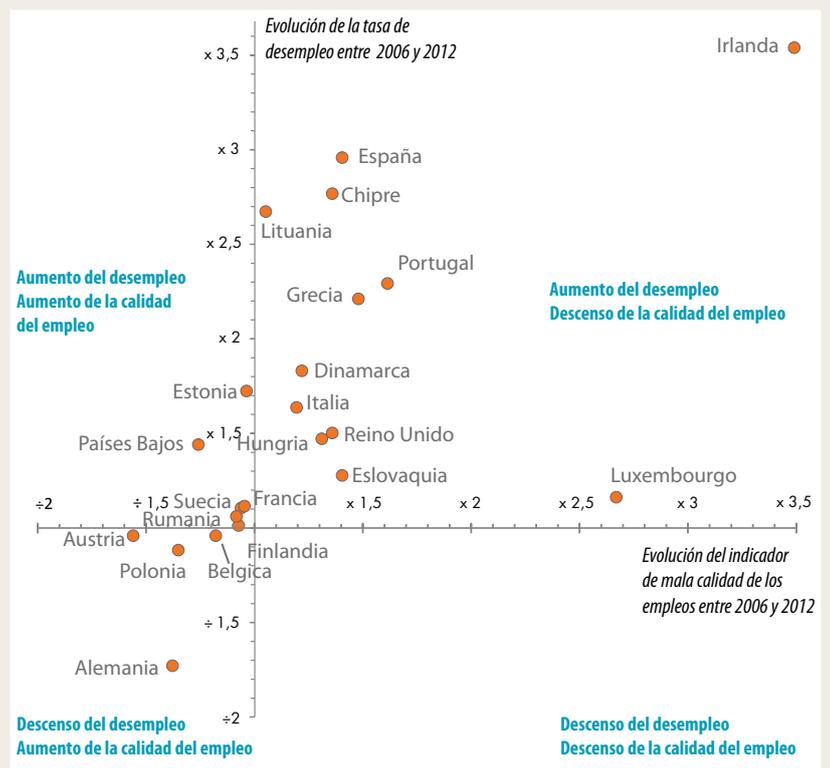
En los países europeos considerados, este deterioro se debe principalmente al alza del empleo de tiempo parcial involuntario (aumento de 30%) y al de los empleos que ofrecen una cantidad de horas de trabajo inferior al volumen deseado (aumento de 20%). En cambio, los datos no revelan ni un crecimiento del empleo temporal involuntario, ni un alza de las horas extra no pagadas, ni un aumento de la proporción de jóvenes empleados que buscan otro empleo o un empleo complementario. Pero la situación es sin embargo muy diferente de un país a otro. Por ejemplo, el empleo temporal involuntario casi se duplicó en Irlanda, mientras que en Alemania se redujo a la mitad. Los empleos con horas extra no pagas se cuadruplicaron en Luxemburgo y casi se duplicaron en Grecia o en Finlandia, mientras que se redujeron a la mitad, incluso más, en Suecia o Austria. Finalmente, los empleos que ocasionaron la búsqueda de otro empleo se multiplicaron por más de 1,5 en Portugal, mientras que se redujeron a la mitad en Alemania.

Cantidad y calidad del empleo de los jóvenes: ¿evolución en sentido inverso o de concierto?

¿Es posible demostrar una relación común a todos los países entre las recientes evoluciones que afectan el desempleo de los jóvenes –atribuibles en gran medida a la profundidad y duración de la crisis– y las de la calidad del empleo? Los vínculos hipotéticos entre cantidad y calidad no son claros en teoría. Habitualmente se enuncian dos hipótesis. Según la primera, el aumento del desempleo en tiempos de crisis podría disminuir el poder de negociación de los trabajadores y tener un impacto desfavorable sobre la calidad de los empleos existentes. Así, cantidad y calidad del empleo no evolucionarían en sentido inverso sino de concierto. Según la segunda, el aumento del desempleo generaría prioritariamente una destrucción de los empleos del mercado secundario, los que contribuyen a la adaptación del sistema productivo ●●●

2

Variación de la calidad del empleo entre 2006 y 2012



Fuente: Encuesta europea sobre la fuerza de trabajo (EFT) – Cálculos: Céreq.
 Note de lectura: entre 2006 y 2012, el indicador de mala calidad del empleo se multiplicó por 1,4 en España, mientras que la tasa de desempleo se multiplicó por 2,9.

3

La Encuesta europea sobre fuerza de trabajo

Utilizamos la encuesta socioeconómica comunitaria sobre la fuerza de trabajo (EFT). La coordina la Oficina estadística de la Unión Europea (Eurostat) y la implementa cada instituto estadístico nacional.

La EFT es una gran encuesta muestral realizada a los hogares particulares en edad activa (15-64 años). Los datos de la EFT se refieren a la población residente y en consecuencia, sus resultados involucran a las personas residentes en el país, cualquiera sea su lugar/país de trabajo.

Se trata de una encuesta trimestral que da lugar a la publicación de resultados trimestrales y anuales. La tasa de empleo y la tasa de desempleo armonizado (en el sentido de la Organización Internacional del Trabajo) se calculan a nivel nacional y a nivel europeo, a partir de los datos de la EFT. Además, la encuesta permite describir cuáles son las características de las personas ocupadas, desempleadas e inactivas, y apunta a describir el funcionamiento de los mercados de trabajo.

Este análisis se basa en el conjunto de los 28 países de la Unión Europea, con excepción de los siguientes Estados miembro, debido a una cantidad demasiado grande de valores faltantes en ciertas variables: Malta, Eslovenia, Bulgaria, Croacia, República Checa, Letonia.

Para más información, ver sitio de Eurostat: <http://ec.europa.eu/eurostat>.

Desde que la calidad del empleo forma parte de los objetivos de la estrategia europea para el empleo (SEE), esta fue abordada de muchas maneras. En particular, fue el objeto de una coordinación entre los estados miembro en torno de la definición de indicadores en la cumbre de Laeken en 2001. La problemática del “trabajo decente”, promovida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o la del Instituto sindical europeo (ETUI), y más recientemente la de la Organización para la cooperación y el desarrollo económico (OCDE) que inició en 2013 un programa de análisis centrado en la calidad del empleo, son otras tres ilustraciones.

La calidad del empleo se considera aquí en una lógica de desarrollo de las capacidades. En este enfoque, inspirado por los trabajos de Amartya Sen, lo que importa es el refuerzo de

la libertad real de los jóvenes para ocupar un empleo que tienen razones para valorar. Tener “la capacidad de” es, en efecto, tener la libertad real de hacer lo que se emprende. Contemplar la mejora de la calidad del empleo bajo este ángulo pasa así por el desarrollo de dos vertientes complementarias de la libertad: el poder de acción de las personas por una parte y su libertad de elección, por otra.

El desafío aquí entonces es desplazar el cursor para ofrecer una mirada singular sobre la calidad del empleo al servicio de las capacidades. Pero al recurrir a datos individuales, que no fueron previstos para este enfoque, surge la dificultad de revelar el espacio de posibilidades de los jóvenes europeos: es más fácil obtener una información pertinente sobre las restricciones y los obstáculos a su libertad de elección que un reflejo de sus reales márgenes de libertad.

nes de libertad.

Se obtiene un índice multidimensional de mala calidad del empleo, por poco favorable al desarrollo de las capacidades -CaUII por *Capability Unfriendly Job Index*. Está construido a partir de un abanico restringido de indicadores de la encuesta europea sobre la Fuerza de trabajo, que informa sobre las oportunidades y restricciones sufridas (Goffette y Vero, 2014). El CaUII se compone de cinco dimensiones: (1) Empleo temporario involuntario; (2) Empleo de tiempo parcial involuntario; (3) Empleo que ofrece una cantidad de horas de trabajo inferior al volumen deseado; (4) Empleo acompañado por horas extra supuestamente involuntarias porque no se pagan o compensan; (5) Búsqueda de otro empleo o de un empleo extra durante el empleo ocupado.

● ● ● a las fluctuaciones coyunturales de la demanda. Estos empleos se describen comparativamente más precarios, inestables y mal remunerados que los del mercado primario. Su destrucción tendría como efecto aumentar la calidad promedio del empleo. Así, cantidad y calidad del empleo evolucionarían en sentido inverso.

Una disminución del desempleo a cambio de una degradación de la calidad del empleo ... pero dónde?

Entre 2006 y 2012, el análisis combinado de la evolución de la tasa de desempleo y del indicador de mala calidad del empleo lleva a distinguir tres grupos de países (gráfico 2). Evidentemente, los países que experimentaron una caída del desempleo son también aquellos que, según nuestro índice, tienen la más clara mejora de la calidad del empleo, es decir Alemania, Austria, Polonia y Bélgica. En un segundo conjunto de países, el alza del desempleo alcanzó niveles inéditos, en paralelo con la degradación más flagrante de la calidad del empleo: es el caso de Irlanda, Grecia, Chipre, España y Portugal. La mayoría de los países estudiados se encuentran en esta situación marcada por un doble deterioro de la cantidad y la calidad de los empleos. Finalmente, un tercer grupo de países tienen en común un aumento más modesto del desempleo acompañado por una relativa estabilidad de la calidad de los empleos: los Países Bajos y Francia, entre otros. Estos resultados muestran que las evoluciones cuantitativas y cualitativas están correlacionadas y siguen una misma dinámica. Al final, la investigación no revela países que hayan experimentado un descenso del desempleo a cambio de una degradación de la calidad de los empleos.

Repensar el marco de evaluación europeo para analizar el empleo de los jóvenes

Frente al empeoramiento de la situación de los jóvenes en períodos de crisis, la posibilidad de orientar el propio destino, individual y colectivo, está en juego. Partir de la libertad real para pensar la calidad del empleo y del trabajo llevaría a construir una batería de indicadores que permita iluminar el poder de acción y los márgenes de maniobra de las personas, lo que supondría también tomar en cuenta los factores institucionales y las políticas de empresa para desarrollar el campo de las posibilidades en materia de empleo y trabajo. A estas ideas les cuesta tomar forma en los círculos europeos, pero el resurgimiento de una orientación al servicio de la libertad de acción es, en una óptica de capacidades, una meta de acción pública.

Para saber más

Tendances de la Qualité de l'emploi pendant la crise : une approche européenne comparative, C. Erhel, M. Guergoat-Larivière, J. Leschke, A. Watt, CEE et Etui, Document de Travail du CEE, 161-2, 2013.

« Définition et mesure de la qualité de l'emploi : une illustration au prisme des comparaisons européennes », M. Guergoat-Larivière, O. Marchand, *Economie et Statistique*, n° 454, 23-42, 2012.

« Mapping Capability-Unfriendly Jobs of Young Europeans before and during the Crisis », C. Goffette y J. Vero, *Rapport WP3 Society*, <http://www.society-youth.eu/publications/wp3>, 2014.

« Would Active Labour Market Policies enhance young capability for work? » J. Vero, M. Lambert, B. Halleröd y H. Ekbrand, in *Facing Trajectories from School to Work: Towards a Capability-Friendly Youth Policy in Europe*, H.-U. Otto et al. (eds), Springer, Berlin, 2015.