

esade

EsadeEcoPol - Center  
for Economic Policy



FRIEDRICH NAUMANN  
FOUNDATION For Freedom.

Spain, Italy, Portugal

# La generación de la doble crisis

## Inseguridad económica y actitudes políticas en el Sur de Europa

Ariane Aumaitre, Jorge Galindo



DICIEMBRE DE 2020

# Prefacio

Hace una década, el sur de Europa se vio especialmente afectado por la crisis financiera y de deuda. Los que más sufrieron fueron los jóvenes, cuyas opciones profesionales se desmoronaron, mientras que las tasas de desempleo juvenil subieron a alturas asombrosas. El inevitable éxodo de talentos calificados al norte de Europa causó muchas dificultades emocionales adicionales en una región donde los lazos familiares son más estrechos, y el clima y el estilo de vida más individualista del Norte encaja mal.

“Ellos tienen Mallorca, nosotros tenemos Berlín” se convirtió en un lugar común entre los jóvenes españoles, ya que muchos de ellos habían dejado su país de origen por la capital alemana, solos. Sin embargo, se dijo esta había sido una crisis única en una generación, y que pronto las cosas mejorarían. La pandemia acabó con esa idea para siempre. De ahí el título de este estudio: la generación de la doble crisis.

La crisis económica producida por la pandemia está planteando enormes desafíos económicos y sociales estructurales en todo el mundo. Las economías del sur de Europa, debido principalmente a su profunda dependencia económica de servicios interpersonales como el turismo, carecen de los anticuerpos económicos para evitar una larga crisis asimétrica. Los que más sufrirán serán, de nuevo, las generaciones más jóvenes, también más desprotegidas. Mientras tanto, en parte como consecuencia de la Gran Recesión, han surgido en toda Europa movimientos y partidos populistas de derecha e izquierda, creando un entorno político más tóxico para los partidos de centro y las soluciones liberales racionales.

En representación de las instituciones españolas y alemanas, que están fuertemente comprometidas con la UE y el proceso de integración europeo, estábamos interesados en averiguar si la doble crisis económica podría impulsar las fuerzas populistas en España, Italia y Portugal y, por lo tanto, crear problemas adicionales para las fuerzas proeuropeas.

Esperamos que disfrutes esta lectura.

Sinceramente,

**Antonio Roldán Monés,**  
director del Centro de Políticas Económicas (EsadeEcPol)

**David Henneberger,**  
director, España, Italia, Portugal y Mediterranean Dialogue,  
Friedrich Naumann Foundation for Freedom

# Resumen ejecutivo

---

La generación que nació entre 1985 y 1995 está teniendo el dudoso privilegio de ser la única en el último siglo que pasará por dos Grandes Recesiones en su periodo de formación e incorporación al mercado laboral.

En este estudio hacemos una radiografía de la situación socio económica de esa generación en el sur de Europa (de ahora en adelante la generación poscrisis) y de la evolución de sus actitudes políticas.

En el sur de Europa, la generación poscrisis recibe menores ingresos y cuenta con menores tasas de empleo que su generación predecesora (los nacidos entre 1975 y 1984, de ahora en adelante generación precrisis). Los datos también muestran menores tasas de emancipación, vivienda en propiedad, fertilidad o riqueza potencial. Esta brecha afecta de manera especialmente negativa a las personas sin estudios superiores, quienes salen perdiendo en la mayoría de indicadores.

Este patrón generacional es específico del sur de Europa. En el resto de países la generación poscrisis supera en condiciones materiales las condiciones de vida de la generación anterior.

La percepción de falta de igualdad de oportunidades, la insatisfacción con la democracia y las preferencias por mayor redistribución son mayores en los países del sur de Europa que en la referencia del centro continental (Alemania).

Sin embargo, las actitudes políticas y la satisfacción con la democracia de la generación poscrisis varían significativamente entre países del Sur. Una hipótesis que podría explicar esa variedad de actitudes, es la

manera en que la brecha interactúa con el contexto político e institucional, presente y heredado. De los países analizados, cada uno se encuentra en un momento distinto, pero pueden ser leídos como una secuencia de deterioro de la relación entre representantes y representados:

- Portugal absorbió las tensiones de la brecha de oportunidades sin que ello supusiera una ruptura profunda para su sistema institucional ni de partidos.
- En España, la apertura de la brecha supuso el primer cuestionamiento serio del consenso básico constitucional; las nuevas formaciones acabaron por encajarse dentro de los bloques ideológicos existentes sin consolidar el “momento populista”. El proceso en Grecia fue similar.
- En Italia, el desgaste institucional llevaba décadas en marcha; la crisis de 2008-2012 afectó a un sistema de partidos que ya había colapsado a principios de los noventa, produciendo nuevas formaciones con componente populista pero dentro de los parámetros ideológicos clásicos. En esta nueva fase avanzada, las nuevas formaciones escapan a las categorizaciones clásicas y se acercan más a una síntesis populista.

A lo anterior hay que añadir que, en lugares donde los partidos populistas se abren paso hasta dominar la competición electoral, sube la satisfacción con la democracia a pesar de que dicho crecimiento se basa en el ataque a las instituciones.

# Implicaciones en el contexto actual

---

Dado que la crisis producida por la pandemia puede agravar todavía más las brechas para la generación poscrisis, también puede mover a los países a un estadio más avanzado de erosión institucional.

En España, los datos preliminares de empleo indican que las brechas socioeconómicas se están ahondando a raíz de la nueva crisis: el empleo está cayendo con mayor intensidad entre la generación poscrisis sin estudios superiores, ya muy golpeada en la anterior crisis de 2008.

Siguiendo la lógica secuencial del deterioro institucional, la ampliación de las brechas durante la presente crisis en España y Portugal podría acrecentar el atractivo de plataformas de corte populista (las existentes dentro del marco ideológico u otras nuevas, como ha sucedido en Italia) mientras sobreviva la percepción de falta de respuesta ante la ruptura por parte del resto de formaciones.

Para evitarlo, proponemos cuatro ejes clave para la reconsideración de políticas específicas con el objetivo claro de cerrar las brechas de oportunidades actuales y prevenir las futuras:

- Un mercado laboral no dualizado, flexi-seguro y centrado en la construcción de capital humano
- Garantizar la posibilidad de formar una familia
- Un sistema de protección social sostenible
- Un estado del bienestar orientado a igualar oportunidades

Un sistema sensible a estas cuestiones permitirá reconstruir una democracia pluralista, liberal, que sea funcional y útil para las nuevas generaciones.

# 1. Introducción

El encadenamiento de las crisis de 2008 y 2020 ha resultado en que, para los países del sur de Europa, la última década haya venido acompañada de un clima de incertidumbre y recesión económica sin precedentes en democracia. Simultáneamente, la estabilidad política de estos países se ha tambaleado con la entrada de nuevos partidos y la aparición de una brecha generacional en percepciones y actitudes. Cabe preguntarse cómo está afectando esta situación a las bases del pacto social que sostiene nuestras sociedades, en las que estado de bienestar y democracia pluralista son complementos naturales.

En teoría, el pacto social que se extendió en las sociedades europeas durante la posguerra se basaba en gran parte en la existencia de una pasarela que conectaba oportunidades con seguridad: las nuevas generaciones que entraban en la vida adulta encontraban un menú de oportunidades sostenido por una combinación de crecimiento económico y un sistema de protección social. A medida que progresaban en sus vidas, dichas oportunidades se iban transformando en una red de seguridad con características que dependían en gran medida de las especificidades de cada país.

En el sur de Europa, este equilibrio, que tuvo lugar de forma simultánea a la consolidación de nuevas democracias liberales, supuso una mejora sin precedentes en la calidad de vida de la población. Los entonces jóvenes se incorporaron a la vida adulta con la certeza de que vivirían mejor que sus padres: lo harían en entornos que eran más seguros, prósperos y percibidos como más justos. Las dinámicas políticas, a su vez, tomaron un rumbo también menos conflictivo que en tiempos anteriores.

La estabilidad de este pacto social, sin embargo, se está viendo amenazada desde distintos ámbitos. Por una parte, la capacidad del sistema de dotar a las nuevas generaciones de suficientes oportunidades podría haberse deteriorado, lo cual pone en peligro su transformación en una red de seguridad. Por otra, el consenso político

que sostenía este pacto social ha comenzado a mostrar brechas.

Desde el punto de vista económico, la última década ha traído consigo un impacto que podría tener consecuencias a largo plazo entre las generaciones más jóvenes. En el sur de Europa, la generación de jóvenes que comenzaba a incorporarse a la vida adulta en 2008 se ha enfrentado durante su primera década en el mercado laboral a una situación de recesión económica, precariedad laboral y niveles elevadísimos de desempleo. Ahora, ante la aparición de la crisis del covid, la generación que vio cómo sus proyectos vitales se retrasaban a raíz de la crisis podría no verlos realizados nunca.

La generación que nació entre 1985 y 1995 está teniendo el dudoso privilegio de ser la única en el último siglo que pasará por dos Grandes Recesiones en su periodo de formación e incorporación al mercado laboral. La debacle macroeconómica que se abrió en 2008 y enlazó con la crisis de deuda soberana en 2009-2011 tuvo un impacto diferencial entre los países deudores dentro de la zona Euro, localizados en el sur de Europa. España, Italia, Grecia y Portugal fueron desde entonces entendidos como un todo de “perdedores” de dicha crisis. Pero no todos perdieron por igual en el interior de estos países. Es a todos ellos común una estructura de mercado laboral marcada por la profunda segmentación que existe entre insiders o trabajadores estables, que disponen de puestos de trabajo sólidos, estables y relativamente bien protegidos, y aquellos que sin disponer de esos escudos enfrentan las crisis al albur de las inclemencias macroeconómicas. Outsiders, por estar fuera del sistema, o precarios que lo son doblemente: en estos países, la red de seguridad del sistema de bienestar protege mejor a los que ya se han insertado en un puesto de trabajo fijo.

Hay dos rasgos que determinan la condición de outsider: uno, la juventud; el otro, el nivel de estudios alcanzado. La incorporación al mercado laboral en estos países ha sido históricamente particularmente difícil para las nuevas

generaciones, con plazos anormalmente largos hasta el logro de la estabilidad. El peaje en precariedad es mayor para aquellas personas con menor formación, porque no cuentan con el capital humano, social y relacional adquirido (o heredado) que agiliza y refuerza la pasarela al corazón del mercado laboral, además de actuar como colchón y palanca de recuperación tras las crisis.

La pandemia ha producido un doble shock de oferta y demanda que, de nuevo, será sufrido con mayor intensidad en la franja sur del continente: hay que tener en cuenta no sólo la vulnerabilidad de partida, sino también la particular gravedad del contagio en Italia y España, con las consiguientes medidas de confinamiento estricto y la incertidumbre aparejada, así como la afectación diferencial al turismo, refugio habitual de los outsiders en los mercados laborales sureños.

La situación económica de 'crisis secular' ha generado la percepción por parte de algunos sectores de la sociedad de que la pasarela que aseguraba las oportunidades de los más jóvenes para darles seguridad en la vida adulta se está rompiendo. Las generaciones mayores perciben que la seguridad que habían alcanzado se mueve bajo sus pies, los más jóvenes sienten que nunca cruzarán esa pasarela. Y es precisamente en este clima de incertidumbre en el que nuevos populismos pueden encontrar su campo de cultivo.

Con el fin de entender estos mecanismos, y también de comenzar a delimitar el espacio de una posible vuelta al pluralismo en un contexto económico de crisis sucesivas, es necesario medir de forma precisa los parámetros bajo la ruptura del pacto social.

El presente trabajo es una primera aproximación para delimitar los confines de esta ruptura. La primera parte está dedicada a sus bases materiales: en ella, tratamos de cuantificar la pérdida de oportunidades. En la segunda, nos centramos en su traslación a la arena política. Un subapartado sirve de engarce, enfocado en la percepción subjetiva de las condiciones de la estructura de oportunidad. En un tercer apartado tratamos de extender el análisis al momento actual, completamente condicionado por la crisis provocada por la epidemia. Cerramos con una conclusión dedicada a extraer posibles aprendizajes de política pública para reconstruir la pasarela de oportunidades y cerrar la veta por la que se escapa parte del apoyo al modelo europeo basado en la tripleta de bienestar, libertad y pluralismo.

## 2. Análisis socioeconómico: ¿dónde quedaron las oportunidades?

### ¿Qué nos dicen los datos socioeconómicos?

- En el sur de Europa, la generación poscrisis recibe **menores ingresos** y cuenta con **menores tasas de empleo** que su predecesora.
- Hay una cierta convergencia en ingresos y empleo hacia la treintena, pero el tiempo perdido se traduce **en menores tasas de emancipación, fertilidad o capacidad de acumular riqueza**.
- Este **patrón** generacional es **específico al sur de Europa**. La comparación con Alemania muestra que la generación poscrisis supera en condiciones materiales las condiciones de vida de la generación anterior.

### Estructura del análisis

Con el fin de comprender la variación en las oportunidades socioeconómicas de los jóvenes, llevamos a cabo un análisis *generacional* de sus condiciones de vida. Para ello, utilizamos datos de la EU SILC (Encuesta de Condiciones de Vida en España) de 2007 a 2017. Esta encuesta nos permite acceder a elementos clave de la posición socioeconómica de los jóvenes, tales como sus ingresos anuales, tasas de empleo, o niveles de emancipación. Partiendo de este tipo de variables, centramos el análisis en dos generaciones: la **generación precrisis**, aquellos nacidos entre 1975 y 1985; y la **generación poscrisis**, nacidos entre 1985 y 1995. Mientras que los miembros de la generación precrisis se incorporaron mayoritariamente al mercado laboral antes de la Gran Recesión, **los primeros años de vida adulta de la generación poscrisis se han visto marcados de forma inescapable por la crisis**, algo que puede marcar sus trayectorias vitales.

Uno de los elementos clave a la hora de determinar los ingresos de un individuo a lo largo de su ciclo vital son las condiciones laborales a las que se enfrenta durante su incorporación al mercado laboral. Por ello, nuestra primera aproximación a las oportunidades de cada generación parte de la evolución de ingresos salariales anuales, tasa de empleo y capacidad de acumular riqueza a lo largo de la veintena.

En un segundo paso, queremos comprender cómo el mercado laboral al que se enfrentan los jóvenes a lo largo de la veintena se traduce en la consecución de proyectos vitales. Para ello, rastreamos los cambios generacionales en el grado de emancipación del hogar de los padres y en la formación de familias. Con el fin de ofrecer un análisis lo más matizado posible, que tenga en cuenta también las diferencias entre jóvenes dentro de cada generación, desglosaremos estos indicadores en función del nivel de estudios alcanzado, dividiendo cada generación entre aquellos hayan adquirido o no estudios superiores.

El análisis generacional se lleva a cabo del siguiente modo: para cada una de las generaciones, hallamos la media de cada variable cuando los miembros de una generación tienen una edad determinada. Esto nos permite comparar las condiciones socioeconómicas de cada grupo cuando se encuentran en el mismo momento del ciclo vital. Más concretamente, nos fijamos en la evolución de estas variables entre los 23 y los 33 años de edad de dichos grupos, algo que nos permite capturar una década clave para los jóvenes: la de su incorporación a la vida adulta.

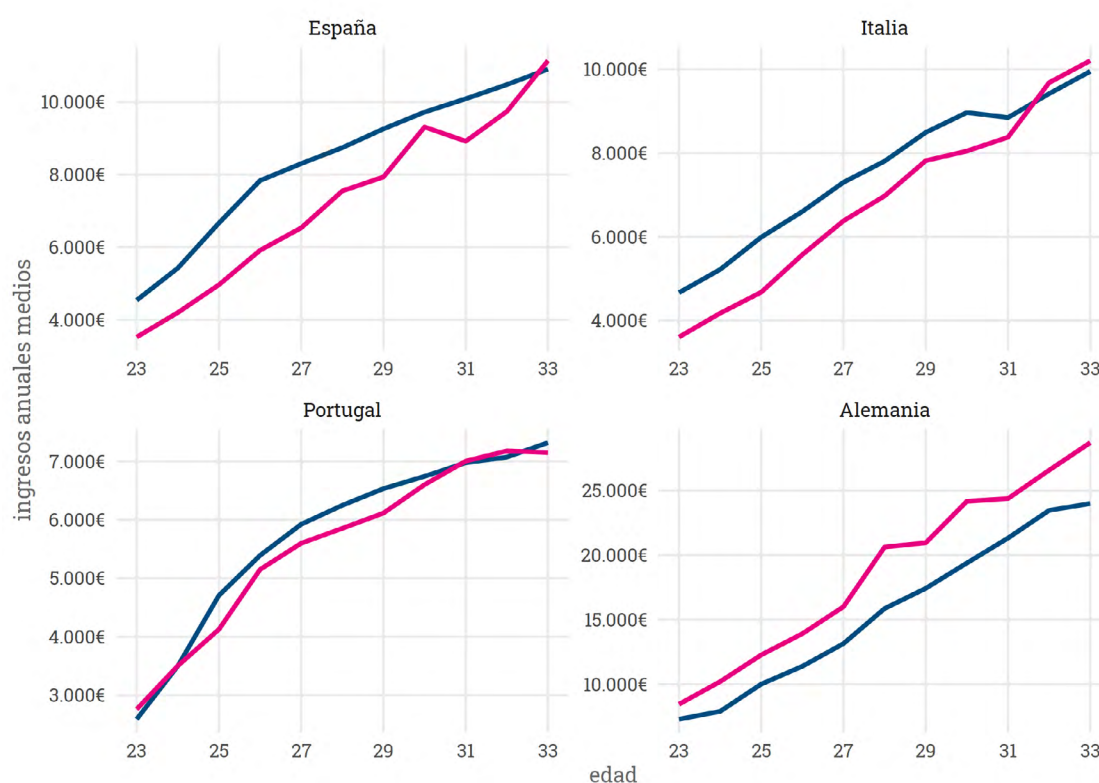
Nuestro principal foco de análisis está en los países del sur de Europa, particularmente en tres de ellos: España, Italia y Portugal. Con el fin de comparar tendencias y diferencias con el resto de países europeos, incluimos Alemania en el análisis como punto de referencia. Así, podremos distinguir qué patrones en las oportunidades de las generaciones más jóvenes son específicos del sur de Europa.

## Menos oportunidades en el mercado laboral

¿Cuentan las nuevas generaciones con menos oportunidades que sus predecesores? ¿Es cierto que los más jóvenes no cuentan con una red de seguridad adecuada? Una primera aproximación para responder esta pregunta es comparar para ambas generaciones los niveles de ingresos anuales y porcentaje de jóvenes empleados, datos que pueden verse en los gráficos 1 y 2. El análisis aquí es generacional: **estamos comparando los niveles de cada indicador para cada generación a la misma edad.**

Gráfico 1

**La evolución de los ingresos.** Generación precrisis [1975-1984], poscrisis [1985-1994]



Fuente: EU SILC. Ingresos netos salvo en el caso de Alemania.

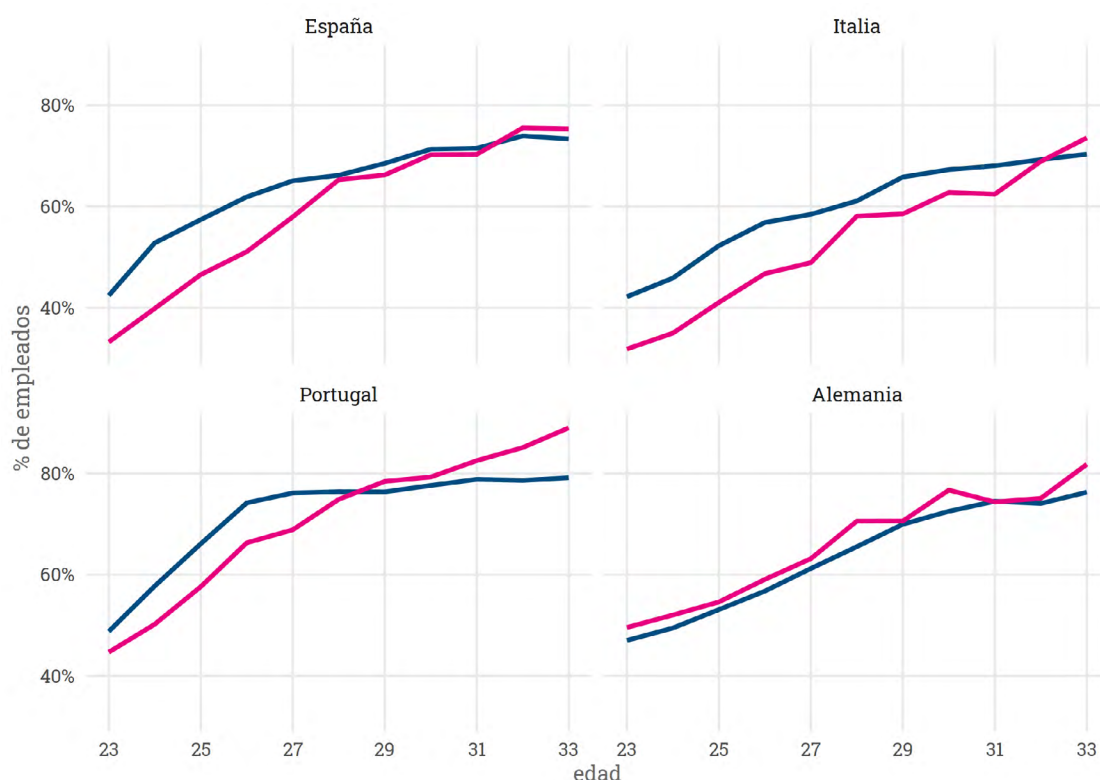


El gráfico 1 muestra **los primeros indicios de la emergencia de una brecha generacional en el sur de Europa**. En España, Italia y Portugal, la generación poscrisis, incorporada al mercado laboral durante la Gran Recesión, **inicia sus carreras laborales con menores ingresos** que los percibidos por la generación precrisis a la misma edad. Este patrón se mantiene a lo largo de la veintena para esta generación, que cuenta durante este período con **un nivel de ingresos anuales inferior en media a su predecesora**. Si bien la diferencia es ligeramente menor en Portugal, dicha dinámica es consistente para los tres países, y no comienza a cerrarse hasta una vez alcanzada la treintena (momento en que los jóvenes de la generación precrisis comenzaban a verse afectados por la crisis económica).

Esta incipiente brecha generacional no se ve, sin embargo, en el caso de Alemania, donde los ingresos de la generación poscrisis superan a los de la precrisis a la misma edad, sin llegar a cruzarse las líneas. Esto sugiere que **la incipiente brecha de oportunidades entre generaciones sería específica a los países del sur**, donde la crisis económica habría afectado de forma más intensa a la generación poscrisis.

Gráfico 2

**Evolución del porcentaje de jóvenes empleados.** Generación precrisis [1975-1984], poscrisis [1985-1994]



Fuente: EU SILC

Las trayectorias de nivel de empleo entre los jóvenes desvelan otra cara de la misma historia. En Alemania, ambas generaciones muestran niveles de empleo muy similares para los mismos tramos de edad, con la generación poscrisis mostrando niveles ligeramente más elevados que su predecesora. En el sur de Europa, sin embargo, las tasas de empleo son marcadamente inferiores para la generación poscrisis con respecto a la generación precrisis, y no comienzan a recuperarse hasta que la generación poscrisis alcanza la treintena, como sucede con los ingresos anuales.

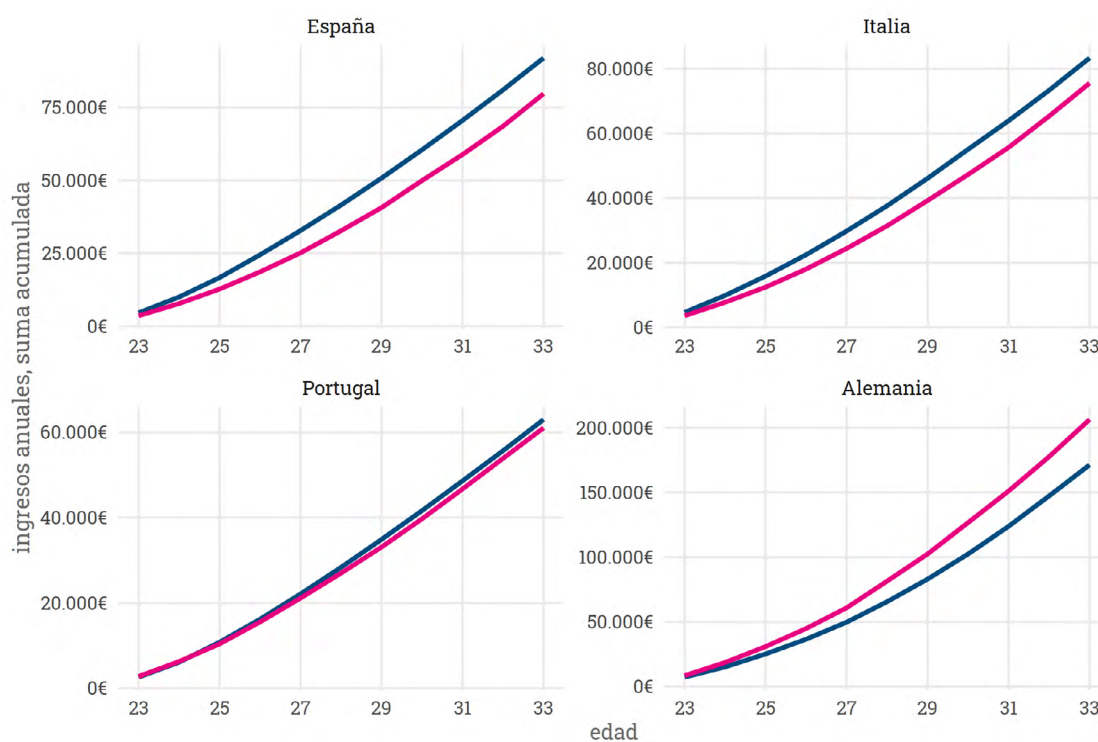
Tanto los datos de ingresos como de nivel de empleo muestran como en los tres países del sur de Europa los niveles de estos indicadores se recuperan a medida que la generación poscrisis alcanza los 30 años. **Esta recuperación, sin embargo, no quiere decir que las oportunidades hayan sido igualadas**, y es que el “tiempo perdido” durante la primera década de los jóvenes en el mercado laboral puede dificultar especialmente el desarrollo de sus proyectos vitales.

Este “tiempo perdido” se ve representado en el gráfico 3, que muestra la *capacidad de acumular riqueza* de cada generación, al representar la suma acumulada de los ingresos medios anuales de cada generación a lo largo del tiempo. Así, el punto final, en el que los individuos tienen 33 años, muestra el máximo de ingresos acumulados que podría tener la persona media de cada generación a esa edad.

Gráfico 3

**Capacidad de acumular riqueza.** Generación **precrisis** [1975-1984], **poscrisis** [1985-1994]

El eje Y representa ingresos acumulados para esta edad y generación



Fuente: EU SILC.  
Ingresos netos salvo en el caso de Alemania

Nos encontramos, una vez más, ante un patrón norte-sur. En Alemania, la generación poscrisis cuenta con mayor capacidad de acumular riqueza que su predecesora, implicando que las condiciones de vida han mejorado con respecto a la generación anterior. Pero este no es el caso para ninguno de los países del sur. **En España, Italia y Portugal la capacidad de acumular riqueza se ha reducido para los jóvenes de la generación poscrisis.**

Estos datos ilustran cómo la convergencia en niveles de ingresos y empleo que mostraban los gráficos 1 y 2 no implican necesariamente que la generación poscrisis haya alcanzado a su predecesora en términos materiales: la brecha generacional en términos de capacidad de acumular riqueza es muestra de ello.

## De las oportunidades laborales a la construcción de un proyecto vital

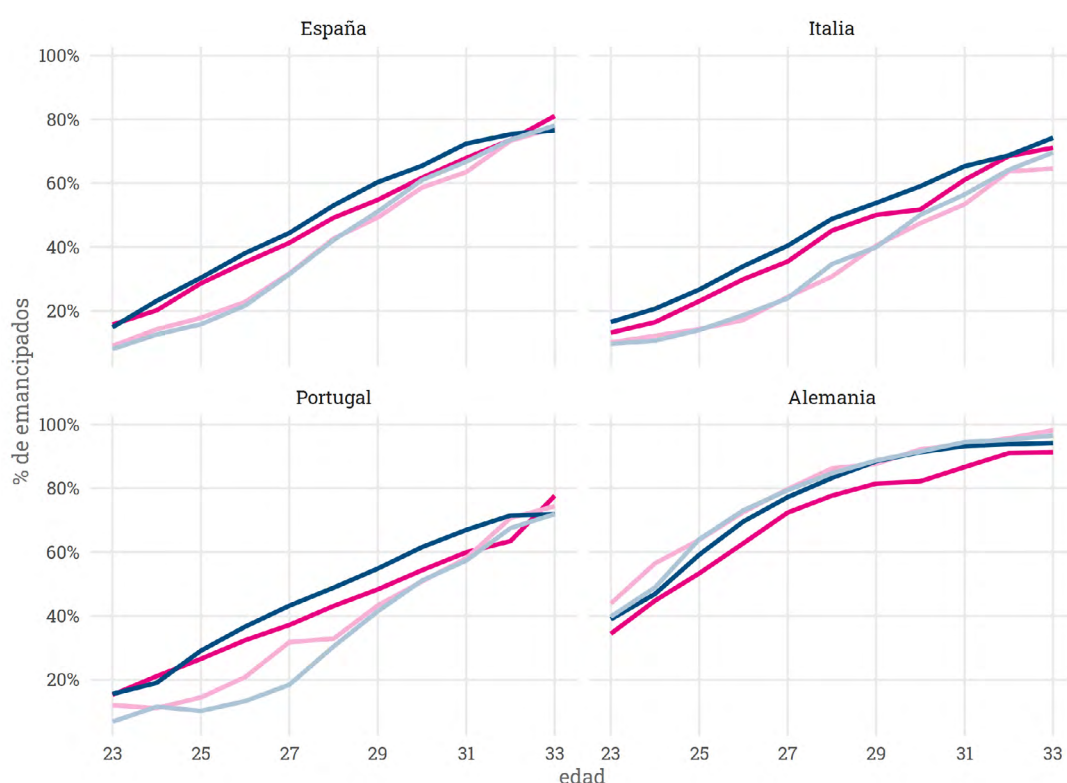
Los datos anteriores muestran cómo, en el sur de Europa, los jóvenes pertenecientes a la generación poscrisis han entrado en la vida adulta y el mercado laboral con condiciones más adversas que sus predecesores. Y **si bien los niveles de ingresos y empleo comienzan a recuperarse a medida que los jóvenes alcanzan la treintena, este tiempo perdido puede afectar a la construcción de proyectos vitales** por parte de los jóvenes, posponiendo la posibilidad de tomar decisiones como emanciparse del hogar de sus padres, adquirir una vivienda o formar una familia.

El gráfico 4 muestra el porcentaje de jóvenes que ya no conviven con sus padres, desglosado por nivel de estudios. Lo primero que se aprecia es un claro patrón norte-sur con respecto al nivel de estudios: mientras que en Alemania los niveles de emancipación son superiores para los jóvenes con educación superior, en el sur son los jóvenes sin educación superior quienes se emancipan antes.

Gráfico 4

**Evolución del porcentaje de emancipados.** Generación y estudios alcanzados:

precrisis [1975-1984] sin o con estudios superiores, poscrisis [1985-1994] sin o con estudios superiores



Fuente: EU SILC

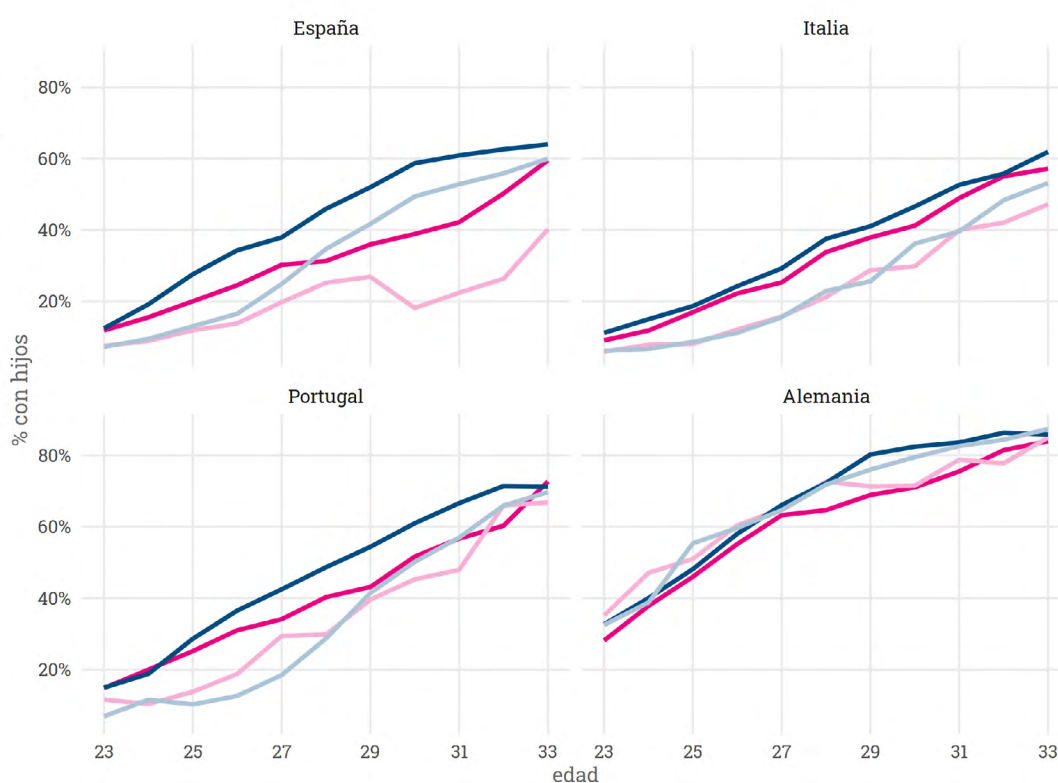
Con respecto a la dimensión generacional, en el sur de Europa no se aprecian apenas variación para los jóvenes con estudios superiores, pero sí para aquellos que no los tienen. Así, **entre personas sin estudios superiores se abre una brecha generacional de emancipación**, en la que los pertenecientes a la generación poscrisis retrasan abandonar el hogar de sus padres con respecto a sus predecesores, un claro ejemplo de aplazamiento de proyectos vitales.

El deterioro de la posición en el mercado laboral, junto con el retraso de la emancipación del hogar de los padres puede tener un impacto importante en la decisión de formar una familia, que muchos jóvenes toman durante esta década de su vida. El gráfico 5 muestra el porcentaje medio de jóvenes emancipados que conviven con menores de edad (aquellos que viven con sus padres se han excluido del análisis con el fin de evitar confusiones de parentesco).

Gráfico 5

**Porcentaje de personas con hijos.** Generación y estudios alcanzados:

precrisis [1975-1984] sin o con estudios superiores, poscrisis [1985-1994] sin o con estudios superiores



Fuente: EU SILC

Este indicador muestra un descenso generalizado en la fertilidad en todos los países de la muestra. Esto puede explicarse en base a que la decisión de tener hijos no depende únicamente del nivel de ingresos o empleo, sino que influyen factores como el aplazamiento de la maternidad por parte de las mujeres por priorizar sus carreras laborales, o la disponibilidad y accesibilidad de las políticas de conciliación en cada país. En este sentido, destaca cómo los niveles de fertilidad entre personas emancipadas es inferior en los países del sur.

Es relevante destacar, además, que mientras que el descenso de fertilidad en Alemania se trata de un descenso generacional (la generación poscrisis con niveles más bajos que la precrisis independientemente del nivel de estudios), **en el sur de Europa los patrones están más ligados al nivel de estudios:** jóvenes con y sin estudios superiores muestran tendencias alineadas. En este sentido, destaca principalmente el caso de España, donde el porcentaje de jóvenes emancipados con hijos apenas supera el 20% para la generación poscrisis con estudios superiores, veinte puntos de diferencia con respecto al resto de grupos.

## Una percepción pesimista de las oportunidades

Las condiciones materiales adquieren su verdadera dimensión social y política cuando se ven reflejadas en las percepciones de las propias personas que las protagonizan. No pocas veces esta articulación entre percepción y realidad presenta variaciones fundamentales: en ocasiones la visión es más pesimista, más optimista o presenta ciertas aristas con respecto a los números observados con un análisis desapegado como el que desarrollamos en el apartado anterior.

Para dibujar los contornos de dicha articulación recurrimos a los datos de la Encuesta Social Europea (llamada comúnmente ESS por sus siglas en inglés), la fuente de referencia para análisis de opinión pública en el continente. En su novena edición (última hasta la fecha, con trabajo de campo realizado entre 2018 y 2019), la ESS incluía una batería novedosa de preguntas sobre la percepción de las oportunidades por parte de los ciudadanos de cada país. Las cuestiones centrales giran en torno a educación, trabajo y salarios. Así, la encuesta plantea el grado de acuerdo con las frases “comparado con otras personas en mi país, tuve una oportunidad justa de alcanzar la educación que buscaba” o “el trabajo que buscaba”. La opinión se recoge en una escala que va de 0 (no aplica para nada) a 10 (aplica completamente). Si transformamos las respuestas en medias para cada una de nuestras cuatro categorías de análisis (generación pre y poscrisis, con-sin estudios superiores), a más elevado es el valor promedio para cada una, mayor es la percepción de igualdad oportunidades en educación y empleo entre ese grupo determinado.

Las variaciones en los tamaños de la muestra de la ESS, añadido a la complejidad de leer patrones en percepción (particularmente idiosincráticos) en seis sociedades distintas, nos aconsejan reducir nuestro análisis a los tres países del sur de Europa, manteniendo Alemania como referencia constante.

Confirmando la cautela inicial, la evidencia es efectivamente algo más mixta. Es cierto **que la media de oportunidades percibida es siempre más baja en el sur** que en Alemania, algo que iría en línea con las oportunidades materiales analizadas previamente. Sin embargo, país a país, lo primero que llama la atención es la baja percepción media de las oportunidades en Italia, que es particularmente marcada por la cuestión de los estudios en el ámbito educativo. Pero en España y Portugal los valores son no sólo sensiblemente más altos, sino que están menos diferenciados por clase y generación.

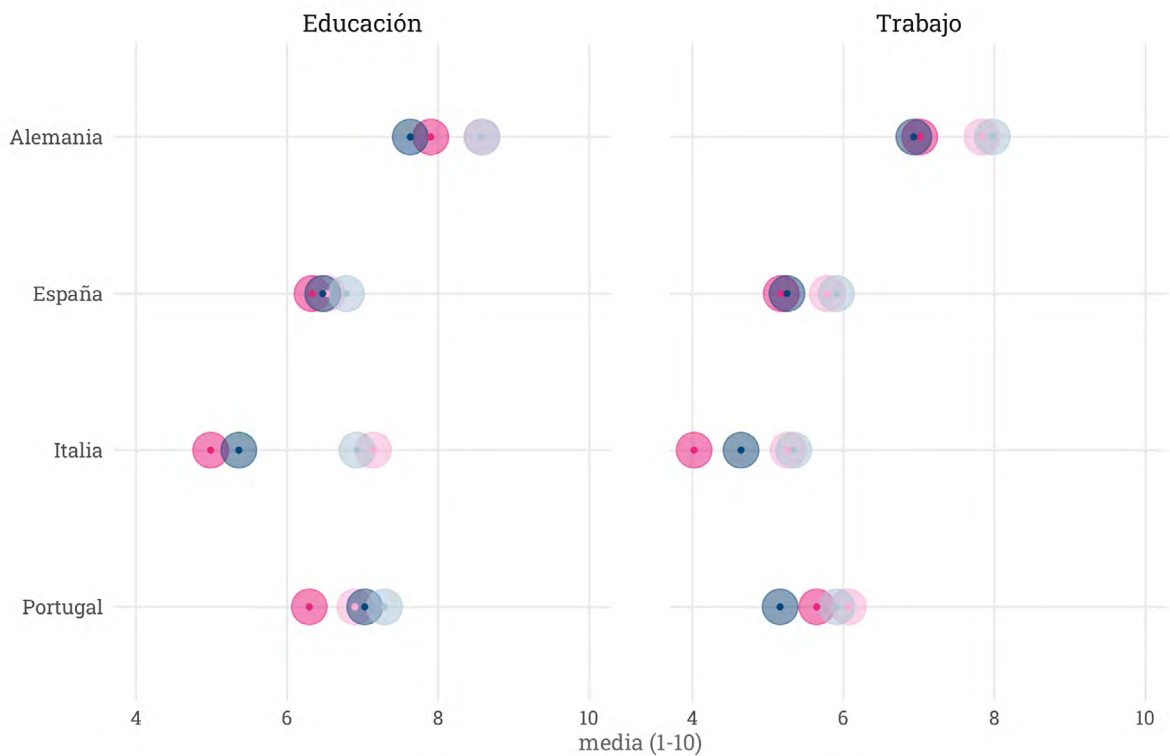
Gráfico 6

**“Comparado con otras personas, en mi país tuve una oportunidad justa de alcanzar la educación que buscaba” o “el trabajo que buscaba”: media de 0 (para nada) a 10 (completamente).**

Generación y estudios alcanzados:

precrisis [1975-1984] sin o con estudios superiores,

poscrisis [1985-1994] sin o con estudios superiores



Fuente: Encuesta Social Europea, 2018-19

Existe, pues, una cierta diferencia en la percepción de oportunidades, pero el patrón observado dista de ser tan claro como lo era en las condiciones materiales. Más allá de las diferencias entre Alemania y el sur del continente, y de las distintivamente negativas opiniones de la generación poscrisis sin estudios superiores en Portugal, **no hay clara correlación entre el tamaño de la brecha medida y el de la injusticia percibida**, ni en las preguntas de salarios, ni en las de oportunidades. Esto es un hallazgo importante y significativo en sí mismo, que alimenta con evidencia una idea que flota en los argumentos **sobre la reconfiguración de las divisiones políticas en Europa tras la Gran Recesión**: dichas divisiones **sólo se alinean en cierta medida con las diferencias absolutas en oportunidades**, existiendo una capa de percepción intermedia que media entre las condiciones de base y su activación política.

# 3. La ruptura del pacto

## ¿Qué nos dicen los datos de actitudes políticas?

- La percepción de falta de igualdad de oportunidades, la insatisfacción con la democracia y las preferencias por mayor redistribución son mayores en los países del sur de Europa que en la referencia del centro continental (Alemania).
- Estas trayectorias hacen evidentes la diferencia entre absorber las tensiones de la brecha de oportunidades sin que esto suponga una ruptura particularmente profunda para su sistema institucional (Portugal), hacerlo tras un desgaste institucional que lleva décadas en marcha (Italia), o que la apertura de la brecha suponga en paralelo el primer cuestionamiento serio del consenso básico constitucional desde su nacimiento (España).

La ruptura del puente de oportunidades, que nunca fue particularmente firme ni equitativo en España, Italia o Portugal, ha venido de la mano con un cuestionamiento creciente de los equilibrios políticos que lo hicieron posible. Dicho cuestionamiento ha tomado con frecuencia la forma de enmiendas a la totalidad, articuladas en torno a estrategias políticas de corte populista, entendiendo el término como agregaciones de demandas que se pretendían mayoritarias, o al menos crecientes, por la inclusión de segmentos poblacionales que, en teoría, estaban quedando de lado.

Sin embargo, el paralelismo entre *quién* queda fuera del sistema y *quién piensa (o vota) como si quedara fuera del sistema* es menos obvio de lo que el cuadro general del párrafo anterior podría sugerir. Igual que la percepción de oportunidades no encaja como un guante en la realidad material de trayectorias vitales, las actitudes políticas presentan una brecha con respecto a dicho punto de referencia que resulta informativa en sus detalles.

Es fundamental partir de un marco comparativo de referencia para leer cómo se han producido estos cambios en cada uno de los países del sur de Europa:

En **Italia**, el sistema de partidos previo a la Gran Recesión saltó por los aires en la primera mitad de la década pasada. La vieja socialdemocracia mutó en un partido centrista socio-liberal de 'tercera vía' con Matteo Renzi como referencia y las luchas intestinas como elemento determinante, y tanto el PD como la derecha clásica heredera de Berlusconi se vieron superadas por dos animales de corte puramente populista: la Lega como prototipo de la extrema derecha que trata de aunar discurso nativista con una argumentación de orden material, en la cual se culpa a la supuesta pérdida de autonomía nacional del declive económico de los italianos (de cualquier italiano); y el Movimento 5 Stelle, que coincide en subrayar el soberanismo como mecanismo para la recuperación de las oportunidades perdidas, pero le añade quizás un énfasis generacional mayor.

En **España**, el cambio en la dinámica política se parece más a una fragmentación progresiva de las posiciones. La división generacional es incluso más evidente que en Italia, con una renovación de los focos de atención que se produjo tras un movimiento acéfalo (el 15M, en 2011) pero marcadamente dominado por la generación poscrisis, sobre todo en sus segmentos con estudios superiores. El componente anti-institucional de la socialización de las nuevas generaciones es mucho más importante aquí que en Italia (donde la ruptura de la confianza en las instituciones se produjo ya a principios de los años noventa, con el resquebrajamiento del sistema democrático de posguerra) De ese embrión nacen dos partidos nítidamente generacionales, uno desde el extremo izquierdo que se siente heredero directo del movimiento 15M (Podemos) y otro por el centro del espectro (Ciudadanos). Ambos llegan para enarbolar discursos en torno a la falta de oportunidades, si bien con tonos, estrategias y recetas marcadamente distintas. Poco después la extrema derecha produciría su propia plataforma, inicialmente cultural-identitaria pero que iría asumiendo conceptos parecidos a los de la Lega y el francés Front National conforme comprobase que la lógica nativista también funcionaba en el plano material.

Nada de lo anterior acontece en **Portugal**, donde no se observa el surgimiento de nuevos partidos ni el consabido terremoto en actitudes políticas que suele acompañarlos.

Estas trayectorias son el filtro imprescindible para dar sentido a los datos que ofrecemos a continuación: en ellos, se hace evidente la diferencia entre absorber las tensiones de la brecha de oportunidades sin que esto suponga una ruptura particularmente profunda para su sistema institucional (Portugal), hacerlo en un desgaste institucional que lleva décadas en marcha (Italia), o que la apertura de la brecha suponga en paralelo el primer cuestionamiento serio del consenso básico constitucional desde su nacimiento (España).

## Mayores deseos redistributivos

Las preferencias por políticas redistributivas son una buena síntesis demoscópica de actitudes en torno a cuestiones materiales. La ESS las recoge a través de una pregunta de posición en torno a la necesidad (o no) de que el estado incida en la redistribución de rentas. Como cabía esperar con los resultados anteriores (tanto en el plano socioeconómico como en la percepción), en promedio, **los países del sur tienen una preferencia más marcada por la redistribución** que Alemania. Si bien todos ellos están en el lado más pro-redistributivo del esquema (haciendo honor a la tradición europea), el diferencial para Portugal es particularmente intenso. Es también en este país donde existe una varianza mayor entre grupos.

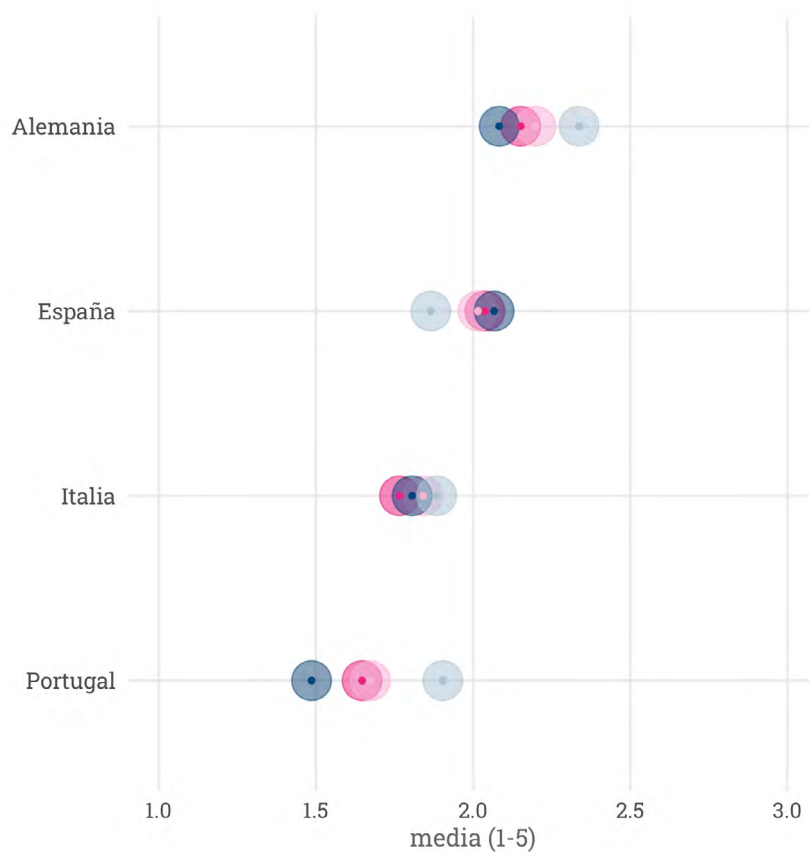


Gráfico 7

**“El estado debe redistribuir la riqueza”: media de 1 (muy de acuerdo) a 5 (muy en desacuerdo)**

Generación y estudios alcanzados:

precrisis [1975-1984] sin o con estudios superiores, poscrisis [1985-1994] sin o con estudios superiores



Fuente: Encuesta Social Europea, 2018-19

La generación precrisis sin estudios superiores es el segmento con preferencias redistributivas más profundas en Portugal; en España, son sus compañeros generacionales con educación superior, un grupo particularmente diferenciado de los demás; en Italia es donde la brecha de oportunidades parece tener una traslación más nítida a las demandas redistributivas, pero las distancias entre grupos son en cualquier caso son mucho menores.

Una forma de leer estos datos es que **el conflicto ideológico con base material es más profundo en Portugal** (y gira en torno a ejes de clase, particularmente en generaciones anteriores a la Y), algo que encaja bien tanto con la brecha identificada entre niveles de estudios en los datos de EU-SILC como con la lógica competitiva entre bloques ideológicos diferenciados que sigue marcando la dinámica política portuguesa, dentro del marco pluralista establecido en el último cuarto del siglo XX. En Italia, sin embargo, la notable compresión de las posiciones apunta a que la correa de transmisión de las disputas materiales en la arena política sigue lógicas distintas a las tradicionales, como realmente sucede; dichas disputas se articulan fuertemente alrededor de la idea de soberanía. España estaría un poco entre ambos extremos.

En definitiva, al parecer **las posiciones en el eje redistributivo quedan determinadas en gran medida por factores propios de cada país**. Para verificarlo, acudimos a la variación en esta pregunta entre la segunda edición de la ESS (con trabajo de campo realizado en 2004, en años de bonanza económica antes del agrandamiento de la brecha actual) y la última ola. En Alemania se da un patrón fuertemente marcado por la pertenencia socioeconómica: la edad no importa, pero los estudios sí. Ahora bien: la profundización ha sido mayor entre aquellos que necesitarían, en teoría, menos de dichas herramientas redistributivas. Es decir: son las personas con estudios superiores las que se han desplazado. Ninguno de los tres grandes países del sur de Europa sujeta su evolución en preferencias redistributivas a la dimensión de clase exactamente igual que en Alemania, pero la italiana alberga ciertas similitudes. Son efectivamente los pertenecientes a la generación poscrisis, señalando la existencia de un patrón generacional que no se advierte entre los españoles ni portugueses. Pero además están los de formación superior de la generación anterior. De nuevo, una evolución que tiene mal encaje con los patrones tradicionales del pluralismo con base material.

Gráfico 8

**“El estado debe redistribuir la renta”: cambio en la media, 2004-2019.** Generación y estudios alcanzados: **precrisis [1975-1984] sin o con estudios superiores, poscrisis [1985-1994] sin o con estudios superiores**



Fuente: Encuesta Social Europea

España e Italia coinciden en ello, particularmente en el notable desplazamiento de la media de preferencias hacia la redistribución para la gente con estudios superiores en la generación nacida entre 1975 y 1984, algo en lo que no encaja Portugal. Allí, la profundización redistributiva es algo de (1) las generaciones posteriores y (2) las personas con menor nivel de estudios. Portugal sigue el patrón que uno esperaría a partir de los datos socioeconómicos, y tal vez ello ayuda a entender por qué y cómo se han imbricado los conflictos en el sistema existente. En España, por el contrario y como apuntamos más arriba, la politización de la redistribución queda limitada a la generación precrisis con estudios superiores.

## La paradoja de la confianza institucional

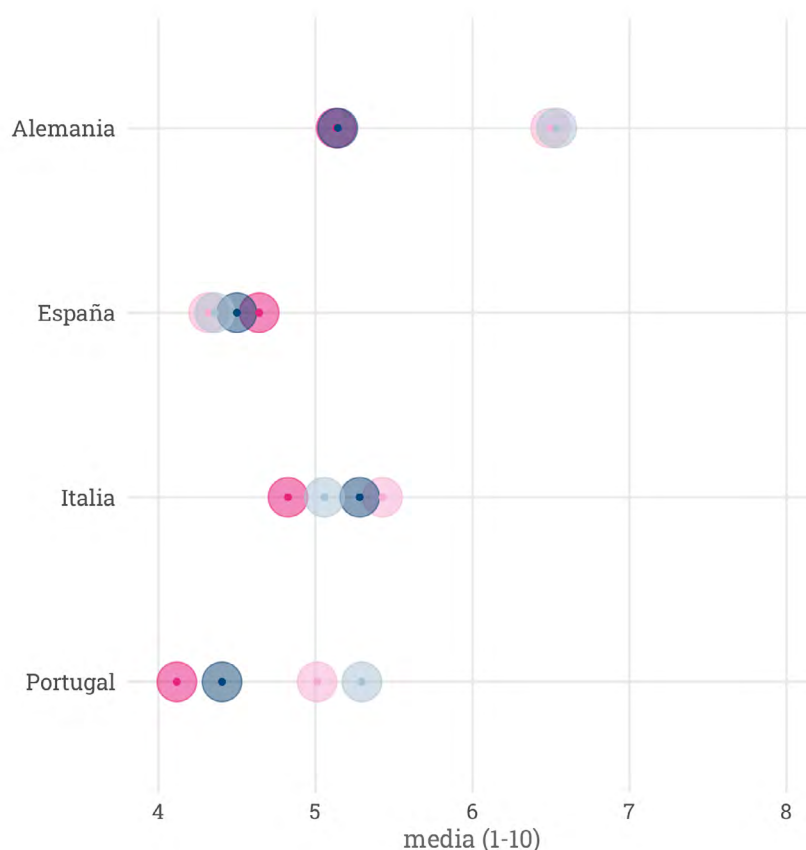
Las corrientes de satisfacción sistémica completan la triple imagen en el sur de Europa y consolidan el marco diferenciado de referencia para cada país. Alemania presenta, una vez más, no sólo una satisfacción media mayor al resto, sino también una división clásica inter-clase: según la ESS de 2018-19, son las personas con estudios superiores independientemente de su adscripción generacional quienes más confían en la democracia teutona. Portugal, una vez más, es el espejo alemán en la división, si bien con una confianza media sensiblemente mejor y una cierta diferenciación inter-generacional con penalización nítida por parte de los nacidos desde 1985. Aquí está otra vez el resultado esperado de una dinámica bien imbricada en la competición política. Italia y España, en cambio, presentan resultados mucho menos claros.

Gráfico 9

### Satisfacción con la democracia: 0 (ninguna satisfacción) a 10 (total satisfacción)

Generación y estudios alcanzados:

precrisis [1975-1984] sin o con estudios superiores, poscrisis [1985-1994] sin o con estudios superiores



Fuente: Encuesta Social Europea

En el primero, la división entre clase y generación es notablemente poco obvia. El resultado más significativo es la ubicación de la generación poscrisis sin estudios superiores por debajo de la media de satisfacción de los demás, coincidiendo con Portugal. En España, sin embargo, son los nacidos post-1984 con estudios superiores quienes ocupan esa posición, aunque las diferencias entre segmentos son muy escasas, y ese es quizás el hallazgo central: la transversalidad de la relativamente baja confianza en la democracia española, un correlato natural de la crisis institucional que se abrió en 2011.

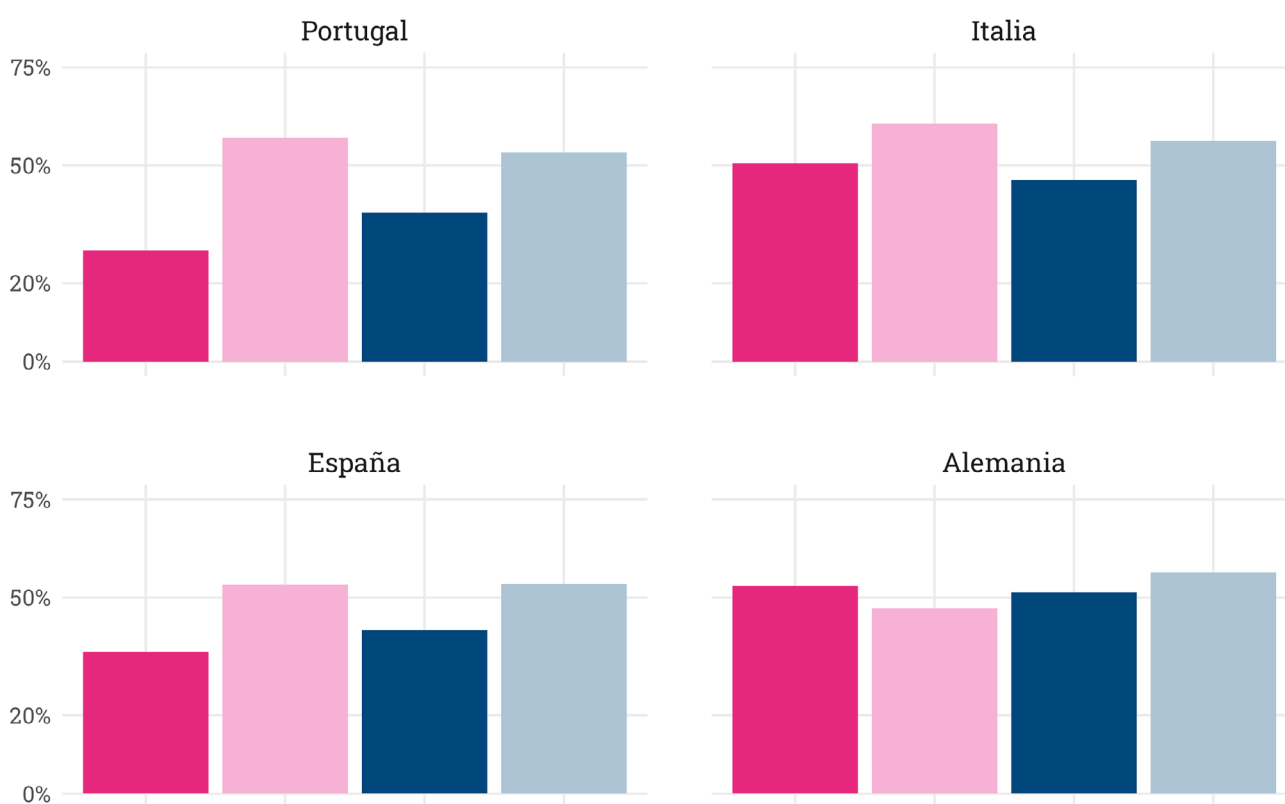
Donde sí se observa un patrón más consistente entre los países del sur es en la cercanía a los partidos políticos, principal correa de transmisión en democracia pluralista de las demandas de la población. La brecha de cercanía según estudios es particularmente profunda en los tres países. En España y Portugal la falta de apego es particularmente intensa entre los miembros de la generación poscrisis sin estudios superiores, mientras que los de este mismo segmento de edad que sí los cursaron presentan afinidades idénticas a los de sus antecesores generacionales.

Gráfico 10

**Porcentaje que se siente cercano a algún partido**

Generación y estudios alcanzados:

precrisis [1975-1984] sin o con estudios superiores, poscrisis [1985-1994] sin o con estudios superiores



Fuente: Encuesta Social Europea, 2018-19

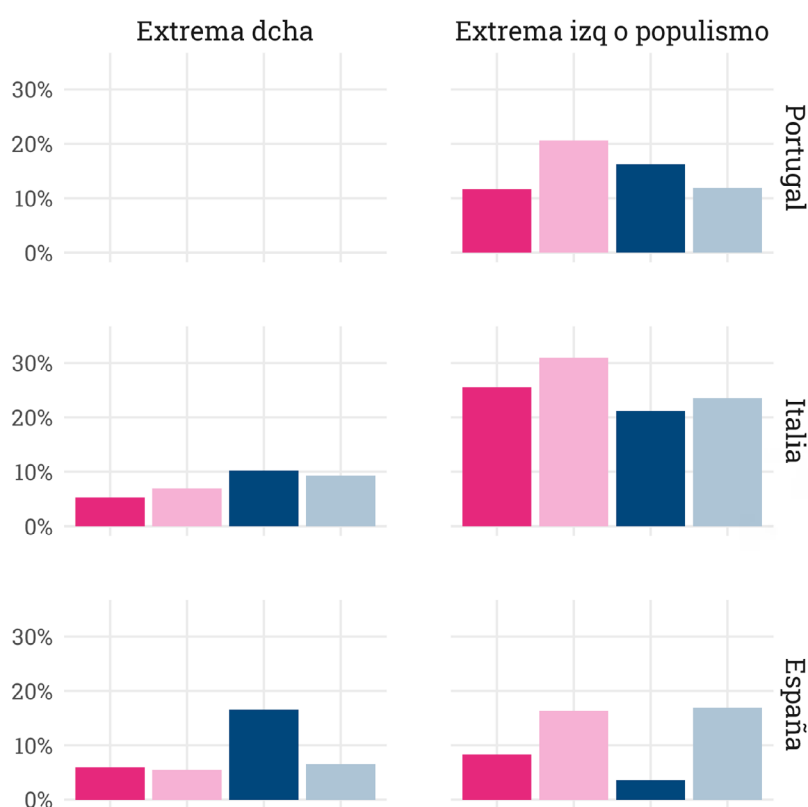
En estos dos países, pues, podríamos hipotetizar que las nuevas demandas producidas por las brechas socioeconómicas crecientes no fueron cubiertas ni por los viejos partidos ni por las formaciones emergentes. En Italia, sin embargo, la deriva del sistema de partidos sí parece haber conectado con las nuevas generaciones, también las más desfavorecidas, explicando en parte el resultado marginalmente mejor en satisfacción sistémica que observábamos en el apartado anterior. Esto abre la puerta a una dura paradoja, difícil de resolver, o más bien a una advertencia: **en lugares donde una pluralidad de partidos de corte populista se abre paso hasta dominar la competición electoral, sube la satisfacción con la democracia (en términos genéricos) a pesar de poner en cuestión sus instituciones en el largo plazo.**

La traducción a voto representa bien las diferentes formas de esta paradoja. En Italia, el nuevo populismo del Movimento 5 Stelle apela con particular intensidad a las nuevas generaciones, sin dejar atrás a las personas sin estudios superiores de la generación poscrisis. Por el contrario, en España, los nuevos populismos de izquierda (Podemos y su entorno) son atractivos sobre todo para las personas con estudios superiores.

Gráfico 11

**En la última elección nacional, votó por un partido de...** Generación y estudios alcanzados:

precrisis [1975-1984] sin o con estudios superiores, poscrisis [1985-1994] sin o con estudios superiores



Fuente: Encuesta Social Europea, 2018-19

Por la derecha, VOX es un proyecto nítidamente atrayente para las personas sin estudios superiores de la generación precrisis. Es éste también el segmento más predominante en la Lega italiana, si bien aquí la división es más generacional que de clase.

## Una escala de deterioro institucional

En resumen, las actitudes políticas y la satisfacción con la democracia de la generación poscrisis varían significativamente entre países del Sur. El patrón que sigue la degradación no es del todo nítido, pero sí se aprecia una cierta escala de erosión paulatina. Para explicar esa variedad de actitudes, por tanto, podemos acudir a la manera en que la brecha interactúa con el contexto político e institucional, presente y heredado. De los países analizados, cada uno se encuentra en un momento distinto, pero que pueden ser leídos como una secuencia de deterioro de la relación entre representantes y representados:

- Portugal absorbió las tensiones de la brecha de oportunidades sin que ello supusiera una ruptura profunda para su sistema institucional ni de partidos.
- En España, la apertura de la brecha supuso el primer cuestionamiento serio del consenso básico constitucional; su traducción al sistema de partidos se mantuvo por tanto dentro de la división izquierda-derecha, y las nuevas formaciones acabaron por encajarse dentro de los bloques ideológicos existentes sin consolidar el “momento populista”. El proceso en Grecia fue similar.
- En Italia, el desgaste institucional llevaba décadas en marcha; la crisis de 2008-2012 afectó a un sistema de partidos que ya había colapsado a principios de los noventa, produciendo nuevas formaciones con componente populista pero dentro de los parámetros ideológicos clásicos. En esta nueva fase avanzada, las nuevas formaciones escapan las categorizaciones clásicas y se acercan más a una síntesis populista.

A lo anterior hay que añadir que, en lugares donde partidos populistas se abren paso hasta dominar la competición electoral, sube la satisfacción con la democracia a pesar de que dicho crecimiento se basa en el ataque a las instituciones. La paradoja central es que la democracia puede erosionarse a sí misma si los partidos dominantes no recogen las demandas, necesidades y responden a las percepciones de sus votantes, particularmente de los nuevos segmentos que se incorporan al proceso de toma de decisiones. En ese sentido, dado que la crisis producida por la pandemia puede agravar todavía más las brechas para la generación poscrisis, también puede mover a los países a un estadio más avanzado de erosión institucional.

## 4. La nueva crisis: posibles escenarios

Tras una década marcada en los países del sur de Europa por la Gran Recesión, nos encontramos en el contexto actual ante la emergencia de una nueva crisis: la generada por la pandemia. Ante esta nueva situación de inestabilidad económica, la generación poscrisis, aquellos nacidos entre 1985 y 1995, que vieron pospuestos sus proyectos vitales a raíz de la crisis de 2008, podrían ver cómo estos planes de futuro no llegan a verse transformados en realidad. A continuación, calibramos con datos de la última Encuesta de Población Activa publicada en España hasta qué punto podrían reproducirse y ampliarse las brechas descritas en la nueva crisis. Lo hacemos para subrayar la necesidad de contemplar los posibles escenarios a los que podría llevarnos la nueva recesión. Uno virtuoso, de reformas y reconstrucción de la pasarela social en el sur de Europa, emprendiendo el proceso que se exploró apenas, para luego abandonarlo, tras la crisis anterior. Otro entrópico, en que la falta de reformas impide a la generación poscrisis recuperar el tiempo perdido en la última década.

### La brecha se agranda durante la pandemia

Utilizando datos de la Encuesta de Población Activa del segundo trimestre de 2020 (el período entre abril y junio, los meses de mayor impacto hasta el momento de la pandemia) y comparándolos con el mismo período para 2019, los datos muestran cómo las brechas socioeconómicas visibles en la sección 2 se están ahondando a raíz de la nueva crisis. El gráfico 14 muestra para las generaciones de nuestro análisis, desglosadas por nivel de estudios, y para el resto de la población activa, la diferencia entre el porcentaje de empleados (aquellos que declaran haber realizado un trabajo remunerado la semana anterior) en el segundo trimestre de 2020 y el período correspondiente en el año anterior.

Gráfico 12

#### Diferencia en % de empleados, 2019-2020 (II trimestre).

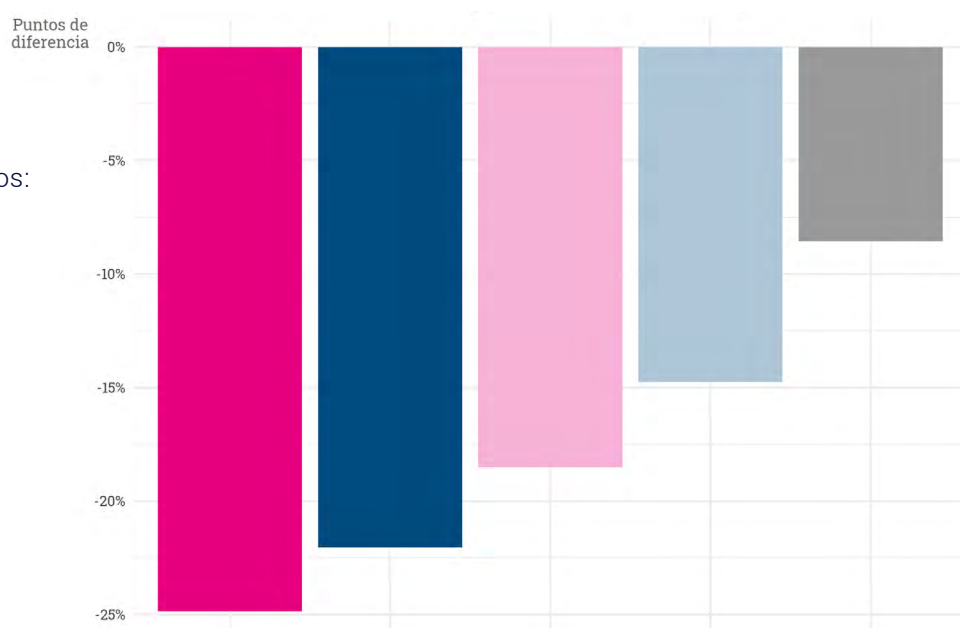
Generación y estudios alcanzados:

precrisis [1975-1984]

sin o con estudios superiores,

poscrisis [1985-1994]

sin o con estudios superiores



Fuente: Encuesta de Población Activa

Los datos del gráfico muestran de nuevo las dos brechas presentes a lo largo del análisis: la generacional, y la ligada al nivel de estudios. Por una parte, son aquellas personas sin estudios superiores quienes sufren una mayor caída en sus niveles de empleo con respecto a 2019. Por otra, la comparación entre generaciones muestra cómo la caída de empleo es mayor, independientemente del nivel de estudios, para la generación poscrisis - aquellos nacidos entre 1985 y 1995. Una vez más, son las personas de la generación poscrisis sin estudios superiores quienes salen peor paradas de una crisis económica, una desventaja que viene a acumularse a una posición de inicio más vulnerable para esta generación.

La primera evidencia proveniente de los meses de la pandemia apunta, por tanto, hacia un escenario pesimista tanto para aquellas personas sin estudios superiores como para los miembros de la generación poscrisis. Y es que si bien esta generación comenzaba a recuperarse en términos de ingresos y empleo tras la Gran Recesión, una nueva crisis podría interrumpir esta recuperación y con ello aplazar de nuevo sin fecha la consecución de sus proyectos vitales. Los datos sugieren, por tanto, que en ausencia de reformas las brechas actuales podrían acentuarse aún más, llevando a consecuencias no sólo en el ámbito económico sino también en elementos como la confianza en las instituciones o la estabilidad de los sistemas de partidos en el sur de Europa.

## Escenario de mejora, escenario de erosión

**Escenario de mejora: reformas y reequilibrio.** En un escenario de mejora, la pandemia del Covid-19 puede resultar una ventana de oportunidad para los gobiernos del sur de Europa a la hora de llevar a cabo reformas necesarias que reconstruyan la pasarela social, poniendo **énfasis en políticas que aseguren las oportunidades de los más jóvenes en su incorporación a la vida adulta y al mercado laboral**, así como a la hora de formar una familia. De este modo, esta pasarela volvería a llevar a los más jóvenes hacia una vida adulta en la que cuenten con una red de seguridad, uno de los objetivos principales de los estados del bienestar.

Alcanzar este punto requeriría una serie de reformas estructurales que **aseguren la eficiencia y adecuación de la política social a aquellos grupos que más lo necesitan**. Un ejemplo en esta línea es el de la aprobación durante la pandemia de un Ingreso Mínimo Vital en España, una medida que contribuirá a **redistribuir ingresos pero sobre todo oportunidades hacia los colectivos más vulnerables** en un país con una marcada dualización de la protección social, un rasgo característico de los países del sur de Europa que penaliza fuertemente la igualdad de oportunidades. Este tipo de política debería, a su vez, venir acompañada de medidas como **políticas activas de empleo o una reforma laboral** que combata la dualidad, de modo que los jóvenes (particularmente aquellos con menor nivel de estudios alcanzados) no estén tan penalizados en el mercado laboral. Asimismo, resulta crucial asegurar la sostenibilidad del sistema, algo que pasa por medidas como finalizar las reformas al sistema de pensiones, aplicando el factor de sostenibilidad previsto en las mismas.

Para nuestra generación poscrisis, que entró en la vida adulta durante la Gran Recesión, este puede ser un punto crucial a la hora de definir sus proyectos vitales. Si bien los datos presentados a lo largo de este documento han mostrado una entrada en el mercado laboral especialmente desfavorable y un aplazamiento de los proyectos vitales de esta generación; en una situación de recuperación y bienestar económico podrían simplemente iniciar estos proyectos más tarde. En una situación de crisis, sin embargo, son imprescindibles políticas públicas que ayuden a llevar estos proyectos a cabo.



Los *spillovers* de emprender este camino en el ámbito político-institucional son, potencialmente, enormes: al devolver el centro de gravedad político hacia la (re)construcción de un pacto entre clases y generaciones, convirtiendo el sistema democrático en sensible no sólo a las percepciones sino particularmente a las necesidades materiales de base de las nuevas generaciones, el centro de gravedad pluralista sería más fácilmente recuperable, y reformable bajo parámetros que asegurasen su florecimiento en lugar de su cuestionamiento. Los populismos, particularmente aquellos que se centran en la pretendida inclusión en la toma de decisiones de segmentos excluidos del mismo, no son sino un sustituto imperfecto de dicha sensibilidad.

**Escenario de erosión: consolidación de las rupturas.** En el escenario opuesto al que acabamos de describir, **la crisis actual acentuará las dinámicas que se han mostrado a lo largo del análisis**, generando una brecha tal vez irreparable en la pasarela de oportunidades para las nuevas generaciones. Así, en ausencia de reformas, **las características estructurales de los países del sur continuarán agrandando la brecha generacional**, desprotegiendo a *outsiders* y nuevos segmentos desprotegidos, y ofreciendo una protección insuficiente a los colectivos más vulnerables.

En este contexto, los inicios de recuperación socioeconómica que muestran los jóvenes pertenecientes a la generación poscrisis a medida que se acercan a la treintena podrían verse interrumpidos por la nueva crisis, y proyectos vitales como la emancipación, la formación de una familia o la adquisición de una vivienda podrían nunca realizarse. Al mismo tiempo, **los patrones observados para la generación poscrisis a lo largo de la Gran Recesión podrían reproducirse tal cual en aquellos jóvenes que se incorporan hoy al mercado laboral**: una nueva generación perdida.

Políticamente, este escenario podría llevar a una fragmentación aún mayor del escenario político en España e Italia, continuando con la tendencia observada a lo largo de los últimos años. Una dinámica que, además, podría alcanzar a Portugal. En la anterior crisis, Portugal salvó sus muebles institucionales gracias a la capacidad de su sistema democrático de incorporar demandas dentro de la lógica pluralista. Nada asegura sin embargo que lo vuelva a hacer ante una nueva recesión. Por supuesto, y como ya se ha comprobado en España e Italia, las reformas se vuelven menos probables a medida que aumenta la progresiva fragmentación hacia polos extremos sumada al aumento de la preponderancia de argumentos de corte totalizador y populista (“lo queremos todo” es de hecho el eslogan de un partido de extrema izquierda, independentista catalán, que entró en el Congreso de los Diputados en la última iteración de las repetidas elecciones generales a las que se ha sometido España desde 2015).

# 5. El camino para cerrar la brecha

La Gran Recesión y sus consecuencias han supuesto un deterioro de las condiciones de vida de los jóvenes en el sur de Europa, así como un aplazamiento de sus proyectos de vida. El impacto especialmente pronunciado de la crisis, junto con la existencia de estados de bienestar poco adaptados a las necesidades de la población, han sido clave en esta tendencia. Así, mientras que en países como Alemania, Francia o Suecia la generación poscrisis, aquellos nacidos entre 1985 y 1995, viven comparativamente mejor que sus predecesores, este no es el caso en España, Italia ni Portugal.

Ante una nueva recesión, esta situación corre el riesgo de perpetuarse para la generación poscrisis, así como de reproducirse para las generaciones que se incorporan actualmente a la vida laboral. En la sección anterior, hemos dibujado dos escenarios extremos: uno en el que la pandemia se sitúa como ventana de oportunidad para cerrar la brecha que se está abriendo, y otro en el que la inacción en materia de políticas públicas consolida una brecha generacional. ¿Pero cuáles son estas políticas públicas que podrían contribuir a un círculo virtuoso? Proponemos cuatro grupos de medidas específicas.

## 1. Un estado del bienestar orientado a igualar oportunidades

Según las valoraciones de la OCDE, los países del sur de Europa están caracterizados por un sistema de protección social que calca la dualidad de su mercado laboral, concentrando las transferencias sociales entre aquellas personas que más contribuyen al sistema. Además, al contrario que en otros países europeos, este sistema basado en contribuciones no es complementado por una red de seguridad que proteja a los más vulnerables. Es fundamental, por lo tanto, adecuar el gasto público para redirigirlo hacia los colectivos que más lo necesitan. Sin estos mecanismos de reequilibrio de rentas la desigualdad de oportunidades seguirá reproduciéndose generación tras generación.

**Sistemas redistributivos eficientes enfocados en las generaciones futuras.** Si las oportunidades están atadas a la renta del hogar, los sistemas de transferencias que maximicen la reducción de diferencias entre rentas tendrán un efecto redistributivo, produciendo en última instancia lo que podríamos llamar redistribuciones eficientes: enfocar los programas de transferencia hacia aquellos hogares en los que el gasto tendrá un efecto positivo sobre las siguientes generaciones redundará en mejoras para el conjunto de la sociedad, en tanto que será más fácil evitar el desaprovechamiento de talento y carreras truncadas. Ligar las transferencias sociales a la renta disponible en el hogar asegura, además, que estas se dirijan a los sectores de la población que más las necesiten en un momento determinado.

**Educación con habilidades para la vida real.** Los sistemas educativos que penalizan la creatividad y la diversidad en capacidades cognitivas dificultan la consolidación de habilidades que ayudarán a la igualdad de oportunidades, empezando por la propia asunción de riesgos basada en un cálculo ajustado. También cuentan las habilidades socio-emocionales: el trabajo de economistas como James Heckman y Tim Kautz subraya la importancia de aspectos como la responsabilidad o diligencia, apertura a nuevas

experiencias, extroversión, afabilidad o capacidad de trabajar con otros, y la estabilidad emocional. La construcción de un currículum educativo más flexible, orientado al acompañamiento individual y la consolidación de la igualdad de oportunidades, es uno de los cimientos clave, pero no aguantará sin todos los demás.

**Vivienda accesible.** El sur de Europa tiene mercados de vivienda caracterizados por una alta tasa de propiedad. Políticas enfocadas a fortalecer y horizontalizar el mercado de alquiler, incrementando la oferta y la estabilidad jurídica en torno a la misma, reducirían esta barrera ayudando a la construcción de carreras (y de hogares) más estables y sostenibles.

**Liberando el potencial creativo.** Todo lo anterior debe hacerse sin incrementar el número de barreras, burocráticas o de cualquier otra índole, para la creación de carreras sostenibles. El nuevo sistema de bienestar debe funcionar de manera eficaz y eficiente, quitándose de enmedio mientras asegura una protección constante a quienes desean arriesgar, experimentar y participar del mercado. De hecho, las trabas deberían reducirse al mínimo, implementando una reducción dramática de los requisitos no justificados para crear nuevos negocios. Al mismo tiempo, sería conveniente considerar una reforma en profundidad de los sistemas de contribuciones sociales para los trabajadores autónomos/independientes siguiendo un modelo de aportaciones progresivas con una curva suave condicionada a ingresos, que incentive la inversión inicial de tiempo y dinero, dejando respirar la iniciativa individual en sus primeros pasos.

## 2. Un mercado laboral no dualizado, flexi-seguro y centrado en la construcción de capital humano

En el sur de Europa, la diferencia de protección entre trabajadores en situación laboral estable y aquellos que no disfrutaban de ella sigue siendo considerable, a pesar de las reformas laborales (parciales) que se produjeron durante la Gran Recesión. El objetivo de aquellas (reducción parcial de los costes de despido en los contratos indefinidos) no tiene sino impactos en el margen salvo que se consolide una igualación de costes para cualquier modalidad contractual, acompañando dicho proceso de una red de protección centrada en proporcionar seguridad a los trabajadores para que puedan ampliar su capital humano: el objetivo debe ser proteger al individuo y su capacidad de generar beneficios tanto propios como para el conjunto de la sociedad, antes que al puesto de trabajo que ocupa.

**Igualar los niveles de protección contra el despido.** Las regulaciones laborales del sur de Europa tienden a proteger particularmente los puestos de trabajo de alta cualificación y largas duraciones, desplazando toda la flexibilidad a las nuevas generaciones de trabajadores (particularmente las porciones menos cualificadas). Para cerrar esta brecha sería conveniente considerar un modelo que empareje niveles de protección a lo largo del ciclo vital. Un contrato unificado con una indemnización por despido que aumente de manera marginalmente decreciente (cada nuevo año incorpora una cantidad progresivamente menor al coste de despido) se convertiría en un sistema de destrucción de la temporalidad, penalizándola a favor de fomentar relaciones más estables. Para completarla, sería imprescindible añadirle un mecanismo de protección creciente en forma de 'mochila', especificado más abajo.

**Reequilibrio generacional de la protección por desempleo.** Cuando las transferencias para la protección al desempleo están demasiado condicionadas a las contribuciones anteriores del trabajador, el mecanismo se vuelve generacionalmente regresivo. En el marco de igualdad de oportunidades, sería conveniente redirigir parte de dicho gasto hacia aquellos perfiles laborales que aún no acumulan contribuciones, precisamente con objeto de asegurarse de que puedan invertir los periodos de desempleo en la construcción de capital humano para reentrar con mejores condiciones al mercado laboral. En ese sentido, este reequilibrio debería unirse necesariamente a una reforma estructural de las políticas activas como la que describimos más abajo.

**Políticas activas de empleo realmente efectivas y *life-long learning*.** El sistema por excelencia para fomentar la contratación en el sur de Europa son las ayudas y subvenciones a los nuevos puestos de trabajo para las empresas, particularmente pequeñas y medianas. Además de este gasto, las políticas activas han estado históricamente supeditadas a la captura por parte de entidades empresariales y sindicatos que no suelen tener incentivos para elegir aquello que vaya a beneficiar en mayor medida a sus competidores potenciales (nuevas empresas, nuevos trabajadores). Una reorientación realmente destinada a fomentar la contratación y generar oportunidades debería partir de una gestión descentralizada, competitiva y orientada al mercado de la formación a lo largo del ciclo vital, con particular énfasis en las nuevas generaciones que no completaron educación superior.

### 3. Garantizar la posibilidad de formar una familia

Otra de las características estructurales de los estados del bienestar del sur es el hecho de que las tareas de cuidado recaigan en gran medida sobre las familias. Esta característica, que dificulta la compatibilización de vida laboral y familiar, tiene dos consecuencias negativas. Por una parte, muchas mujeres posponen e incluso renuncian a la decisión de ser madre, impactando negativamente la tasa de fertilidad de estos países. Por otra, la dificultad de compaginar vida laboral y familiar lleva a tasas de empleo femenino especialmente bajas en estos países, algo que disminuye las posibles contribuciones sociales de este sector de la población. En este contexto, es crucial llevar a cabo reformas como las que se han realizado en otros países europeos, que aseguren una adecuada provisión de servicios de conciliación a las familias.

**Una red universal y accesible de escuelas infantiles.** Los servicios de conciliación asequibles, flexibles y de calidad se sitúan como clave a la hora de facilitar la posibilidad de conciliar vida laboral y tareas de cuidado, especialmente para las madres. Para que estas políticas sean efectivas, es importante que las escuelas infantiles sean económicamente accesibles, de modo que el coste no suponga un impedimento para la matriculación de niños y niñas, así como universales, ofreciendo plazas para cubrir a la totalidad de la población elegible. Asimismo, los horarios de la educación infantil deberían ser flexibles y adaptables a la jornada laboral de padres y madres. Por último, es de crucial importancia ofrecer una red de educación infantil de calidad, que contribuya al desarrollo socioemocional de niños y niñas y contribuya a la reducción de desigualdades de oportunidades.

**Conciliación más allá de los 0-3 años.** La existencia de servicios de conciliación debe ser una prioridad a lo largo del crecimiento de los niños, y no solo durante la primera infancia. Este tipo de políticas

pueden incluir programas como actividades extraescolares a lo largo del curso escolar, o programas específicos para el verano, que deben incluir un rango diverso de actividades y adecuada supervisión de los menores por parte de profesionales. Este tipo de programas mejoran la capacidad de conciliar de padres y madres, además de contribuir a la reducción de brechas socioeconómicas de oportunidades entre niños.

**Bajas parentales.** Una adecuada red de permisos parentales retribuidos es crucial a la hora de dotar a padres y madres de la capacidad de conciliar. Esto incluye tanto los primeros meses de vida del niño como la posibilidad de tomar un número de días determinado por motivos de cuidado a lo largo de su infancia. Para un adecuado diseño de este tipo de políticas, la evidencia apunta a que los permisos deben ser de igual duración para padres y madres, intransferibles entre progenitores, y con un nivel de compensación lo más cercano posible al salario original percibido. Es deseable, asimismo, que los permisos sean flexibles a la hora de decidir las fechas y duración de los mismos, permitiendo adaptarlos al máximo a las características de la actividad laboral de madres y padres.

**Hacia una mayor flexibilización de horarios.** Desde el lado de las empresas, existen una serie de medidas que pueden ayudar a compatibilizar el trabajo con el cuidado de los hijos. Estas incluyen la posibilidad de flexibilizar horarios de entrada y salida, las reducciones de jornada por motivos de cuidado, o la acumulación de horas trabajadas para su uso en otro momento ('flexitime'). Desde un punto de vista de políticas públicas, es posible regular el derecho del trabajador a solicitar este tipo de programas. Es deseable, además, que estén abiertos a la totalidad de trabajadores de las empresas y no solo a aquellos con responsabilidades de cuidado, con el fin de evitar estigmatizaciones.

## 4. Un sistema de protección social sostenible

Los retos demográficos, junto con la realidad laboral de los países del sur, suponen un reto a la hora de financiar los sistemas de protección social en estos países. Por este motivo, resulta crucial avanzar hacia sistemas de pensiones sostenibles, que tengan en cuenta el envejecimiento de la población, así como la capacidad de los contribuyentes de financiarlos.

**Pensiones aseguradas y sostenibles.** El progresivo envejecimiento de las poblaciones del sur de Europa genera un círculo vicioso e insostenible de decisiones de política pública: a medida que se incrementa la edad media de los votantes, también lo hacen los incentivos cortoplacistas para dirigir gasto público a estos segmentos poblacionales. Pero a más se desequilibra la balanza, menos se enfoca la acción política a las nuevas generaciones, reduciendo los incentivos para formar hogares, y paradójicamente poniendo en riesgo la estabilidad de las redes de seguridad para la tercera edad. Es imprescindible la consolidación de sistemas que aseguren su sostenibilidad a largo plazo, mediante la incorporación de fórmulas de sostenibilidad (que en España lleva retrasándose desde la última Gran Recesión).

**Una mochila de protección que acompañe a las personas.** Además de atar a la sostenibilidad el pago de pensiones, sería conveniente que una porción de los ahorros se ataran con los individuos, siendo también un complemento imprescindible de la contratación única con indemnización marginalmente

decreciente propuesta más arriba. Pensamos en un fondo asociado a cada trabajador (una 'mochila', como se le conoce habitualmente) financiado de manera periódica por su empleador (un porcentaje del salario cada mes). Al terminar el contrato laboral, y bajo ciertas condiciones, el trabajador podría decidir si retirar el fondo o mantenerlo hasta su jubilación. Este fondo unido al contrato indefinido con indemnización marginalmente decreciente consolida la penalización de la temporalidad sin renunciar a una protección efectiva creciente a medida que aumente la experiencia laboral de cada individuo. Ayudaría, además, a la sostenibilidad del sistema de transferencias sociales.

**Gasto eficiente y ajustado a las necesidades de la ciudadanía.** En el pasado, el gobierno español ha mostrado una tendencia a la ineficiencia en el gasto público, particularmente en estímulos durante épocas de crisis. Sería necesario que en el futuro, empezando por el inmediato con la llegada de fondos de origen europeo para la recuperación desde 2021, se estableciese un sistema de evaluación sobre cada nuevo euro gastado, basado en criterios de eficiencia y equidad, contando para ello con la participación de entidades autónomas (a nivel estatal y autonómico) que eviten la excesiva concentración sin rendición de cuentas en la toma de decisiones.

Creemos que esas ideas-marco deben servir como referencia para el debate hacia adelante, con el objetivo claro de cerrar las brechas de oportunidades actuales, prevenir las futuras, y reconstruir un pluralismo inclusivo que, dentro de la democracia liberal, sea funcional y útil para las nuevas generaciones.

# esade

EsadeEcPol - Center  
for Economic Policy



**FRIEDRICH NAUMANN  
FOUNDATION** For Freedom.

Spain, Italy, Portugal

---

## Acerca de Esade

Fundada en 1958, Esade es una institución académica global, con campus en Barcelona y Madrid, y presente en todo el mundo a través de acuerdos de colaboración con 185 universidades y escuelas de negocios. Cada año, más de 11.000 alumnos participan en sus cursos, en las tres áreas formativas: Business School, Law School y Executive Education. Esade Alumni, la asociación de antiguos alumnos de Esade, cuenta con más de 60.000 antiguos alumnos y dispone de una red internacional de 72 chapters, con alumni de hasta 126 nacionalidades, presentes en más de cien países. Esade participa también en el parque de innovación empresarial Esade Creapolis, un ecosistema pionero que tiene como objetivo inspirar, facilitar y acelerar los procesos de innovación de las empresas que participan en él. De vocación internacional, Esade ocupa destacadas posiciones en los principales rankings mundiales de escuelas de negocios como Financial Times, QS, Bloomberg Businessweek o América Economía. Esade es miembro de la Universidad Ramon Llull.

---

## Acerca de la Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (FNS)

FNF es una fundación alemana dedicada a la promoción de la educación política y los principios liberales, como los derechos humanos, la economía de libre mercado, el estado de derecho y la democracia. La fundación trabaja para promover los principios de libertad y dignidad para todas las personas en todos los ámbitos de la sociedad en más de 60 países de todo el mundo (Europa, África, Asia, América del Norte y Central). La oficina de Madrid busca fortalecer la cooperación y el diálogo político entre partidos políticos, instituciones científicas y organizaciones de la sociedad civil desde Portugal hasta el ámbito europeo. El equipo de FNF Madrid trabaja para aportar soluciones a desafíos regionales específicos en el sur de Europa, impulsando buenas prácticas en la región para contribuir al proceso de integración europea.