

EL PARO REGISTRADO. UN ANALISIS CRITICO

A partir del movimiento laboral inscrito en las Oficinas de Empleo del Ministerio de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social, se obtiene una importante información estadística relativa al mercado de trabajo español, en particular en lo que al desempleo se refiere. En este artículo, **José Ignacio Pérez Infante** analiza la evolución de las estadísticas del movimiento laboral registrado y las características de su situación actual; la capacidad del paro registrado para reflejar el nivel, fluctuaciones y naturaleza del desempleo en el país; la estructura y variaciones del paro registrado, así como su comparación con el obtenido de la «Encuesta de Población Activa» del INE; y, finalmente, las modificaciones que sería necesario realizar para que las estadísticas del Instituto Nacional de Empleo reflejen más adecuadamente la problemática del mercado de trabajo español.

1. ESTADISTICAS RELATIVAS AL MERCADO DE TRABAJO Y SERVICIOS DE EMPLEO

LA mejora en la transparencia del mercado de trabajo y en la movilidad ocupacional y geográfica de la mercancía en él intercambiada, que favorecen un eficiente sistema de estadísticas referidas a la actividad, empleo y paro, es un factor de importancia no secundaria en la eliminación de los *desajustes cualitativos* entre la demanda y la oferta de la fuerza de trabajo, y que, aunque no ataca las causas reales del actual nivel de desempleo, insuficiencia de la demanda y exceso de la oferta (1), sí que ayuda a reducir una parte de él, más concretamente el friccional (2).

Fuente generadora de las señaladas estadísticas son, en la

mayoría de los países, además de los censos y encuestas tendientes a detectar, entre otras características poblacionales, las de la actividad y ocupación, los registros realizados por trabajadores y empresas en las oficinas establecidas por los Servicios de Empleo existentes en un gran número de países (3). En este sentido, entre las funciones de dichos servicios (fortalecidos en la mayor parte de los países en las fases más críticas y recesivas del capitalismo, en particular en la desencadenada en 1973) (4), figuran, en lugar destacado, el de la información sobre el mercado del empleo, publicando datos sobre los movimientos laborales registrados periódicamente en las oficinas de empleo (demandas, ofertas y colocaciones), así como en relación al desempleo en ellas pendiente en un momento determinado, fin de semana, quincena, mes o año.

Los servicios de empleo en España, que han evolucionado

con sensible retraso respecto de los países capitalistas más desarrollados (5), tienen su origen en la Ley de 27 de noviembre de 1931, por la que el Estado organiza la colocación obrera con el carácter de nacional, pública y gratuita. Después de la guerra, el nuevo régimen, en el año 1943, desarrollando el principio XIII del Fuero del Trabajo, organiza la colocación de los trabajadores mediante un servicio dependiente de los Sindicatos verticales, hasta que en 1975 se traspasan al Servicio de Empleo y Acción Formativa (SEAF), organismo dependiente del Ministerio de Trabajo que englobará las funciones del anterior organismo Servicio de Acción Formativa (SAF) y los servicios de colocación de la entonces Organización Sindical. Finalmente, y en cumplimiento de los Pactos de la Moncloa, cuando finalizaba su año de vigencia, se crea por Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, el Instituto Nacional de Empleo (INEM), como Organismo autónomo administrativo adscrito al Ministerio de Trabajo, integrando al anterior SEAF y a la Obra de Formación Profesional de la AISS, heredera de la Organización Sindical.

En el marco de las funciones propias de los servicios de empleo españoles (6), la elaboración de estadísticas sobre las distintas categorías derivadas del movimiento laboral registrado en las oficinas de empleo ha figurado siempre como una de sus misiones; existiendo, en consecuencia, dicha información desde el año 1943.

En este artículo abordaremos, sucesivamente, los siguientes aspectos relacionados con las estadísticas generadas en los re-

gistros de los Servicios de Empleo:

- Análisis crítico de las estadísticas españolas del movimiento laboral registrado, en su evolución y contenido actual.
- Implicaciones teóricas y prácticas del paro registrado como instrumento de medición del desempleo real de un país.
- Causas de la evolución y estructura del paro registrado en España en relación al paro obtenido de la Encuesta de Población Activa del INE.
- Modificaciones que sería necesario realizar en las estadísticas del movimiento laboral registrado para obtener una información más adecuada sobre el mercado de trabajo español.

2. ANALISIS DE LAS ESTADISTICAS ESPAÑOLAS DEL MOVIMIENTO LABORAL REGISTRADO

I. Evolución y situación actual

El INEM, y anteriormente desde 1977 el SEAF, publica con periodicidad mensual en la «Estadística de Empleo» (7), herencia de la «Estadística de demandas y ofertas de trabajo, colocaciones y desempleo» del antiguo Servicio Nacional de Colocación, el resultado de los registros laborales en las aproximadamente 500 oficinas de la red nacional de empleo.

En la actualidad (ver última columna del cuadro n.º 1), se publica información relativa a diversos aspectos de las demandas, ofertas, colocaciones y paro registrados, clasificados para cada provincia y el total nacional por sexos y grupos de edades, actividad económica y profesiones. Igualmente, en la «Estadística de Empleo» de los últimos años existen tablas de resultados provinciales de la política de fomento al empleo y del movimiento en el seguro de desempleo por provincias, sexo y edades.

En relación a las variables registradas, definidas en las primeras páginas de la publicación, hay que comenzar aclarando su diferente naturaleza temporal: mientras que las demandas de empleo por trabajadores, las ofertas de empleo por las empresas y las colocaciones registradas vienen referidas a un período de tiempo, mes (variables-flujos); las demandas pendientes, de parados y de demandantes de otro empleo, se refieren a un momento de tiempo determinado, último día del mes (variables-stocks).

En cuanto al contenido actual y significado de las categorías estadísticas que reflejan el movimiento del mercado de trabajo registrado en las oficinas, destacan, a nuestro entender, los siguientes aspectos:

a) *Demandas:* Desde el año 1980, del conjunto de las demandas de empleo se distinguen las realizadas por trabajadores retornados del extranjero, y que deben de inscribirse para poder percibir el subsidio establecido hasta ahora en los diferentes Planes de Inversión del Fondo Nacional de Protección al Trabajo y, para el último año, en la Ley Básica de Empleo, y

las realizadas desde el extranjero por trabajadores que aún no han regresado a España, lo cual puede permitir estimar la importancia que en la actual fase de depresión económica tiene el contingente de trabajadores retornados que estando en paro desean emplearse como asalariados. En este sentido, en el conjunto del año 1980 únicamente se registraron en las oficinas de empleo 6.881 retornados y 61 demandas procedentes del exterior (8), lo cual puede ser indicativo de la escasa entidad que el fenómeno de los retornados en paro tiene a pesar de la crisis mundial y española y/o de los procesos de retirada de la actividad y de la conversión en empresarios o autónomos de parte de los trabajadores que regresan a su país de origen.

b) *Ofertas:* Desde el año 1978 las ofertas consideradas son exclusivamente las innominadas o genéricas, aquellas que las empresas registran en las oficinas con el fin de que sean éstas las que gestionen la selección de los trabajadores adecuados a los puestos de trabajo solicitados, prescindiendo de las nominadas, las que se registran con el único fin de cumplir el requisito legal de la inscripción, ya que la selección y contratación han sido realizadas previamente por la empresa. Las ofertas nominativas, coincidentes con las colocaciones de igual carácter, representaron en relación al conjunto de las ofertas registradas el 73,9, 66,5 y 66 por 100 en 1978, 1979 y 1980, respectivamente, lo que, a pesar del fuerte descenso en los dos primeros años, implica el que las 2/3 partes de las ofertas actuales se registran únicamente por motivaciones formales.

CUADRO N.º 1
VARIABLES RECOGIDAS EN LAS ESTADÍSTICAS PUBLICADAS DEL MOVIMIENTO LABORAL
REGISTRADO EN EL PERIODO 1964-80

<i>Periodo 1964 a 1969</i>	<i>Periodo 1970 a 1976 (1)</i>	<i>Año 1977</i>	<i>Años 1978 y 1979</i>	<i>Año 1980</i>
<i>Demandas de empleo</i>				
— Demanda de trabajo.	— Demandas de trabajo registradas (=).	— Demandas de empleo registradas (t).	— Demandas de empleo registradas (=).	— Demandas de empleo registradas (=). — Demandas de empleo de retornados. — Demandas de empleo desde el exterior.
— Bajas en los registros de demandas por causas distintas a la colocación.	— Bajas en los registros de demandas por causas distintas a la colocación (=).		— Bajas de demanda de empleos, por causas distintas a la colocación. — Demandantes en búsqueda de otro empleo.	— Bajas de demandas de empleos, por causas distintas a la colocación (=). — Demandas pendientes para otro empleo (no parados) (t).
<i>Ofertas de empleo</i>				
— Ofertas de trabajo.	— Ofertas de trabajo registradas (=).	— Puestos de trabajo ofrecidos (t).	— Ofertas de empleo innominadas (c). — Bajas de ofertas innominadas por causas distintas a la colocación.	— Ofertas de empleo innominadas (=) (4). — Bajas de ofertas innominadas por causas distintas a la colocación (=).
— Ofertas pendientes.		— Puestos de trabajo pendientes.	— Ofertas de empleo innominadas, pendientes a finales de mes (c).	— Ofertas de empleo innominadas, pendientes a final de mes (=). — Puestos pendientes con colocación concertada.
<i>Colocaciones</i>				
— Colocaciones.	— Colocaciones (=).	— Bajas de demanda de empleo por colocación (=).	— Bajas de demanda de empleo por colocaciones nominadas (c). — Bajas de oferta de empleo innominadas por colocaciones (c).	— Colocaciones correspondientes a ofertas nominadas (t). — Colocaciones correspondientes a ofertas innominadas (c).
<i>Paro registrado</i>				
— Demandas de trabajo pendientes (paro).	— Demandas de trabajo pendientes (desempleo registrado) (=).	— Desempleo registrado (t).	— Paro registrado (t). — Tasa de paro registrado.	— Paro registrado (=). — Tasa de paro registrado (=).
<i>Resultado política de empleo (2)</i>				
<p>(=) No se produce ningún cambio respecto al año anterior.</p> <p>(t) Tiene lugar un cambio exclusivamente terminológico.</p> <p>(c) Cambio metodológico y de contenido.</p> <p>(1) En el cuarto trimestre de 1976 se cambian los términos de demanda de trabajo y oferta de trabajo por los de demanda de empleo y oferta de puestos de trabajo, respectivamente.</p> <p>(2) A pesar de estar en vigor en 1978 y 1979 algunas de las medidas de fomento al empleo que se recogen en este epígrafe, no se publicaba en dichos años en la «Estadística de Empleo» información sobre sus resultados. Igualmente no se dispone de información de los trabajadores afectados por las ayudas de empleo comunitario con anterioridad al año 1978.</p> <p>(3) Hasta el mes de mayo de 1978 se publicaban datos relativos al número de trabajadores y de días trabajados. A partir de dicho mes únicamente se dispone de datos referidos al número de trabajadores, distinguiendo las ofertas en nominadas e innominadas; desde el mes de septiembre de 1980 no se dispone de dicha desagregación.</p> <p>(4) En el año 1981 se cambia el término innominadas por el de genéricas.</p>			— Empleo comunitario (3).	— Colocaciones jóvenes al amparo programa promoción del empleo juvenil. — Colocaciones al amparo programa contratación temporal perceptores seguro desempleo. — Empleo comunitario (=). — Contratos trabajadores en práctica y para la formación. — Contratos realizados por Organismos Públicos en colaboración con el INEM. — Seguro desempleo: Altas, bajas, solicitudes y prórrogas concedidas.

c) *Colocaciones*: Igualmente desde el año 1978, se distinguen entre colocaciones nominadas e innominadas, correspondientes a las respectivas clases de ofertas, aunque, paradójicamente, ambas se clasifican, en la actualidad, por provincias, actividad y profesiones, según la situación que tuvo el trabajador con anterioridad al desempleo y no por la naturaleza del puesto de trabajo ocupado como hubiera sido lo correcto. La importancia de las colocaciones innominadas en el último año, el 30,7 por 100 del total de las registradas, indica, al igual que en el caso de las ofertas, la escasa eficacia colocadora de los servicios de empleo españoles.

d) *Bajas en el registro por causas distintas a las colocaciones*: La consideración de las bajas por causas diferentes a las colocaciones, tiene una gran significación para el análisis del papel de los servicios de empleo en el mercado de trabajo español.

Dichas bajas en las demandas se refieren a causas tales como la renuncia injustificada del trabajador a una colocación ofrecida por la oficina, la falta injustificada de presentación del trabajador a requerimiento de la oficina, la no renovación de la demanda en el plazo exigido (un mes) y la baja en actividad por jubilación, invalidez, fallecimiento o emigración. Por otro lado, las bajas de las ofertas por otras causas, se producen como consecuencia de haber finalizado el plazo señalado por la empresa para la contratación de los trabajadores o por la retirada de la oferta por parte de la empresa.

Estas clases de bajas (cuya desagregación sería de enorme interés para analizar la eficacia

de las oficinas de empleo en nuestro país y comprender la importancia que los aspectos institucionales tienen en la actual situación del mercado de trabajo), representan en el año 1980 un peso relativo sensiblemente elevado: las bajas de demanda por otras causas es el 41,3 por 100 del total de las bajas de demanda durante el año y el 37,8 por 100 del conjunto de las demandas registradas, mientras que en el caso de las ofertas son el 15,1 por 100 del total de las innominadas y el 17,5 por 100 de las colocaciones correspondientes a esa clase de ofertas.

En este sentido, se produce un retroceso de importancia en las estadísticas de 1981 al clasificarse las bajas por otras causas solamente por provincias, desapareciendo las distribuciones por sexos y grupos de edad, ramas de actividad y grupos ocupacionales.

En la actualidad las estadísticas del movimiento laboral registrado representa sustanciales mejoras respecto de situaciones anteriores —como se deduce de la observación del cuadro número 1 en que se resume la evolución del período 1964-1980 (9)—, y entre las cuales destacan, desde nuestro punto de vista, las siguientes:

- Mayor información disponible de las diversas variables.
- Mejora en la precisión terminológica. En este aspecto destaca el cambio que se produce en el cuarto trimestre de 1976, al modificarse los equivocados términos de demanda y oferta de trabajo por los de demanda y oferta de empleo.
- Utilización de un conjunto más adecuado de clasificac-

ciones de las variables. Especialmente en el ámbito de las edades, que con el cambio introducido en el año 1978 permite la homologación con los datos de avance de la Encuesta de Población Activa (EPA) del INE y un mejor análisis de la entrada y salida al/del mercado de trabajo y, en especial, del problema del desempleo juvenil.

- Desglose de las ofertas y colocaciones en nominadas e innominadas, inexistente con anterioridad al año 1978, lo cual es imprescindible para el conocimiento del funcionamiento y eficacia de los servicios de empleo.

II. Problemas que presentan las estadísticas de movimiento laboral registrado

A pesar de las mejoras introducidas en los últimos años, persisten en la actualidad un importante conjunto de deficiencias e insuficiencias en la información publicada por el INEM en base a los registros efectuados en las oficinas de él dependientes, que cuestionan, en gran medida, la validez de los datos resultantes (10). Los problemas más discutibles en relación a las estadísticas elaboradas por los servicios de empleo del Ministerio de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social, pueden agruparse, en virtud de los elementos comunes, en: a) metodológicos; b) terminológicos; c) conceptuales; d) de insuficiencia y retrasos informativos; e) de rupturas en la serie histórica, y f) de falta de control estadístico y de medios adecuados.

a) Problemas metodológicos: El primer problema con el que se enfrenta el analista de la «Estadística de Empleo» es el de la inexistencia de una explicación metodológica del procedimiento administrativo de los registros y de la confección y elaboración de las estadísticas, por otra parte muy semejantes al que se utilizó en la época en que el Servicio de Empleo dependía de los sindicatos verticales (11). Sería preciso para captar la potencial capacidad informativa de los registros en las oficinas de empleo y comprender más plenamente el significado y contenido de las variables utilizadas, el disponer, al igual que ocurre en otras fuentes estadísticas del mercado de trabajo, como es el caso de la EPA, de una explicación minuciosa del proceso de elaboración de los datos desde la inscripción de los trabajadores y empresas en las fichas de demanda, oferta y colocación hasta la realización de las estadísticas mensuales de empleo por cada una de las oficinas y su posterior agregación a nivel provincial y nacional.

Igualmente, es de destacar el obstáculo que representa para el usuario no familiarizado con las estadísticas del INEM la insuficiente explicación del contenido de algunas de las categorías estadísticas utilizadas (ejemplo destacado de ello es el caso de las colocaciones, al no explicarse el criterio de clasificación empleado, opuesto al que cabría pensarse, al clasificarse por el último empleo del demandante y no por el puesto de trabajo ocupado), y la escasa claridad en el tratamiento de algunas de las magnitudes utilizadas (como son los supuestos del empleo comunitario y de los contratos de

trabajo en prácticas y para la formación, en los que no se especifica su situación en el registro en lo que respecta a colocaciones y bajas en las demandas).

b) Problemas terminológicos: Además de la imprecisión y escaso detalle de algunas de las definiciones, como se acaba de señalar en el anterior epígrafe, hay que hacer constar, desde un punto de vista analítico, lo discutible de algunos de los términos utilizados. En este sentido, destaca, a pesar de la mejora introducida en el cuarto trimestre de 1976, el uso de los términos demanda y oferta del empleo, cuando en realidad la mercancía intercambiada, comprada y vendida, en el mercado de trabajo, a cambio del salario, no es el empleo sino la fuerza de trabajo, ofrecida por los trabajadores y demandada por los empresarios (12).

c) Problemas conceptuales: Como se señaló anteriormente, se desconoce la distribución de las colocaciones por provincias, ramas de actividad y profesiones, al definirse aquéllas como bajas de demanda de empleos producidas por colocaciones, y por consiguiente medirse erróneamente por el demandante (que implica suponer que el trabajador se emplea en una situación idéntica a la anterior al paro), lo cual es, sin duda, un obstáculo de primera importancia para el conocimiento de la naturaleza del mercado de trabajo.

d) Problemas de insuficiencia informativa: En las estadísticas del Instituto Nacional de Empleo, se echa de menos una amplia serie de aspectos de gran interés para el mejor conocimiento del funcionamiento del

mercado de trabajo español, algunos de los cuales se pueden obtener con el actual procedimiento de elaboración de las estadísticas y con el vigente sistema de fichas de registros (13). En este sentido, destacamos la ausencia de información en relación a:

- Nivel educativo del demandante y del exigido para el puesto de trabajo ofrecido.
- Estado civil.
- Número de personas dependientes del desempleado.
- Causa de búsqueda del empleo.
- Duración del paro.
- Duración del último empleo.
- Tipo de jornada deseada y ofrecida.
- Tipo de contrato ofrecido.
- Provincia de la colocación.
- Rama de actividad de la colocación.
- Profesión de la actividad, etc.

La insuficiente información y la infortunada presentación de algunas de las categorías empleadas, dificulta el análisis de varias de las cuestiones más importantes para caracterizar la problemática de la oferta y demanda de la fuerza de trabajo española, entre las que destacan, además del ya citado problema de las colocaciones, la movilidad geográfica y ocupacional de los trabajadores (14); el estudio de su vida profesional a través de las fichas de registro; la clasificación del conjunto de las ofertas, y no exclusivamente de las innominadas como ocurre actualmente (lo cual significa un importante retroceso respecto de etapas anteriores); y la desagregación de los distintos componentes de las

bajas de demanda y oferta por otras causas, algunos de ellos íntimamente relacionados con la eficacia o ineficacia de las oficinas de empleo, como es el caso de la no renovación de la demanda y la finalización del plazo señalado por las empresas para la selección de los trabajadores.

Del mismo modo, la información disponible acerca de los resultados de la política de fomento al empleo y a la protección del desempleo, es muy insuficiente en relación a las posibilidades existentes en los contratos temporales efectuados a jóvenes y subsidiados mediante bonificación parcial de la cuota empresarial a la Seguridad Social y en la documentación tramitada para la obtención del Seguro de Desempleo (15). Igualmente, en el caso de las ayudas por empleo comunitario sólo se publica la cifra del número de trabajadores afectados, sin que ello vaya acompañado del número de jornales realizados y del importe monetario de dichas ayudas.

Finalmente, además de la falta de información en algunos aspectos de gran relevancia, como los aquí considerados, es de destacar los notables retrasos que habitualmente se producen tanto en la publicación de las «Estadísticas de Empleo» como de sus «Avances», lo cual, en última instancia, dificulta, en gran medida, un adecuado y oportuno análisis de la coyuntura y estructura del mercado de trabajo.

e) *Rupturas en las series históricas*: Los diferentes cambios metodológicos, conceptuales (diferente tratamiento de las colaciones), terminológicos y de contenido, así como las diferen-

tes clasificaciones y agregaciones utilizadas, ocasionan, al no reconstruirse las estadísticas anteriores a dichas modificaciones, diversas rupturas en las series históricas del movimiento laboral registrado, lo que imposibilita la construcción de una estadística homogénea suficientemente larga, adecuada para el estudio de los fenómenos temporales, tendenciales y cíclicos, incluso en ocasiones estacionales, del mercado de trabajo.

f) *Falta de control estadístico y de medios adecuados*: Al no existir un procedimiento formal de control periódico de las estadísticas realizadas por las oficinas (16), y elaborarse y transmitirse los datos de una forma no mecanizada, con la excepción de las oficinas de Madrid y Barcelona capitales, aquellas están sometidas permanentemente a la posibilidad de errores, difícilmente detectables.

El anterior problema se agrava por el desfase existente entre los medios disponibles, especialmente humanos, y el volumen de carga de trabajo acumulado en las oficinas, que motiva el que la elaboración de las estadísticas se constituya en tarea marginal o secundaria en relación al resto de las tareas, en especial las burocráticas destinadas al simple registro y renovación del movimiento laboral, más que a la gestión del empleo. En este sentido, hay que señalar que los 4.001 funcionarios que a fines de 1979 estaban destinados en las oficinas de empleo (17), representaban una relación parados-personal oficinas de 283 y 334 según cifras de paro registrado y EPA, respectivamente, por lo que a pesar de la tendencia favorable en los últimos años todavía nos

encontramos en una situación muy lejana a la de los países más desarrollados (18).

3. PARO REGISTRADO Y MERCADO DE TRABAJO

I. Concepto de paro registrado

Los instrumentos disponibles para la medición regular y periódica del desempleo en España, y para el análisis de sus características, son los derivados de: 1) la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística, encuesta de muestreo dirigida a averiguar la situación respecto de la actividad o inactividad en el mercado de trabajo de la población de catorce y más años que habita en viviendas familiares (19), y 2) el registro en las oficinas de empleo de personas desocupadas. Junto a las citadas fuentes, es posible obtener información relativa al paro en el Censo de la población de España y en el Padrón municipal de habitantes, a partir de la explotación de una muestra del 25 por 100 de los datos censales, aunque su periodicidad, diez y cinco años respectivamente, las hace inutilizables para un análisis evolutivo y continuo del excedente de fuerza de trabajo. Igualmente, la realización de encuestas realizadas por organismos públicos o privados, con el fin de conocer la naturaleza del mercado de trabajo en un momento determinado, puede llegar a convertirse en fuente de conocimiento de la situación del paro en el país: en este sentido de la encuesta de la Fundación Fondo

para la Investigación Económica y Social (FIES) de la Confederación de las Cajas de Ahorros, realizada a finales de 1979 a la población de catorce y más años que habitaban en los 5.018 hogares de la muestra, se obtienen datos sobre el paro, su distribución y características (20).

Entre el método de encuesta por muestreo, como la EPA, y el del registro en los servicios de empleo, ambos de naturaleza y finalidad diferentes, es aquél el que proporciona una información más amplia y precisa sobre el nivel y características del paro, así como del resto de los aspectos relacionados en el mercado de trabajo. Al respecto, destaca la opinión de un alto funcionario de la OIT, E. Denti, de que: «No hay ninguna duda de que las encuestas por sondeo entre las familias son actualmente, y lo serán más en el porvenir, la fuente más completa e inmediata de la información más variada acerca de la población, especialmente de la mano de obra y sus componentes, el empleo y el desempleo» (21).

La definición del desempleo establecida en las diferentes Conferencias Internacionales de Estadígrafos del Trabajo organizadas por la OIT (22), requiere el cumplimiento por parte del trabajador de tres condiciones: estar desocupado, buscar activamente un empleo y estar disponible para ocuparlo. Dichas recomendaciones internacionales sobre la definición de parado, no exigen para encontrarse en tal situación la búsqueda de empleo a través de las oficinas de empleo, sino simplemente la búsqueda (23).

Centrándonos en el paro registrado, éste puede definirse

como el formado por el conjunto de personas en edad legal de trabajar (desde la aprobación del Estatuto del Trabajador en marzo de 1980 de 16 a 69 años) que, no teniendo empleo y buscándolo activamente, estén registrados en las oficinas de empleo en un momento determinado solicitando un puesto de trabajo.

II. Paro registrado como indicador del desempleo real

El paro registrado no puede considerarse como un censo de desempleados, cuantificador de la cifra de paro de un país, entre otras razones porque no todos los trabajadores sin ocupación y disponibles para el trabajo buscan activamente un empleo, por las dificultades e, incluso, imposibilidad de encontrarlo en una situación de profunda recesión económica, y porque, aunque el trabajador lo busque activamente, no siempre se inscribe en las oficinas, por no tener motivaciones suficientes para ello. Por otra parte, como posteriormente se analizará, no todos los registrados como desempleados pueden considerarse como tales, entre otros motivos por encontrarse en situación de fraude o por no haber declarado a la oficina la realización de otras actividades.

La no inscripción de los parados en las oficinas de empleo, no puede considerarse como falta de voluntad de trabajar, como en ocasiones se expone (24) con el fin de defender la utilización del paro registrado como medida del real (25), sino consecuencia del endurecimiento del mercado de trabajo y de

la comprobación, por parte de los trabajadores, de que la inscripción en las oficinas no es el método más adecuado y eficiente para encontrar el empleo solicitado. Los trabajadores se registran, fundamental y esencialmente, para cumplir con la obligación exigida para conseguir diversas ventajas, como son la percepción del seguro de desempleo, beneficiarse de las ayudas por empleo comunitario y acogerse a las medidas de fomento al empleo.

Los indicadores relacionados en el cuadro n.º 2 son expresivos, a pesar de la mejora experimentada en los últimos años, de la *escasa eficacia empleadora de las oficinas de empleo*, lo que, en última instancia, va a explicar el que no todos los parados acudan a ellas. El elevado porcentaje que representan actualmente, en relación al total de las colocaciones, las nominadas (no gestionadas por las oficinas), el 70 por 100; las colocaciones por empleo comunitario, casi la cuarta parte (que discutiblemente pueden considerarse como colocaciones en sentido estricto en virtud de sus especiales características y duración) (26); así como la relativamente alta proporción de las ofertas innominadas que no acaban en colocaciones, un 14 por 100; la importancia de las bajas de demanda y oferta por otras causas, y el escaso peso relativo de las colocaciones innominadas sobre el total de las demandas registradas, inferior a la quinta parte, son significativas de la reducida capacidad de colocación que tienen las oficinas.

Las colocaciones reales efectivamente gestionadas por las oficinas, la mayor parte de ellas referidas básicamente a trabajadores de baja cualificación o a

grupos marginales del trabajo (27), como consecuencia de la naturaleza de los mercados del trabajo externos a las empresas en contraposición a los internos, tienen unos valores muy reducidos en relación al conjunto de las registradas. En diciembre de 1980, el porcentaje sobre las colocaciones totales de las innominadas, excluyendo las correspondientes al empleo comunitario (el dato no es posible obtenerlo para la totalidad del año, al existir algún mes en que no se distinguen las colocaciones nominadas e innominadas efectuadas por empleo comunitario) era, únicamente, del 14,3 por 100 (20 por

100 para el conjunto del año 1979) (28).

La problemática eficacia de las oficinas de empleo para proporcionar trabajo a los parados, provoca el que éstos tengan opiniones muy desfavorables en relación a la gestión de aquellas. La graduación de «eficacia» de los diferentes canales de búsqueda de empleo (el procedimiento de búsqueda que mejores resultados proporciona), según la citada encuesta del FIES, es, como se observa en el cuadro n.º 15 del artículo ya citado (nota 20), en que se exponen sus resultados, claramente desfavorable para las oficinas de empleo, ya que sola-

mente el 16 por 100 de los parados encuestados contestan a favor de ellas, clasificándolas en el cuarto lugar de los seis procedimientos considerados.

Como consecuencia de lo señalado, la importancia que todavía tiene la búsqueda de empleo a través de las oficinas (como se observa en el cuadro número 3), a pesar del aumento experimentado en los últimos años que se ha traducido en la mejora de la cobertura del paro registrado respecto del real, como posteriormente se expondrá, es considerablemente reducida, en especial en los desempleados que buscan empleo por primera vez, en los que casi el 50 por 100 lo hacen a través de relaciones personales (29).

Junto a los factores hasta aquí expuestos, que cuestionan la utilización del paro registrado como indicador del real, hay que constatar la influencia que la *depuración de las estadísticas y las reformas de los procedimientos administrativos y contables en los registros*, no siempre seguidos homogéneamente por las distintas oficinas, tienen en las cifras del desempleo registrado y en su distribución, lo cual, por otra parte, va a provocar, por la modificación de criterios cuantificadores, rupturas en su serie histórica (30). En relación a esta cuestión, instrucciones impartidas en noviembre de 1978, octubre de 1979 y marzo de 1980 por la dirección del organismo gestor de los servicios de empleo a las oficinas de él dependientes, destinadas aparentemente, entre otras razones, a rebajar las cifras del paro registrado, han establecido la depuración administrativa de los ficheros, la renovación mensual de la demanda por parte de los trabajadores

CUADRO N.º 2

EVOLUCION (1978-80) DE DIVERSOS INDICADORES CUANTITATIVOS DE LA EFICACIA DE LAS OFICINAS DE EMPLEO

(Tantos por cien)

INDICADORES (RELACION ENTRE VARIABLES) (*)	AÑOS		
	1978	1979	1980
Colocaciones nominadas en relación a total colocaciones	77,9	70,8	69,3
Colocaciones con incentivos (programas empleo juvenil y trabajadores subsidiados) sobre total colocaciones	10,5	23,4	27,1
Colocaciones empleo comunitario sobre total colocaciones	21,7	19,5	22,8
Colocaciones innominadas sobre total demandas registradas	11,7	14,9	16,5
Colocaciones innominadas en relación a las ofertas innominadas	78,7	81,3	86,0
Bajas demandas por otras causas sobre total demandas registradas	34,8	41,0	37,8
Bajas demandas por otras causas sobre total de bajas demandas	39,2	44,5	41,3
Bajas ofertas por otras causas sobre total ofertas innominadas registradas	20,1	17,5	15,1
Ofertas pendientes en relación a las ofertas innominadas registradas	3,6	3,0	1,4

(*) Datos acumulados en el año.

Fuente: Elaboración propia a partir de las «Estadísticas de Empleo» del INEM.

inscritos no beneficiarios del seguro de desempleo (anteriormente a la segunda quincena de noviembre de 1978 se renovaba cada dos meses) (31) y la exclusión como desempleados de los trabajadores afectados por suspensión temporal en virtud de expediente de regulación de empleo, de los estudiantes demandantes de una ocupación (ambos colectivos pasan a computarse como «demandantes pendientes para otro empleo-no parados») y de los jubilados registrados, en su mayoría consecuencia de jubilaciones anticipadas (contabilizados como grupo aparte) (32).

Fruto de los procedimientos señalados es la disminución artificial de las cifras del desempleo registrado y el aumento de las bajas de demanda por causas diferentes a la colocación y de los demandantes en búsqueda de otro empleo (ver cuadro número 4).

Las limitaciones señaladas a la capacidad del paro registrado para medir el paro real no cuestionan, con la excepción de las modificaciones administrativas ajenas a las circunstancias económicas, su utilización como indicador de la coyuntura del mercado de trabajo. Ahora bien, para que ello sea factible las variables determinantes del desempleo registrado, nuevas demandas y colocaciones, deben de comportarse coherentemente con las fluctuaciones económicas (33): las colocaciones correlacionadas positivamente con la fase cíclica y las demandas negativamente (34).

Una primera observación de las series de demandas y colocaciones registradas contradice las reflexiones anteriores, debido a la fuerte correlación positiva entre ambas variables (0,908 en la serie original y 0,928 en la desestacionalizada en el período 1964-80). En un análisis

más preciso y detallado, las fluctuaciones de las series desestacionalizadas respecto de la tendencia (que únicamente es claramente creciente, tanto en las demandas como en las colocaciones, a partir de la segunda mitad de 1976), representativas del movimiento cíclico de las demandas y colocaciones, tampoco se comportan claramente de forma opuesta y contradictoria, a pesar de los desfases temporales (como se aprecia en el gráfico adjunto). Mientras que el diagrama de las colocaciones se ajusta bastante bien al ciclo de la economía española (creciente en las fases expansivas y descendente en las recesivas), el de las demandas registradas, con la excepción del período 1970-73, no se adapta plenamente a las fluctuaciones económicas, al no evolucionar en dirección contraria a las colocaciones, como hubiera sido necesario para que el paro regis-

CUADRO N.º 3

IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS DISTINTAS FORMAS DE BUSQUEDA DE EMPLEO
(Tanto por ciento)

FORMAS DE BUSQUEDA	TOTAL PARADOS		PARADOS SIN EMPLEO ANTERIOR		PARADOS QUE HAN TRABAJADO ANTERIORMENTE	
	IV t. 76	IV t. 80	IV t. 76	IV t. 80	IV t. 76	IV t. 80
Hace gestiones para establecerse por su cuenta	0,3	0,2	0,9	0,3	—	—
Trata de establecerse por su cuenta pero no hace gestiones	1,1	1,4	1,6	1,5	0,8	1,1
Oficina de Colocación	18,4	38,9	8,0	33,1	24,9	54,6
Anuncio prensa	0,8	0,6	1,3	0,6	0,4	0,4
Relaciones personales	57,5	45,3	59,4	48,4	56,4	37,0
Oposiciones	3,1	3,9	6,9	5,1	0,7	0,5
Otras formas	16,6	8,9	20,5	10,1	14,1	5,7
No clasificables	2,2	0,8	1,4	0,9	2,7	0,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: INE, EPA.

trado sirviera eficazmente y sin paliativos como instrumento analítico de la coyuntura del mercado de trabajo.

Algunas de las razones explicativas del comportamiento de las colocaciones y demandas registradas, son, entre otras,

la de la existencia de una fuerte tendencia común en ambas variables, especialmente a partir de 1976, y la de la influencia

CUADRO N.º 4

EFFECTOS SOBRE DIVERSAS MAGNITUDES DEL MOVIMIENTO LABORAL REGISTRADO DE LAS SIGUIENTES INSTRUCCIONES A LAS OFICINAS DE EMPLEO

<i>Instrucciones y contenido</i>	<i>Paro registrado</i>	<i>Demandantes en búsqueda de otro empleo</i>	<i>Bajas de demandas por causas distintas a la colocación</i>
<i>Noviembre 1978</i>			
Exclusión del paro registrado a los trabajadores afectados por suspensión temporal en los expedientes de regulación de empleo y de los jubilados registrados en las oficinas.	De la primera quincena de noviembre a la segunda de diciembre disminuye en casi 19.000.	De 5.547 de media en los diez primeros meses de 1978 se pasa a 24.480 y 35.426 en noviembre y diciembre (inclusión de trabajadores suspendidos parcialmente).	Aumentan en el cuarto trimestre de 1978 respecto del anterior en más de un 50 por 100.
Renovación mensual (antes bimensual) de la demanda de los no beneficiarios del seguro de desempleo.	El paro registrado del colectivo sin empleo anterior descendió de octubre a diciembre en más de 5.000 personas.		
<i>Octubre 1979</i>			
Establece que la depuración de los ficheros de las oficinas debe efectuarse como máximo mensualmente (campaña depuración).	En los meses de octubre y noviembre de 1979, crece únicamente en el 1,3 por 100 y 0,5 por 100, respectivamente, cuando en el año anterior los porcentajes fueron del 4,0 por 100 y 2,5 por 100.		Las 92.338 de media mensual en el período de enero-septiembre, se convierten en 139.563 en el último trimestre del año.
	El paro de los que tuvieron empleo anterior disminuyó en los dos últimos meses del año en más de 10.000.		
<i>Marzo 1980</i>			
Además de insistir en la depuración de fichas, ordena que los estudiantes registrados en búsqueda de empleo se consideren como demandantes de otro empleo y no como parados.	El paro de los sin empleo anterior decrece en abril y en julio de 1980 en más de 45.000 y en casi 12.000, respectivamente.	Si se excluyen de este colectivo los afectados por suspensión temporal y reducción de la jornada, el resto aumentan de junio a agosto en más del 54 por 100, consecuencia de la inclusión en estos demandantes de los estudiantes parados.	

Fuente: Elaboración propia a partir de «Estadística de Empleo» del INEM.

que en la demanda de empleo tiene el aumento (retroceso) de la rotación del trabajo en las fases de crecimiento (freno) eco-

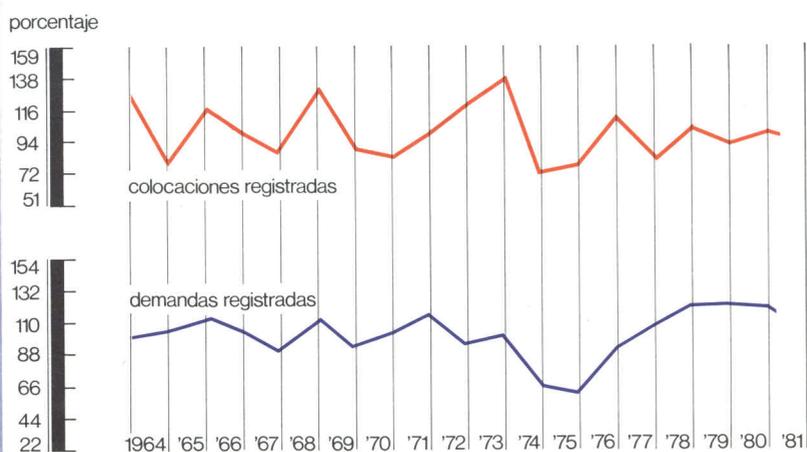
minadas, daría lugar, creemos, a un descenso en la correlación positiva entre demandas y colocaciones, lo cual potenciaría la

4. COBERTURA DEL PARO REGISTRADO RESPECTO DEL PARO EPA: CAUSAS DEL NIVEL Y EVOLUCION

Una vez analizadas las posibilidades y limitaciones para la comprensión de la naturaleza del mercado de trabajo español, de las estadísticas derivadas del movimiento laboral registrado en las oficinas de empleo, en particular del desempleo registrado, vamos, en este epígrafe, a ocuparnos de su comparación con las correspondientes estimaciones en la otra fuente oficial generadora de cifras de paro, la EPA del INE (35), con la finalidad de obtener información cuantitativa sobre la capacidad que en la actualidad tiene el desempleo registrado para medir el paro real que el país padece. Previamente, hay que dejar constancia de que la utilización del paro EPA como indicador del paro real (36) se debe a que, siendo la única fuente alternativa de medición periódica del desempleo, proporciona, como anteriormente se expuso, una información más cuantiosa y exacta en relación a la cuestión del desempleo, lo cual no es obstáculo para reconocer los problemas conceptuales, metodológicos, de diseño y de procedimiento que limitan la capacidad de la encuesta para aproximarnos a la realidad del mercado de trabajo (37).

La tasa de cobertura del paro registrado, porcentaje en relación al paro EPA (38), que era del 42,19 por 100 en el segundo semestre de 1973, alcanza el valor de 85,97 por 100, 2,04 veces superior, en el cuarto trimestre de 1980 (39). Dicha cobertura

**GRAFICO 1
DESVIACION DE LAS SERIES
DESESTACIONALIZADAS SOBRE LA TENDENCIA
(En porcentaje)**



Fuente: Ministerio de Economía.

Método = PAT del NEBER para eliminación de la tendencia y X-11 del Bureau de Censos de los EE. UU. para la desestacionalización de series.

nómico. Ahora bien, el fenómeno que, en nuestra opinión, mayor incidencia tiene en la señalada evolución de las curvas de colocaciones y demandas es el de la importancia que todavía tienen las colocaciones nominales sobre el total, lo que, en ocasiones, provoca que se registren simultáneamente ambas variables (cuando los trabajadores seleccionados por las empresas no estaban registrados previamente como parados).

De ser así, la mejora en la gestión colocadora de las oficinas, de la que resultaría un aumento en el peso relativo de las colocaciones y ofertas inno-

utilidad del paro registrado como indicador de coyuntura.

Por último, hay que dejar constancia de la entidad que el paro registrado tiene para el estudio de las características y distribución del desempleo en sexos, edades, sectores, profesiones y regiones, aunque la incompleta información estadística disponible, como anteriormente se explicitó, y la distinta motivación que los diferentes colectivos de trabajadores tienen para inscribirse en las oficinas, condicionan, en medida no despreciable, las conclusiones que sobre dicha problemática se obtengan del análisis del movimiento laboral registrado.

no se comporta de forma equilibrada, sino que, al contrario, presenta agudas e intensas diferencias entre sexos, edades, ramas de actividad y provincias y regiones, debido al desigual interés que los distintos colectivos de trabajadores tienen para

inscribirse en las oficinas, como se observan en los cuadros números 5, 6 y 7.

Los factores explicativos de las diferencias en cuantía y estructura, entre el paro del INEM y el obtenido de la Encuesta de

Población Activa, se deben, en su mayor parte, además de a los ya señalados problemas metodológicos, conceptuales y administrativos que las estadísticas del movimiento laboral registrado presentan, a la desigual atracción y motivación que cada grupo de trabajadores tienen para acudir a las oficinas de empleo. Ante la desconfianza que los parados tienen en la eficacia colocadora de las oficinas, los trabajadores carecen de incentivos para registrarse si no es por estar establecida su obligatoriedad para beneficiarse del seguro de desempleo, para la percepción de las ayudas por empleo comunitario y para ser empleados al amparo de las medidas de fomento al empleo. La posibilidad mayor o menor de cada colectivo de trabajadores para acogerse a dichos beneficios es el aspecto esencial que explica las diferentes tasas de cobertura según sexos, edades, sectores y provincias (40).

La exclusión de los beneficios del seguro de desempleo de determinados colectivos (la mayor parte de los afiliados a regímenes especiales de la Seguridad Social (41) y aquellos que no hayan cotizado un mínimo de seis meses) explica el que los agricultores, sin empleo anterior, jóvenes, mujeres (en las que el paro juvenil tiene una fuerte incidencia), tengan una escasa propensión a inscribirse en las oficinas del INEM y, en consecuencia, sus tasas de penetración tengan reducidos valores, sensiblemente inferiores a la media nacional (42).

La existencia de grupos de trabajadores con niveles de paro registrado superiores al derivado de la encuesta, edades adultas, construcción, industria, servicios y ciertas provincias, es una

CUADRO N.º 5

TASA DE COBERTURA DEL PARO REGISTRADO RESPECTO DEL PARO EPA SEGUN EDADES Y SEXOS (en %)

Cuarto trimestre 1980 (38)

	<i>Ambos sexos</i>	<i>Varones</i>	<i>Mujeres</i>
Menos de 20 años	78,18	75,10	82,16
De 20 a 24 años	70,98	76,20	64,50
De 25 a 54 años	102,56	102,02	104,67
De 55 y más	84,43	82,04	103,80
TOTAL	85,97	88,13	81,56

Fuentes: INEM, «Estadística de Empleo»; INE, EPA, y elaboración propia.

CUADRO N.º 6

TASAS Y DISTRIBUCION DEL PARO POR SECTORES ECONOMICOS

(Cuarto trimestre 1980)

	<i>Distribución del paro por sectores (%)</i>	<i>Tasas de paro registrado (% s/población activa)</i>	<i>Tasa de Cobertura del paro registrado respecto del EPA (%)</i>
Agricultura	4,8	3,0	59,6
Energía	0,4	3,5	127,3
Mineras/químicas	2,3	6,2	99,7
Transformación metales.....	8,9	12,6	127,7
Otras industrias	13,0	10,8	105,5
Construcción	25,5	27,2	110,3
Comercio, hostelería y reparaciones	14,3	8,5	102,3
Transportes y comunicaciones...	2,6	5,3	113,3
Servicios financieros y seguros.	2,3	8,0	169,0
Otros servicios	5,8	4,1	93,4
Sin empleo anterior	20,1	—	48,3
TOTAL	100,0	10,8	86,0

Fuentes: INEM, «Estadística de Empleo»; INE, EPA, y elaboración propia.

irregularidad de importancia, que requiere reflexión. Razones esclarecedoras de dichas diferencias hay que buscarlas, entre otras, en los siguientes factores:

- Problemas que plantea la metodología de la EPA, que excluye de la consideración de parados a trabajadores que pueden estar registrados en las oficinas, como es el caso de los activos marginales, trabajadores ocasionales y ayudas familiares.
- Errores de clasificación en las dos fuentes de desempleo.
- Errores de muestreo en la EPA, crecientes a medida que es mayor el grado de desagregación.
- El envejecimiento del diseño de la muestra de la EPA, que

provoca la posible subvaloración en la encuesta de las áreas más industriales y urbanizadas y de las zonas periféricas de las grandes ciudades.

- Errores ajenos a la muestra que pueden producir la subvaloración del desempleo, como se desprende de que sea superior el número de personas paradas en la encuesta repetida en relación a la original, un 12,8 por 100 en el cuarto trimestre de 1980.
- El fraude conjunto de trabajadores y empresas al seguro de desempleo, que puede provocar el que trabajadores ocupados estén registrados como parados, especialmente en determinados

sectores como la construcción.

- Trabajadores que, estando inscritos en las oficinas, se hayan ocupado por vías ajenas a ellas sin que se cumpla el requisito legal del registro de la colocación y de la baja de demanda.
- Retrasos en el procedimiento administrativo del registro.

De las razones señaladas conviene hacer hincapié en el fraude al seguro de desempleo como explicación de las diferencias entre paro registrado y EPA, por la importancia que a aquél se le otorga en las esferas oficiales. Teniendo en cuenta la cobertura total respecto del paro registrado, 60,1 por 100 excluyendo los

CUADRO N.º 7

DIFERENCIAS REGIONALES DEL PARO REGISTRADO Y EL PARO EPA
(En tanto por ciento)

	EPA (IV TRIM. 1980)		PARO REGISTRADO (DICIEMBRE 1980)		
	Distribución en %	Tasas de paro	Distribución en %	Tasa de paro	Tasas de cobertura
TOTALES	100,00	12,6	100,00	11,0	87,37
Andalucía	20,57	18,3	22,85	17,8	97,05
Aragón	2,35	9,1	2,48	8,4	92,07
Asturias	2,64	10,0	2,97	9,9	98,47
Baleares	1,47	9,5	2,98	16,8	177,55
Canarias	4,51	14,0	3,90	10,6	75,57
Castilla-León	5,04	9,8	5,41	9,2	93,76
Castilla-La Mancha	3,54	11,7	3,80	10,9	93,72
Cataluña	19,08	13,7	16,98	10,7	77,73
Extremadura	2,90	15,2	2,92	13,4	87,88
Galicia	3,78	5,5	4,76	6,1	110,03
La Rioja	0,31	5,8	0,32	5,3	91,14
Madrid	13,78	14,1	10,55	9,4	66,90
Murcia	1,96	11,0	1,78	8,7	79,03
Navarra	1,41	12,8	1,05	8,4	65,36
País Valenciano	8,69	10,8	9,61	10,5	96,61
País Vasco	7,07	14,2	6,30	11,0	77,85
Santander	0,90	7,9	1,10	8,4	106,60
Ceuta y Melilla	—	—	0,24	—	—

Fuentes: INEM, «Estadística de Empleo»; INE, EPA, y elaboración propia.

colectivos que no se benefician del seguro, parados agrícolas y sin empleo anterior, el fraude tendría que tener unos niveles desorbitados para explicar tasas de penetración del paro registrado de 125 por 100, como es el caso de la industria, muy superiores a los que se desprenden de los resultados del control del fraude durante el año 1980 (43).

Independientemente del nivel alcanzado, la tasa de penetración del desempleo registrado experimenta un crecimiento de importancia en los últimos años, al pasar del 41,1 por 100 en el segundo semestre de 1974 al 85,96 por 100 en el cuarto trimestre de 1980, en especial en los casi tres años transcurridos entre fines de 1976 y el segundo trimestre de 1979 (cuadro número 8). Entre el complejo conjunto de factores explicativos del acercamiento del paro registrado al encuestado, se encuentran la coincidencia en el tercer trimestre de 1976 del cambio metodológico de la EPA y el trasvase de las oficinas de empleo del Servicio Nacional de Colocación al SEAF (hoy INEM);

la promulgación en agosto de 1976 de un Decreto-Ley por el que se amplía la duración del seguro de desempleo en seis meses; la intensificación a partir de 1976 de las ayudas por empleo comunitario; el establecimiento a principios de 1978 de medidas de fomento al empleo; la mayor información que el público tiene sobre la existencia de las oficinas; la intensificación y duración de la crisis que estimula al trabajador a utilizar todos los recursos disponibles para la búsqueda de empleo, incluso los considerados como menos eficaces; la mayor exigencia del requisito de inscripción en las oficinas; la importancia creciente de los expedientes de regulación de empleo, y el cumplimiento más generalizado de las condiciones de obtención del seguro de desempleo a medida que el paro afecta cada vez en mayor medida a los trabajadores insertos en el proceso productivo y no sólo a los marginales y a los que no tuvieron empleo anterior.

Por fin, hay que dejar constancia de la influencia que los procedimientos administrativos

de las oficinas de empleo tiene en sus tasas de cobertura, como así ocurre a fines de 1978 y 1979 y mediados de 1980, en que el porcentaje del paro registrado respecto al EPA ve frenado su crecimiento, e incluso desciende, como consecuencia de las depuraciones de las cifras de registros y la eliminación de determinados colectivos de desempleados del paro registrado.

5. CONCLUSIONES

En el análisis hasta aquí efectuado se constata un conjunto de limitaciones conceptuales, terminológicas, metodológicas y de amplitud informativa, así como de deficiencias en el proceso administrativo y de elaboración de las estadísticas que, unido a la naturaleza de la categoría analítica paro registrado, cuestionan, en medida no despreciable, la utilización de la información del movimiento laboral registrado para caracterizar el mercado de trabajo español.

CUADRO N.º 8

EVOLUCION DE LA TASA DE COBERTURA DEL PARO REGISTRADO RESPECTO DEL PARO EPA (1978-80)

(En tanto por cien)

PERIODO	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios	Sin empleo anterior	TOTAL
2.º semestre 1974	27,8	94,6	88,9	35,1	2,5	41,1
2.º semestre 1975	26,4	90,9	83,9	41,0	5,5	47,7
4.º trimestre 1976	37,6	127,8	120,6	67,9	8,3	62,6
4.º trimestre 1977	63,6	151,1	127,0	93,9	12,9	75,7
4.º trimestre 1978	66,6	143,6	126,8	104,0	33,1	83,5
4.º trimestre 1979	64,5	127,4	115,6	110,5	41,5	83,7
4.º trimestre 1980	59,5	124,6	110,3	104,9	48,3	86,0

Fuentes: INEM, «Estadística de Empleo»; INE, EPA, y elaboración propia.

Para que la «Estadística de empleo» del INEM tenga una mayor operatividad para el conocimiento de la fuerza de trabajo y del funcionamiento del mercado en que dicha mercancía se intercambia, es preciso que se comience por mejorar la eficacia de las oficinas de empleo (con el fin de hacer que tanto empresas como trabajadores recurran a ellas con mayor asiduidad), para lo cual es imprescindible que la gestión del Instituto sea más racional de lo que hasta ahora ha sido. Una mejor gestión del INEM pasa, además de por profundos cambios en la filosofía oficial sobre la problemática del empleo y el paro (sustancialmente preocupada por aspectos tales como el control del fraude, el freno estadístico del aumento del paro o el crecimiento del déficit presupuestario), por radicales transformaciones en la esfera organizativa y directiva del organismo, que impliquen el aumento y mejora en la calidad y reparto de los medios técnicos (para lo que es imprescindible la mecanización total del procedimiento administrativo y estadístico), y personales disponibles.

Finalmente, en lo que respecta a la presentación última de la «Estadística de empleo», hay que proceder a una más amplia y precisa explicación metodológica, a una mayor disponibilidad informativa (parcialmente posible con el actual procedimiento administrativo), no sólo en el movimiento laboral registrado sino también en lo que respecta a la política de empleo y seguro de desempleo, a un mayor número de cruces de las variables, así como a la introducción de nuevas clasificaciones y características, y a una consideración correcta de las ocupaciones. Por

otra parte, y complementariamente a lo anterior, habrá por un lado que establecer un sistema de control estadístico que permita detectar los errores cometidos, y por otro lado evitar los retrasos con que en la actualidad se hacen públicas las estadísticas del movimiento laboral registrado, que en ocasiones las hacen inservibles para el análisis coyuntural del mercado de trabajo.

NOTAS

(1) Véase «Acumulación capitalista y excedente de la fuerza de trabajo: análisis de la experiencia española», de JOSE IGNACIO PEREZ INFANTE, *Sociología del Trabajo*, número 3-4, 1980.

(2) En relación a la tipología del paro, puede consultarse LUIS ENRIQUE DE LA VILLA y C. PALOMEQUE, *Introducción a la economía del trabajo* (Madrid, Editorial Debate, 1977), págs. 231-235.

(3) Ver MICHEL WALLIN, «Orígenes y perspectivas de la administración del trabajo», *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 80, número 1, julio 1969.

(4) Síntesis de la evolución y funciones de los servicios de empleo es el artículo de LORENZO CACHÓN, «Los servicios públicos de empleo», publicado en *Información Comercial Española*, n.º 553, septiembre 1979.

(5) La evolución de los servicios de empleo españoles en relación a la de los países europeos, puede seguirse en el artículo de Lorenzo Cachón citado en la nota anterior.

(6) Explicitadas actualmente en la Ley Básica de Empleo, de 8 de octubre de 1980.

(7) El INEM publica además un «Avance Estadístico» mensual, con información menos detallada y desagregada, y una «Estadística de Empleo» anual, en la que se resumen las series mensuales de cada año.

(8) Según información del Ministerio de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social, los emigrantes retornados que se beneficiaron durante el año 1980 de las prestaciones del FNPT fueron 10.886.

(9) Nos limitamos a dicho período, sin remontarnos a años anteriores, por coincidir con el de la Encuesta de Población Activa del INE.

(10) Véase «Las estadísticas de paro en España», de CARMEN MARCOS, MAITE GIRALDEZ y J. IGNACIO PEREZ INFANTE, en *Seminario franco-español sobre problemas actuales de la economía del empleo* (Ministerio de Economía, Madrid, noviembre 1978), páginas 255-256.

(11) Ver el artículo citado de L. Cachón, página 130.

(12) En relación a la mercancía intercambiada en el mercado de trabajo, fuerza de trabajo, pueden verse H. GINTIS, «La naturaleza de la mercancía trabajo y la teoría de la producción capitalista», *Sociología del Trabajo*, núms. 3 y 4, 1980; y JOSEP M.ª VEGARA, «Fuerza de trabajo y trabajo», *Revista Mensual/Monthly Review*, vol 4, n.º 5, febrero 1981.

(13) Las fichas que actualmente utilizan las oficinas de empleo, posibilitan la obtención de una información considerablemente más amplia que la oficialmente disponible. En este sentido, hay que tener en cuenta que las fichas de demanda permiten el conocimiento del estado civil del trabajador, el número de personas a su cargo, su categoría profesional y la duración del seguro de desempleo; así como el nomenclátor profesional y la rama de actividad de la ocupación.

(14) Tanto una como otra posibles de detectar con el actual sistema de registros: la movilidad ocupacional por conocerse la actividad y profesión tanto del empleo anterior como el del ahora ocupado; y la

geográfica al exigirse que en la estadística mensual de empleo elaborada por cada oficina se incluya el número de colocaciones nominadas e innominadas efectuadas en provincias diferentes.

(15) Desde diciembre de 1979 se ha dejado de publicar la importante información que el antiguo INP elaboraba, clasificada, entre otras características, por: sexo, edades, actividad, clase de tarifa y causas de las altas y bajas en el seguro. Las contrataciones temporales de jóvenes únicamente se clasifican por provincias, duración del contrato y titulación y la de los trabajadores subsidiados por provincias, clase de oferta y duración.

(16) MINISTERIO DE ECONOMÍA, *Análisis de las estadísticas del paro* (Madrid, 1981), páginas 20-22.

(17) INEM, *Memoria 1979* (Madrid, 1980), págs. 27-35. De los 4.001 funcionarios, únicamente 1.067 eran técnicos de colocación (274 de los cuales se dedicaban al control del desempleo), siendo el resto auxiliares y oficiales administrativos.

(18) Ver el citado artículo de L. Ca-chón, págs. 124 y 130, y el de FELIPE SÁEZ, «Movilidad laboral y servicios públicos de empleo en España», en este mismo número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA.

(19) Las características y valoración de la EPA, se exponen en el artículo de CARMEN DE MIGUEL, «La medición del paro y la Encuesta de Población Activa», en el presente número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA.

(20) Ver artículo «Los trabajadores en paro», en este número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA.

(21) E. DENTI, «Las encuestas por sondeo sobre la mano de obra en los países de Europa occidental, con referencia a la encuesta que se realiza en España», *Seminario franco-español sobre problemas actuales de la economía del empleo* (Ministerio de Economía, Madrid, 1978), páginas 241-250.

(22) Ver OIT, *Las recomendaciones internacionales sobre estadísticas del trabajo* (Ginebra, 1975), pág. 29.

(23) CARMEN MARCOS, M.^a TERESA GIRALDEZ y J. IGNACIO PÉREZ INFANTE, «Cifras de paro y paro real», *El País*, 21 de diciembre de 1978, pág. 41.

(24) Ejemplo significativo de lo cual es el artículo de JUAN ANTONIO SAGARDOY, «¿Un millón de parados?», *El País*, 12 de diciembre de 1978, pág. 56.

(25) Recientemente la revista *Merca-do*, n.º 21, primera quincena de mayo de 1981, reproducía como noticia confirmada que: «Desde Trabajo, Sanidad y Seguridad Social se ha lanzado una consigna muy concreta a todos los altos cargos del Departamento: dejar en claro que los únicos datos de *paro real* son los del *paro registrado*, cuestionando sin vacilar los resultados del INE. Parece que se está presionando para que el resto de los Ministerios adopte la misma medida.»

(26) Véase GABINO ESCUDERO, «El empleo comunitario: ¿una alternativa frente al paro agrícola?», *Información Comercial Española*, n.º 558, febrero 1980, págs. 63-79.

(27) Ver FELIPE SÁEZ, «Algunos aspectos de la política de empleo y mano de obra en España», *Información Comercial Española*, n.º 558, febrero 1980, págs. 45-47.

(28) Igualmente, el tanto por ciento que representaron en diciembre del pasado año las colocaciones innominadas, exceptuadas todas las efectuadas en virtud de medidas de protección y fomento al empleo (empleo comunitario, contratos de trabajo en práctica y formación en el trabajo, y promoción del empleo juvenil y de trabajadores subsidiados), se reducía en diciembre de 1980 al 3,1 por 100 (4,2 por 100 en el conjunto de 1979).

(29) Los trabajadores inscritos en oficinas de empleo pueden clasificarse en la EPA como que buscan empleo por otros cauces por creerlos más eficientes que aquellas. Ver al respecto el libro *Análisis de las estadísticas del paro*, citado en la nota 16, página 49.

(30) ÍÑIGO GARAYALDE y J. IGNACIO PÉREZ INFANTE, «El paro y la reestructuración de la economía española», *Revista Mensual/ Monthly Review*, diciembre 1978-enero 1979, volumen 2, n.º 5-6, págs. 92-93.

(31) La exigencia de renovar mensualmente la demanda a los no-perceptores del seguro de desempleo, que en noviembre de 1978 eran casi medio millón, provoca el que parte de este colectivo, que no encontraba mucha utilidad de su relación con las oficinas, desista de seguir registrados ante las mayores molestias que ello reporta.

(32) ÍÑIGO GARAYALDE, «El desempleo como mecanismo de la salida de la crisis», *Información Comercial Española*, número 558, febrero 1980, págs. 57 y 58.

(33) En la otra variable determinante, «Bajas de demanda por causas distintas a la colocación», influyen un conjunto com-

plejo de factores difícilmente relacionables con la coyuntura.

(34) En relación al problema del paro registrado como indicador de coyuntura puede consultarse JOAQUIN LEGUINA, «Los indicadores del paro», *Boletín de Estudios Económicos*, vol. XXXII, agosto 1977, n.º 101.

(35) En el artículo del autor «Rasgos estructurales del empleo y paro en la formación social española», *Información Comercial Española*, n.º 553, septiembre 1979, se exponen los rasgos más importantes del paro registrado y su comparación con la EPA del INE.

(36) En relación a la tasa de cobertura del paro registrado y a las limitaciones y problemas del procedimiento, véase «La penetración de las oficinas de empleo en el mercado de trabajo español», en el informe de coyuntura «Situación de los mercados de trabajo n.º 3», septiembre 1978, INEM.

(37) Ver el artículo de Carmen de Miguel citado en la nota 19, que se publica en este número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA.

(38) Para comparar las cifras de paro registrado con las del INE, de periodicidad trimestral, se han utilizado cifras medias del cuarto trimestre de 1980, último disponible tanto de la EPA como de la Estadística de Empleo (hasta marzo de 1981 únicamente se ha publicado el «Avance del paro registrado»). Las medias trimestrales del paro registrado no se han centrado, como hubiera sido lo correcto para su comparación con las cifras de la EPA, debido a que los errores cometidos, casi despreciables, no compensaban el ma-

yor esfuerzo de cálculo que de ello se derivaría.

(39) El número de personas registradas como paradas (que a fines de marzo de 1981 era de 1.518.273) alcanzaba la cifra media mensual de 1.392.996 en el cuarto trimestre de 1980, mientras que la correspondiente al paro EPA sumaba 1.620.300.

(40) Ver el artículo del autor citado en la nota 35.

(41) Los únicos regímenes de la Seguridad Social que recogen la contingencia del desempleo son el general y los del carbón, ferroviarios, socios de cooperativas de producción y ciertos trabajadores del mar.

(42) Según la EPA del cuarto trimestre de 1980, la búsqueda de empleo a través de las oficinas por parte de los parados es del 31,8 por 100 en agricultura, 68,9 por 100 en industria, 66,7 por 100 en construcción, 55,4 por 100 en servicios y 32,8 por 100 en sin empleo anterior.

(43) Los resultados del control del fraude en el transcurso del año 1980 fueron de 17.251 infracciones detectadas por los controladores de un total de 463.836 trabajadores controlados, lo que supone un fraude del 3,7 por 100, y 31.061 trabajadores en situación de fraude descubiertos gracias al control realizado por las oficinas, que representan el 4,2 por 100 de los perceptores del seguro de desempleo en diciembre del pasado año.