

# Ideas para acortar la distancia

## Redistribución de oportunidades. Por una política de defensa de la competencia para las personas en el mercado de trabajo

17 abril 2020

**Autor:** Juan Moscoso del Prado, economista y director de Deusto Asuntos Globales.

### **Objetivo:**

Garantizar la igualdad plena y efectiva de oportunidades en el mercado de trabajo conforme al mérito y capacidad eliminando las barreras que provocan un desigual acceso a las oportunidades.

### **Presentación:**

Todavía queda mucho por hacer en materia de igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo, en la igualdad de oportunidades para las personas en sentido económico. El sistema educativo público, insuficientemente financiado en todos sus niveles y muy condicionado por prioridades espurias, no garantiza la movilidad social como lo hizo antaño. El acceso a la función pública y en particular a sus cuerpos de élite se realizan por un procedimiento con apariencia de objetividad pero que en realidad es profundamente injusto y regresivo en sus resultados, que ignora los méritos académicos de los opositores –un estudiante con beca compite bien con un estudiante rico en la universidad, pero nunca en una oposición- y que genera costes directos y de oportunidad inmensos para los que participan. Unos costes mayores cuanto menor es la renta de sus progenitores, cuanto menor su vinculación social corporativa con el cuerpo de la administración en cuestión, y cuanto menor es su “educación sentimental” en materias propias de determinadas élites sociales.

Al mismo tiempo, el mercado de trabajo, opaco y fragmentado donde los contactos y clientelismos varios son el principal cauce de contratación, funciona de modo



injusto e ineficiente. Nunca las oportunidades dependieron tanto de la renta y condicionantes de los progenitores.

**El disponer de los mismos méritos y capacidades no garantiza disfrutar de las mismas oportunidades en el mercado de trabajo, por eso se deben redistribuir las oportunidades.**

Para remediarlo hacen falta políticas que dediquen recursos específicos a ese fin al refuerzo de la igualdad de oportunidades en todos los mercados de trabajo tanto en el sector público como en el privado, políticas financiadas con recursos fiscales recaudados con sensibilidad redistributiva en materia de oportunidades, habilitando una conciencia fiscal, un discurso fiscal transversal, que dote con recursos las políticas de igualdad de oportunidades de fuentes como el impuesto de sucesiones que debe recuperarse y armonizarse. **Financiar políticas de igualdad de oportunidades con recursos provenientes del impuesto de sucesiones es redistribuir oportunidades.**

Para ello se propone también que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), o las instituciones garantes de la competencia, vigilen y sancionen también el funcionamiento de los mercados de trabajo creando una sala especial para ella o asignado a un consejero ese rol específico.

**Defensa de la competencia en todos los ámbitos. El caso de las empresas:**

La defensa de la competencia está consagrada en la Constitución Española (art. 38) y en el Tratado constitutivo de la UE (arts. 81 y 82), si bien lo hace para las empresas.

Ello implica asegurar la libre e igual concurrencia, la no discriminación, impedir el abuso de posiciones dominantes y prácticas monopolistas u oligopolistas en defensa del interés colectivo de los consumidores, del interés público y del "bien común". También exige transparencia en la toma de decisiones e información de calidad.

Para garantizar la competencia entre empresas y el reconocimiento de la misma, la legislación protege prohibiendo y sancionando las prácticas y conductas que la



falsean en los mercados. Las prácticas prohibidas afectan no sólo a las empresas sino también a los poderes públicos -ayudas públicas, por ejemplo-.

Tal y como establece la doctrina, **no basta con reconocer la competencia, es preciso prohibir y perseguir las prácticas y conductas de los competidores que la falsean en diferentes sectores del mercado, así como las prácticas de los propios poderes públicos** cuando también son contrarias a la competencia como las ayudas públicas -el sector público también puede perfectamente comportarse de modo contrario a la competencia, y no solo desde una perspectiva empresarial-.

Pues bien, **esto no es así en el mercado de trabajo**. No existen políticas que garanticen la competencia entre las personas en el mercado de trabajo. No existen políticas que promuevan la igualdad de oportunidades basada en criterios objetivos como son el mérito y capacidad para acceder al empleo, para que la oferta y la demanda de trabajo en cada uno de sus múltiples mercados funcionen con transparencia y neutralidad.

**La “redistribución de oportunidades” es necesaria porque no existen políticas que promuevan que todas las personas con los mismos méritos y capacidades tengan acceso a las mismas oportunidades**, o cuando menos similares, o que resistan unos mínimos comparativos de justicia. Las oportunidades están mal repartidas, mal distribuidas, por razones de todo tipo, o no están distribuidas equitativamente. Algunos disfrutan de muchas, y otros de menos o ninguna, incluso en igualdad de condiciones objetivas y de “esfuerzo”, de mérito y capacidad. Tampoco hay mecanismos que impidan el falseamiento de la competencia en el mercado de trabajo como consecuencia de actuaciones públicas contrarias a la igualdad de oportunidades.

Esta inexistente defensa de la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo afecta tanto a los agentes privados que operan en el mercado como al propio sector público que no contrata en condiciones de igualdad.

### **Defensa de la competencia para las personas en el mercado de trabajo.**

Con respecto a las personas es preciso hablar de igualdad de oportunidades, igualdad de libertades y de derechos, e igualdad de obligaciones, y garantizar su



competencia en el mercado de trabajo bajo esas premisas y atendiendo siempre a los principios de mérito y capacidad.

La Constitución Española de 1978, en el artículo 1.1 sitúa a la igualdad como uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico, **el 9.2 obliga a los poderes públicos a favorecer la igualdad personal desde un punto de vista real y efectivo, no meramente formal, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud**, y el artículo 149.1.1<sup>a</sup> consagra como la primera de las competencias reservadas al Estado la regulación básica de la igualdad de los españoles tanto en sus derechos como en sus obligaciones. En el título I sobre derechos y deberes fundamentales, el artículo 14 consagra el principio de igualdad como derecho y libertad en primer lugar.

Históricamente, desde una perspectiva política y atendiendo a la igualdad de oportunidades personal, en relación a la participación en el mercado de trabajo como elemento emancipador y principal instrumento de socialización del individuo, se ha asumido que la desigualdad era una cuestión de "origen" y que mediante políticas públicas de capacitación y educación, el mercado desde su neutralidad sabría considerar esas personas como al resto, neutralmente, con absoluta igualdad, una vez que hubieran obtenido gracias a las políticas públicas formación y cualificaciones profesionales de la misma calidad y características que los más favorecidos.

Por esta razón, acertadamente, la izquierda ha defendido siempre con tesón políticas públicas como la educación, sanidad o pensiones, garantizando su universalidad y calidad para garantizar la concurrencia en igualdad de condiciones de todos los ciudadanos al margen de su origen social, renta familiar u otros condicionantes. **Algo necesario, pero, insuficiente para garantizar una igualdad plena de oportunidades y "competencia" justa en el mercado de trabajo.**

¿Por qué? Porque **el mercado de trabajo es un mercado imperfecto, fragmentado, opaco, en el que los demandantes -empresa y sector público- siguen otros criterios distintos además del de la cualificación, o mérito y capacidad, del potencial empleado.**



No es sólo su capacidad o su productividad -como predice la teoría económica- sino también otros elementos como su origen social, clase social, sexo, grupo étnico, edad, nacionalidad, lugar de nacimiento, religión, ideas políticas, elementos educativos ajenos los demandados para el trabajo, aspecto físico, etc. Es un mercado imperfecto en el que la información relevante no fluye como debiera.

En España, además, es un mercado en el que siempre ha habido una restricción de demanda -prácticamente nunca en nuestra historia ha habido empleo para todas las personas que lo han deseado- lo cual ha incentivado la utilización de los círculos sociales y de las relaciones personales y familiares como vías para cruzar oferta y demanda de manera nada transparente y clientelar y resolver así la restricción de demanda estructural. Esta práctica endogámica se ha consolidado culturalmente y es fuente de importantes desigualdades. Su cronificación genera frustración entre aquellos que a pesar de sus méritos no logran ocuparse como hacen sus iguales con mejores contactos sociales, y es fuente de desigualdad.

El clientelismo y la existencia de poderes fácticos en todos los ámbitos sociales vinculados al mercado de trabajo obstaculiza la consecución de una igualdad de oportunidades efectiva incluso para los mejor educados.

Una política de defensa de la competencia para las personas en el mercado de trabajo debería perseguir la erradicación de esas prácticas por injustas e, incluso, ineficaces desde una perspectiva económica para el correcto funcionamiento del sistema productivo y de la economía en su conjunto.

Así, mientras que defensa de la competencia económica entre empresas ha impulsado el desarrollo de políticas concretas con ese fin, positivas, la defensa de la justa competencia entre personas en el mercado de trabajo conforme a los criterios de mérito y capacidad no lo ha hecho.

La defensa de los principios de mérito y capacidad exigen igualdad de oportunidades, tanto de origen como también desde el lado de la demanda de empleo (objetividad y neutralidad de los empleadores).

**Las oportunidades no están justamente repartidas.** A mismos méritos y capacidad no existe igualdad en el acceso a ellas. Igualdad, entendida como valor superior de



nuestro ordenamiento jurídico y de nuestra sociedad. Igualdad, también, como principio cuya vulneración corroe los cimientos de nuestro sistema democrático.

No en vano el trabajo es el principal elemento de socialización de nuestra democracia.

**Redistribuir oportunidades** exige abrir una justa competencia un mercado de trabajo excesivamente cerrado y poco transparente dominado por prácticas oligárquicas.

La defensa de la igualdad de oportunidades y de **la competencia entre las personas en el mercado de trabajo** mejora la "predistribución" de la renta, para tener que depender cada vez menos de políticas redistributivas. Una de las conclusiones del uso de concepto de la predistribución es la propuesta de reforma de los mercados para que generen una distribución inicial de la renta más equitativa antes de pagar impuestos, y antes de ser objeto de políticas redistributivas *-predistributivamente-*.

Así mismo, la mejora de la competencia y de la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo repercutiría en **la eficiencia general del sistema económico**, en la mejora de la productividad y la consecución de una riqueza global mayor, en definitiva, en el bienestar general y "bien común" al permitir que los y las mejores ocupen realmente los puestos para los que están mejor cualificados que el resto mejorando el producto global.



## 1. MERCADO DE TRABAJO: PROPUESTAS

El mercado de trabajo español está fragmentado, no es transparente y carece de los elementos objetivos suficientes de funcionamiento para poder medir y valorar el mérito y capacidad de los trabajadores, y funcionar en consecuencia garantizando un mínimo de igualdad de oportunidades. La fragmentación es multidimensional: sectorial, local, provincial y por Comunidades Autónomas -y a nivel nacional también en la UE a pesar de libertad de circulación de trabajadores-.

La ausencia de transparencia se agudiza por factores como la dimensión empresarial, predominio de empresas pequeñas y medianas que, en el mercado de trabajo, utilizan sistemas de búsqueda de trabajadores basados en vínculos familiares y de amistad, clientelismos varios o micro redes locales.

El mercado de trabajo no funciona con la suficiente eficiencia y transparencia, y cierta neutralidad respecto a los perfiles de los candidatos, salvo en determinados nichos o para perfiles concretos, por ejemplo, algunos de los que se gestionan desde plataformas en internet.

Un elemento que penaliza su funcionamiento es la escasa dimensión de las empresas españolas, del mismo modo que lo hace en otros aspectos cruciales - innovación, digitalización, internacionalización-

La arraigada concepción cultural de raíces caciquiles de que en el sector privado la transparencia y objetividad en materia de contratación son elementos absolutamente innecesarios y discrecionales según decida el empleador -algo a combatir por ser contrarios al mérito y capacidad- agrava la realidad.

La medida que se propone es la instauración del **curriculum vitae ciego** en los procesos de selección y contratación de personal de todas las empresas. Esta medida puede ponerse en marcha de diferentes maneras, o por tramos, por ejemplo, estableciendo esa práctica de manera gradualmente -para primeros empleos o para menores de 30 años en una primera fase-, fijando un porcentaje mínimo sobre el total de empleos demandados -como el 85%-, etc. En cualquier caso, la situación ideal sería extender esta práctica a la totalidad de las plantillas estableciendo sistemas de control.



Un debate interesante es si esta práctica debe implantarse por ley o debe ser voluntaria atendiendo a compromisos de responsabilidad social corporativa. La propuesta es que sea obligatoria en un primer momento al menos para todas las empresas y para todos los puestos de trabajo de menos de 10 años de experiencia y para menores de 30 años -aunque ese elemento ya desvele un dato, la edad-, y que sea obligatorio para un porcentaje elevado del total de puestos de trabajo de plantilla ofrecidos, por ejemplo, el 85% como se decía antes, con elementos de control y para evitar picarescas y soluciones alternativas.

Este sistema exige algún tipo de autoridad que vigile el cumplimiento de estos principios que garanticen la igualdad de oportunidades y la competencia entre personas en el mercado de trabajo en condiciones justas y de igualdad.

Al mismo tiempo, deben mejorarse los sistemas de información y de cruce de ofertas y demandas de trabajo, garantizando la unidad del mercado, transparencia y neutralidad para que pueda considerarse que se respeta la igualdad de oportunidades -por ejemplo, evitando que las ofertas aparezcan fugazmente en la red-.



## **2. MERCADO DE TRABAJO PÚBLICO Y SISTEMA DE ACCESO VÍA OPOSICIÓN COMO BARRERA A LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL ACCESO: PROPUESTAS**

Los procesos de selección y contratación de personas en el mercado de trabajo público se producen bajo parámetros de falsa igualdad y de discriminación, excluyendo a porcentajes muy elevados de perfiles por razones que nada tienen que ver con el mérito y capacidad. Las pruebas del sistema de oposiciones guardan la apariencia de neutralidad por ser iguales para todos, resultando ser sin embargo muy injustas y poco equitativas.

La superación de los procesos de oposición, y la contratación consiguiente, exige asumir una serie de cargas desde posiciones de desigualdad y de tal calibre, que excluyen de entrada a potenciales candidatos por razones que nada tienen que ver con el mérito y capacidad.

**¿Por qué el sistema de oposiciones para los principales cuerpos de la administración, para la judicatura y Cortes Generales vulnera el principio de igualdad no garantizando las mismas oportunidades a los concurrentes?**

Porque, aunque permite seleccionar perfiles capacitados, lo hace sólo entre un grupo reducido de candidatos porque se produce una selección y exclusión previa que nada tiene que ver con el mérito y capacidad. Los seleccionados están preparados, esa no es la cuestión, el problema es que hay muchísimos potenciales candidatos con los mismos o mejores méritos y capacidad que no pueden competir.

El sistema de oposición vulnera el principio de igualdad.

Estos son los principales sesgos del sistema oposiciones:

1. No tiene en cuenta el expediente educativo que es el elemento e indicador más objetivo y neutral que existe. Estudiar una carrera con becas y acabarla con matrículas de honor no sirve para nada si se quiere trabajar en el sector público. Al acabar los estudios universitarios comienza otra fase, la de oposición, en la que se discrimina por razones ajenas al mérito o capacidad y se desprecian los méritos académicos.



El mérito y capacidad deben ser considerados en el conjunto de la vida o recorrido académico del aspirante, no en el periodo de oposición haciendo tabla rasa de todo lo anterior, como si no hubiera existido.

2. No tiene en cuenta el coste y el tiempo de preparación. La preparación de una oposición exige un desembolso inasumible para una parte muy importante de egresados universitarios -preparadores, academias, idiomas, colegios mayores ad hoc incluso, manutención...-. Los aspirantes cuyas familias no pueden financiar los años que dedicarán a preparar las oposiciones sufren una clara discriminación por renta.

3. Coste oportunidad del tiempo invertido. Todos los aspirantes incurren en un elevado coste oportunidad al optar por no trabajar en los años inmediatamente posteriores a la finalización de sus estudios, que son los años determinantes para sus futuras carreras profesionales. Ese coste oportunidad es mayor cuanto menor es la renta familiar del aspirante. Así, un aspirante de renta media-alta podrá rentabilizar o por lo menos neutralizar el coste de no haber trabajado durante varios años debido al funcionamiento del mercado de trabajo español, imperfecto, en el que por su origen tiene más probabilidades de poder buscar una ocupación por contactos o redes familiares. Por el contrario, el coste oportunidad para un aspirante de origen modesto y "desconectado" será mucho mayor porque la probabilidad de arruinar o cuando menos comprometer su carrera profesional es mayor -incorporándose al mercado de trabajo sin experiencia alguna cerca de la "treintena"-. Este hecho está vinculado con el mal funcionamiento del mercado de trabajo también en el sector privado.

4. Irregularidad de la oferta pública de empleo. La arraigada práctica de ofrecer plazas con irregularidad, intermitencia y sin ninguna certeza discrimina a los más vulnerables por razones de renta y coste oportunidad. Los candidatos de rentas altas pueden asumir el coste de la incertidumbre preparándose, aprendiendo idiomas o simplemente esperando, años incluso, a que salgan plazas o lo hagan en número suficiente. Los modestos no. Esta práctica además ha generado otro tipo de clara discriminación entre cohortes o quintas. Así, ha habido periodos o años en los que el acceso era más sencillo por el elevado número de plazas ofertadas, y largos de años de bloqueo o



goteo que ha eliminado a muchos candidatos perfectamente capacitados por ausencia de convocatoria.

5. Discriminación territorial. El sistema vigente discrimina a los candidatos que no viven en Madrid o en un puñado de grandes ciudades. Salvo algunas excepciones por la dimensión o por el despliegue por el territorio nacional en grandes ciudades -judicatura, inspección de hacienda- en el resto de las oposiciones resulta imposible prepararse desde cualquier otro lugar de la geografía española -y no digamos en ciudades medias y pequeñas o en el medio rural-, lo cual impone una barrera más que debe sumarse a las ya mencionadas.

6. Exclusión de los estudiantes de posgrado. El sistema no solo ignora el expediente académico de los aspirantes -el indicador más objetivo que existe- sino que incluso discrimina a los "excelentes" que continúan sus estudios de posgrado -máster, MBA, doctorados- con becas nacionales, europeas o internacionales. Estos perfiles, por las razones antes expuestas, no pueden plantearse iniciar un proceso de preparación de oposición que exige una preparación ad hoc en la que se hace tabla rasa de su formación previa para memorizar unos contenidos con un formato que nada tiene que ver incluso con el mejor doctorado logrado con inmenso esfuerzo en la mejor universidad del mundo. Esa formación extra no sirve de nada, no se tiene en cuenta, lo cual no sólo es discriminatorio, sino que priva irremediabilmente al sector público y a la administración de valiosos perfiles que en España se ven forzados a elegir otros recorridos profesionales.

7. Subjetividad del marco cultural y opacidad. Finalmente, cada oposición se rodea de un tipo de conocimiento muy relevante para poderla superar, no académico sino cultural y corporativo, lleno de sutiles pero ineludibles "marcadores", una "educación sentimental" imposible de adquirir por cualquier método fuera del marco endogámico y corporativo del propio proceso de oposición que, así, termina por justificarse a sí mismo, - ¿si yo me vi obligado a hacer todo esto, porque no deberían hacerlo otros? Un compendio identitario corporativista controlado por los que ya han superada esa oposición. Ello constituye una formidable barrera de entrada para los



externos al sistema, y favorece la existencia de sagas y subjetividades con apariencia de neutralidad de todo tipo.

### ¿Qué solución se plantea?

**La solución no es eliminar el sistema de oposición**, siempre tendrá sentido como vía de entrada para aquellos que no tengan los méritos académicos suficientes y muchas ganas, **sino acabar con su exclusividad**.

Una propuesta razonable exigiría:

- Reservar anualmente un 25% de plazas al sistema de oposición, otro 25% al de acceso sin experiencia previa para egresados seleccionados por méritos académicos, un tercer 25% para acceder desde una primera etapa de experiencia profesional -por ejemplo 4/5 años- y/o tras haber culminado estudios complementarios de postgrado, y otro 25% para accesos posteriores con más experiencia de trabajo, por ejemplo, a partir de 10 años. Ello permitiría el acceso al sector público de personas con otros perfiles y no sólo de excelencia formativa, sino también con experiencia internacional, en organismos multilaterales, de la universidad y, por supuesto en el sector privado lo cual tampoco le vendría mal a la administración. La lista es infinita.
- Planificar un calendario de convocatorias que prevea por lo menos las convocatorias durante los siguientes 5-10 años para dotarse de previsibilidad y poder planificar convocatorias estables en el tiempo, similares y equitativas.

Estas ideas no son desconocidas, la Comisión Europea, por ejemplo, programa desde siempre diferentes niveles de entrada para sus funcionarios según edad y experiencia, acceso que se organiza con exámenes de conocimientos generales y psicotécnicos que no exigen la inversión de tiempo y recursos del sistema memorístico de oposiciones. Respecto al ingreso por méritos académicos estrictos, ese es el sistema que siguen una inmensa mayoría de países de nuestro entorno, con frecuencia acompañados de exámenes psicotécnicos y entrevistas, y es el que en España se hace para los MIR (Médico Interno Residente) o el acceso a las academias militares con absoluta normalidad y objetividad. En España, también, contamos con la experiencia de uno de las carreras mas corporativas que existe, la



judicatura, con los llamados tercer y cuarto turno, para acceder desde otros recorridos y experiencias distintas a de la oposición.

Respecto al acceso directo por expediente académico, es perfectamente posible establecer criterios objetivos de puntuación por méritos académicos y notas, haciéndolo con transparencia y consistencia, incluso ponderando la excelencia de las diferentes universidades. Hay muchos ejemplos también.

El sistema francés tipo ENA (École nationale d'administration) garantiza mejor la igualdad de oportunidades que el de oposición por cuanto el acceso es más objetivo y estable en el tiempo -se asemeja más al MIR-, al basarse en los conocimientos adquiridos durante la carrera universitaria, y garantizar ingresos desde un primer momento a los aspirantes que lo superan. También, permite eliminar las artificiales distinciones corporativas que todavía distinguen un número elevadísimo de categorías funcionariales con acceso diferenciado. Por el contrario, si el acceso a la ENA se endurece y exige una mayor dedicación de tiempo y recursos para preparar un examen específico de acceso entonces pierde objetividad, se reduce la igualdad de oportunidades y se asemeja más al de oposición.



### 3. OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS: PROPUESTAS

Para garantizar la igualdad plena y efectiva de oportunidades en el mercado de trabajo conforme al mérito y capacidad, eliminando barreras que provocan un desigual acceso a las oportunidades desde el sector público o las diferentes administraciones, no sólo hay que revisar su política de contratación, concursos y oposiciones, sino también **otras políticas que van en contra de la defensa de esos principios.**

Por ejemplo, en los últimos tiempos han proliferado políticas públicas claramente contrarias a la igualdad de oportunidades y al principio de igualdad como las que incentivan el empleo o contratación por origen, lugar de residencia o de nacimiento como las llamadas de "retorno del capital humano". Medidas populistas de fragmentación del mercado y de discriminación selectiva, que no de discriminación positiva, contrarias al principio de igualdad de oportunidades.



#### **4. POLÍTICAS PÚBLICAS DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES. FISCALIDAD Y AUTORIDAD DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA: PROPUESTAS**

La garantía de la igualdad plena y efectiva de oportunidades en el mercado de trabajo conforme al mérito y capacidad, y la eliminación de las barreras que provocan un desigual acceso las oportunidades en los mercados de trabajo, exigen políticas públicas que deben financiarse con fondos públicos.

Dos son las principales:

**I) Medidas fiscales. Políticas de refuerzo de la igualdad de oportunidades financiadas por políticas fiscales que sigan el mismo principio. El impuesto de sucesiones.**

**II) Autoridad de defensa de la competencia. Creación de una oficina de defensa de la competencia e igualdad de oportunidades de las personas en el mercado de trabajo.**

Veámoslas:

**I) Medidas fiscales. Políticas de refuerzo de la igualdad de oportunidades financiadas por políticas fiscales que sigan el mismo principio. El impuesto de sucesiones.**

Son **políticas educativas y de refuerzo de los que tiene necesidades especiales** por las razones que sean -ritmo aprendizaje, entorno socioeconómico, otras. - destinadas a evitar prácticas como la segregación temprana, para garantizar la equidad en el esfuerzo para los que tienen dificultades.

Así mismo, son políticas destinadas a **garantizar la excelencia de la educación pública en todos los niveles o tramos educativos**, desde la escuela infantil hasta la universidad, de modo que la educación pública pueda competir en resultados y calidad en todos los niveles y en toda la geografía española.

La educación pública, siempre de excelencia, debe ser el vehículo formativo troncal de una sociedad, todo el resto de ofertas deben ser subsidiarias, evitando la expulsión de las clases medias de la educación pública como ocurre ahora en la



educación obligatoria -por razones reconocidas de renta, y por razones menos evidentes de otro tipo como su calidad y concepción como instrumento de estratificación social-.

Para **financiar las políticas de garantía de igualdad de oportunidades** en el mercado de trabajo vía educación es preciso dotar **fondos públicos finalistas con un montante tasado que debe consensuarse.**

Ello debe ir acompañado de ingreso fiscales complementarios a los existentes y que en España (y también en la Unión Europea) exigen una **armonización de la fiscalidad sobre riqueza.**

La propuesta es **gravar con un tipo fijo de un mínimo de un 30% las donaciones y sucesiones por encima de unos mínimos exentos relativamente elevados, y eliminar el impuesto de patrimonio.** El patrimonio sólo tributaria por sus rendimientos como cualquier otra renta, no por su existencia.

El objetivo es **habilitar una conciencia fiscal a favor de la igualdad de oportunidades**, un discurso fiscal transversal, que dote con recursos estas políticas con fuentes como el impuesto de sucesiones.

**Financiar políticas de igualdad de oportunidades con recursos provenientes del impuesto de sucesiones es redistribuir oportunidades.**

El viejo debate sobre la eliminación del impuesto de sucesiones (y donaciones) es uno de los más antiliberales y reaccionario posibles. Una eliminación que implica liquidar al individuo, a la persona, como centro de nuestro ordenamiento jurídico democrático, como sujeto de derechos y obligaciones, para sustituirlo por el de familia, una variante del de clan, tribu, señorío feudal o pueblo. En definitiva, un regreso al antiguo régimen en el que los derechos de cada cual dependían de su linaje, riqueza familiar y patrimonio, y que creíamos superado desde la ilustración. También, un refuerzo de la desigualdad "heredada", ya sea riqueza o pobreza, en detrimento de los criterios y del avance meritocrático que deben prevalecer en una sociedad cohesionada e igualitaria. Resulta interesante citar a Branko Milanovic y a todo lo que la ciencia económica lleva décadas aportando al respecto.



Y es que es falso que en el impuesto de sucesiones "se pague dos veces por lo mismo" -que haya doble imposición. Los impuestos de sucesiones y donaciones gravan una transferencia de riqueza y el beneficiario paga por primera vez. Todos los impuestos gravan transferencias realizadas con flujos que a su vez han tributado previamente en su generación. Paga el heredero, no el que generó la riqueza. Eliminarlo equivaldría a eximir del IRPF a los que trabajen en empresas familiares si son hijos o parientes de los dueños. Los que hacen tal propuesta quieren hacernos olvidar que son las personas, los ciudadanos, los titulares de las obligaciones fiscales, y que las responsabilidades son individuales -con igualdad ante la Ley-.

Este impuesto recauda hoy en España en torno al 0,2 % PIB, y obviamente podría recaudar más. Según datos de la OCDE, Bélgica recauda un 0,7%, Francia 0,6%, Japón 0,4% y EEU 0,1% (recaudaba el 0,3% hace sólo una década). Esa recaudación es imprescindible para financiar políticas de impulso de la igualdad de oportunidades. De creación de oportunidades y también de **redistribución de oportunidades** porque algunos colectivos disfrutan de muchas y otros de pocas o ninguna.

La definición del mínimo exento para el impuesto de sucesiones no debería ser complicado, si multiplicamos el salario medio en 2019 (23.156€) por 35 años obtenemos 810.460 € de renta vital, y si fijamos el precio medio de una vivienda familiar en unos 300.000 €, sumando ambas cantidades tendríamos por ejemplo como referencia que 1 millón de euros exentos de pago de sucesiones equivale a todo lo que un ciudadano medio pueda ganar trabajando a lo largo de toda su vida más el valor de una vivienda media pagada con otro tipo de rentas, sin duda un buen trato para el potencial heredero o heredera.

Esa cantidad, digamos 1 millón de euros, podría ser incluso una cantidad por persona o heredero, no por herencia, lo cual haría al sistema aún más generoso. El mínimo podría ser incluso más elevado para centrarse en los muy ricos, y siempre en el supuesto de recibir una herencia o donación debería permitirse el pago fraccionado durante un periodo de tiempo largo, por ejemplo 3 años para poder vender activos en buenas condiciones si fuera necesario, con asesoramiento legal y público garantizado.



Tomando como referencia las rentabilidades medias o históricas, una inversión al 2,5% se dobla en 40 años, una generación perdura entre 40 y 70 años, de modo que con ese tipo de tributación por sucesiones y por rendimientos obtenidos vía otras figuras tributarias, el capital acumulado neto incluso aumentaría con el paso del tiempo y entre generaciones, descontando los efectos de los diferentes impuestos. Para ello bastaría recuperar los viejos tipos eliminando las deducciones autonómicas que lo han desvirtuado.

Sirva también como referencia, el gravamen especial sobre premios de loterías y apuestas es actualmente del 20%, con un mínimo exento de 20.000€ (en 2019).

Así, por ejemplo, con este esquema, una herencia de 2 millones € para una sola persona tributaria por sucesiones 300.000 € con un tipo del 30% y 1 millón € de mínimo exento, recibiendo la persona 1.700.000 €. Un premio de esa misma cantidad en la lotería nacional (Loterías y Apuestas del Estado, de las CC.AA., Cruz Roja y ONCE) tributaría 396.000€ sobre el total recibiendo 1.604.000 €, y una persona que obtuviera esa misma cantidad, 2 millones de €, como rendimiento de su trabajo individual pagaría 858.000 € de IRPF en la Comunidad de Madrid que es una de las comunidades con IRPF más bajo manteniendo 1.142.000 €. De modo que incluso con un impuesto de sucesiones y donaciones como el que se propone se seguiría tratando fiscalmente mucho "mejor" a los regalos o donaciones sin contraprestación o esfuerzo alguno como herencias o premios que a las rentas del trabajo o incluso que los premios de la lotería.

Así mismo, podría diseñarse algún tipo de mecanismo para facilitar la sucesión en empresas familiares -fragmentación del pago en periodos largos, por ejemplo 10/15 años- aunque ello sea contrario a la generación de incentivos suficientes para que los mejores talentos asuman riesgos y creen empresas. El mejor capital humano debe orientarse hacia la función empresarial, y eso no es algo que se herede o que se transmita por lazos sanguíneos. El empresario entendido como emprendedor desempeña un rol fundamental en la sociedad asignando recursos para crear riqueza y bienestar. Desde la teoría económica siempre se ha dudado del beneficio social que supone incentivar la continuidad genética al frente de las empresas, algo nada liberal. Los herederos pueden ser accionistas o vender el negocio, y con un mínimo exento elevado como el propuesto, la mayoría de pymes y micropymes quedarían exentas o tributarían cantidades muy reducidas.



La OCDE reconoce que la creciente desigualdad, mayor en términos de riqueza que de renta, exige gravar las herencias y donaciones para garantizar un crecimiento económico inclusivo y una ganancia de renta neta para el conjunto de la sociedad. Son numerosos los estudios que lo demuestran (De Nardi M. C. y Yang F., por ejemplo). Así mismo, una distribución excesivamente desigual de la riqueza desincentiva a los que menos tienen a emprender y a arriesgar en detrimento del bienestar común. Emprenden los ricos, no los mejores. Como Thomas Piketty ha señalado, cada vez es mayor el porcentaje de personas que hereda una riqueza superior a la que el resto de población obtendrá como resultado del trabajo durante toda su vida.

**No se trata de establecer un impuesto confiscatorio sino de fijar un tipo mínimo en todas las Comunidades –las forales también,** disponer de la competencia no implica haberla utilizado bien- huyendo de la fragmentación y desfiscalización competitiva, y estableciendo un mínimo exento armonizado a escala europea. Lo progresista y progresivo es gravar la riqueza en su generación y transmisión, en sucesiones y donaciones, y no en patrimonio porque ahí sí se genera doble imposición o cargas inasumibles para patrimonios yermos o mal gestionados.

Sin meritocracia e igualdad de oportunidades no puede existir el Estado del Bienestar. Los defensores de la eliminación del impuesto de sucesiones deberían escuchar a los millonarios norteamericanos que han protestado públicamente en contra de su reducción para "evitar el aumento de desigualdad y así reforzar a la clase media y asegurar el éxito de la economía estadounidense".

Queda mucho por hacer, en el tiempo de los Premios Nobel o Príncipe de Asturias todavía existen dignidades y honores hereditarios como los títulos nobiliarios que consumen recursos públicos y mucho tiempo de los tribunales. Esos supuestos honores hereditarios deberían desaparecer o quedar recluidos al estricto ámbito de lo privado.

La dignidad no se hereda, eso también quedó en el antiguo régimen que algunos pretenden restituir eliminando el impuesto de sucesiones. Es difícil proponer algo más reaccionario, y encima hacerlo desde supuestos planteamientos liberales. El mérito no se hereda.



**II) Autoridad de defensa de la competencia. Creación de una oficina de defensa de la competencia e igualdad de oportunidades de las personas en el mercado de trabajo.**

**La redistribución de oportunidades y las políticas de defensa de la competencia para las personas en el mercado de trabajo** necesitan algo más que buena voluntad, exigen políticas concretas que garanticen la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo, políticas complementarias.

Para ello se propone que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), o las instituciones garantes de la competencia, vigilen y sancionen también el funcionamiento de los mercados de trabajo creando mecanismos para ello como puede ser una sala especial para ella, o asignando a un consejero ese rol específico.

Esta **autoridad u oficina de defensa de la competencia e igualdad de oportunidades de las personas en el mercado de trabajo** vigilará el funcionamiento de los mercados, realizará propuestas y podrá determinar sanciones y la nulidad de procesos y decisiones legales.



## 5. RESUMEN Y CONCLUSIONES

El objetivo de esta **palanca** es garantizar el disfrute de una la igualdad plena y efectiva de oportunidades en el mercado de trabajo y el empleo conforme al mérito y capacidad, eliminando barreras que provocan un desigual acceso las oportunidades.

**El disponer de los mismos méritos y capacidades no garantiza disfrutar de las mismas oportunidades en el mercado de trabajo, tanto en el sector privado como en el público, por eso se deben redistribuir las oportunidades.**

**Las oportunidades no están justamente repartidas.** A mismos méritos y capacidad no existe igualdad en el acceso a ellas.

**La “redistribución de oportunidades” es necesaria porque no existen políticas que promuevan que todas las personas con los mismos méritos y capacidades tengan acceso a las mismas oportunidades,** o cuando menos similares, o que resistan unos mínimos comparativos de justicia. Algunos disfrutan de muchas y otras de menos o ninguna, incluso en igualdad de condiciones objetivas y de “esfuerzo”, de mérito y capacidad.

**Redistribuir oportunidades** exige abrir una justa competencia un mercado de trabajo excesivamente cerrado y poco transparente dominado por prácticas oligárquicas.

Por ello se proponen las siguientes medidas.

### **En el mercado de trabajo privado:**

- La instauración del curriculum vitae ciego en todas las empresas para reducir las imperfecciones de un mercado fragmentado, nada transparente y que carece de los elementos objetivos suficientes de funcionamiento para poder medir y valorar el mérito y capacidad de los trabajadores, y funcionar en consecuencia garantizando un mínimo de igualdad de oportunidades.



### **En el mercado de trabajo público:**

Para eliminar los sesgos que impiden la igualdad plena y efectiva de oportunidades se propone **acabar con la exclusividad de acceso del sistema de oposiciones:**

- Reservando anualmente un 25% de plazas al sistema de oposición, otro 25% al de acceso sin experiencia previa para egresados seleccionados por méritos académicos, un tercer 25% para acceder desde una primera etapa de experiencia profesional -por ejemplo 4/5 años- y/o tras haber culminado estudios complementarios de postgrado, y otro 25% para accesos posteriores con más experiencia de trabajo, por ejemplo, a partir de 10 años.
- Planificando un calendario de convocatorias que prevea por lo menos las convocatorias durante los siguientes 5-10 años para dotarse de previsibilidad y poder planificar convocatorias estables en el tiempo, similares y equitativas.

### **Otras políticas públicas**

Se propone **revisar otras políticas públicas** vinculadas con el mercado de trabajo que son **contrarias a la igualdad de oportunidades** como las que incentivan el empleo o contratación por origen, lugar de residencia o de nacimiento como las llamadas "retorno del capital humano".

### **Políticas públicas de igualdad de oportunidades. Fiscalidad y autoridad de defensa de la competencia.**

Dos son las principales:

**I) Medidas fiscales. Políticas de refuerzo de la igualdad de oportunidades financiadas por políticas fiscales que sigan el mismo principio. El impuesto de sucesiones.**

Son **políticas educativas y de refuerzo de los que tiene necesidades especiales y a garantizar la excelencia de la educación pública en todos los niveles o tramos educativos.**



Para **financiar las políticas de garantía de igualdad de oportunidades** en el mercado de trabajo vía educación es preciso **dotar fondos públicos finalistas con un montante tasado que debe consensuarse.**

Ello debe ir acompañado de ingreso fiscales complementarios a los existentes y que en España (y también en la Unión Europea) exigen una **armonización de la fiscalidad sobre riqueza.**

La propuesta es:

- **Gravar con un tipo fijo de un mínimo de un 30% las donaciones y sucesiones por encima de unos mínimos exentos relativamente elevados, y eliminar el impuesto de patrimonio.** El patrimonio sólo tributaria por sus rendimientos como cualquier otra renta, no por su existencia.

**No se trata de establecer un impuesto confiscatorio sino de fijar un tipo mínimo en todas las Comunidades –las forales también-.** España (y también en la Unión Europea) exige una armonización de la fiscalidad sobre riqueza.

El objetivo es **habilitar una conciencia fiscal a favor de la igualdad de oportunidades,** un discurso fiscal transversal, que dote con recursos estas con fuentes como el impuesto de sucesiones.

**Financiar políticas de igualdad de oportunidades con recursos provenientes del impuesto de sucesiones es redistribuir oportunidades.**

**II) Autoridad de defensa de la competencia. Creación de una oficina de defensa de la competencia e igualdad de oportunidades de las personas en el mercado de trabajo.**

**La redistribución de oportunidades y las políticas de defensa de la competencia para las personas en el mercado de trabajo** exigen políticas concretas que garanticen la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo, políticas complementarias.



- La propuesta es que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), o las instituciones garantes de la competencia, vigilen y sancionen también el funcionamiento de los mercados de trabajo creando mecanismos para ello como puede ser una sala especial para ella, o asignando a un consejero ese rol específico.

Esta **autoridad u oficina de defensa de la competencia e igualdad de oportunidades de las personas en el mercado de trabajo** vigilará el funcionamiento de los mercados, realizará propuestas y podrá determinar sanciones y la nulidad de procesos y decisiones legales.