



FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y EMPRESARIALES (ICADE)

**EL MERCADO LABORAL ESPAÑOL: RECORRIDO HISTÓRICO,
COMPARATIVA EUROPEA Y ANÁLISIS DE POLÍTICA ECONÓMICA**

AUTOR: Pablo Rubio Portillo
DIRECTOR: Gonzalo Gómez Bengoechea

Madrid
Marzo de 2015

Pablo
Rubio
Portillo

**EL MERCADO LABORAL ESPAÑOL: RECORRIDO HISTÓRICO, COMPARATIVA EUROPEA Y
ANÁLISIS DE POLÍTICA ECONÓMICA**



Índice:

<u>Índice:</u>	3
Índice de Gráficos, Ilustraciones y Tablas:	4
I. <u>Introducción</u>	5
A. Objetivos	6
B. Metodología	6
C. Estado de la cuestión.....	7
D. Estructura del trabajo	8
II. <u>Recorrido histórico por el mercado laboral español</u>	9
A. Las medidas pre-crisis.....	9
1. Reforma de Agosto de 1984:.....	9
2. Reforma de Julio de 1994:	11
3. Reforma de 1997:.....	14
4. Reforma de 2001:.....	17
5. Reforma de 2006:.....	19
B. Las medidas post-crisis	21
1. Reforma de 2010:.....	22
2. Reforma de 2012:.....	23
III. <u>Comparativa europea</u>	28
A. Alemania	28
B. Noruega	36
C. Dinamarca.....	45
IV. <u>Análisis de política económica</u>	55
A. Las mejoras intrínsecas al mercado de trabajo español.....	55
• La dualidad del mercado de trabajo	56
• El tejido empresarial español y su eficacia	58
B. Lo que España puede aprender de Europa	59
• Mejorar la eficacia de las Políticas de Activación de Empleo	59
• Coordinación entre los Agentes Sociales	60
• Modernizar la negociación colectiva a través de la flexibilidad	60
• Mejorar la protección de los parados	60
• Otras políticas.....	61
V. <u>Conclusiones</u>	62
VI. <u>Bibliografía:</u>	65

Índice de Gráficos, Ilustraciones y Tablas:

Gráfico 1: Principales contratos temporales entre 1998 y 2001.....	16
Gráfico 2: Evolución de la tasa de paro entre 2001 y 2006	19
Gráfico 3: Evolución de la contratación indefinida entre 2006 y 2009.....	21
Gráfico 4: Evolución de la tasa de paro entre 2006 y 2014.	23
Gráfico 5: Evolución de la tasa de paro de Alemania entre 1990 y 2015.	33
Gráfico 6: Evolución del crecimiento del PIB Noruego en relación al del total de la OCDE entre 1993 y 2014.....	36
Gráfico 7: Evolución de la tasa de paro Noruega entre 2000 y 2012.....	37
Gráfico 8: Repartición del porcentaje de desempleados que se inscriben a algún tipo de política activa en Noruega entre 1998 y 2006.....	42
Gráfico 9: El recorrido de un parado noruego en función de los programas a los que se adhiera.	43
Gráfico 10: Evolución del PIB danés y de la OCDE entre 1993 y 2013.....	46
Gráfico 11: Evolución de la tasa de paro danesa y del total de la OCDE entre 1995 y 2013.	47
Gráfico 12: Evolución del gasto público dedicado al mercado de trabajo en varios países europeos.	51
Gráfico 13: Destrucción de empleo en España.	57
Ilustración 1: El triángulo de oro danés.....	49
Ilustración 2: La cronología del desempleo en Dinamarca.	51
Tabla 1: Evolución de la contratación entre 1985 y 1993.....	11
Tabla 2: Desglose de la contratación temporal entre 1994 y 1997.	13
Tabla 3: Evolución de la contratación entre 1994 y 1997.....	14
Tabla 4: Desglose de la contratación temporal entre 2001 y 2005.....	18
Tabla 5: Principales características de las reformas laborales en España entre 1984 y 2012.	27

I. Introducción

Parece que el desempleo en los países del sur de Europa es un tema más que recurrente en los medios de comunicación de hoy en día. Se podría decir que no pasa un día sin que se mencione en algún titular, con mayor o menor precisión y de manera más o menos crítica el grave problema estructural que padece España desde hace años. Cuando la prensa se refiere a este país, ya no se habla de su clima, de su gente o de su gastronomía, como se hacía antaño, sino que únicamente se hace eco de cómo ha variado la tasa de paro o qué políticas se están poniendo en marcha. Por desgracia, desde que la burbuja inmobiliaria explotó en 2007 y se llevó con ella millones de empleos, los conceptos de “España” y “desempleo” está más relacionados de lo que le gustaría al Estado. El país, acostumbrado normalmente a vivir las crisis con cierta soltura, observan ahora cómo la opinión general les posiciona más del lado de los “enfermos” (Grecia, Portugal, Irlanda) que del de los “poderosos” (Alemania, Francia o Reino Unido).

En efecto, desde que en 1980 se publicó el Estatuto de Trabajadores con el fin de regir los derechos y obligaciones de los mismos, el país ha sufrido vaivenes económicos de tipos y amplitudes variados, que le han obligado a adoptar medidas de excepción. Sin entrar en el debate de si han sido acertadas o no, los datos demuestran un fuerte incremento de la tasa de desempleo en los últimos años, que ha penalizado el crecimiento de la economía y el bienestar de los ciudadanos.

Sin embargo, si volvemos la mirada hacia otro lado y nos fijamos en algunos de nuestros países vecinos, el panorama no es el mismo. Es cierto que sus tasas de crecimiento han caído, y el ritmo de expansión y bonanza que se vivía en Europa en los últimos años ya no parece tan evidente. Aun así, parece que frente a recesiones de amplitud similar a la española, la tasa de paro de algunos países se ha mantenido sorprendentemente estable. Se pueden listar, por lo tanto, dos grupos de países en el seno de la Unión Europea: aquellos que han demostrado tener un mercado laboral eficiente, y aquellos que sufren de problemas de desempleo graves, mermados más aún si cabe por los efectos de la crisis.

A. Objetivos

El presente trabajo de investigación académica trata de arrojar cierta claridad sobre el problema del desempleo en el continente, y más especialmente sobre el caso de España, que supone en la actualidad un desafío internacional. La pregunta de investigación que se deriva es: *¿Por qué el mercado laboral español no se ha comportado de manera eficiente en los últimos años, mientras que otros modelos europeos sí que han sabido aplicar las medidas necesarias para dinamizar sus economías? ¿Son aplicables estas características al modelo español?*

Nos hemos fijado tres grandes objetivos que trataremos de cumplir una vez terminado el análisis: el primero es entender cuáles son las características del mercado laboral español que no le han permitido reaccionar de manera eficiente ante los choques económicos. Con el segundo objetivo trataremos de estudiar cuáles son aquellas otras estructuras laborales que por el contrario sí que han permitido a otras economías (Alemania, Noruega y Dinamarca) sobreponerse a los efectos de la crisis de 2007. Finalmente, la puesta en común del estudio previo nos permitirá llevar a cabo una propuesta de política económica adaptada al caso español, con el fin de listar aquellas medidas que podrían considerarse útiles para el repunte del empleo en este país.

B. Metodología

Para responder a tales objetivos me baso en una revisión de la literatura sobre el desempleo en España y en la Unión Europea. Para el primer apartado, utilizo sobre todo los datos que me ofrecen Gómez, S., Contreras, I. and Gracia, M. (2013) en su informe sobre las reformas en España entre 1984 y 2006. Otros documentos oficiales como el *Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales (2011)* me permiten, a través de datos contrastados, observar cómo las medidas tomadas por los sucesivos Gobiernos en el país no han tenido la amplitud y el calado esperado.

Para analizar cuáles son los puntos clave de los países de la muestra, me baso en informes publicados a nivel europeo sobre las características principales que han hecho de estos tres países ejemplos sólidos de dinamismo. Para el caso de Alemania, trabajos como el de Montorriol-Garriaga, J. (2013) o Jansen, M. (2014) me permiten resaltar la influencia vital que tuvo la llegada al poder de Schröder en 1998 sobre la estructura laboral alemana. En el caso noruego, recojo los datos publicados por Zhang, T. (2013) o Duell, N., Singh,

S. and Tergeist, P. (2009) para cuantificar el impacto de las Políticas Activas de Empleo en la tasa de paro del país, y entender cómo una buena protección del desempleado puede mejorar la rotación en el empleo. En último lugar, la flexiseguridad danesa es la piedra angular de trabajos como el de García Agustín, O. and Rolandsen Agustín, L. (2010), en el que se deja claro que la efectividad de Dinamarca se explica según un “triángulo de oro” que favorece la creación de empleo y la protección de los parados.

Finalmente, con el objetivo de resaltar cuáles de los puntos de la comparativa europea son aplicables al caso español, me centro en las propuestas de Política Económica que hacen instituciones como FEDEA o el ECOFIN al Gobierno español. La reconversión del sector laboral debe pasar por la creación de un contrato único, y una modernización del tejido empresarial, según Dolado, J. y Felgueroso, F. (2010).

Mi principal herramienta para analizar los efectos de una política económica dada es el estudio de variables macroeconómicas que me permitan afirmar a ciencia cierta si una decisión ha sido acertada o no. Por lo tanto, utilizo variables del mercado laboral tales como Tasa de Paro, Población Activa u Ocupada o Evolución de la Contratación Temporal para crear una base de datos de países de la muestra: Alemania, Noruega, Dinamarca y España. Gracias al estudio de tablas, gráficos y curvas, podré ir relacionando variaciones en la contratación a políticas económicas más o menos efectivas, según el caso.

Una vez que haya hecho esto para cada uno de los países, resalto cuáles de ellas han cumplido sus objetivos y cuáles no, y concluyo su algunas de ellas podrían aplicarse al mercado de trabajo español.

C. Estado de la cuestión

La tasa de desempleo española se sitúa en la actualidad en el 24.4% de la población, mientras que era solo del 13.92% en el año 2000. Según el último estudio del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) realizado en 2014, el paro es la principal preocupación para el 79.4% de los ciudadanos, dejando atrás problemas tan graves como la corrupción (55.5%). Ocupa la primera plana de todos los periódicos, el cuerpo de los principales debates del Estado y el mayor número de revueltas populares en el mundo.

El desempleo se postula por lo tanto como uno de los campos en los que más se centran las políticas económicas, y donde más hincapié se está realizando tanto a nivel nacional

como europeo. Aunque se están llevando a cabo grandes avances en este campo, sigue suponiendo uno de los retos más importantes de la década. Numerosas entidades multilaterales (ECOFIN, FEDEA...) han trabajado conjuntamente en los últimos años para encontrar una solución al problema del desempleo, dar con la combinación de medidas que consiga aliviar por fin la presión de los países del Sur y poder finalmente retomar el camino del crecimiento.

D. Estructura del trabajo

El trabajo se estructura en torno a tres ejes principales. El primero está orientado al estudio cronológico de las reformas que han afectado al mercado de trabajo español desde su regulación en la década de los 80 hasta la actualidad. Una vez que haya construido una idea clara de cuáles son las características que rigen este mercado, con sus ventajas y sus inconvenientes, opondremos el funcionamiento del mismo a otros modelos como el alemán, el noruego y el danés. Finalmente, gracias a los resultados obtenidos de nuestra comparativa europea, terminaremos el estudio diseñando una serie de medidas de política económica adaptadas a la situación española, con el fin de proponer reformas contrastadas que puedan ayudar al repunte de la contratación.

La historia del mercado laboral en España comienza en el año 1980 con la publicación del Estatuto de Trabajadores. En este documento, se rigen las bases que asientan el modelo de trabajo en nuestro país: salarios, tipo de contratos, horarios y prestaciones por desempleo entre otras. Entre la década de los 80 y la actualidad, este Estatuto ha sufrido numerosas enmiendas (siete, al menos) con el fin de adaptarlo a la situación cambiante de la economía española. Considero que realizar un análisis cronológico de las siete medidas me dará una visión pertinente de cuales han sido las razones por las que se aplicaron estas correcciones y las consecuencias que han supuesto en el las principales variables del mercado laboral (tasa de paro, número de contratos firmados...). Analizo en un primer momento aquellas que se llevaron a cabo antes de la llegada de la crisis en 2007, para después observar cómo se comportó el mercado laboral español a raíz de estas complicaciones. Con el propósito de hacer la lectura más amigable, he indicado al principio de cada apartado la tasa de paro y el número de desempleados en cada periodo, y he añadido una tabla resumen al final del primer apartado que recapitula los puntos a tener en cuenta.

II. Recorrido histórico por el mercado laboral español

A. Las medidas pre-crisis

1. Reforma de Agosto de 1984:

Tasa de paro: 20.6%

Número de desempleados: 2 716 100

En el contexto de esta primera reforma, podemos apuntar que España se encuentra en una situación bastante delicada. Con una Democracia y un mercado de trabajo todavía en construcción, más de dos millones y medio de personas carecen de empleo estable. En comparación, la población activa se sitúa alrededor de los 13 millones, lo que supone prácticamente la mitad de los ciudadanos de la época.

Esta primera batería de medidas llegó por medio de lo que se llamó Acuerdo Económico y Social, que firmaron el entonces presidente del Gobierno, Felipe González, los representantes de los empresarios (CEOE y CEPYME) y la Unión General de Trabajadores (UGT). Cabe destacar la ausencia del sindicato de más renombre del país, Comisiones Obreras (CCOO), que decidió quedarse fuera del acuerdo.

Por aquel entonces España no quería quedarse al margen del proyecto europeo que se empezaba a gestar en Europa. Para formar parte de la Comunidad Económica Europea, había de demostrar que era un país moderno, con una economía en crecimiento y un mercado laboral eficiente. Como en ese momento los datos no eran alentadores, se planteó como primer objetivo para esta reforma “la creación del mayor número de puestos de trabajo posibles” (Ley 32/1984).

En cuanto al cuerpo de la reforma, las principales medidas sobre las que se apoya son las siguientes:

- Contratación temporal: se impulsa de sobremanera. El Estado promueve el contrato de Fomento al Empleo: rápido y simple, preparado para reducir el número de parados. Todas las restricciones anteriores a la temporalidad se levantan (edad avanzada, capacidad laboral disminuida, primeros empleos...).
- Contratos de trabajo en Prácticas y en Formación: Se amplían los límites de edad en el primero de los casos, y la duración máxima en el segundo. Se podrá ser

practicante hasta 4 años después de graduarse, y el límite de edad para considerarse en formación es de 20 años.

- Contrato a tiempo parcial: Se crea este tipo de contrato para crear todavía más empleo. Único requisito: que las horas estipuladas en el contrato no superen los dos tercios de la jornada completa.

Los datos demuestran que todas las medidas del paquete están orientadas a levantar restricciones sobre tipos de contratos ya existentes. Con requisitos más ligeros, se busca promover la contratación, del tipo que sea. Todo el mundo gana (en principio): el Estado reduce de cara al ciudadano los inquietantes datos sobre desempleo, y aquellos que no tienen trabajo pueden beneficiarse un contrato y una remuneración.

Para poder concluir si una reforma es acertada o no, me ciño al número de contratos de cada tipo firmados en el periodo estudiado. Es necesario analizar si las reformas que se llevaron a cabo en 1984 consiguieron el objetivo que se habían planteado, es decir simplemente reducir la tasa de paro.

En este caso, se observa que el número de contratos temporales efectivamente aumentó con fuerza a raíz de esta nueva reforma. Como consecuencia de la ampliación de los requisitos exigibles, los empresarios vieron en este nuevo modelo de contrato una alternativa fácil y accesible para cubrir necesidades de producción. Los contratos temporales realizados pasaron de 2.547.611 en 1985 a 5.099.927 en 1989, lo que supone un aumento de más del 100% (“Anuario de Estadísticas Laborales”, 2011).

Los contratos “estrella” de estos cinco años fueron el de Fomento al Empleo, con un crecimiento de más del 150% en cinco años (1.100.371 de contratos nuevos en 1989) y el de Obra o servicio, con casi un millón y medio de contratos nuevos en el mismo período. Sumados al contrato Eventual y a Tiempo parcial, estas cuatro modalidades se repartían 80% de la contratación temporal.

En relación con la contratación indefinida observamos que el número de nuevos contratos no solo es que no crezca al mismo ritmo que los temporales, sino que directamente disminuyen, lo que es todavía más preocupante.

Tabla 1: Evolución de la contratación entre 1985 y 1993.

	1985	1989	1993
Nuevos contratos indefinidos	244 472 (8,76%)	256 805 (4,79%)	219 037 (4,71%)
Nuevos contratos temporales	2 547 611 (91,24%)	5 099 927 (95,21%)	4 432 547 (95,29%)
Total	2 792 003	5 356 732	4 651 584

Fuente: Elaboración propia en base al "Anuario de Estadísticas Laborales", Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Los datos parecen demostrar que los empresarios vieron en esta decisión del Gobierno una oportunidad de conseguir mano de obra a coste bajo, y la aprovecharon. El empleado temporal supone menos problemas que el indefinido al empresario (costes de despido, salarios entre otras). Cabe destacar, por otro lado, cómo a partir de 1990, incluso los contratos temporales disminuyen en número. Atribuimos esta variación a la crisis que sufrió España al principio de esta década, que redujo la contratación a todos los niveles.

Pero, ¿consiguieron estas medidas frenar el aumento de la tasa de paro? La respuesta es claramente negativa. La tasa de paro no disminuyó entre 1984 y 1994, sino que aumentó hasta el 22.7%, es decir casi dos puntos por encima del nivel de partida. Es cierto que la balanza entre el número de ocupados y parados es positiva, por lo que sí que se generó empleo (700.000 puestos), pero a un ritmo menor que el que se esperaba (Gómez, S., Contreras, I. and Gracia, M. -2013).

Por lo tanto, se puede decir que fomentando la contratación temporal, el Gobierno empeoró la situación todavía más si cabe. El paro continuó aumentando sin cesar y los contratos de menor calidad se multiplicaron en el país. En otras palabras, se pospuso el problema del desempleo con una serie de decisiones que en ningún caso fueron de lleno contra el paro estructural.

2. Reforma de Julio de 1994:

Tasa de paro: 24.2%

Número de desempleados: 3 738 100

A su llegada al poder en 1994, el Gobierno se encontró con dos grandes trabas en el mercado laboral: la elevada tasa de desempleo, que llegó a su máximo en 1994 con casi cuatro millones de parados (24,2% de la población) y el auge de los contratos temporales, que empezaba a descontrolarse. Ambos factores se vieron agravados por la crisis sufrida en la década de los 90, que afectó más aún si cabe a la competitividad española.

En vista de esta delicada situación el Ejecutivo se vio obligado a lanzar un paquete de reformas que intentara paliar todos estos contratiempos. Sorprendentemente, la reforma de 1994 fue la primera que no se pactó con empresarios o sindicatos, sino que se impuso unilateralmente. La respuesta social a este fenómeno fue una huelga general en la que participó al menos 26% de los trabajadores, aunque sin muchos resultados.

Dicho paquete giraba en torno a tres pilares principales: reducir la temporalidad del empleo en España; facilitar la inserción de los jóvenes en el mercado laboral, y mejorar la flexibilidad de las relaciones entre empresario y empleado.

Algunos de los puntos más relevantes del texto son:

- Creación del contrato de aprendizaje: Jóvenes sin estudios entre los 16 y los 25 años, por periodos de entre 6 meses y 3 años.
- Creación del contrato de prácticas: Jóvenes con formación académica o profesional. Por periodos máximos de 2 años, y retribuidos como máximo al 65% del salario de un empleado “normal”.
- Requisitos del contrato de fomento al empleo: Prácticamente desaparece, a raíz de su “éxito anterior”. Se reduce su aplicación a mayores de más de 45 años, personas que lleven más de un año en el paro, o minusválidos.
- Se legalizan y autorizan las Empresas de Trabajo Temporal (ETT), que podrán actuar como agencias de colocación.
- Despidos: A las causas básicas de despidos objetivos (económicas, tecnológicas y de fuerza mayor) se suman dos nuevas: organizativas y de producción, que dan más flexibilidad a los despidos.

El Partido Popular no lo consiguió hace una década, pero ¿lo haría el PSOE? ¿Se conseguiría frenar la temporalidad y por ende la tasa de paro?

Tabla 2: Desglose de la contratación temporal entre 1994 y 1997.

Contratos temporales	1994	1995	1996	1997
Obra o servicio	2 209 734 (47,83%)	2 356 046 (36,05%)	2 523 626 (32,25%)	2 766 097 (30,12%)
Eventual	1 421 466 (30,77%)	2 243 449 (34,33%)	2 784 008 (35,58%)	3 466 336 (37,74%)
Tiempo parcial	935 428 (20,25%)	1 128 892 (17,27%)	1 516 455 (19,38%)	1 859 851 (20,25%)
Interinos	-	403 832 (6,18%)	465 595 (5,95%)	533 321 (5,81%)
Otros	-	143 556 (2,19%)	270 054 (3,45%)	307 462 (3,35%)
Prácticas	50 962 (1,1%)	69 975 (1,07%)	70 054 (0,9%)	81 056 (0,88%)
Aprendizaje y formación	-	179 072 (2,74%)	184 577 (2,36%)	156 151 (1,7%)
Minusválidos	-	6922 (0,11%)	8372 (0,11%)	11 698 (0,13%)
Sustitución por jubilación	1534 (0,03%)	2020 (0,03%)	2779 (0,04%)	2783 (0,03%)
TOTAL	4 619 124	6 533 764	7 825 520	9 184 755

Fuente: Elaboración propia en base al «Anuario de Estadísticas Laborales», Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

La respuesta vuelve a ser negativa. El total de nuevos contratos realizados entre 1994 y 1997 no cesa de aumentar, como indica la tabla 2. En 1994, la cifra se sitúa alrededor de los cuatro millones y medio de contratos, mientras que en 1997 ronda los nueve millones, lo que supone un aumento de más del 60%.

Si observamos con más detalle en las cifras, veremos que todas las modalidades de contratación temporal aumentan con el tiempo, siendo las más recurrentes el Eventual y el de Obra y Servicio (acumulan entre los dos casi 40% del total). Por otro lado, cabe destacar cómo el contrato de Fomento al Empleo que tanto éxito tuvo en el período anterior, se queda prácticamente olvidado a raíz de esta nueva reforma con menos de 300. 000 nuevos contratos entre 1994 y 1997 (Gómez, S., Contreras, I. and Gracia, M. - 2013).

Parece que sigue siendo beneficioso contratar a una persona bajo un módulo temporal (el que sea de entre los mencionados anteriormente), antes de “atarse” a un empleado con un contrato indefinido. En relación a estos últimos, se observa cómo siguen sin representar ni una ínfima parte de la contratación en España. Parece por lo tanto que la temporalidad se ha instalado en el mercado laboral del país, y se presenta como el principal pilar del desempleo.

Tabla 3: Evolución de la contratación entre 1994 y 1997.

	1994	1995	1996	1997
Nuevos contratos indefinidos	204 288 (3,4%)	367 047 (5,0%)	354 372 (4,1%)	707 481 (7,0%)
Nuevos contratos temporales	5 836 314 (96,6%)	6 963 047 (95,0%)	8 273 175 (95,9%)	9 386 084 (93%)
Total	6 040 602	7 330 094	8 627 547	10 093 565

Fuente: Elaboración propia en base al «Anuario de Estadísticas Laborales», Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Como vemos en la tabla 3, pese a que la contratación en términos generales aumentó de manera considerable en esos tres años (casi 4 millones de nuevos contratos firmados), dicho aumento se apoya sobre todo en la firma de contratos temporales, ya que los indefinidos apenas varían en el tiempo. Pese a haber complicado los requisitos para la contratación temporal y haber eliminado prácticamente la estrella de la temporada anterior (Fomento al Empleo), la tendencia no varía.

En relación al segundo eje de la reforma, se observa que en este caso el desempleo sí que disminuyó, pasando del 24.2% en 1994 a solo 20.8% en 1997. Esto se explica por el aumento, en mayor medida, del número de ocupados por encima del de activos (1.034.500 contra 652.700 personas). Jóvenes y parados se incorporaron al mercado laboral temporalmente, disminuyendo así el número de desempleados.

Por lo tanto, el objetivo que se propuso el PSOE en 1994 se cumplió: se crearon puestos de trabajo y la tasa de paro se redujo. Pero, ¿era ese tipo de empleo el que se buscaba fomentar?

3. Reforma de 1997:

Tasa de paro: 20.8%
Número de desempleados: 3.356.400

Las bases sobre las que se asienta esta reforma son las mismas que las que podríamos haber observado tanto en 1984 como en 1994. La tasa de paro sigue afectando al menos a uno de cada cinco españoles, y pese al ligero aumento de la contratación indefinida, los contratos temporales constituyen la principal apuesta de los empresarios en el mercado laboral.

En este caso, el Partido Popular (PP), se propuso luchar contra estos fenómenos con una reforma que planteaba una novedosa característica. En 1997 se llegó a un consenso entre

Gobierno e interlocutores sociales (CEOE, CEPIME, CC.OO y UGT) para llevar a cabo un plan cooperativo de reforma. El *Pacto sobre Estabilidad en el Empleo* se firmó en mayo de 1997, y teóricamente supuso un gran avance en las relaciones entre los distintos agentes involucrados en el mercado laboral.

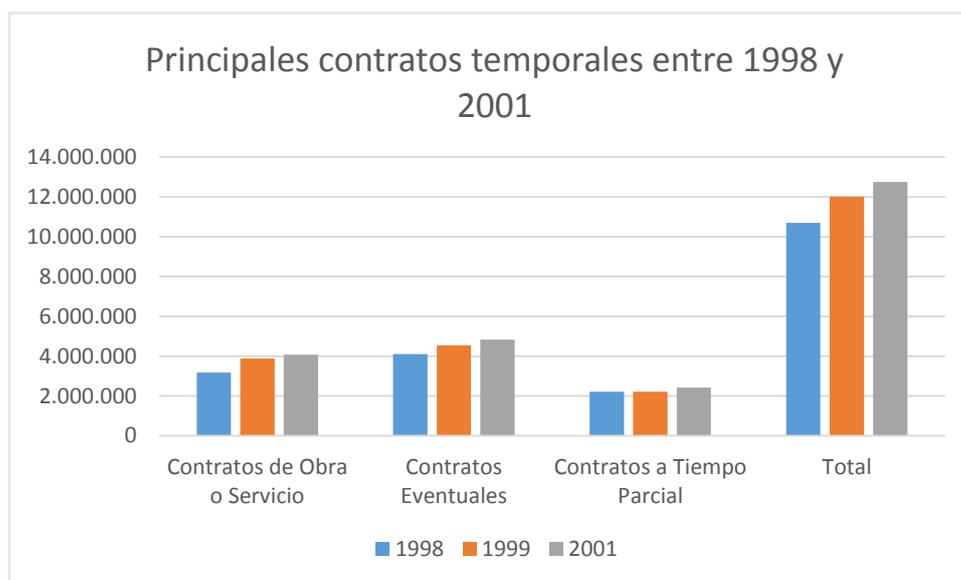
Más concretamente, lo que se quería conseguir con esta reforma era promover la contratación indefinida, igual que se hizo en 1984 con la contratación temporal. Para ello, se creó un nuevo concepto de contrato: el Contrato de Fomento de la Contratación Indefinida, que daba una flexibilidad suplementaria al empresario a la hora de gestionar su plantilla. Además, se pretende limitar la contratación temporal, y facilitar de nuevo la inserción de los jóvenes al empleo. Para lograrlo, se pusieron en marcha algunas modificaciones, como por ejemplo:

- Contratación temporal: Se elimina el contrato por lanzamiento de nueva actividad, y se refuerzan los requisitos mínimos para beneficiarse del Contrato por obra y Contrato eventual por circunstancias de la producción.
- Contratación indefinida: Se crea el Contrato de fomento de la contratación indefinida, que permite la inserción en el mercado de trabajo de grupos de personas con dificultades. La indemnización por despido pasa a ser, en este caso de “33 días de salario por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferior a un año y hasta un máximo de 24 mensualidades.” (Cachón Villar, P. -1998)

Esta vez, pese a que la temporalidad siguió aumentando, lo hizo en menor medida. Entre 1998 y 2001, los contratos temporales aumentaron casi un 20%, pasando de 10.692.315 a 12.752.397 (*Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales*, 2011). Más concretamente, se observa que las modalidades estrella de este periodo fueron, al igual que en el anterior, la de obra y la eventual, con casi 70% de la contratación total.

Cabe destacar que, este aumento se realizó sobre todo en el primer año del periodo estudiado. Una vez que la reforma se asentó, los resultados son esperanzadores: solo se firmaron 735.334 nuevos contratos entre 1999 y 2001. Esto demuestra que la reforma sí que consiguió frenar en cierto modo esta modalidad de contratación, como vemos en el Gráfico 1.

Gráfico 1: Principales contratos temporales entre 1998 y 2001.



Fuente: Elaboración propia en base al «Anuario de Estadísticas Laborales», Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Por otro lado, hay que aceptar que por primera vez desde que comenzaron las reformas, el número de nuevos contratos indefinidos aumenta. Parece que la creación del contrato de fomento a la contratación indefinida surtió efecto, ya sus cifras pasaron de 707.481 nuevos contratos en 1997 a 1.304.087 en 2001, lo que supone un crecimiento sorprendente. Por primera vez se consiguió frenar el ritmo de la temporalidad y reducirlo únicamente al 2% en relación a la contratación indefinida.

Por último, la tasa de paro, que era de 20,8% en 1998 se redujo prácticamente a la mitad, pasando de 3.060.300 desempleados al principio del periodo a solamente 1.869.100 en 2001.

Esta reforma fue por lo tanto la primera que dio verdaderos resultados hasta la fecha: se contuvo la contratación temporal y se aumentó la indefinida, reduciendo a la mitad la tasa de paro.

4. Reforma de 2001:

Tasa de paro: 10.5%

Número de desempleados: 1 869 100

El nuevo milenio comenzó con recobradas esperanzas en España. La tasa de paro se había reducido a la mitad respecto a épocas anteriores, la contratación temporal se contuvo, y por fin los contratos indefinidos comenzaron a repuntar después de años a la baja. Parece que por fin se empiezan a recoger los frutos de las reformas anteriores.

Bajo la máxima de “si algo funciona, déjalo así”, el Gobierno de Aznar decidió lanzar un paquete de reformas en la misma dirección de las que tan bien habían funcionado en el periodo anterior. Quizás con ansias de marcarse un tanto, el PP no tuvo en cuenta la opinión social a la hora de legislar. Este movimiento no fue bien acogido por parte de los agentes sociales, que se quejaban de haberse quedado al margen de las negociaciones. Según declaraciones de CCOO, estaban decepcionados por el hecho de que se *“desprecie y entierre el diálogo con este decretazo”*. A lo que el Gobierno respondió que *“el objetivo era el interés general”* y que *“la equidistancia' de las propuestas patronales y sindicales”* (Parra C- 2001) no era tan importante.

Pese a todo, el objetivo primordial siguió siendo mantener a raya la temporalidad en favor de la contratación indefinida, siempre y cuando la tasa de paro se mantuviese estable. La reforma se basó en:

- Contratos de formación: Se amplían las edades validas desde los 16 hasta los 21 años. Si el trabajador cumple un cierto número de requisitos previos (Minusválidos, parados de larga duración, extranjeros o personas con problemas de exclusión social), los criterios de edad no se tendrán en cuenta.
- Contratación eventual: Los trece meses y medio de vigencia pasan a ser ahora únicamente de doce, con el fin de limitar la temporalidad.
- Contrato de inserción: Se crea con el fin de darle experiencia laboral a gente que no la tenga, proponiendo tareas de interés general o social.

En este caso hay que diferenciar dos etapas en la contratación temporal. Entre 2001 y 2003, el total de contratos temporales aumenta en 650.000 nuevas firmas, mientras que en la de 2003-2005 los más de 13 millones se convierten en prácticamente 16 (Gómez, S., Contreras, I. and Gracia, M., 2013).

Tabla 4: Desglose de la contratación temporal entre 2001 y 2005.

Contratos temporales	2001	2003	2005
Temporal de inserción	-	89 247 (0,67%)	4969 (0,03%)
Obra o servicio	4 075 495 (31,96%)	5 323 303 (39,73%)	6 401 169 (40,98%)
Eventual	4 863 729 (37,93%)	6 466 845 (48,27%)	7 487 659 (47,93%)
Tiempo parcial	2 421 766 (18,99%)	-	-
Interinos	734 561 (5,76%)	1 067 405 (7,97%)	1 314 449 (8,41%)
Minusválidos	20 712 (0,16%)	9567 (0,07%)	12 646 (0,08%)
Relevo	-	10 766 (0,08%)	22 751 (0,15%)
Jubilación parcial	-	10 327 (0,08%)	21 232 (0,14%)
Jubilación a los 64 años	2194 (0,02%)	1135 (0,01%)	1697 (0,01%)
Prácticas	75 762 (0,59%)	76 741 (0,57%)	85 577 (0,55%)
Formación	121 207 (0,95%)	125 774 (0,94%)	120 584 (0,77%)
Otros	463 971 (3,64%)	217 455 (1,62%)	149 394 (0,96%)
TOTAL	12 752 397	13 398 295	15 622 127

Fuente: Elaboración propia en base al «Anuario de Estadísticas Laborales», Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

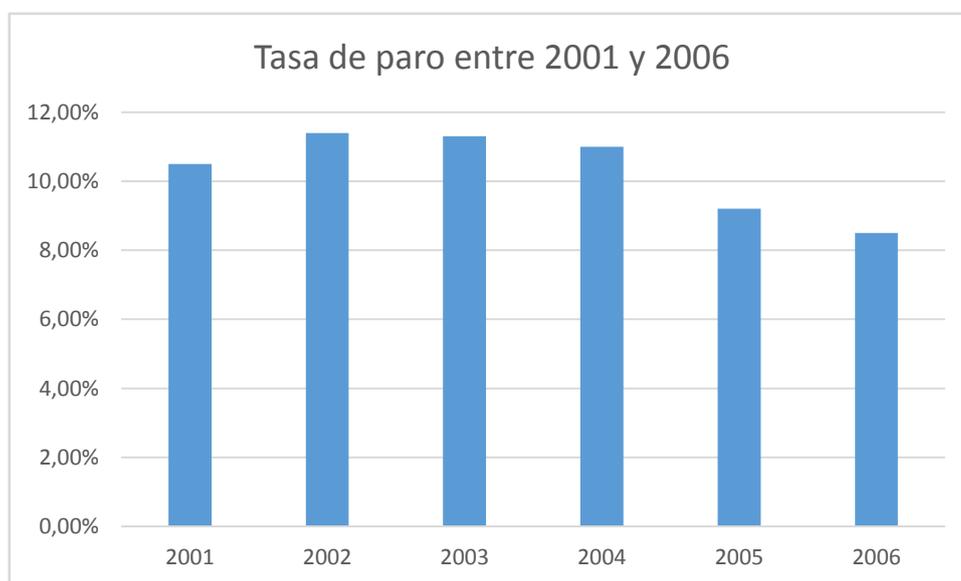
Con la supresión del contrato a tiempo parcial, se observa en la Tabla 4 que aquellos que se beneficiaban de este tipo de sistema migraron hacia otros diferentes, como el de Obra y Servicio o Eventuales. En 2003 ambos suponían prácticamente 90% del total de la contratación de este tipo, lo que demuestra que los esfuerzos del Gobierno por desincentivar la temporalidad fueron en vano.

En el campo de la contratación indefinida, el número de contratos de este tipo ascendía a 1.304.087 en 2011, y alcanzó los 1.542.838 en 2005. Este aumento se explica principalmente por el apoyo que se le dio al contrato de Fomento a la Contratación Indefinida, que se tradujo en 250.000 nuevas firmas. Pese a los esfuerzos del PP, la proporción de nuevos contratos temporales sobre indefinidos se mantiene estable, en un ratio de 90%-10%. Esto demuestra que no es efectivo promover el empleo a largo plazo mientras siga presente una temporalidad tan fuerte, ya que los efectos no impactan de la manera esperada.

Para terminar, el número de ciudadanos activos en España aumentó prácticamente de cuatro millones a raíz de esta reforma, llegando a los 21.660.700 en 2006. Paralelamente, el número de ocupados vivió uno de los crecimientos más importantes de la historia,

pasando de 15.945.600 en 2001 a 19.895.600 en 2006 (*Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales-2011*). Esto, como cabe esperar, influyó positivamente en la tasa de desempleo, que se redujo considerablemente, como vemos en el Gráfico 2.

Gráfico 2: Evolución de la tasa de paro entre 2001 y 2006



Fuente: Elaboración propia en base al «Anuario de Estadísticas Laborales», Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Por lo tanto, pese a seguir incumpliendo las promesas de reducir la temporalidad del mercado, el PP volvió a conseguir, por segunda vez consecutiva, cumplir a *grosso modo* los objetivos propuestos en su programa.

5. Reforma de 2006:

Tasa de paro: 8.5%

Número de desempleados: 1 765 100

La Estrategia de Lisboa de 2010 marca un nuevo objetivo a alcanzar para los países de la Unión: hacer de nuestro continente el espacio más dinámico del mundo. Como se ha visto hasta ahora, la principal traba al crecimiento español es la poca efectividad mercado de trabajo, basada en una presencia demasiado marcada de la contratación temporal. Colectivos como mujeres, jóvenes y minusválidos son los mayores damnificados de esta situación ya que no tienen acceso fácil al empleo. Es cierto que se habían realizado avances en materia de empleo, (la tasa de paro era casi cuatro veces

menor a la que había en 1984), y se empezaba a ver el despunte de los contratos indefinidos. La gran pregunta es hasta cuando la contratación indefinida seguiría creciendo, vista la tendencia temporal del mercado español.

Con el objetivo de contrarrestar esta tendencia, se planteó como meta la creación del máximo número de contratos indefinidos posibles. Firmando lo que se conoce como *Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo*, se facilitó (CC.OO, 1997):

- Contratación indefinida: Se ofrecen bonificaciones a aquellos empresarios que conviertan sus contratos temporales en indefinidos, reduciendo por ejemplo las cotizaciones empresariales al Fondo de Garantía Salarial. Validez en el tiempo: del 1 de Junio de 2006 al 1 de Enero de 2007.
- Contratación temporal: Se limita a dos el número de contratos de este tipo que pueda acumular un individuo dado, para una misma empresa y un mismo puesto.
- Reducción de cotizaciones a la Seguridad Social: para los contratos indefinidos, reducción de las cotizaciones de 0,25%, pasando del 6% al 5,75% a partir de los contratos firmados a partir del 1 de Julio de 2006, y otro 0.25% adicional a partir de 2008.

Si se hubieran cumplido los objetivos de la reforma, la contratación indefinida tendría que haber despuntado a raíz de las bonificaciones mencionadas. Sin embargo, los datos del Gráfico 3 muestran que los efectos de la misma fueron pasajeros, ya que la tendencia no varió una vez expirado el periodo de bonificaciones.

Gráfico 3: Evolución de la contratación indefinida entre 2006 y 2009.



Fuente: Elaboración propia en base Instituto Nacional de Estadística (INE)

Ciertamente, el crecimiento de la curva a partir de 2006 demuestra que mientras duraron los incentivos los empresarios contrataron de manera indefinida. Por desgracia, una vez que esta expiró (a partir de mediados de 2008), la contratación volvió a estancarse, y a tender hacia la temporalidad (que durante la reforma se había calmado) (Beneyto, D., 2007).

Este hecho prueba que con esta decisión, el Gobierno no buscó solucionar el problema estructural del mercado español, sino que se ciñó únicamente a lo que Europa pedía: más empleo y de mejor calidad. Las medidas propuestas tuvieron únicamente un efecto temporal, por lo que con la reforma de 2006 se pierde el acierto de los últimos años.

B. Las medidas post-crisis

Como se ha visto anteriormente, parece que antes de 2007 la situación española parecía por fin enderezarse: la tasa de paro se situaba por debajo del 10% y las perspectivas generales parecían positivas.

Sin embargo, con el estallido de la burbuja inmobiliaria el panorama empeoró drásticamente. La tasa de paro aumentó del 8,3% en 2007 al 17,4% en 2009, y el número de parados sobrepasó los cuatro millones, y subiendo. Comenzaba así una de las peores épocas para el crecimiento de la economía española. (Abellán, L., 2009).

Los Gobiernos de ambos lados se pusieron manos a la obra con la intención de retomar el control de la situación antes de que fuera demasiado tarde, a través de una serie de reformas que ahora estudiaré con más detalle.

1. Reforma de 2010:

Tasa de paro: 20.3%

Número de desempleados: 4 696 600

Ante el disconformidad de la población (se gestaba ya el célebre 15-M), el Gobierno lanzó una nueva serie de reformas que prácticamente obligaba a los agentes sociales (Sindicatos y Patronal) a sentarse a debatir a la mesa. Como era de esperar, una situación de excepción conllevó medidas de excepción, que no gustaron a todo el mundo. Sindicatos y otros organismos se levantaron contra las medidas del PSOE, culpándoles de no haber estado lo suficientemente capacitados como para prever una crisis de tales dimensiones. Calificándolas de “regresión” en el derecho laboral, UGT y CC.OO convocaron una huelga general para el 29 de Septiembre de ese mismo año.

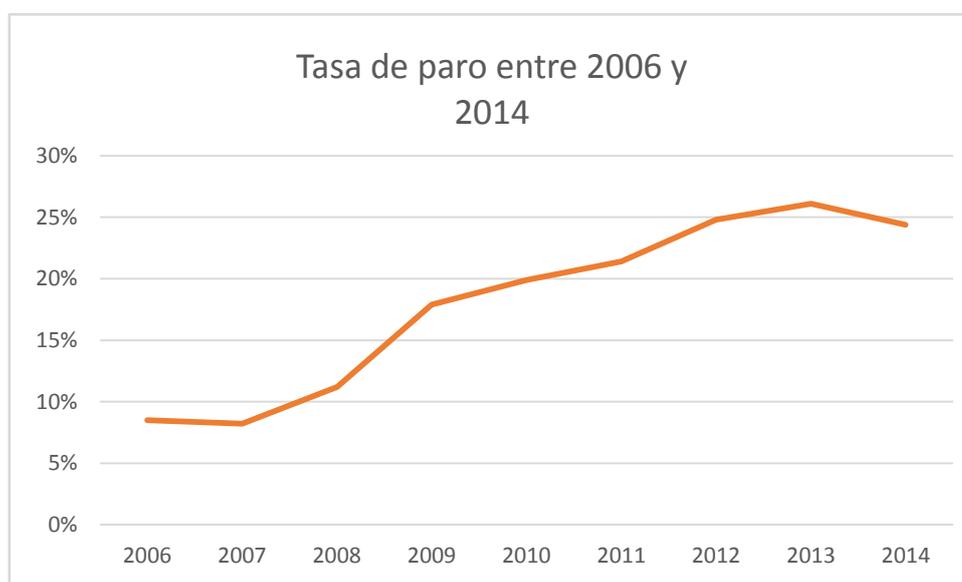
En lo meramente legislativo, la reforma busca aumentar la flexibilidad laboral, de tal manera que el empresario pueda gestionar con mayor eficacia su negocio, dependiendo de las circunstancias en las que se encuentre. Los puntos principales fueron (El País, 2010):

- Se penaliza la temporalidad: La indemnización por despido de un empleado temporal aumenta de los 8 a los 12 días por año trabajado. El despido se encarece, favoreciendo el mantenimiento de los puestos de trabajo y tratando de paliar la dualidad.
- El contrato de 33 días: La estrella de la reforma: modifica el contrato de fomento a la contratación indefinida rebajando los costes de despido de 45 a 33 días por año.
- Despido objetivo: Se intenta reducir la ambigüedad de los criterios financieros necesarios para despedir trabajadores (beneficiándose de 20 días de indemnización por año trabajado).

La Ley de Okun postula que para que la economía española genere empleo neto, deberá crecer a ritmos anuales de entre 2% y 4% (Becker F., 2011). España, en plena recesión, estaba lejos de alcanzar esos niveles de crecimiento, y pecaba de una rigidez de mercado insalvable. La explosión de la tasa de paro en este contexto no debería sorprender a nadie.

Como vemos en el Gráfico 4, de los más o menos cuatro millones de parados que observábamos a principios de 2009, la cifra es ya en 2010 de 4.696.000, lo que supone más del 20% de la población activa.

Gráfico 4: Evolución de la tasa de paro entre 2006 y 2014.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE

Esta reforma llegó, como se dice, “tarde y mal”. Afectó de manera muy superficial a los problemas estructurales del mercado español, y en especial a la gestión de plantillas en situación de crisis. Una reacción más temprana ante los indicios de la misma, o unas medidas de mayor amplitud habrían ayudado quizás a frenar el alcance del problema, que ya se había expandido irremediabilmente por el país.

2. Reforma de 2012:

Tasa de paro: 24.7%
Número de desempleados: 5 965 400

Dos años después, la situación en España seguía empeorando por momentos. En Septiembre de 2011, con la vista puesta en las próximas elecciones se habló de una nueva

reforma del mercado laboral que satisfaría los tan mencionados problemas que ya conocemos:

“Facilitar la contratación, con especial atención a los jóvenes y a los parados de larga duración, potenciar los contratos indefinidos frente a los temporales y que el despido sea el último recurso de las empresas en crisis”, además de acabar con la rigidez del mercado de trabajo y sentar las bases para crear empleo estable” (Mariano Rajoy, 2012)

Una vez que alcanzó la Presidencia, Gobierno y Agentes Sociales publicaron la séptima reforma del Estatuto que se regía en base a dos ejes principales: la dualidad de los contratos, y la flexibilidad en la gestión de las plantillas:

- Precisión sobre los despidos: Todos los despidos se considerarán procedentes, y demostrar lo contrario corre a cuenta del empleado.
- Reducción de la dualidad de los contratos: Generalización de las indemnizaciones por despido y fin de los 45 días por año. 20 días para los despidos procedentes (límite 12 mensualidades) y 33 días para los improcedentes con el mismo límite.
- Despido por causas objetivas: Ya no será necesario que la empresa incurra en pérdidas. Valdrá solo con preverlas, o llevar al menos 9 meses con una caída de los ingresos.
- Bonificaciones adicionales y contrato indefinido de apoyo a los emprendedores: Las empresas de menos de 50 empleados podrán deducir 3000 euros de sus cotizaciones por el primer trabajador empleado de menos de 30 años (3300 si es mujer de entre 16 y 30), que podrá seguir cobrando 25% de las prestaciones a lo largo del primer año de empleo.
- Flexibilidad: El empresario gestiona a su voluntad turnos, salarios y horarios de su plantilla si demuestra dificultades económicas (pérdida de ingresos, de competitividad...).

En resumen, las indemnizaciones quedan tal que: para los contratos temporales, progresiva desde los 8 hasta los 12 días de salario por año trabajado. En el caso de los indefinidos, se reduce de 45 a 33.

En otras palabras, se buscó aligerar los costes de despido tanto en contratos temporales como indefinidos, de tal manera que se redujera el espacio existente entre *insiders* y *outsiders*. Por otro lado, se intentó dotar de más poder al empresario para gestionar su plantilla, pudiendo contratar, despedir y modular las variables laborales de sus empleados (horarios, salarios, jornadas...) a su gusto.

Durante el primer año de vigencia de la reforma (2013) el número de desempleados aumentó en 691.700 personas. Según la Encuesta de Población Activa de ese mismo año, se destruyeron más de 850.500 empleos, y el número de ocupados (que en periodos de mayor bonanza rondaba los 19 millones) apenas roza los 16 en 2013. Esto demuestra que es muy complicado presionar las teclas correctas en el momento necesario y que el resultado sea el esperado. El método de prueba y error es válido para algunas situaciones, pero se considera que estas reformas dieron una posición abusiva de poder al empleador por encima del empleado.

A modo de conclusión, podemos afirmar que pese a los esfuerzos realizados en las últimas reformas, en términos generales no se ha sabido resolver las deficiencias del mercado laboral español. Se han dado palos de ciego tratando de reducir la marcada dualidad entre *insiders* y *outsiders*, sin entender verdaderamente el problema. En cierto modo, parece que seguir con la filosofía de dar bonificaciones a aquellos que contrataran de manera indefinida no es la solución más eficaz mientras sigan existiendo 18 tipos de contratos diferentes, en su mayoría temporales. Además, ha quedado expuesta la falta de flexibilidad de este mercado. La economía española, claramente terciaria, no permite la gestión de las plantillas a través de la reducción de los salarios u horas de trabajo (un hotel no puede funcionar a medio rendimiento, por ejemplo), mientras que otros modelos, como el alemán permiten la gestión de crisis reduciendo salarios y horas de trabajo. Quedan por lo tanto al descubierto dos grandes problemas que España debe mejorar si quiere reducir la rigidez de su mercado laboral: dualidad de los contratos y flexibilidad en la gestión de plantillas.

Esto no sería demasiado preocupante si todos los países hubieran caído del mismo modo a raíz de la crisis de 2007. Sin embargo, nuestros vecinos, con caídas de PIB similares han sido capaces de mantener sus tasas de paro en niveles sorprendentemente bajos. La pregunta que hay que hacerse entonces es: *¿Qué características presentan otros países de la Unión Europea que les permite reaccionar de manera eficiente ante la inseguridad*

de los mercados? Intentaré responder a esta pregunta basándome en el análisis de tres economías muy diferentes, pero que han demostrado haber resultado victoriosas ante la crisis: Alemania, Dinamarca y Austria.

Tabla 5: Principales características de las reformas laborales en España entre 1984 y 2012.

	1984	1994	1997	2001	2006	2010	2012
Toma de decisiones	Bilateral (CEOE, CEPYME y UGT)	Unilateral (Gobierno)	Bilateral (CEOE, CEPIME, CC.OO y UGT)	Unilateral (Gobierno)	Unilateral (Gobierno)	Unilateral (Gobierno)	Unilateral (Gobierno)
Contratación temporal	Impulso del Contrato Temporal de Fomento al Empleo: se eliminan todos los requisitos vigentes hasta la fecha	Validez del CTFE sólo para >45 años, PLD y personas con discapacidad Legalización y autorización de las ETT	CTFE sólo para personas con discapacidad. Se elimina el contrato de Lanzamiento de Nueva Actividad.	Creación del contrato de Inserción para obras y servicios públicos	Se limita a dos el número de contratos temporales que pueda firmar un mismo trabajador para un mismo puesto en una misma empresa	Aumenta la indemnización por despido entre 8 y 12 días por año trabajado	“Contrato Rajoy”: Disponible para todas las empresas <50 empleados (99.23% del total), salario mínimo (641.28 euros). Periodo de prueba de 1 año y finalización sin previo aviso y sin coste
Contratación indefinida	Sin mención especial	Sin mención especial	Creación por 4 años el Contrato de Fomento a la Contratación Indefinida: Jóvenes entre 18 y 29 años, mayores de 45, PLD y minusválidos	Vigencia indefinida del CFCI: se amplían los criterios: 16 a 30 años, mujeres en sectores subrepresentados y parados >6 meses	Bonificaciones por conversión de Temporales a Indefinidos entre enero de 2004 y diciembre de 2007	Se modifica CFCI: rebaja los costes de despido de 45 a 33 días por año trabajado	Contrato indefinido de apoyo a los emprendedores: Bonificaciones de entre 3000 y 3300 euros por empleado indefinido en PYMES.
Formación y aprendizaje	Contratos en prácticas: hasta cuatro años después de la obtención del título Contrato formación: Hasta los 20 años.	Contrato de aprendizaje: ampliado hasta los 25 años. Contrato en prácticas: entre 6 meses y 2 años.	Contrato de aprendizaje sustituido por Contrato de Formación con carácter formativo. Se reduce la edad de 25 a 21 años	Contrato de Formación amplía sus requisitos: trabajadores extranjeros, parados de muy larga duración personas en situación de exclusión social...	Alumnos de escuelas/talleres : límite de edad en 24 años. Personas con discapacidad y talleres de empleo: sin límite de edad.	Sin mención especial	Formación profesional al empleo: cada trabajador tendrá derecho por Ley a 20 horas de formación al año. Se amplía hasta los 30 años el contrato de formación y aprendizaje, hasta que el paro baje del 15%.
¿Cumplió con los objetivos propuestos?	No	Si	Si	Si	No	No	No
Tasa de paro al principio del período	20.6% (1984)	24.2% (1994)	20.8% (1997)	10.5% (2001)	8.5% (2006)	19.8% (2011)	24.7% (2012)

Fuente: Elaboración propia

III. Comparativa europea

A. Alemania

Actualmente, Alemania es la tercera economía más poderosa del mundo, únicamente superada por Estados Unidos y Japón. El que antaño se consideró “enfermo europeo”, se postula en la actualidad como motor principal de la Unión Europea, gracias a numerosas y profundas reformas estructurales.

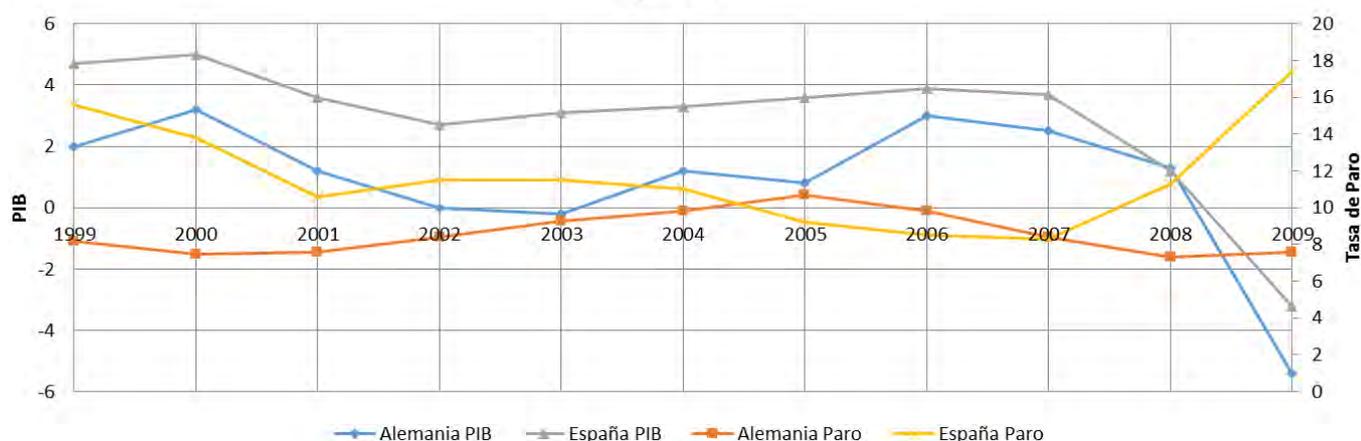
Las razones que han permitido la reconversión del país son las siguientes. Los germanos son el país más poblado de la Unión Europea hoy en día. El país cuenta actualmente con 80 millones de habitantes, lo que denota un sector interior muy potente (España solo tiene 46 millones, y Francia 65). Paradójicamente, su economía se basa en el sector exterior, y en el peso que ocupa su balanza comercial en el PIB (aproximadamente un tercio). Entre 2003 y 2008 se posicionó como primer exportador mundial, hasta que llegó China en 2009. Depende por lo tanto de la confianza que tiene con el resto de países de su alrededor, con los que comparte casi 65% de sus exportaciones. Sus socios más importantes son Francia (con 10% de sus productos), los Países Bajos y a nivel internacional Estados Unidos con transacciones por valor de 54 000 millones (Jerez, A., 2013).

Mientras que otros países del sur de Europa han especializado sus economías en el sector terciario, Alemania ha sabido encontrar su ventaja competitiva en la industria, de tal manera que hoy en día su sector manufacturero es pionero a nivel internacional (maquinaria, automovilismo y Mantenimiento de Aplicaciones por Terceros entre otros). En la actualidad, la industria alemana aporta más del 35% de los ingresos al PIB, lo que supone un gran avance respecto a otros países como España (con únicamente 17%). Además, cuentan con otros atributos muy importantes que les han permitido ganar en dinamismo: su importante presencia en el panorama internacional (más de 470 mil millones de euros en inversiones extranjeras); la excelente cualificación de su población (81% de los ciudadanos tienen Bachillerato o Formación Profesional); una apuesta por la Investigación y el Desarrollo muy fuerte o una red de infraestructuras muy adaptada al comercio del siglo XXI (Orth, M., 2012).

La Alemania que conocemos hoy en día, no ha sido así siempre, sino que sus resultados son el fruto de muchos años de esfuerzos, reformas y voluntad popular. Como cualquier otro país de la Unión Europea, sufrió gravemente los efectos de la crisis de 2007: se dejaron más de 8 puntos porcentuales en PIB entre 2006 y 2009. (Gómez, S. and Gracia, M., 2009).

Gráfico 5: Evolución del PIB y la Tasa de Paro en Alemania entre 1999 y 2009.

Evolución de la tasa de paro y del PIB en Alemania y España entre 1999 y 2009



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OCDE

Cómo salió el país de la crisis no es el sujeto de este trabajo. Sin embargo, hay un dato que debe saltarnos a la vista de la Gráfico 5. Frente a una estrepitosa caída del PIB a raíz de la crisis, la tasa de paro alemana no aumenta, sino que sigue una tendencia a la baja entre 2005 y 2009 alrededor del 7.5%. Si por el contrario observamos los datos españoles veremos que para caídas de PIB similares (6 puntos básicos), la tasa de desempleo se dispara, desde el 8.5% en 2006 al 17.4 en 2009. Así, mi objetivo en este apartado es entender qué particularidades permitieron al país germano mantener su desempleo a niveles muy por debajo de la media europea, incluso habiendo sufrido los mismos coletazos de la crisis de la deuda.

Para algunas opiniones como la de Muñoz, L. (2013), la pieza clave de esta reconversión se llama Gerhard Schröder. Este político alemán, perteneciente al Partido Socialdemócrata llegó al poder como Canciller en 1998, y ocupó ese lugar hasta 2005. Fue la voz cantante del Gobierno que impulsó el mayor cambio social en la historia del país.

En efecto, los datos muestran que Alemania se estaba quedando a la cola de Europa en cuanto a PIB y crecimiento. Entre 1995 y 2005, mientras que Estados Unidos crecía al 3.2%, Reino Unido al 2.9%, Francia al 2.1% y Dinamarca al 2.7%, el país germano se quedaba solamente en un modesto 1.4%, y sus ingresos no llegaban ni al tercio del de los americanos.

Muchas de las reformas que hoy conocemos publicadas en la época Schröder se habían redactado años atrás, pero los Gobiernos anteriores no se habían atrevido a llevarlas a cabo por su alto coste social (aumento de gasto público, rebaja del gasto social...). Este político se propuso echarse el país a la espalda, pesase lo que pesase. En Mayo de 2003, después de confrontaciones tanto internas como externas al partido, se aprobó con el 90% de los votos la que conocemos ahora como Agenda 2010.

El principal objetivo de dicha Agenda era relanzar la economía, con crecimientos a la baja en la última década. Los principales puntos sobre los que se basó son los siguientes (Calderín, V., 2011):

- Reducción del impuesto sobre la renta: la retención máxima pasa del 48,5% al 42% y la mínima del 19,9% al 15%.
- Ampliación de la edad de prejubilación y jubilación a los 67 años.
- Copago de algunos servicios de la asistencia sanitaria de manera independiente a los seguros privados.
- Recorte de las ayudas del estado al sector privado y estimulación de la creación de empresas unipersonales.

Y sobre todo,

- Aplicación de las Leyes Hartz que supusieron una reforma sin precedentes en el mercado del trabajo.

Peter Hartz fue Director de Recursos Humanos de la firma Volkswagen. En 2002 dirigió un comité especializado (*Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*) que se encargaría de dinamizar el mercado de trabajo alemán para ganar en competitividad. El panorama previo a las reformas demuestra que Alemania sufría por cuatro costados.

- 1) La rigidez del mercado: los salarios eran fijos y difícilmente ajustables, complicando al empresario la gestión de sus empleados.
- 2) El crecimiento de los salarios por encima de la producción: fruto de la reconversión a una economía secundaria y conllevando una pérdida de competitividad internacional.
- 3) Prestaciones por desempleo demasiado altas: los parados no tenían motivación para llevar a cabo una búsqueda activa de empleo (“la trampa del desempleo”).
- 4) Una imposición demasiado fuerte sobre los salarios: mucho más elevada que en otros países, que alejó el capital del país y redujo las inversiones tanto nacional como extranjera.

Cuatro reformas para cuatro deficiencias. Las reformas Hartz se lanzaron en 2003 con la intención de devolver a Alemania a la cabeza de Europa:

Hartz I: Endurece las principales condiciones de aceptabilidad de un empleo. El parado ya no tiene excusa para no trabajar, ya que todos los empleos se consideran a partir de ahora “aceptables”. Si no lo considera así, corre a su cuenta demostrarlo. Además, solo podrá rechazar un empleo si su remuneración es inferior al 80% de su antiguo salario (los primeros 3 meses) o 70% (a los 6 meses). Más allá de los 6 meses deberá aceptar todo empleo que le remunere más que la prestación por desempleo. Las condiciones geográficas se reducen: todo trabajo que conlleve un desplazamiento menor a 2h30 debe ser aceptado. El no cumplimiento de estas condiciones acarrea una reducción del 30% de la prestación, que puede llegar hasta el 60% a la segunda falta grave (Montorriol-Garriaga, J., 2013).

Hartz II: Aparecen los “mini-jobs” y “midi-jobs”. Se promueve la creación de empleo a jóvenes, desempleados y personas con poca formación ofreciéndoles la posibilidad de trabajar hasta 15 horas a la semana, con un salario de 450 euros y sin obligación de cotizar a la Seguridad Social. Los “midi-jobs”, hermano mayor de los anteriores, ofrece un salario máximo de 850 euros, y esta también exento de cotización y gozando en ambos casos de beneficios como vacaciones pagadas, bajas por maternidad y enfermedad... (Jansen, M., 2014)

Hartz III: Se pone en marcha en 2004, con el objetivo principal de mejorar la eficacia de los servicios públicos de empleo. Transformo el Instituto Federal de Empleo (entidad pública) en la Agencia Federal de Empleo (privada). Funcionaría ahora como “job-centers” para los desempleados, más dinámico y gestionado con criterios empresariales (por ejemplo, con la fijación de objetivos cuantitativos de reinserción). A su llegada, los trabajadores en paro se clasifican en función de su empleabilidad según cuatro grupos diferentes. A cada uno se le atribuirá, a partir de ahora, una formación especializada acorde con sus capacidades y con las necesidades del mercado, en lugar de un único paquete de formación, idéntico para todos.

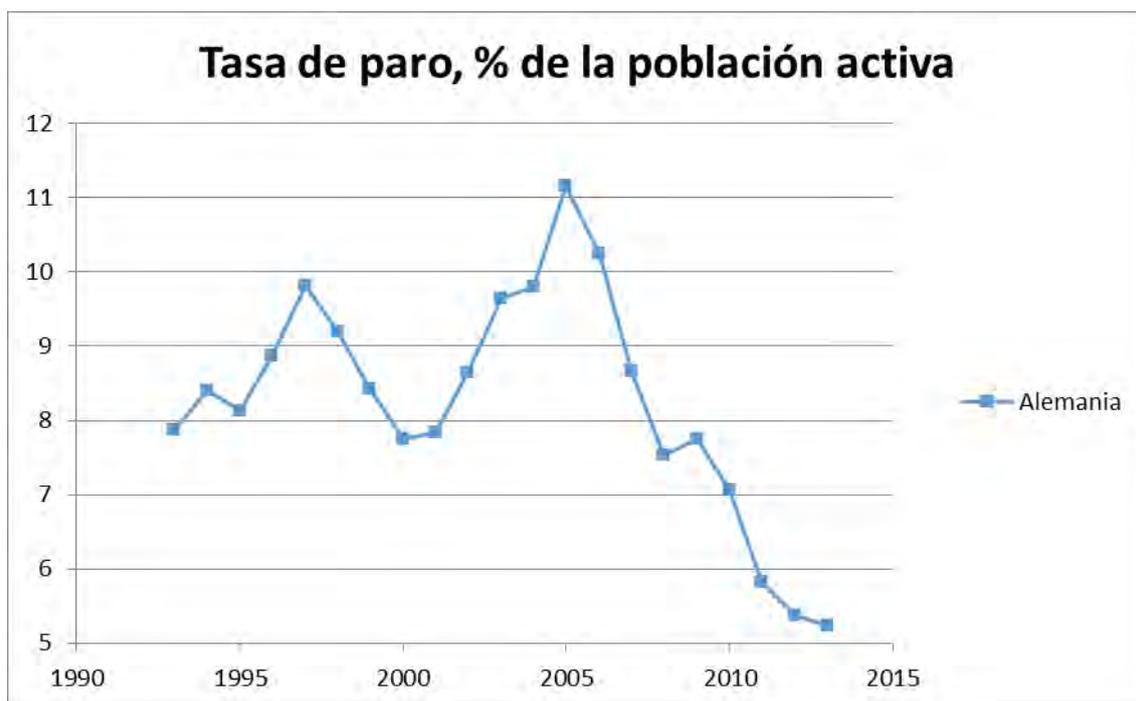
Hartz IV: La más polémica de las cuatro reformas. Fue aprobada en 2003, pero no entro en vigor hasta 2005, por la enorme controversia que causó (generando el movimiento social más poderoso en Alemania en las últimas décadas con más de 100 000 manifestantes). Hay que saber, que en aquel momento, las prestaciones por desempleo que ofrecía el Estado eran:

- 1) La prestación por desempleo “clásica” (*Arbeitslosengeld*): Hasta 67% de los últimos ingresos del parado durante un periodo entre 12 y 32 meses.
- 2) *Arbeitslosenhilfe*: Financiada por el Estado para aquellos que hubieran agotado los derechos a prestaciones corrientes, proveyéndoles fondos con una tasa de reemplazo de entre 53% y 57% en relación a los últimos ingresos
- 3) *Sozialhilfe*: Para los más precarios, que no cumplían los requisitos anteriores, existía la posibilidad de cobrar 300 euros al mes “sin límite de tiempo”.

Hartz IV cortó de raíz las críticas que se oían sobre el Sistema de Prestaciones: muy numerosas, de cuantía muy elevada y que no motivaban la búsqueda activa de empleo. A partir de 2005, el Gobierno solamente garantizaría el pago de subsidios durante 12 meses (y no 32, como antes). Pasados esos 12 meses, la cuantía y duración de la cobertura social dependería del comportamiento del propio parado: a más voluntad de trabajar, más prestaciones. (Jacobi, L. and Kluve, J., 2007).

Dicho y hecho. Los efectos de Hartz IV no tardaron ni un año siquiera en dejarse ver. La tasa de paro en el país a partir de la entrada en vigor de todas estas reformas se redujo drásticamente entre 2005 y 2008.

Gráfico 5: Evolución de la tasa de paro de Alemania entre 1990 y 2015.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OCDE

Como vemos en el Gráfico 5, Alemania sufrió de una tasa de desempleo por encima del 11% en 2005, y la redujo a la mitad (5.5%) en 6 años. Este hecho se atribuye principalmente a dos fenómenos: la puesta en marcha de contratos de trabajo más accesibles (mini-jobs y midi-jobs) y la activación de los parados hacia la búsqueda de empleo para así seguir teniendo derecho a prestaciones.

El primer fenómeno consiguió crear más de 7 millones de nuevos contratos, que dieron (y siguen dando) acceso al mercado laboral a personas con acceso difícil a un empleo. Es cierto que los empleos generados son de poco valor productivo (trabajos de limpieza, guardería, repartidores...), pero se ha conseguido estimular la demanda de trabajo y sacar del paro de larga duración a muchas personas que ahora vuelven a recibir unos ingresos regulares y generan por lo tanto una pequeña porción de consumo. Cabe destacar también cómo este tipo de nuevos contratos ha permitido la inserción de las madres de familia en el circuito laboral ya que en algunas regiones del país, 40% de todos los empleos ejercidos por mujeres son de tipo mini-job.

Con la segunda, se dice que el hecho de haber endurecido las condiciones de aceptabilidad del empleo (con la reducción de la tasa de reemplazo, por ejemplo) ha

permitido disminuir de manera duradera la tasa de desempleo de 1,4 puntos porcentuales (Krebs, T. and Scheffel, M., 2013).

La Segunda Guerra Mundial y la reunificación hicieron mella en la economía alemana en la última década del siglo XX. A través de un extenso paquete de reformas, Schröder y Hartz trataron de guiar al país a través de una profunda reconversión cuyo pilar principal fue el mercado laboral. La rigidez de su mercado antes de la reforma no permitía a los empresarios gestionar de manera eficaz a sus empleados. La contratación era baja, y los niveles de paro aumentaron fuertemente en poco tiempo por la falta de flexibilidad. Sin embargo, gracias a Hartz II se consiguió dotar al mercado de mucha más agilidad. Permitió a los empresarios beneficiarse de trabajadores temporales, y a estos mismos trabajadores recibir una compensación económica más digna que las prestaciones sociales. Por muy polémica que pareciera, es cierto que entre los midi y mini-jobs, y la reforma del Sistema de Pensiones, se consiguió reactivar la búsqueda activa de empleo por parte de la población y por lo tanto una bajada en los gastos (Consejería de Trabajo e Inmigración, 2011).

El hecho de haber reducido las prestaciones por desempleo permitió al Gobierno invertir en otros aspectos importantes, como la formación profesional de parados (Hartz III). Así, poco a poco, entre los jóvenes que ocupaban vacantes en trabajos a tiempo parcial, y los parados en plena reactivación, se consiguió rebajar la tasa de desempleo en casi 6 puntos porcentuales en 6 años. Con esta nueva estructura laboral, y las Leyes Hartz todavía en vigor, Alemania pudo hacer frente a la crisis de 2007 prácticamente sin ver aumentar su nivel de paro.

Pese a sus grandes éxitos, se le pueden encontrar también puntos débiles. Según palabras del propio Schröder (Montoriol-Garriga, J., 2013) hay dos resultados con los que no se había contado: una reducción de las prestaciones supone una reducción de ingresos, lo que inevitablemente incrementa el riesgo de pobreza de los parados más precarios. Por otro lado, mientras que el objetivo de los mini-jobs era facilitar el posterior acceso al mercado de trabajo “común”, millones de personas se han quedado estancadas en estos tipos de empleos de 1euro/hora de trabajo y no pueden salir de ahí.

En todo caso, si por algo se puede felicitar a este país es por haber mirado de frente al desempleo. Tanto para bien como para mal, han conseguido dotar al mercado de una

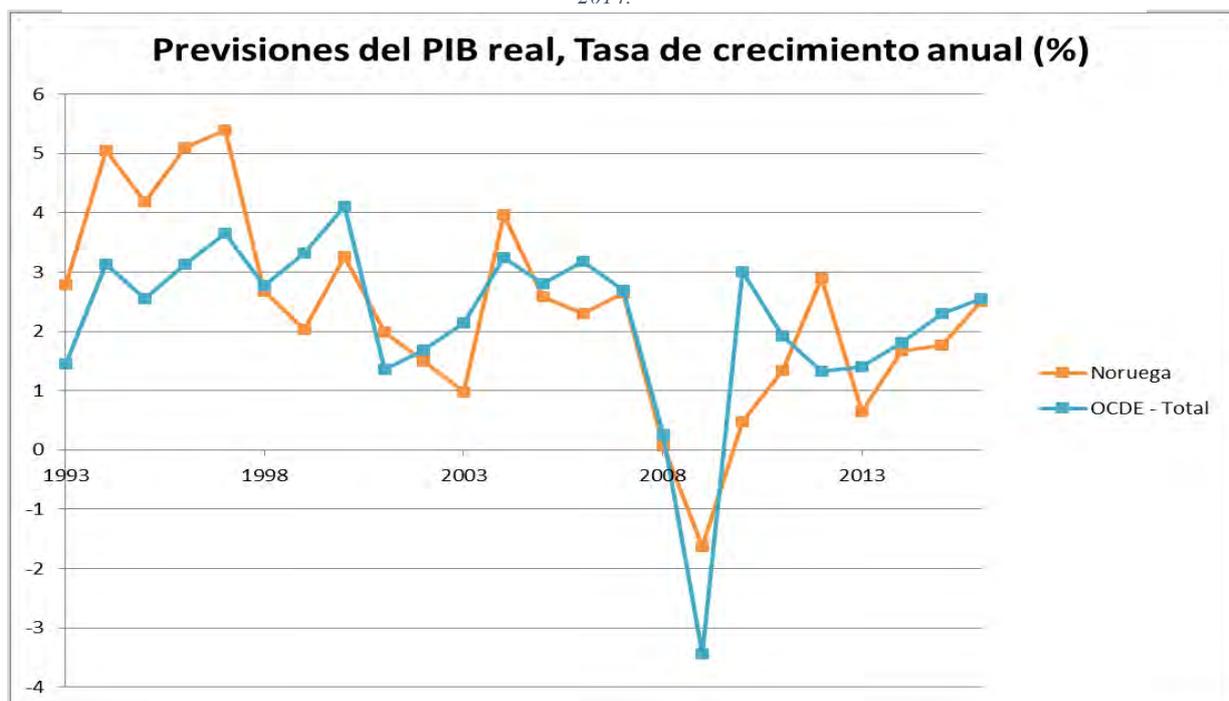
flexibilidad y una seguridad que no todos tienen, y han logrado promover a base de incentivos la búsqueda de empleo. Por algo se lo conoce como el “milagro alemán”.

B. Noruega

En este segundo apartado trataré de analizar cuáles son las características de dos nuevos países: Noruega y Dinamarca. Aunque sean naciones de relativa poca repercusión mediática, lideran la mayoría de los ránquines mundiales, y llevan décadas recibiendo las felicitaciones de la opinión internacional. De forma general, los países nórdicos conforman hoy en día una de las zonas más prosperas de crecimiento y bienestar a nivel mundial: “Servicios públicos de gran calidad, crecimiento económico estable, paro casi inexistente y un sistema educativo excelente son algunas de las señas de identidad de estos países” (Arancón, F., 2014). El análisis de su estructura laboral me llevará a entender qué políticas les han permitido mantenerse a niveles por encima del resto de países de la Unión en términos, principalmente, de crecimiento y tasa de actividad.

El primer país que conforma la muestra es Noruega. Con el fin de familiarizarnos con sus principales características macroeconómicas, comenzaré por analizar la evolución de su tasa de crecimiento en los últimos años. El Gráfico 6 me permitirá deducir desde cuando el país nórdico goza de tal situación de bienestar, para poder interesarme más adelante a cuales son las razones que han propiciado esta situación.

Gráfico 6: Evolución del crecimiento del PIB Noruego en relación al del total de la OCDE entre 1993 y 2014.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OCDE

La economía noruega lleva creciendo (desde antes incluso de 1994), a niveles medios de casi 2.5%. Dejando de lado la caída considerable de su PIB en el año 2009 como consecuencia de la crisis, es evidente que un crecimiento puntero a nivel europeo. En términos generales, su evolución se explica por las siguientes razones:

- 1) Una balanza de pagos excedentaria desde hace más de 20 años
- 2) Un alto nivel de exportaciones que demuestra la confianza internacional que los países europeos depositan en Noruega
- 3) La buena gestión del Fondo de Pensiones del Gobierno Global y
- 4) Las altas tasas impositivas que les han permitido recaudar más y poder invertir en cantidades mayores en gasto social

Gracias a estos factores el país se sitúa hoy en día en el puesto 16 de los más competitivos del mundo, siendo excelente “*el ambiente macroeconómico (4º puesto), el desarrollo del mercado financiero (5º puesto), las instituciones (7º puesto), y la flexibilidad tecnológica (7º puesto)*” (The Global Competitiveness Report 2011-2012).

Gráfico 7: Evolución de la tasa de paro Noruega entre 2000 y 2012



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OCDE

Como indica el Gráfico 7, la tasa de paro que han mantenido los noruegos desde hace más de una década deja en evidencia a todos los demás países de la Unión. Entre 2000 y 2014 han gozado de una media de desempleo de alrededor del 3.5% mientras que el resto de los países de la OCDE nunca han bajado más allá del 5.5%. Estas cifras son todavía más sorprendentes si cabe si nos fijamos en que en los años más complicados de la crisis (2007-2010), el aumento del desempleo en Noruega es de apenas un punto porcentual, mientras que, de media, es de 3 puntos porcentuales en la OCDE.

Si en Alemania hablábamos de Hartz, en Noruega el actor principal de su buena situación son las Políticas de Activación de Empleo. Si nos ceñimos a la definición literal que nos da la Ley 56/2003 del Tratado de la Constitución Europea del 16 de diciembre, entendemos “políticas de activación” como:

“el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado (...) que tienen por finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, la calidad en el empleo, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo, a la reducción de las situaciones de desempleo y a la debida protección en las situaciones de desempleo.”

En otras palabras, son aquellas políticas propuestas por el Gobierno de un país para reducir su número de parados a través de programas de desarrollo y de la mejora de las condiciones laborales. Según la Organización Internacional del Trabajo, existen dos tipos de políticas de activación: activas y pasivas. Las políticas activas son aquellas que se encargan de incentivar el empleo. Proponen medidas de carácter preventivo en los campos de la formación e inserción, y tratan de mejorar el acceso de los parados a un empleo digno. Son anticipatorias, en la medida en que prevén las turbulencias para evitar el desempleo. Paralelamente, las políticas pasivas permiten a las Autoridades centrarse en el desempleado más que en el desempleo. Se encargan de que aquellas personas que no tienen posibilidad de percibir una renta, tengan acceso a un nivel de ingresos que satisfaga sus necesidades básicas, por lo que son más de carácter compensador (Ruesga, S., Pérez Ortiz, L. and Bichara, J., 2003).

Según la teoría económica, recordamos que el mercado de trabajo es el lugar donde se confrontan la oferta de trabajo (personas dispuestas a trabajar a cambio de un salario) con la demanda de trabajo (personas dispuestas a pagar por un servicio). Por ende, aplicando

este razonamiento al mercado real, entendemos que el desempleo es simplemente el exceso de demanda de trabajo sobre la oferta del mismo. Menos personas están dispuestas a pagar por un servicio, y más personas se presentan candidatas a hacerlo. Los factores inherentes a este mercado (como crisis económicas o pérdidas de competitividad) conforman por lo tanto una traba que ha de resolverse a través de la intervención del Estado. Las políticas de activación suponen, de esta forma, la herramienta más poderosa del Gobierno para resolver este fallo de mercado y luchar contra las fuerzas externas causantes del desempleo.

En el caso noruego, algunas de las principales medidas en el marco de las Políticas de Activación de Empleo (PAE), son las siguientes:

- **Políticas activas:**
 - Por el lado de la oferta: formación académica

El primer requisito necesario para la gestión de un mercado laboral de éxito pasa por la capacidad de ofrecer al mercado una mano de obra de formada y de calidad. Si nuestra población no tiene los conocimientos suficientes se encontrarán, una vez llegados al mercado laboral, con que sus cualidades no se adecuan a las que necesitan las empresas, y caerán en el desempleo.

Según datos de la OCDE, en Noruega la educación constituye un pilar primordial para el desarrollo a largo plazo. El gasto que invierten en este ámbito supera con creces el de cualquier otro país de la Unión Europea. En 2010, casi 7% del PIB se dedicó a mejorar la calidad de la enseñanza y la Formación Profesional de sus ciudadanos, mientras que la media de la OCDE no superó el 6%. El sistema educativo noruego es obligatorio para todas las personas de entre 6 y 16 años, y se lleva a cabo en escuelas son públicas al alcance de todos los ciudadanos. (Ribu, E., 2013). Incluso si los conocimientos se imparten en el idioma local, se le da mucha importancia al inglés, que también se imparte de manera obligatoria desde la escuela primaria. En Noruega no solo estudian los niños, sino que es envidiable la alta participación de las personas adultas en los procesos de aprendizaje: 20% de las personas entre 25 y 65 años está inscrito en algún centro universitario mientras que la media europea no llega al 10%.

Para aquellas personas que aun así no gozan de estudios, el Gobierno pone al alcance de la gente más desfavorecida cursos de formación gratuitos, que les permiten refrescar conocimientos y aprender otros tantos nuevos, adaptados a las necesidades del mercado. Este tipo de formación supone más del 50% de los gastos del Gobierno en PAEs y demuestra que es apuesta por la reconversión como solución al desempleo.

Los cursos los gestiona el Servicio de Empleo Público, y se imparten principalmente en el idioma local. Acoge tanto a autóctonos como a inmigrantes de manera gratuita, pese a que se impartan en lengua local. No hace falta cumplir ningún requisito adicional aparte de ser desempleado. Aunque la mayoría de estos cursos suele durar entre 1 y 5 meses, algunos de los módulos pueden acompañarse de “segundas partes”, más especializadas, alargando la formación hasta los 10 meses o incluso un año.

- Por el lado de la demanda: promoción del empleo

Una de las máximas más expandidas en Noruega es la de mantener en todo momento un contacto “real” entre la oferta y la demanda de empleo. En otras palabras, se busca acercar las empresas a los desempleados a base de incentivos, de tal manera que les sea “beneficioso” contratar a personas de un colectivo preciso. Los noruegos llevan a cabo este a través de subvenciones salariales.

El mecanismo consiste en que una parte del salario de la persona contratada (en este caso el desempleado) la cubrirá el Estado. Las subvenciones salariales vienen a ayudar con una parte del coste de contratación para que las empresas no sufran económicamente. Por un lado, gana el empresario ya que recibe un empleado a coste menor, pero también gana el Gobierno puesto que consigue sacar a una persona del desempleo (Zhang, T., 2013).

Pese a todas las opciones ya mencionadas (educación tradicional, másteres subvencionados, formación para desempleados...), puede darse el caso de que algunas personas queden fuera del circuito laboral más tiempo del deseado. Conforman lo que se conoce como núcleo duro, y es el grupo que más preocupa al Gobierno. Con el fin de erradicar la precariedad, se decidió en 1990 ofrecer algunos trabajos de poca trascendencia a una parte de la población. Durante cinco meses, algunos parados pudieron disfrutar de un empleo y remuneración estable que les permitiera recobrar la esperanza y

salir de la pobreza. Gracias a este tipo de programas se llegó, en el año 2000, a un nivel de paro de solamente el 3%.

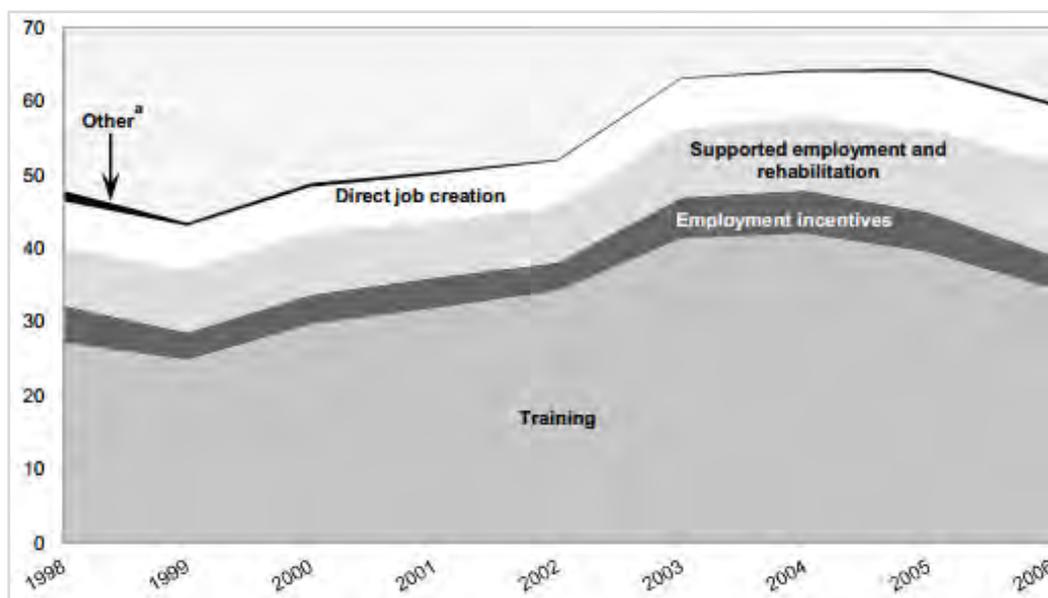
- Desarrollo de sistemas de ajuste oferta-demanda

Acabamos de ver, a grandes rasgos, cuales son las políticas activas más importantes que se han estado utilizando en Noruega, tanto por el lado de la demanda como por el de la oferta. Ahora bien, si analizamos de manera aislada cada una de ellas, no podremos ver como se complementan y cooperan, de tal manera que pueden parecer hasta poco efectivas. Si fomentamos la formación de los desempleados, por ejemplo, pero las empresas siguen reticentes a contratar personas con poca formación, los esfuerzos realizados no sirven de gran ayuda.

Para evitar que todas estas medidas se tomen en balde, es necesario que haya un organismo encargado de hacer chocar la oferta con la demanda de trabajo. Esta institución, en Noruega, se conoce como NAV. La “Norwegian Labour and Welfare Administration” se creó en 2006 y cuenta actualmente con 456 oficinas y más de 19 000 empleados. Su principal función es conseguir que haya “más ciudadanos activos, y menos demandantes de subsidios”. Principalmente, pretenden conseguirlo ofreciéndole al ciudadano un servicio de atención especializada sobre su situación: qué opciones tiene; a qué cursos puede optar; que subsidios puede reclamar... (Duell, N., Singh, S. and Tergeist, P., 2009)

El Gráfico 8 que aparece a continuación me sirve de resumen para resumir las diferentes modalidades de Políticas Activas. Como demuestran los datos, la gran mayoría de participantes que se benefician de las PAEs lo hacen por lo tanto a través de los Programas de Formación, muy por encima de otras modalidades como los que suscriben Subvenciones Salariales, o se apoyan en la reconversión (Duell, N., Singh, S. and Tergeist, P., 2009). La principal baza de Noruega para la activación es por lo tanto la educación de sus ciudadanos.

Gráfico 8: Repartición del porcentaje de desempleados que se inscriben a algún tipo de política activa en Noruega entre 1998 y 2006



Fuente: OECD

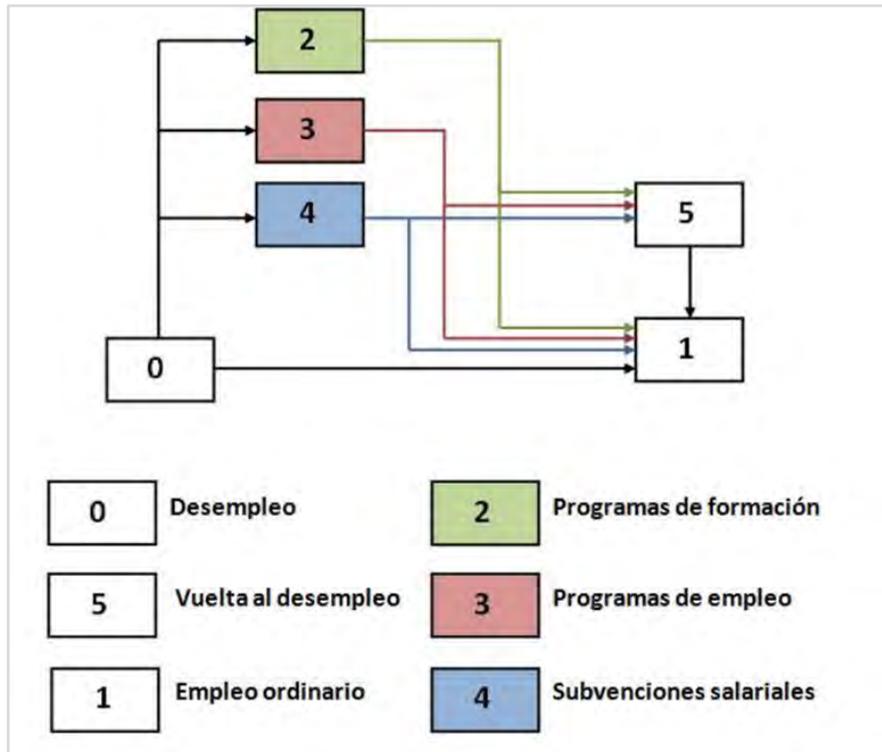
- **Políticas Pasivas:**

De entre todas las políticas pasivas que propone Noruega para mantener la dignidad de sus desempleados, la más visual y en la que más esfuerzos se imprimen es la que se encarga de gestionar las Prestaciones por Desempleo.

Para recibir la “Dagpenger”, o prestación por desempleo noruega, hay que cumplir una serie de requisitos concretos y exigentes. Va bastante más allá que en otros países (donde la ayuda se resumiría a algo tan simple como “soy un parado y pido la ayuda”), pero la cuantía compensa con creces el esfuerzo. Entre otras cosas, para tener derecho a cobrar la suma de dinero, es necesario que la persona esté en paro, hayan cobrado menos de 15.000 euros en el año anterior o bien menos de unos 30.000 euros en los tres últimos años. Además, el desempleado en cuestión se verá obligada a asistir a cursos de formación impartidos por el Gobierno, bajo riesgo de perder su derecho a recibir la ayuda. Si se cumplen todas estas condiciones, la Dagpenger asciende a cerca del 86% de su último salario, durante al menos 500 días. Este tipo de condiciones es excepcional en el mundo, y se sitúa muy por encima de otros países: 70% del salario anterior durante 365 días en España o 40% de la retribución media de los últimos 3 meses en Italia.

Para concluir sobre el análisis noruego, podemos decir que del mismo modo en que Alemania aplicó las reformas Hartz con el objetivo de flexibilizar su mercado laboral, Noruega ha jugado su principal baza con la activación de los ciudadanos con más dificultades. A través de políticas tanto activas (evitar el despido) como pasivas (asegurar un nivel de renta mínimo al parado), han permitido evitar un potencial problema de paro estructural creando un circuito de incentivos y beneficios como el del diagrama siguiente.

Gráfico 9: El recorrido de un parado noruego en función de los programas a los que se adhiera.



Fuente: Elaboración propia.

Como describe el Gráfico 9, el desempleado medio noruego (situación 0), puede llegar al empleo ordinario (situación 1) a través de incentivos tales como los programas de formación, de empleo, o las subvenciones salariales. Si estas medidas no surten efecto, volverá al punto de partida (situación 5) y seguirá suponiendo un desafío que resolver para el gobierno.

Por lo tanto parece que las políticas de activación en Noruega han sido el principal motor de la lucha contra el desempleo desde 1990. Después de su estudio de las variables, afirma que gracias a estos paquetes de medidas y a la coordinación de esfuerzos por parte del NAV, se ha conseguido reducir el nivel de paro en más de 6,42% desde su aplicación. Según muestran sus datos, los programas más efectivos han sido el de formación, con una

reducción de la tasa del 3.45%, y el de las subvenciones salariales, con 3.53% (Zhang, T., 2013 P. 38).

Esto demuestra que, empíricamente, el uso de las Políticas de Activación de Empleo es una alternativa a tener muy en cuenta a la hora de proponer líneas de actuación contra los altos niveles de desempleo, y que podría ser el modelo sobre el que se base una economía con un grave problema laboral.

C. Dinamarca

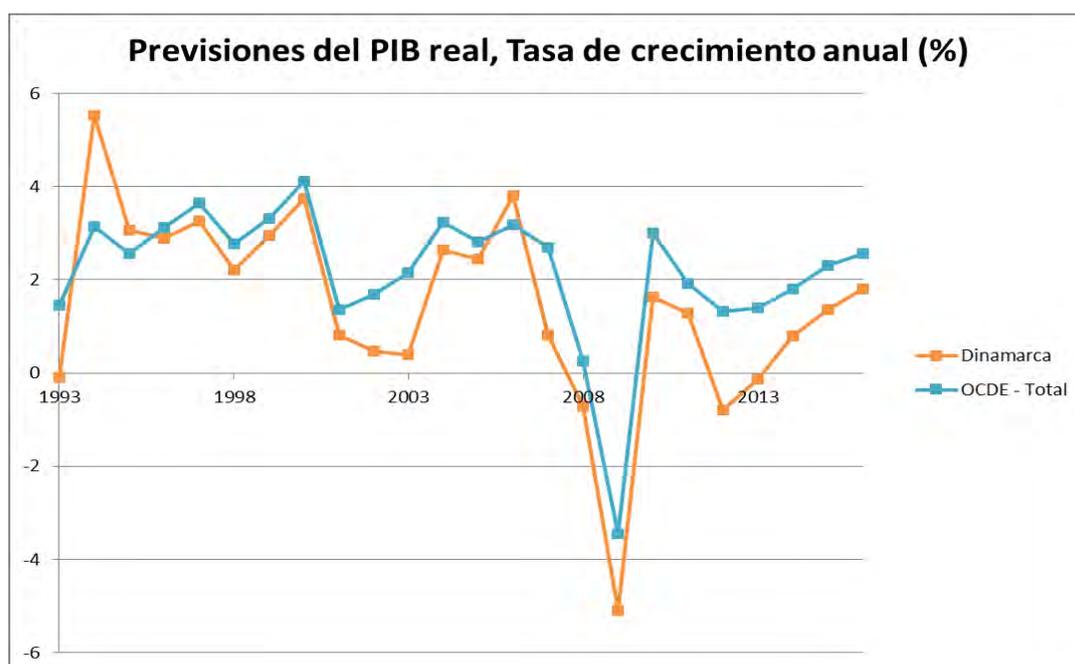
Por último, el tercer país que hemos decidido analizar es Dinamarca. Pese a ser otro de los que pertenece a la lista de “poco mediáticos”, y haber recibido muchas críticas en los últimos años, ha llevado a cabo una política laboral muy interesante y digna de estudio.

Con un territorio de apenas 40 000 km², tiene uno de los niveles de vida más elevados de la Unión Europea. La riqueza que aglutina Dinamarca desde hace décadas proviene principalmente de la versatilidad de su economía. En efecto, los daneses se han aprovechado desde hace siglos de su privilegiada situación geográfica para basar su ventaja competitiva en el comercio exterior. Actualmente, forman parte de la Unión Europea, pero no utilizan nuestra moneda común por voluntad propia. Aun así, son miembros de numerosas Organizaciones como la OCDE o la OMC que les permiten potenciar su balanza comercial.

Se calcula que aproximadamente dos tercios del PIB anual de Dinamarca proviene del intercambio de bienes y servicios, que se realiza mayoritariamente con Alemania (15% de las exportaciones totales) por razones puramente logísticas, seguido por Suecia (11.7%) y Reino Unido (8.1%). Más allá de las fronteras europeas, sus principales socios comerciales son Estados Unidos y Japón. Por ejemplo, entre 2009 y 2013, importó por valor de casi 100 millones de euros, mientras que sus exportaciones superaron los 111 millones. Principalmente exportan productos industriales (47%) e importan bienes de consumo.

Hasta la década de los 90 crecían a niveles del 3% y su tasa de paro rondaba el 4.6% en el año 2000. La historia más controvertida de Dinamarca empieza con la entrada del milenio, cuando la situación se empezó a torcer. Como demuestra el Gráfico 10, el crecimiento del PIB cayó como por arte de magia hasta el niveles del 1% en 2004: cuando tu economía se basa en el sector exterior y este se resiente, el efecto se traslada a tu propia economía (Pedersen, H., 2006).

Gráfico 10: Evolución del PIB danés y de la OCDE entre 1993 y 2013.



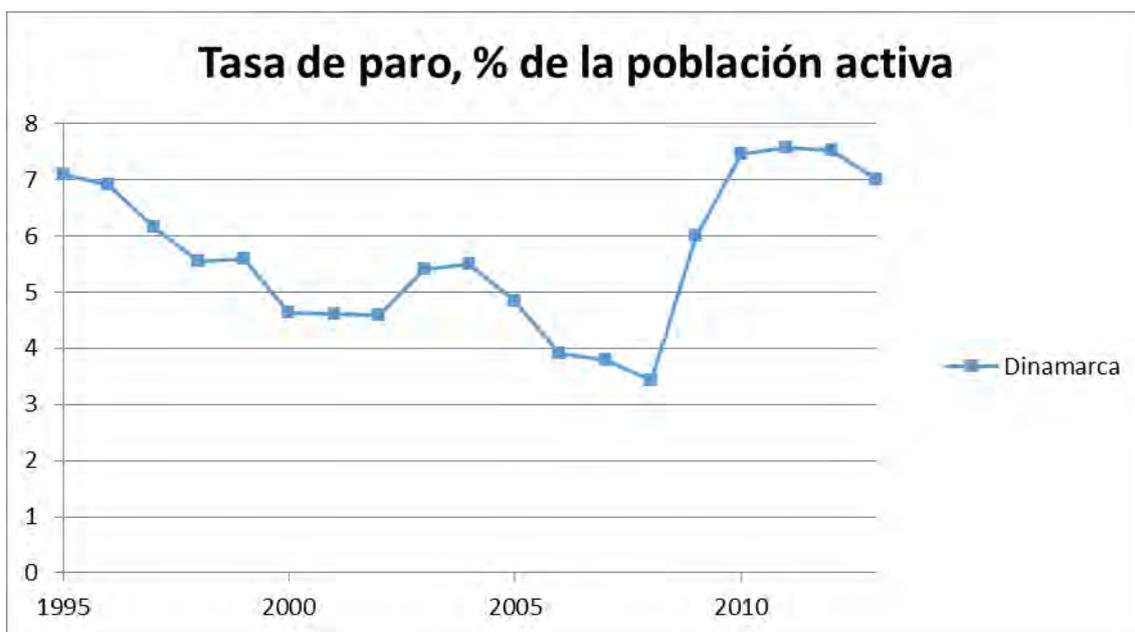
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OCDE

A raíz de la inestabilidad que se estaba instaurando en el país, el Gobierno se dio cuenta en 2003 de que era necesario poner en marcha un plan de reformas que permitiese recuperar el dinamismo de épocas anteriores. Bajo el nombre de “paquete de primavera”, se lanzó ese mismo año un plan de reforma que llevó a Dinamarca a una de las épocas más prósperas de su historia, que duraría hasta la crisis de 2008.

Bajo la premisa “Más en activo– menos paro”, el Gobierno reformó la economía de tal manera que se promovió el consumo privado, impulsado por: la reducción de la presión fiscal sobre los ciudadanos, la reducción de precios en el mercado inmobiliario, la bajada de tipos de interés que facilitó el acceso a la inversión, y la congelación de impuestos. (Pedersen, H., 2006).

En relación al mercado laboral, los datos demuestran el país lleva reduciendo su tasa de desempleo sin pausa pero sin prisa desde la década de los 90. A partir del año 2004 se vivió una reducción del desempleo importante: partiendo del 5.5% a finales de 2004 hasta el 3.4% en marzo de 2008. Esto equivale a decir que únicamente unos 130 000 ciudadanos (5,6% de mujeres frente al 4,1% de los hombres) se encontraban sin trabajo estable en esa época, lo que supone una cifra ínfima comparada con otros países de la zona euro y aproxima a Dinamarca al pleno empleo.

Gráfico 11: Evolución de la tasa de paro danesa y del total de la OCDE entre 1995 y 2013.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OCDE

Es cierto que una vez que se destapó la crisis, Dinamarca parece no haber sabido gestionar su tasa de desempleo, que aumentó hasta máximos históricos de 7.57% en 2012. El porqué de este fenómeno no es de importancia en este trabajo, y por lo tanto no nos detendremos a estudiarlo. El periodo que más nos interesa desde el punto de vista laboral parte de 2003 y termina en 2008 con la llegada de la crisis. Analizo ahora el funcionamiento de este mercado con el fin de resaltar sus principales ventajas.

La palabra clave del dinamismo danés es la flexiseguridad. Entendemos este concepto como la habilidad de un mercado laboral para saber gestionar la contratación y el despido en función de la coyuntura económica que se esté viviendo. Hoy en día el concepto está de rigurosa actualidad: necesidad de adaptarse a la globalización, búsqueda constante de competitividad internacional y envejecimiento de la población activa son factores que hacen que la flexiseguridad sea más que necesaria.

La flexiseguridad tiene dos vertientes: una pública y una privada. La primera de ellas consiste en una serie de políticas proactivas de empleo y protección social que se basa en tres pilares fundamentales: “mayor facilidad para contratar y despedir trabajadores, mayor protección social para los desempleados y el establecimiento de un régimen de derechos y deberes para éstos, fundamentalmente de actitud y formación” (*¿Qué es la Flexiseguridad?*, 2012).

La vertiente privada, por otro lado, se centra en buscar la movilidad de los trabajadores. En efecto, se encargan de ofrecer al ciudadano una nueva oferta de trabajo desde el mismo momento que se encuentra parado, favoreciendo así la rotación y evitando el estancamiento. Aunque este tipo de razonamiento gusta más la derecha que a la izquierda (¿más poder tutorial al Estado?), son las políticas que Dinamarca lleva a cabo en la actualidad.

Como he apuntado antes varios países escandinavos comparten actualmente el “modelo de bienestar nórdico”. Aunque se basen todos en la misma idea de bienestar y crecimiento, nos equivocáramos si cortáramos todo bajo el mismo patrón. Por ejemplo, Dinamarca se ha aprovechado, como Noruega, de las Políticas Activas de Empleo (PAE) para reducir sus niveles de desempleo, pero dichas políticas no son obligatoriamente las mismas que las ya citadas, lo que hace todavía más interesante este estudio. Aunque las corrientes económicas están de acuerdo en que “flexiseguridad” y “Dinamarca” son conceptos muy cercanos, podemos decir que el modelo ha ido mutando con el tiempo y se considera hoy en día híbrido. Se parece a otros modelos nórdicos, por su alto nivel de seguridad social (con altas prestaciones sociales), pero también al modelo anglosajón por su gran flexibilidad (facilidad en la contratación y el despido).

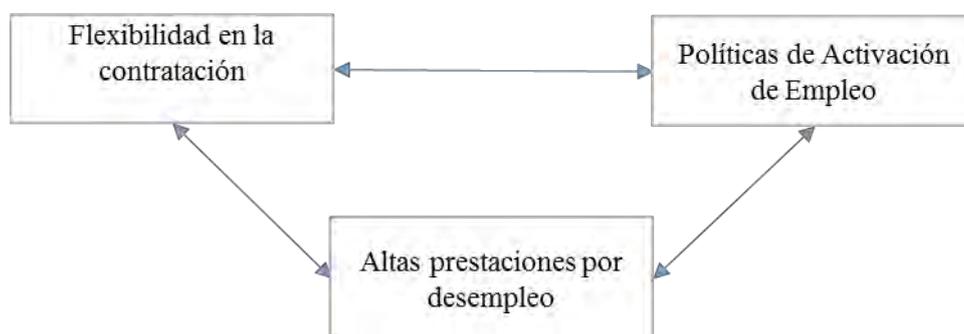
De manera muy superficial, podríamos entender la flexiseguridad como una mezcla homogénea de las siguientes características:

- 1) Rebaja de la presión fiscal para las empresas
- 2) Posibilidad de despedir a sus empleados a coste menor
- 3) Mayor actividad de las Agencias de Colocación de Empleo como evolución de las Empresas de Trabajo Temporal, ofreciendo un servicio más ágil y personalizado
- 4) Prestaciones por desempleo más altas.
- 5) Cursos de formación adaptados a los requerimientos del mercado
- 6) Distribución de los parados en aquellos sectores con más necesidad de mano de obra.

¿Encontraremos alguna de estas características en el modelo danés?

“El triángulo de oro” del sistema de empleo danés

Ilustración 1: El triángulo de oro danés.



Fuente: Elaboración propia

La efectividad del mercado laboral danés se rige por lo que se conoce como “el triángulo de oro”. Se compone de tres factores que actúan en concordancia con el fin de asegurar la efectividad laboral. Según García Agustín, O. and Rolandsen Agustín, L. (2010), el triángulo se basa en:

La flexibilidad: mientras en otros países como Suecia el sistema predominante es “Last in-first out” (el último que llega es el primero en ser despedido), en Dinamarca es todo lo contrario. Se calcula que cambiar aproximadamente 30% de la población activa cambia de trabajo cada año. Esto supone que cerca de 700 000 trabajadores varían de puesto de trabajo con una frecuencia sorprendente, de tal manera que la tasa de ocupación de un puesto de trabajo en concreto es con diferencia de las más bajas de Europa. Es un proceso tan natural que los ciudadanos no dudan ni un segundo en de empleo, ya que en ningún momento se ponen en peligro sus beneficios sociales (vacaciones pagadas, pensiones, derechos...) Por lo tanto, la primera palabra que hemos de retener es rotación (*¡Mayor adaptabilidad del mercado laboral basada en la flexiguridad!*, 2007).

La filosofía danesa se basa en el juego de las sillas: donde uno se levanta, queda un sitio para que otra persona se siente. Si una persona cambia de puesto de trabajo, favorecerá el acceso al mercado de trabajo a otra con menos facilidades. Esta alta movilidad no se caracteriza obligatoriamente por tasas de desempleo más altas, sino por períodos de desempleo más cortos. Muchos ciudadanos han pasado, o pasarán tarde o temprano por un período de desempleo, pero tienen la seguridad que no será indefinido sino temporal. Se calcula que aproximadamente 20% de los parados actuales (las personas que no están trabajando ahora mismo) se encuentran en esa situación desde hace menos de 12 meses.

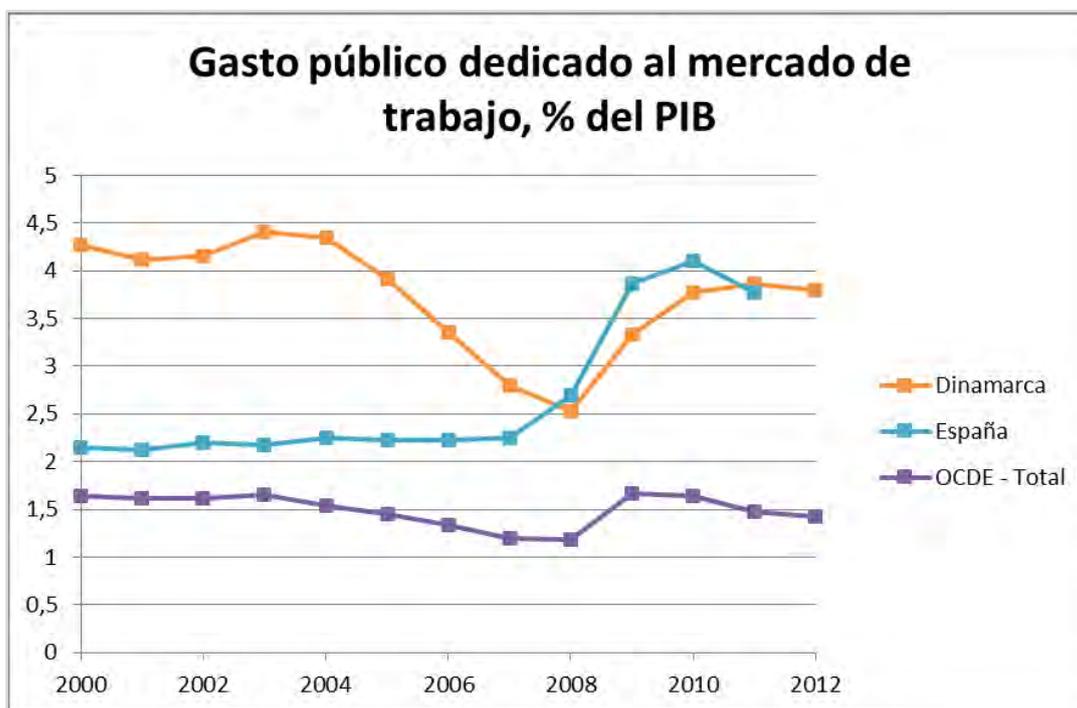
Las diferencias con el resto de países saltan a la vista, ya que la media de la OCDE está en los dos tercios.

No se le tiene miedo al paro, porque se tiene conciencia de que el Estado se preocupa por sus parados y que el empleo llegará, solo hace falta esperarlo. El “work-sharing” (Madsen, J., 2013) es un fenómeno fuertemente implantado en el país: la alternancia entre periodos de actividad y de desempleo no asusta. No existen por lo tanto restricciones legales sobre la protección del empleo, lo que permite a los empleadores despedir y contratar según sus necesidades.

La segunda de las puntas de este triángulo de oro es el sistema de prestaciones por desempleo. Mientras que en otros países europeos estar en el paro es un proceso peligroso, en el que las personas corren el riesgo de perder en calidad de vida (y quién sabe si caer en la exclusión social), en Dinamarca existe un mecanismo muy fuerte de protección del parado. Si observamos el Gráfico 12, veremos que Dinamarca gasta de media aproximadamente 3% de su PIB en gasto social (pensiones, prestaciones por desempleo...), cifra que está muy por encima de la media de la OCDE.

Realizo ahora un breve inciso para analizar las diferentes tendencias de las curvas del gráfico siguiente. Antes de la llegada de la crisis, los daneses invertían 4% del PIB en gasto social (movimiento contra cíclico), mientras que los españoles lo hacían relativamente poco, con cerca del 2.5% del PIB entre 2000 y 2008 (movimiento cíclico). Sin embargo, con la explosión de la burbuja, cambian los roles, y los daneses pueden reducir en gasto social, mientras que los españoles se ven obligados a gastar de forma masiva. Esto prueba la superioridad que demuestran los países nórdicos en cuanto a gestión de medidas: es necesario prever con exactitud las variables de la economía para poder anticiparse a crisis futuras.

Gráfico 12: Evolución del gasto público dedicado al mercado de trabajo en varios países europeos.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OCDE

Según Andersen, T.A. (2011), cualquier persona que se encuentre sin trabajo de la noche a la mañana podrá recibir a título de prestación por desempleo ingresos con una tasa de reemplazo del 90% (con un tope de 20 000 euros anuales). Estas prestaciones pueden solicitarse desde el primer día como parado, y pueden cubrir períodos de hasta 4 años (siempre y cuando la persona lleve a cabo una búsqueda activa).

Para tener derecho a recibir estas ayudas hay que cumplir con una cronología impuesta por el Estado, que consiste principalmente en la alternancia de períodos de formación, búsqueda activa y empleo.

Ilustración 2: La cronología del desempleado en Dinamarca.



Fuente: Elaboración propia

Para terminar, el último vértice del “triángulo de oro” es la activación. Como hemos visto en apartados anteriores, activar un parado significa formarle e incentivarle de manera adecuada para que recupere la motivación y comience a realizar una búsqueda activa de empleo. El problema de una prestación por desempleo tan alta es que la persona que se encuentra en el paro no tiene la motivación suficiente para buscar trabajo, ya que el Estado cubre sus necesidades básicas sin realizar ningún tipo de esfuerzo (otra vez “la trampa del parado”). Para paliar este fenómeno, la última reforma del mercado laboral tuvo dos ejes principales: reducir el periodo por el que el parado puede recibir prestaciones (máximo 2 años a partir de 2011) e incrementar los criterios necesarios para ser elegible.

Es interesante saber que la activación se puede llevar a cabo a través de tres formas diferentes (Andersen, T.A., 2011, P.7):

- 1) Reconversión y Consejo: (dos tercios del total invertido) La oficina de empleo se encarga de aconsejar al desempleado sobre aquellos conocimientos que debería/estaría bien que adquiriese para convertirse en un activo competitivo para el mercado proponiéndole talleres personalizados.
- 2) Formación (*Virksomhedspraktik*): Tanto en empresas públicas como privadas, el desempleado aprende nuevas tareas y conocimientos que antes no tenía, con el mismo objetivo de parecer más atractivo de cara a las empresas.
- 3) Empleos con subsidios salariales: Como hemos visto anteriormente, consiste en que una empresa privada contrata trabajadores pertenecientes a un determinado grupo de personas, con la condición de que parte de su salario lo cubre el Estado.

Así, Dinamarca se presenta en el panorama internacional como un país que ha sabido (antes de la crisis principalmente) gestionar su mercado laboral de manera tremendamente eficiente. Gracias a su know-how en la materia, han podido ir eligiendo las mejores características de los países vecinos y aplicarlas a su propio modelo, de tal manera que lo han convertido en uno de los más seguros del mundo.

Por un lado, la flexibilidad de la ley danesa promueve enormemente la contratación y el despido de trabajadores en función de las necesidades productivas de la industria. Se dejan de lado por lo tanto los altos costes de despido y las críticas sociales por prescindir

de los trabajadores. Los daneses entienden el despido, y no se lo toman como algo negativo ya que saben que es un ciclo que toda persona puede vivir y que en cierto modo, su marcha está ayudando a la entrada de otro.

En relación a la segunda vertiente del triángulo, el sistema de pensiones danés permite a los parados disfrutar de unas altas prestaciones si se encuentran en situación de despido. Con ayudas que se elevan a casi el 90% de su último salario, el desempleado danés prácticamente no pierde en calidad de vida, durante al menos dos años. Mientras tanto, se puede formar gratuitamente a través de cursos que imparte el Estado, con el fin de volver más adaptada su población a las necesidades del mercado. Estas políticas de activación suponen la tercera y última punta del triángulo de oro.

Por lo tanto, si hay algo que se le puede atribuir a la economía danesa es el hecho de haber instaurado un sistema fluido, rápido y efectivo de medidas que permiten a sus ciudadanos gozar de un mercado laboral puntero y ágil. La alternancia entre empleo y periodos de formación no se considera negativa, sino todo lo contrario: una oportunidad de formarse y buscar un nuevo empleo, quién sabe si mejor. No sólo fueron pioneros en su día en la implantación de este sistema, sino que hoy en día gozan del factor experiencia que les ha permitido posicionarse como un modelo referente, pese a las críticas que han recibido a raíz de su gestión en contexto de crisis.

En este segundo apartado, he analizado cuáles son las principales características que han hecho que tres países, Alemania, Noruega y Dinamarca, posean hoy en día unos mercados de trabajo con una madurez y una efectividad mucho mayores que en otros países de la Unión Europea. En el primer caso, fue la tenacidad del Gobierno de Schröder y su voluntad de terminar con el declive de Alemania lo que permitió su reconversión. En el segundo, las Políticas de Activación noruegas dinamizaron su mercado de trabajo, permitiendo que el paro generado por la crisis no fuera un inconveniente mayor en la economía, sino una oportunidad de darle formación actualizada a aquellos que más difícil lo tenían. Finalmente, el Estado danés demostró una inteligencia superior, siendo capaz de aglutinar lo mejor de unos y de otros hasta llegar al sistema que todos conocemos hoy: la flexiseguridad.

Aunque sean estos los que he elegido para este estudio, estos tres países no son los únicos que tienen un mercado de trabajo puntero. Se nos vienen a la mente naciones como Reino

Unido u Austria, que también han sabido hacerle frente a la crisis de manera sorprendente. Teniendo esto en cuenta, nos preguntamos por qué estos países vecinos de España han podido vencer a la recesión y al desempleo, mientras que hoy en día nos encontramos en la Península con una tasa de paro muy por encima de la media europea.

Este análisis demuestra que, contrariamente al caso español, existen modelos en Europa que han funcionado muy bien en los últimos años, y especialmente en el contexto de crisis y que son la consecuencia de intensas reformas estructurales. La cuestión que me planteo ahora es si España está en medida de imitar algunas de estas políticas con el fin de reducir su tasa de paro, y si dicha aplicación conllevaría los efectos positivos que hemos resaltado anteriormente.

IV. Análisis de política económica

Según Cabrera, Á. (2013): “*es muy difícil resolver un problema si antes no se admite que se tiene. Así que empecemos por declararlo: España tiene un problema de empleo estructural*”. Pese a lo que piense la sociedad, el problema del paro en España no es consecuencia de lo ocurrido en 2007. Los datos demuestran que el país ha sufrido más que otros los efectos de esta crisis, pero caeremos en un tremendo error si vinculamos ambos fenómenos de manera tan lineal. El paro estructural se ha agravado ciertamente por culpa de esta crisis, pero en ningún momento son conceptos dependientes

En un contexto de crisis como el actual, la opinión pública ha podido tender a asimilar la alta tasa de paro con el inmenso coste de la deuda soberana española. Es cierto que un alto porcentaje de endeudamiento obliga indudablemente al país en cuestión a reducir al mínimo sus gastos, pero hay que tener en cuenta que la recuperación del mercado laboral va mucho más allá que una simple recuperación económica. Por desgracia, no es la primera vez que en España la tasa de paro ha triplicado la europea, ni que la tasa de paro juvenil dobla la tasa de paro corriente, lo que demuestra que esto no son efectos generados por la crisis, sino que mercado laboral ha sido desde siempre poco eficiente.

Una vez que se ha aclarado este punto, no me ciño por lo tanto a reformas de carácter económico, sino únicamente a políticas laborales, ya que son las que verdaderamente pueden mejorar la situación. Divido el análisis en dos partes: primero trataré de listar soluciones a los problemas intrínsecos al sistema español solamente. Más adelante, recopiló las características que me han parecido beneficiosas en el resto de países de la muestra.

A. Las mejoras intrínsecas al mercado de trabajo español

Después del recorrido histórico que hemos realizado en el primer apartado, han quedado a la vista un cierto número de debilidades que hacen que España se esté quedando a la cola del resto de países europeos en ámbitos tan relevantes como competitividad, crecimiento y calidad de vida.

Según el informe *Doing Business* del Grupo banco Mundial, España se encuentra ahora mismo en la posición nº33 de 189 países en cuanto a competitividad. Respecto al año

anterior, hemos perdido un puesto, lo que significa que las cosas no se están haciendo como deberían. Muchas organizaciones de la talla de ECOFIN o FEDEA han tratado desde hace años de proponer medidas que permitan la recuperación. Basándonos en esas propuestas y en los datos analizados, hemos generado una lista de por dónde debería pasar el mercado español para retomar el camino del crecimiento.

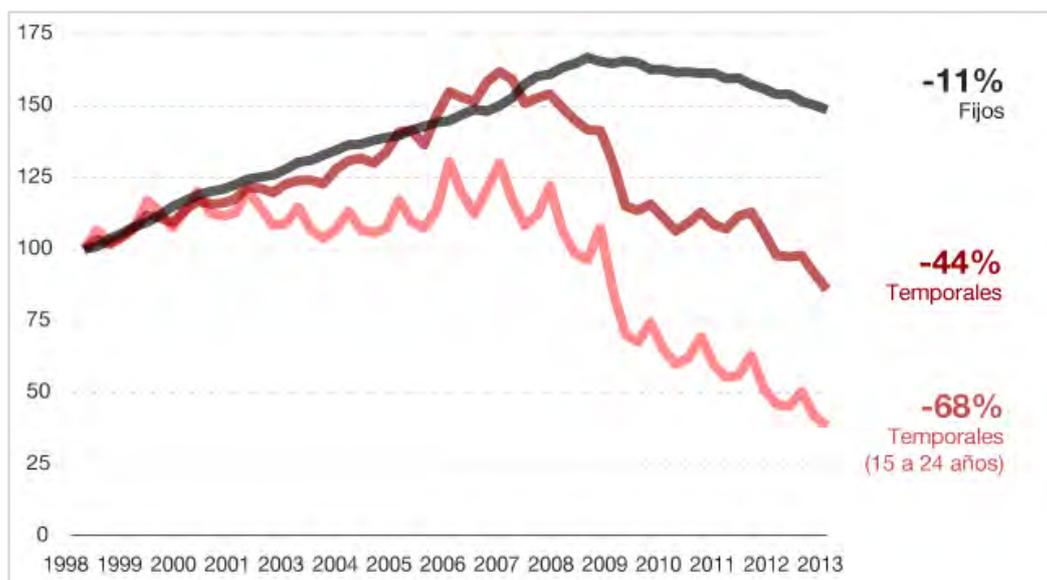
- **La dualidad del mercado de trabajo**

Desde las primeras reformas laborales de 1984 se ha permitido que existan en España dos grupos de trabajadores claramente diferenciados. Los *insiders* son aquellas personas que gozan de un contrato indefinido y de una protección importante gracias a las altas indemnizaciones que aparecen en sus contratos. Los *outsiders* son los trabajadores que acceden al mercado de manera temporal y tienen nula o escasa protección ante los vaivenes del mercado por el bajo coste de su despido. Los datos son poco esperanzadores: antes de 2007, España sufría una temporalidad del 32%, y duplicaba la tasa europea (15%). Incluso habiendo destruido la mitad de los empleos temporales a final de 2010, seguían segundos en esa lista (Llaneras, K., 2013).

El problema de esta dualidad viene cuando, a raíz de una crisis económica como la de 2007, los empresarios se ven en la tesitura de tener que prescindir de parte de su plantilla. Si ya de por sí su negocio a veces no le permite ni cubrir costes, es normal que ni siquiera se pare a pensar de quién prescindir antes. ¿Trabajador indefinido con altos costes de despido, o temporal a bajo coste? La respuesta parece evidente. La facilidad que tienen los empresarios para despedir empleados temporales ha causado, en cierta medida, un aumento del paro muy considerable (Jiménez, A., 2013).

Si nos centramos en la empleabilidad de los jóvenes, el ejemplo anterior se vuelve todavía peor. Con una tasa de desempleo del 57%, se demuestra el carácter cíclico del mercado: acumulación de trabajadores en épocas de bonanza y posterior desprendimiento cuando la situación se complica. El gráfico 13 muestra claramente que los jóvenes con un contrato temporal son los principales damnificados por esta crisis.

Gráfico 13: Destrucción de empleo en España.



Fuente: Elpais.com

En la petición de reforma de la Comisión Europea hace al Gobierno español, se le pide que “reduzca las diferencias entre los contratos fijos y temporales” con el fin de terminar con la dualidad en el mercado. La única herramienta útil para satisfacer esta petición es la creación de un contrato único (Galindo, J., 2013).

Basándonos en el estudio de FEDEA sobre este asunto, llegamos a las conclusiones siguientes. El contrato único permitiría que no se hicieran distinciones entre *insiders* y *outsiders*. Todos los trabajadores estarían cubiertos de la misma manera ante las adversidades del mercado, ya que la indemnización por despido sería creciente en función de la antigüedad del empleado en el puesto. Partiría de los 12 días por año trabajado por un año de antigüedad, e iría aumentando a razón de dos días por cada año hasta los 36 días, con tope de 12 años. Según José Ignacio García (FEDEA, 2010), “Este contrato único beneficia a los más jóvenes (de 16 a 35 años) y a los parados. No afecta los derechos adquiridos por los trabajadores indefinidos ni supone un coste significativo (en caso de despidos) para las empresas”.

Con su implantación, se daría casi seguro carpetazo a las siguientes deficiencias: en primer lugar, al trato diferente que existe entre trabajadores fijos y temporales en términos de protección con las indemnizaciones crecientes. Por otro lado, a la complejidad a nivel administrativo y jurídico suponen los 17 tipos de contratos, y finalmente a las desigualdades a las que se enfrentan los colectivos (mujeres, inmigrantes, jóvenes...).

El contrato único se postula por lo tanto como una alternativa muy a tener en cuenta para solucionar la dualidad en el mercado laboral y la incapacidad del Ejecutivo para paliar esta situación a día de hoy. Parece que se valida nuestra hipótesis que afirma que no tiene sentido seguir manteniendo bonificaciones sobre la contratación indefinida mientras exista una diferencia tan grande entre contratos temporales e indefinidos: *“No es idóneo. El sistema no puede mantener a los trabajadores en modelos productivos inoperantes”*. (Dolado, J., 2010)

- **El tejido empresarial español y su eficacia**

La relación entre mercado laboral y tejido empresarial ha sido siempre de carácter dependiente en España. Aprovechando el periodo de Transición de 1977, España decidió modernizar su sistema productivo de tal manera que las empresas existentes se volvieran más competitivas, desarrollando una ventaja competitiva en sectores tan especializados como la hostelería o la construcción. El problema de esta especialización es que los trabajos generados por estos sectores necesitaron de salarios bajos, empleo precario y costes financieros (y fiscales) reducidos, con el fin de acelerar las exportaciones (Dolado, J. and Felgueroso, F., 2010).

La falta de solidez que se generó con aquel movimiento, y la extrema preocupación por mantener un nivel de exportaciones estable (Antrás, P., 2011) ha propiciado que en España hoy en día solamente exista la posibilidad de aprovecharse de la dualidad. Cuando la coyuntura económica es próspera, la contratación temporal aumenta, mientras que cuando llega la crisis, todas estas empresas se encargan de liberarse de sus empleados temporales (de baja formación, dicho sea de paso). Estas empresas ocupan cada vez más espacio en nuestro tejido empresarial, convirtiéndolo en poco productivo e inadaptado a la situación actual. En una metáfora utilizada por Antrás, se compara el modelo productivo español con su Liga de Fútbol: existen muchos equipos, pero solamente unos pocos tienen capacidad para optar al título mientras que los demás se asfixian por cubrir costes.

Por lo tanto, mi segunda recomendación es que se lleve a cabo una reforma inteligente del tejido empresarial español. Una mejora de nuestra política industrial, acompañada de una inversión más alta en educación permitiría “matar dos pájaros de un tiro”: reducir la tasa de paro gracias al cambio de mentalidad (las empresas valorarían más un empleado

formado que uno temporal), y de paso mejorarían la productividad y eficiencia de nuestra economía (la cantidad de bienes producidos por una persona formada aumenta en relación a una que no lo está).

B. Lo que España puede aprender de Europa

Una vez que hemos visto cuáles son los principales problemas que España puede solucionar de manera interna, es necesario ahora seguir proponiendo reformas que solucionen el desempleo basándonos en aquellas características positivas que hemos visto en otros países europeos. Nos basamos principalmente en las propuestas de Dolado, J. and Felgueroso, F. (2010) para FEDEA:

- **Mejorar la eficacia de las Políticas de Activación de Empleo**

Las PAE son herramientas muy efectivas para la gestión del desempleo en un país. En España todavía no se han desarrollado estructuras suficientes como para mantener este sistema, pero se debería apostar por ello en un futuro. Mientras que España solamente invierte 0.5% del PIB en formación, países como Dinamarca triplican esta cifra.

Para generar resultados, es necesario que se orienten hacia grupos de personas más concretos. Las PAE deben concentrarse en trabajadores con menos estudios, que son los al fin y al cabo los que tienen menos acceso al mercado, y terminan por caer en el paro de larga duración. La gestión de las políticas debe realizarse de manera mucho más precisa: tanto las actividades de inserción como las de formación deben tener en cuenta la situación personal de cada parado, con sus experiencias y cualidades, para así ofrecerle oportunidades e incentivos que faciliten su entrada en el mercado como se hace en Alemania.

Además, para asegurar su eficiencia, es necesario implantar un sistema rutinario que permita evaluar la evolución de las actividades de cada individuo a través de los talleres y actividades, que a día de hoy no se realiza. Esta evaluación debe ayudar a organizar mejor el contenido de los programas y a asignar de manera más inteligente los recursos hacia aquellos que mejores resultados obtengan. Finalmente, se debería dar más poder a las empresas de intermediación laboral y agencias privadas de colocación para actuar en coordinación con los agentes públicos.

- **Coordinación entre los Agentes Sociales**

En relación con el punto anterior recordamos que, en Noruega, la cooperación del NAV con el resto de participantes asegura que la información fluya rápidamente y sea fiable a través de los diferentes niveles presentes en el mercado. Es primordial se le dé a las Agencias de Colocación más poder, para que actúen bajo un enfoque empresarial (como se está haciendo en Alemania), canalizando muchas más ofertas de empleo para satisfacer la gran cantidad de demanda existente. Esto pasa inevitablemente por que la información circule entre empresas, Agencias y Servicios Públicos de Empleo y estos, a su vez, con los desempleados.

- **Modernizar la negociación colectiva a través de la flexibilidad**

Desde 1997 con la firma del Acuerdo Interconfederal, se aceptó que el mercado laboral español sufría de una grave centralización. Esto significa que el poder de contratar y despedir todavía no se apoya en lo que empleados y empresarios hayan decidido, sino en convenios de ámbito superior (estatales, por ejemplo). Este hecho limita la productividad y la competitividad del país, que no puede hacer frente a los desajustes económicos a través de reducciones de salario y/o horarios. Por lo tanto, desde aquí proponemos que una de las medidas a tener en cuenta sea que los convenios firmados entre empresa y organismos sociales prevalezcan sobre los convenios sectoriales. El diálogo entre sindicatos, empleados y empresarios no se ha desarrollado lo suficiente en España, y la legislación sigue siendo rígida si la comparamos con otros países europeos.

Por otro lado, España debería aprender a sincronizar los salarios con la producción por empleado. A día de hoy los salarios están muy por encima de la productividad, lo que no incentiva la mejora. En otros países como Reino Unido, la remuneración va a la par con la productividad, lo que obliga a los trabajadores a mantenerse activos.

- **Mejorar la protección de los parados**

Como hemos visto en países como Noruega o Dinamarca, tener unas prestaciones por desempleo altas permite al mismo tiempo alejar al parado de la exclusión social y motivarle a realizar una búsqueda más proactiva de empleo. El gasto en prestaciones debe seguir creciendo (al menos) mientras continúe la crisis, y seguramente sea conveniente alargarlas más en el tiempo. A largo plazo, estudios han demostrado que es preferible aumentar el nivel de las prestaciones en los primeros meses en vez de alargar su duración.

Con esto se evitaría caer en la trampa del desempleo y promover la activación. También es necesario que se revisen los topes de dichas prestaciones. En otros países europeos, los montantes son mucho más altos y mejoran por lo tanto el consumo y la motivación del parado.

- **Otras políticas**

Algunas organizaciones (FEDEA) y partidos políticos (UPyD) afirman que la aplicación del contrato único no tiene sentido si no viene acompañada de la migración hacia el “modelo austriaco”. En efecto, se trata de un fondo que dota periódicamente la empresa, del que es titular el empleado, con el objetivo de reducir las incertidumbres y aportar cierta claridad y seguridad jurídica a los trabajadores. En caso de desempleo, la persona tendría automáticamente acceso a dicha remuneración, además de su prestación por desempleo, lo que asegura su estabilidad financiera.

Por último, se propone aplicar un sistema de “bonus-malus” similar a los seguros automovilísticos que todos conocemos. Se basaría en una reducción de las cotizaciones sociales que deben realizar las empresas siempre y cuando estas lleven a cabo una contratación inteligente y menos despidos, y viceversa.

V. Conclusiones

A través de este análisis, he logrado resaltar cuatro conclusiones acerca del estado del mercado laboral europeo. En primer lugar, he entendido que las reformas del mercado laboral que se han llevado en España han sido poco efectivas y han propiciado la situación que se vive en la actualidad. Más adelante hemos descubierto que, sin embargo, existen modelos que funcionan muy bien a nivel continental y que se han adquirido a través de reformas estructurales profundas. En tercer lugar, he llegado a la conclusión de que algunos puntos necesarios para la reactivación del empleo en España pasan inevitablemente por apoyarse en políticas ya aplicadas por nuestros vecinos. En último lugar, realizo que el trabajo que he generado tiene limitaciones, y necesita por lo tanto extensiones. Paso a describir ahora cada punto con más detalle.

- En primer lugar, el país lleva sufriendo las consecuencias desde 1984 del impulso que se le quiso dar a la contratación temporal en la primera reforma del Estatuto. La sociedad española se ha acostumbrado a funcionar de forma temporal, y su tejido empresarial se ha organizado en torno a una economía terciaria. La economía española se basa en el sector del turismo, la hostelería y la construcción. Al ser industrias cíclicas, el mercado demanda principalmente trabajadores estacionarios y de calificación limitada como camareros o mozos de obra, que no necesitan requerimientos especiales desempeñar la actividad. Se ha creado así un hueco muy profundo entre estas personas escasa preparación y aquellas que sí poseen formación superior y ocupan puestos de mayor importancia. Los *insiders* y *outsiders* son hoy grupos de personas estancos, en los que unos disfrutan de demasiada seguridad frente al desempleo, y otros están faltos de ella. Por otro lado, la segunda de las características negativas que hemos resaltado en el análisis de España es la fuerte rigidez que tiene su mercado a la hora de gestionar las condiciones de trabajo de sus empleados. Mientras que en otras economías europeas se hace frente a las crisis a base de reducciones de jornada y salario (economías industriales, por ejemplo), la estructura española solamente permite regular el número de empleados a través de despidos (el mismo camarero no puede seguir trabajando en el hotel si este no tiene clientes). La alta tasa de paro que padecen hoy en día no es más que la consecuencia de la conjunción de estos dos fenómenos, que lastran el potencial crecimiento del país. Por lo tanto,

gracias al primer epígrafe de este trabajo, hemos conseguido entender que el Estado español no ha sabido responder verdaderamente a lo que el mercado demandaba: han permitido que el tejido productivo se estanque (dejándolo invariable prácticamente 40 años) y no han sabido actuar ante la rigidez del mercado con medidas eficaces y adaptadas. Las reformas que hemos estudiado han sido superficiales o de efectos muy limitados en el tiempo (¿conversión de contratos temporales?) y en ningún caso de amplitud suficiente para solventar las deficiencias estructurales.

- Más adelante, el segundo apartado de este trabajo me ha permitido contrastar las informaciones sacadas del análisis cronológico español con la situación de otras economías europeas. En efecto, mientras que España ha sucumbido ante los efectos de la crisis, otros solamente la han visto en la lejanía.

Este estudio en ningún caso intenta desmerecer los esfuerzos de los españoles, sino poner en evidencia las desigualdades que existen en los mercados laborales de la Unión Europea. Mi objetivo es el de aportar luz sobre el problema de paro en España, para que quien quiera pueda ver cómo las especificidades de los mercados de trabajo afectan a la tasa de desempleo y a la gestión de las crisis.

- Está claro que no existe la receta mágica para la transformación de un sistema rígido en uno flexible. Medidas que a unos les han sido suficientes, pueden resultar inútiles en otros territorios: es el precio a pagar por la heterogeneidad. Sin embargo, lo que sí que parece evidente es que la reconversión existe, y un país que en ciertos momentos lo ha pasado mal (Alemania) puede recuperar el dinamismo y el crecimiento apoyándose en un Gobierno con visión suficiente para el cambio y una sociedad con voluntad de esforzarse para mejorar.

España tiene tiempo. Los datos reflejan que crecerá en los próximos años a niveles superiores al resto de países europeos. Se debería aprovechar este impulso para dar salto que demuestre que el país está a la altura de los más poderosos en Europa. España tiene también los modelos necesarios para hacerlo. Basándose en políticas híbridas “de aquí y de allí”, como las presentes en Noruega o Dinamarca, se podrían evitar las trabas al crecimiento que lastran al país desde la llegada de la crisis. Solo queda el cambio de mentalidad que necesita la sociedad española para

alejarse del conformismo de la temporalidad, aunque es quizás en este punto donde resida el verdadero problema.

- Para terminar, he de que aceptar que no hemos podido considerar todas las variables y factores que influyen en la contratación, por su complejidad y abundancia. En el marco de este estudio se ha podido dar por lo tanto una imagen general y en algunos momentos estática de la situación, que necesitaría completarse en un futuro con unos criterios y datos más amplios que los aquí mencionados. Además, algunos de los países de la muestra están viendo recientemente peligrar el dinamismo de sus economías (Alemania por ejemplo), lo que resta veracidad a los resultados. De cara a trabajos posteriores, se podría complementar una base de datos más precisa con una elección de países más ajustada a los niveles de desarrollo actuales (Angola, China o Etiopía entre otros).

VI. Bibliografía:

- Abellán, L. (2009). *El paro supera los cuatro millones*. El País. Disponible en: http://elpais.com/diario/2009/04/25/economia/1240610401_850215.html
- Andersen, T.A. (2011). *A flexicurity labour market in the great recession – the case of Denmark. Preliminary and incomplete first draft*. School of Economics and Management, Aarhus, Dinamarca. Pp.3-12
- Antrás, P. (2011). *El Misterio de las Exportaciones Españolas*. Nada es Gratis.
- Arancón, F. (2014). *El modelo de bienestar nórdico*. El orden mundial. Disponible en: <http://elordenmundial.com/economia/el-modelo-de-bienestar-nordico-12/>
- Becker, F. (2011). “*El factor institucional en la crisis económica española*”: Revista del Instituto de Estudios Económicos. Nº 2/2011, página 53.
- Beneyto, D. (2007). *La reforma laboral de 2006: Análisis y comentario*. Madrid, Pp.1-21.
- Cabrera, Á. (2013). *18 propuestas para revolucionar el mercado de trabajo en España*. XVIII FUTURE TRENDS FORUM.
- Calderín, V. (2011). *El desarrollo de la Socialdemocracia en Alemania: 1980-2009*. La Habana. Pp. 61-70
- Cachón Villar, P. (1998). *La reforma laboral de 1997 y su incidencia en la empresa*. (Ciclo de conferencias: curso 1997-1998). p.302.
- Consejería de Trabajo e Inmigración, (2011). *Trabajo precario en Alemania: Los mini-empleos*. Berlín: Consejería de Trabajo e Inmigración, pp.3-6.
- Duell, N., Singh, S. y Tergeist, P. (2009). *Activation Policies in Norway*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 78.
- Dolado, J. y Felgueroso, F. (2010). *Propuesta para la reactivación laboral en España*. FEDEA, pp.8-14.
- Galindo, J. (2013). *Breve repaso a la trayectoria del contrato único*. Politikon.es.
- García Agustín, O. and Rolandsen Agustín, L. (2010). *Flexiseguridad y conciliación de la vida laboral y familiar: Los casos de Dinamarca y España*. Aalborg, Dinamarca.

- Gómez, S., Contreras, I. and Gracia, M. (2013). *Las reformas laborales en España y su impacto real en el mercado de trabajo en el período 1985-2008*. IESE Business School. Pp.1-50. Disponible en: <http://www.iese.edu/es/files/ReformasLaborales.pdf>
- Gómez, S. and Gracia, M. (2009). *El mercado de trabajo Español ante una nueva reforma*. Barcelona: IESE Business School. Pp. 2-5.
- Madsen, J. (2013). “*Shelter from the storm?*” - *Danish flexicurity and the crisis*. IZA Journal of European Labor Studies, Aalborg, Dinamarca.
- Jacobi, L. and Kluge, J. (2007). *Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labour Market Policy in Germany*. Pp.50-53.
- Jansen, M. (2014). *Lecciones de las reformas Hartz. ¿Cómo curar al nuevo enfermo europeo?* Nada es Gratis. Disponible en: <http://nadaesgratis.es/colaboradores/marcel-jansen/lecciones-de-las-reformas-hartz-como-curar-al-nuevo-enfermo-europeo>
- Jerez, A. (2013). *¿Por qué Alemania es la locomotora económica de Europa?* ABC. Disponible en: <http://www.abc.es/internacional/20130830/abci-alemania-locomotora-economica-europea-201308291734.html>
- Jiménez, A. (2013). *El problema de la dualidad en el mercado laboral español*. El blog Salmón. Disponible en: <http://www.elblogsalmon.com/mundo-laboral/el-problema-de-la-dualidad-en-el-mercado-laboral-espanol>
- Köhler, H. (2013). *El mito de las reformas en Alemania*. El País. Disponible en: http://elpais.com/elpais/2013/01/02/opinion/1357142736_718348.html
- Krebs, T. and Scheffel, M. (2013). *Macroeconomic Evaluation of Labor Market Reform in Germany*. Pp.10-32.
- Llaneras, K. (2013). *Cinco gráficos sobre el (enorme) problema que representa la dualidad laboral*. Politikon.es
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2011), *Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales*. Report anual. Madrid.
- Montoriol-Garriga, J. (2013). *Reformas Hartz: logros y efectos menos deseados* | “La Caixa” Research. Disponible en: http://www.lacaixaresearch.com/es/web/guest/detail-news?lastnewsportal_articleData=17619%2C10180%2C3.

Muñoz, L. (2013). *Alemania tardó una década en reducir drásticamente su tasa de paro. ¿Cuánto tardará España?* El blog de Lucio A. Muñoz.

Orth, M. (2012). *Alemania: un motor en la economía mundial*. Deutschland.de. Disponible en: <https://www.deutschland.de/es/topic/economia/globalizacion-comercio-mundial/alemania-un-motor-en-la-economia-mundial>

Parra, C. (2001). *El Gobierno amplía los contratos fijos con despido más barato*. El País. Disponible en: http://elpais.com/diario/2001/03/03/economia/983574001_850215.html

Pedersen, H. (2006). *Datos sobre Dinamarca*. Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca, Copenhague.

Ribu, E. (2013). *El sistema educativo en Noruega*. Blog Friskbrisc. Disponible en: <http://www.blog.friskbrisc.com/sistema-educativo-en-noruega>

Ruesga, S., Pérez Ortiz, L. and Bichara, J. (2003). *Política laboral y funcionamiento del mercado de trabajo en la Unión Europea*. Revista Da Abet, v. 111, N° 2.

¡Mayor adaptabilidad del mercado laboral basada en la flexiguridad! (2007). Sagnr, Ref. MJA/lth. Disponible en: http://www.hezkuntza.ejgv.euskadi.eus/r43-3500/es/contenidos/informacion/v_congreso/es_vcifp/adjuntos/194c.pdf

Zhang, T. (2013). *Identifying treatment effects of active labour market programmes for Norwegian adults*. The Ragnar Frisch Centre for Economic Research. Oslo, Noruega.

Sin autor. *¿Qué es la Flexiseguridad?* (2012). Flexiseguridad.com. Disponible en: <http://www.flexiseguridad.es/que-es-flexiseguridad-flexiguridad/>