



PRESENTE Y FUTURO DEL MERCADO DE TRABAJO ESPAÑOL

Diego Romero-Ávila y Carlos Usabiaga Ibáñez

Universidad Pablo de Olavide

RESUMEN

En este artículo abordamos el presente y el futuro del mercado de trabajo español. Para ello, partimos de un análisis de la evolución de los principales datos y variables de dicho mercado, con especial énfasis en el desempleo. Dos importantes relaciones macroeconómicas, la curva de Phillips y la ley de Okun, son asimismo objeto de análisis. También prestamos atención a ciertas figuras del mercado de trabajo, a las reformas laborales acontecidas y a las directrices en materia laboral de la UE. La incidencia de la inmigración sobre el mercado de trabajo también es objeto de reflexión. En nuestro artículo ofrecemos diversas sugerencias de mejora para el mercado de trabajo español, como la transformación de la estructura de la negociación colectiva y una mejor evaluación y potenciación de las políticas activas de empleo. Asimismo, exponemos diversas propuestas que se han barajado en los últimos tiempos para reformar nuestro mercado de trabajo.

ABSTRACT

This article deals with the present and future developments of the Spanish labour market. For that purpose, we focus on the analysis of the evolution of the most representative series and variables of the labour market, with particular emphasis placed on unemployment. Two important macroeconomic relationships, the Phillips curve and the Okun law, are also subject to scrutiny. In addition, we pay attention to particular figures of the labour market, to the labour market reforms implemented as well as to the policy recommendations provided by EU institutions in this field. In our article, we offer several suggestions for improving the functioning of the Spanish labour market, such as the transformation of the structure of collective bargaining as well as a better evaluation and funding of active labour market policies. Finally, we also discuss some recent proposals for reforming the Spanish labour market.

1. Introducción

El mercado de trabajo es uno de los pilares de cualquier economía, e incluso de cualquier sociedad. Ello es debido a que en este mercado se determinan factores como el empleo, los salarios, la productividad, las prestaciones por desempleo, los costes de despido, etc.; factores fundamentales en el funcionamiento de la economía y en la estructuración de la sociedad. El mercado de trabajo español en la fase democrática ha destacado fuertemente entre los mercados de trabajo de los países desarrollados por mantenerse en unas tasas de desempleo muy elevadas durante prácticamente dos décadas «las décadas de los ochenta y los noventa» (Blanchard y Jimeno, 1995). En los peores momentos, a mediados de ambas décadas, se alcanzaron tasas de desempleo superiores al 20% según la Encuesta de Población Activa (EPA)¹, fuente estadística del Instituto Nacional de Estadística (INE), que fueron incluso más altas en ciertas regiones, destacando a este respecto Andalucía (Usabiaga, 2004). Asimismo, destacó el problema del paro de larga duración. Lógicamente, debieron de existir una serie de factores paliativos que hicieron relativamente sostenibles esas cifras (economía sumergida, sistema de prestaciones, estructura familiar y social, etc.). Desde mediados de los años noventa, y aún teniendo en cuenta posibles efectos estadísticos favorables, la tasa de paro española se ha reducido notablemente (Bentolila y Jimeno, 2006), ante el impulso del empleo, que incluso ha conseguido absorber a un notable volumen de mano de obra proveniente de otros países, pero muy recientemente nos ha azotado una grave crisis, que ha vuelto a elevar el desempleo rápida-

¹ Salvo que se indique lo contrario, ésta es la fuente estadística de la que provienen nuestros datos en este artículo.

mente. Debemos señalar que incluso en los recientes años de bonanza se observaba un problema de insuficiente calidad del empleo (excesiva temporalidad, baja productividad, etc.). Para afrontar esos problemas, y aun habiendo asistido ya a numerosas reformas laborales en las últimas décadas, debemos prestar atención, entre otras, a dos tareas pendientes: la reforma de la estructura de la negociación colectiva y la potenciación de las políticas activas del mercado de trabajo. Asimismo, hay otras propuestas que se están siendo objeto de debate. Sobre todos estos temas versará este artículo. Pero, dado que el mercado de trabajo es algo más que un simple mercado de un bien o servicio –Solow (1992) por ejemplo habla de «institución social»–, también comentaremos diversos aspectos institucionales y de política económica de dicho mercado.

2. Los datos y variables fundamentales del mercado de trabajo²

El «árbol del mercado de trabajo» constituye una foto fija, en un momento dado, del estado general de dicho mercado. Imaginemos por ejemplo que comparamos el árbol del mercado de trabajo de España para años sucesivos. Posiblemente, no se apreciaría mucha diferencia, salvo que hubiese habido importantes cambios económicos, como es el caso en los últimos meses. Sin embargo, incluso sin cambios significativos en dicho árbol, ello no tendría que significar que durante el periodo estudiado no se han producido movimientos importantes en el mercado laboral. En este sentido, es muy importante prestar atención a los flujos o dinámica del mercado de trabajo y, en especial, a los flujos entre el empleo, el desempleo y la inactividad. Aunque varios mercados de trabajo europeos occidentales, destacando el español, suelen tildarse de «escleróticos» o rígidos, en comparación con el de Estados Unidos (EEUU), no por ello dejan de observarse en los mismos importantes flujos laborales –pensemos por ejemplo en el efecto de la alta tasa de temporalidad española–. A continuación, exponemos el árbol del mercado de trabajo de la economía española correspondiente al primer trimestre de 2009, así como los ratios laborales fundamentales. Además, para captar los importantes efectos de la crisis, recogemos esas mismas cifras un año antes.

La tasa de actividad, considerando la población de 16 y más años, ha experimentado en España un moderado crecimiento, que la ha llevado en el primer trimestre de 2009 a alcanzar el 60,15%, cuando tres décadas antes esa cifra estaba en torno al 50%. El factor clave en dicho crecimiento ha sido el aumento de la tasa de actividad femenina en las últimas décadas, ya que la tasa masculina incluso ha sufrido un ligero retroceso. A pesar de ello, la tasa de actividad masculina sigue siendo superior a la femenina, en casi 20 puntos.

La tasa de desempleo de una economía es uno de los indicadores macroeconómicos que más atención suscita. El comportamiento de la tasa de desempleo puede diferir notablemente

² Para una mayor profundización en los datos y las fuentes estadísticas del mercado de trabajo español, véanse Toharia (1998), Pérez Infante (2006), McConnell *et al.* (2007) y Gómez *et al.* (2009).



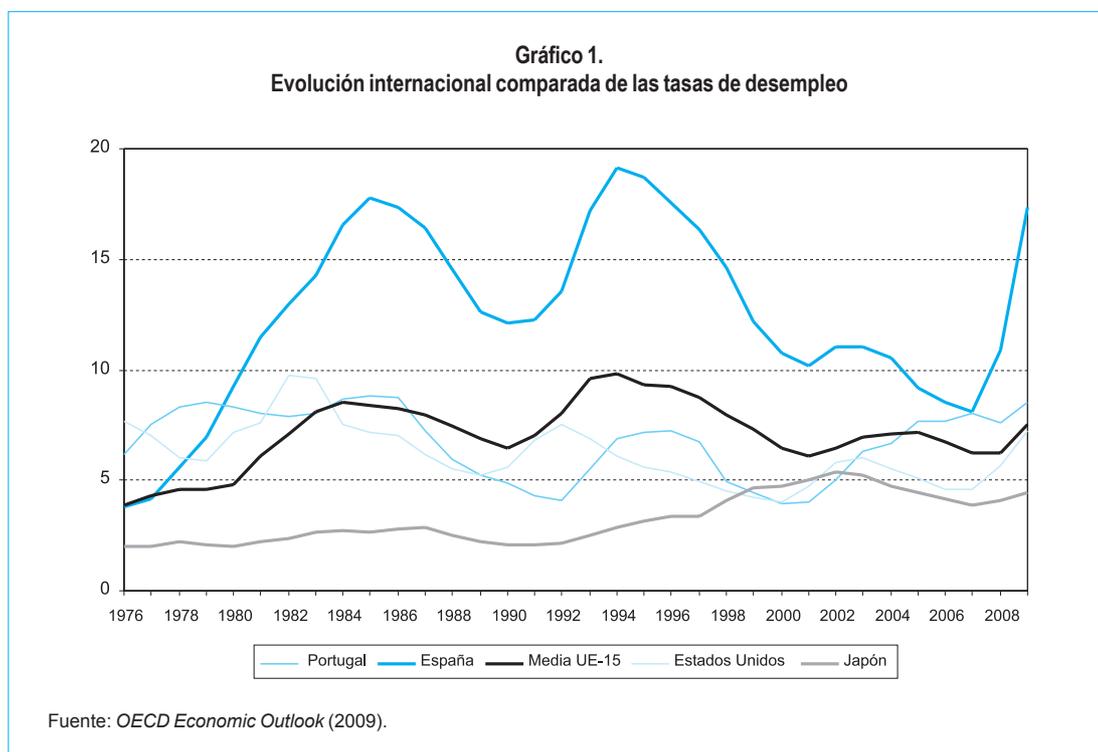
Tabla 1. El árbol del mercado de trabajo

Primer trimestre de 2008 (miles de personas)	Primer trimestre de 2009 (miles de personas)
Población total Ambos sexos: 45.109,5 (Hombres: 22.302,0. Mujeres: 22.807,5) Población menor de 16 años Ambos sexos: 7.066,8 (Hombres: 3.631,7. Mujeres: 3.435,1) Población de 16 y más años (población en edad de trabajar) Ambos sexos: 38.042,7 (Hombres: 18.670,3. Mujeres: 19.372,4)	Población total Ambos sexos: 45.607,9 (Hombres: 22.548,3. Mujeres: 23.059,6) Población menor de 16 años Ambos sexos: 7.199,3 (Hombres: 3.689,8. Mujeres: 3.499,5) Población de 16 y más años (población en edad de trabajar) Ambos sexos: 38.408,6 (Hombres: 18.848,5. Mujeres: 19.560,1)
Población activa Ambos sexos: 22.576,5 (Hombres: 12.942,5. Mujeres: 9.633,9)	Población activa Ambos sexos: 23.101,5 (Hombres: 13.026,7. Mujeres: 10.074,8)
Ocupados Ambos sexos: 20.402,3 (Hombres: 11.923,9. Mujeres: 8.478,4)	Ocupados Ambos sexos: 19.090,8 (Hombres: 10.830,9. Mujeres: 8.259,9)
Parados Ambos sexos: 2.174,2 (Hombres: 1.018,6. Mujeres: 1.155,6)	Parados Ambos sexos: 4.010,7 (Hombres: 2.195,8. Mujeres: 1.814,9)
Parados que buscan su primer empleo Ambos sexos: 197,8 (Hombres: 75,8. Mujeres: 122)	Parados que buscan su primer empleo Ambos sexos: 299,4 (Hombres: 122,2. Mujeres: 177,2)
Parados con empleo anterior Ambos sexos: 1.976,4 (Hombres: 942,8. Mujeres: 1.033,6)	Parados con empleo anterior Ambos sexos: 3.711,3 (Hombres: 2.073,6. Mujeres: 1.637,7)
Población inactiva Ambos sexos: 15.466,2 (Hombres: 5.727,8. Mujeres: 9.738,4)	Población inactiva Ambos sexos: 15.307,1 (Hombres: 5.821,8. Mujeres: 9.485,3)
Estudiantes Ambos sexos: 2.387,5 (Hombres: 1.084,5. Mujeres: 1.273,0)	Estudiantes Ambos sexos: 2.325,5 (Hombres: 1.099,1. Mujeres: 1.226,4)
Jubilados o pensionistas Ambos sexos: 6.902,5 (Hombres: 3.671,2. Mujeres: 3.231,3)	Jubilados o pensionistas Ambos sexos: 6.998 (Hombres: 3.731,4. Mujeres: 3.266,6)
Labores del hogar Ambos sexos: 4.782,2 (Hombres: 270,4. Mujeres: 4.511,8)	Labores del hogar Ambos sexos: 4.515,2 (Hombres: 275. Mujeres: 4.240,2)
Incapacidad permanente Ambos sexos: 1.050,7 (Hombres: 447,7. Mujeres: 603)	Incapacidad permanente Ambos sexos: 1.131,7 (Hombres: 478,5. Mujeres: 653,2)
Otra situación Ambos sexos: 373,4 (Hombres: 254. Mujeres: 119,5)	Otra situación Ambos sexos: 336,7 (Hombres: 237,8. Mujeres: 98,9)
Tasa de actividad (sobre población de 16 y más años): Ambos sexos: 59,34% (Hombres: 69,32%. Mujeres: 49,73%)	Tasa de actividad (sobre población de 16 y más años): Ambos sexos: 60,15% (Hombres: 69,11%. Mujeres: 51,51%)
Tasa de paro: Ambos sexos: 9,63% (Hombres: 7,87%. Mujeres: 11,99%)	Tasa de paro: Ambos sexos: 17,36% (Hombres: 16,86%. Mujeres: 18,01%)
Tasa de empleo (sobre población de 16 y más años): Ambos sexos: 53,62% (Hombres: 63,86%. Mujeres: 43,76%)	Tasa de empleo (sobre población de 16 y más años): Ambos sexos: 49,70% (Hombres: 57,46%. Mujeres: 42,23%)

Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA (INE).

entre países y en el tiempo. A continuación exponemos unos casos ilustrativos de ello, utilizando datos de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). Así, desde mediados de los años ochenta los principales países europeos occidentales, y especialmente España, han presentado cifras de desempleo superiores y más persistentes que las de EEUU (Romero-Ávila y Usabiaga, 2008 y 2009). Por otro lado, Portugal, un país que comparte muchas características de todo tipo con España, no ha sufrido en las últimas décadas el grave problema de desempleo que ha afectado a la economía española, llegando a presentar tasas de desempleo incluso inferiores a la media europea. No es de extrañar que la comparación entre España y Portugal a este respecto haya despertado gran interés entre los investigadores³. Por último, debemos recordar que el mercado de trabajo japonés es muy idiosincrásico –por ejemplo, las relaciones laborales tienden a ser permanentes–, y se caracteriza, entre otras cosas, por una tasa de desempleo especialmente baja, apenas superando dicha tasa el 5% en su reciente periodo de crisis.

376



³ Véase Bover *et al.* (2000). El principal factor diferencial citado en estos trabajos es la mayor flexibilidad salarial portuguesa.



Debemos señalar que el drástico ascenso reciente de la tasa de desempleo española, que ha afectado especialmente a los hombres, se atribuye a la combinación de la importante destrucción de empleo –sobre todo masculino– con la fortaleza del deseo de participación laboral (actividad) –sobre todo femenino–. Los cambios metodológicos en las estadísticas laborales y los cambios en el comportamiento de los trabajadores («efecto inscripción», «efecto desánimo», etc.) pueden hacer que la tasa de paro no refleje con claridad la evolución del mercado de trabajo. Por ejemplo, la nueva definición de parado de la EPA, introducida en 2002, más estricta, hizo pasar a ciertos trabajadores de ser catalogados como parados a inactivos, pudiendo reducir ello la tasa de paro. Estos cambios metodológicos también han sido frecuentes en las cifras del Servicio Público de Empleo Estatal. Es por todas estas complejidades asociadas a la tasa de paro por las que muchas instituciones prefieren utilizar como indicador de referencia del mercado de trabajo la tasa de empleo, variable menos opaca.

La tasa de empleo española, calculada sobre la población de 16 y más años, parte del 50% en 1976 (75% para los hombres y 27% para las mujeres), alcanza mínimos en torno al 40% en los periodos de crisis de mediados de los años ochenta y mediados de los noventa, y asciende constantemente desde entonces hasta mediados de 2007 (54%), situándose en torno al 50% en el primer trimestre de 2009. Aunque ha existido cierta convergencia, la tasa de empleo masculina sigue siendo superior a la femenina en unos 15 puntos.

2.1. Análisis desagregado de la tasa de desempleo

La tasa de paro global de la economía puede resultar engañosa, ya que con la agregación se pueden esconder diferencias de relevancia entre los colectivos que engloba. Esto es precisamente lo que se observa en el caso español, desde diversas perspectivas, como mostraremos a continuación. Asimismo, cuando se analizan las cifras para la unidad familiar, se perciben las cosas desde una perspectiva diferente: los jóvenes españoles podrían soportar mejor las altas tasas de desempleo porque se emancipan tarde y en las unidades familiares donde hay varios empleados potenciales puede soportarse mejor el desempleo de alguno de sus miembros. En suma, el respaldo de la estructura familiar española («seguro familiar»), que se comparte con otros países mediterráneos, podría hacer más soportable el paro en comparación con otros países (Bentolila y Ichino, 2008).

Aunque, en general, las tasas de paro de las regiones españolas presentan ciclos comunes, se observan importantes diferencias cuando comparamos los niveles. Expongamos un ejemplo ilustrativo: la media de la tasa de paro a lo largo de todo el periodo analizado (desde el tercer trimestre de 1976 hasta el primero de 2009) oscila entre el 22% de Andalucía (seguido del 18,8% de Extremadura y el 16,8% de Canarias) y el 8,5% de La Rioja (precedido por el 9,3% de Aragón y el 9,7% de Navarra). En el primer trimestre de 2009, las cifras máximas corresponden a Canarias (26,1%), Andalucía (24%) y Extremadura (21,7%); y las mínimas a País Vasco (10,3%) y

Navarra (10,4%). Por tanto, las diferencias regionales son muy importantes y, en general, las regiones con mayores y menores tasas de paro se han mantenido a lo largo del tiempo. Es más, se observan significativas diferencias en las tasas de paro incluso a nivel provincial dentro de cada región. Sin duda, estas importantes diferencias geográficas en la tasa de paro, persistentes en el tiempo, están vinculadas a la reducida movilidad geográfica de los trabajadores españoles y a la rigidez salarial (Jimeno y Bentolila, 1998).

Por otro lado, aunque las cifras van convergiendo lentamente en el tiempo, debemos señalar que el paro afecta más a las mujeres que a los hombres. Así, a pesar de que la crisis ha afectado más a los hombres, en el primer trimestre de 2009 la tasa de paro masculina ha sido del 16,86%, frente al 18,01% de la tasa femenina.

La reducción del desempleo juvenil es uno de los objetivos habituales de las políticas laborales (medidas de inserción laboral, contratos de aprendizaje, etc.). Las cifras de las tasas de paro por edades justifican la necesidad de políticas dirigidas a este colectivo. Así, en el primer trimestre de 2009, estas cifras son las siguientes: 54,47% (16-19 años); 30,74% (20-24 años); 16,08% (25-54 años) y 10,47% (55 y más años). Puede constatarse que el colectivo de trabajadores jóvenes soporta unas tasas de paro muy elevadas relativamente.

Las tasas de paro por sector económico pueden diferir notablemente, cambiando asimismo su posición relativa a lo largo del tiempo, como lo muestra la elevación reciente del desempleo en la construcción. En el primer trimestre de 2009, las cifras eran las siguientes: 27,3% (construcción); 16,9% (agricultura); 11,4% (industria) y 9,8% (servicios).

Tabla 2. Evolución de las tasas de desempleo regionales

	Media	1976 T3	1980 T4	1985 T4	1990 T4	1995 T4	2000 T4	2005 T4	2009 T1
Andalucía	22,0	9,3	17,7	29,8	24,3	31,5	20,1	13,8	24,0
Aragón	9,3	2,5	8,4	15,2	7,8	13,1	5,6	5,7	12,9
Asturias	12,4	3,1	9,4	16,9	14,5	14,9	12,1	9,6	12,0
Baleares	10,0	3,3	10,0	14,4	11,2	13,8	6,8	7,5	19,7
Canarias	16,8	8,5	13,1	23,5	21,4	21,3	10,4	10,7	26,1
Cantabria	12,4	2,8	7,8	15,6	15,0	20,8	11,6	8,1	12,4
Castilla La Mancha	11,8	4,6	10,9	14,1	11,2	16,9	10,0	9,4	18,1
Castilla y León	12,5	2,7	9,3	17,6	13,7	18,1	11,0	8,5	13,8
Cataluña	13,4	3,5	13,8	21,8	12,4	19,6	8,7	6,6	16,1
Extremadura	18,8	4,3	14,7	24,0	20,2	25,2	16,8	15,3	21,7
Galicia	10,9	1,6	5,7	12,4	11,4	16,5	12,4	9,1	12,2
Madrid	11,6	4,7	13,0	20,6	9,9	17,2	8,6	5,9	13,4
Murcia	14,3	4,8	10,8	18,7	14,5	20,6	11,3	7,4	19,3
Navarra	9,7	3,9	12,7	18,3	10,9	12,0	5,0	5,9	10,4
País Vasco	14,4	3,4	13,5	22,1	17,9	20,8	10,7	6,4	10,3
Rioja	8,5	1,6	5,7	15,7	7,9	12,2	5,5	6,5	11,4
Comunidad Valenciana	13,8	3,2	10,7	19,1	13,3	20,0	10,2	8,0	19,2

Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA (INE).



Las cifras muestran con claridad que un mayor nivel de estudios se asocia a una menor tasa de paro. En el primer trimestre de 2009, las tasas de paro por niveles educativos eran las siguientes: 45,81% (analfabetos); 24,57% (educación primaria); 22,75% (primera etapa de la educación secundaria); 16,78% (segunda etapa de la educación secundaria); 12,17% (formación e inserción laboral con título de secundaria); 9,29% (estudios superiores, pero no doctores) y 1,79% (doctores). Asimismo, debemos recordar que la cuantía de las remuneraciones también crece con el nivel educativo.

Por último, un aspecto relevante del mercado de trabajo que no debemos olvidar es el de la duración del desempleo. En este campo se presta especial atención al paro de larga duración, que habitualmente se asocia a los trabajadores con episodios continuos de desempleo de más de 12 meses. La distribución, a efectos de la duración del episodio de desempleo de los parados, en el primer trimestre de 2009, es la siguiente (cifras en miles de personas): 309,5 (menos de 1 mes); 888,3 (de 1 mes a menos de 3); 890,4 (de 3 meses a menos de 6); 780 (de 6 meses a menos de 1 año); 549,1 (de 1 año a menos de 2); 377,2 (2 años o más) y 216,2 (parados que ya han encontrado empleo, pero que están pendientes de incorporarse). Por tanto, el porcentaje de paro de larga duración es del 23,10%. Aunque las cifras tienden a converger, las mujeres aún se ven más afectadas que los hombres por el paro de larga duración (27,6% para las mujeres y 19,38% para los hombres en el primer trimestre de 2009). Un aspecto positivo que cabe resaltar es que tras haber estado oscilando el porcentaje de paro de larga duración entre el 50 y el 60% entre mediados de los años ochenta y finales de los noventa, más recientemente dicho porcentaje ha ido bajando paulatinamente hasta situarse en la moderada cifra actual. Ello es posiblemente consecuencia, al menos parcialmente, de las políticas dirigidas a dicho colectivo en las distintas reformas y programas de fomento del empleo planteados. Otro aspecto destacable que muestran los datos de la economía española es que la incidencia del paro de larga duración aumenta con la edad. Así, en el primer trimestre de 2009, el porcentaje de parados de larga duración crece de forma prácticamente lineal desde el entorno del 18% (para los colectivos entre 16 y 34 años) hasta el 43,33% (60-64 años). No es de extrañar por tanto que en este ámbito sean habituales las políticas dirigidas al colectivo de parados mayores de 40-45 años.

2.2. Otros datos de interés

Si comparamos la cifra de ocupados por sector económico en el primer trimestre de 2009 con la existente en el segundo trimestre de 1987 –es decir, más de dos décadas de diferencia– se observan cambios importantes. En primer lugar, hay que tener en cuenta que en ese periodo casi se duplicó la cifra total de ocupados. Los empleados en la agricultura han pasado de constituir el 14,67% del total de ocupados al 4,39% (de 1.715,8 a 837,8 miles de personas); los ocupados en la industria han pasado del 24,38% al 15,19% (de 2.851,1 a 2.900,1); los ocupados en la construcción han pasado del 8,17% al 10,36% (de 955,2 a 1.978,0); y, finalmente, los ocupados en el sector servicios han pasado del 52,76% al 70,05% (de 6.168,1 a 13.374,9). Por

tanto, hemos asistido a una potenciación de los sectores construcción y servicios en detrimento de la agricultura y la industria. Asimismo, se percibe un alto grado de terciarización en la economía: dos de cada tres empleados pertenecen al sector servicios.

Por otro lado, la mayor parte de los ocupados en el mercado de trabajo español son asalariados. Así, de los 19.090,8 miles de ocupados en el primer trimestre de 2009, un 82,99% (15.843,1) son asalariados y un 16,97% (3.240,5) son trabajadores por cuenta propia. Por su parte, esos trabajadores por cuenta propia se dividen en los siguientes colectivos: un 59,39% (1.924,6 miles de ocupados) son empresarios sin asalariados o trabajadores independientes –generalmente denominados «autónomos»–, un 33,95% (1.100,3) son empleadores, un 5,68% (184,1) aparecen recogidos como «ayudas familiares» y un 0,97% (31,5) son miembros de cooperativas. Además, los asalariados han ido ganando peso en el empleo. Así, entre el segundo trimestre de 1987 y el primer trimestre de 2009, el peso de los asalariados en el empleo total aumentó desde el 70,34% hasta el 82,99%.

Desde mediados de los años ochenta, a raíz de la reforma laboral de 1984, que permitió la contratación temporal no causal, el peso de los asalariados con contrato temporal en el total de asalariados creció rápidamente, hasta alcanzar el 30% a finales de esa década. A principios de los noventa esa cifra incluso se incrementó, hasta el entorno del 35%, manteniéndose en esos niveles hasta hace poco, cuando la reforma laboral de 2006 primero (que bajó la tasa al entorno del 30%) y la crisis posterior, caracterizada por una intensa destrucción de empleo temporal, han permitido reducir dicha cifra hasta el 25,41% en el primer trimestre de 2009. A pesar de esta reducción reciente, dicho porcentaje casi duplica aún la media de la UE.

La mayor parte de los asalariados españoles trabajan en el sector privado. Así, en el primer trimestre de 2009, los asalariados se repartían de la siguiente manera (cifras en miles de personas): 3.029,5 en el sector público y 12.813,5 en el sector privado. En el segundo trimestre de 1987 sus cifras respectivas eran de 1.869 y 6.325. El porcentaje de asalariados públicos en el total se mantuvo regularmente por encima del 22% hasta finales de los años noventa, bajando de forma paulatina posteriormente ante el impulso del sector privado, llegando al 17% en 2007. En el primer trimestre de 2009, la cifra se sitúa en el 19,12%.

A pesar de que en varias reformas laborales se ha retocado la regulación de la contratación a tiempo parcial, debemos señalar que en la economía española se hace un uso muy limitado de la misma, quizás porque su función es cubierta por la contratación temporal. Así, el peso de este tipo de empleo nunca ha superado el 15% del total (la cifra para el primer trimestre de 2009 es del 12,69%), a diferencia de lo que ocurre en otros países, como Holanda por ejemplo, en donde se alcanzan cifras bastante más elevadas (incluso superiores al 30%).

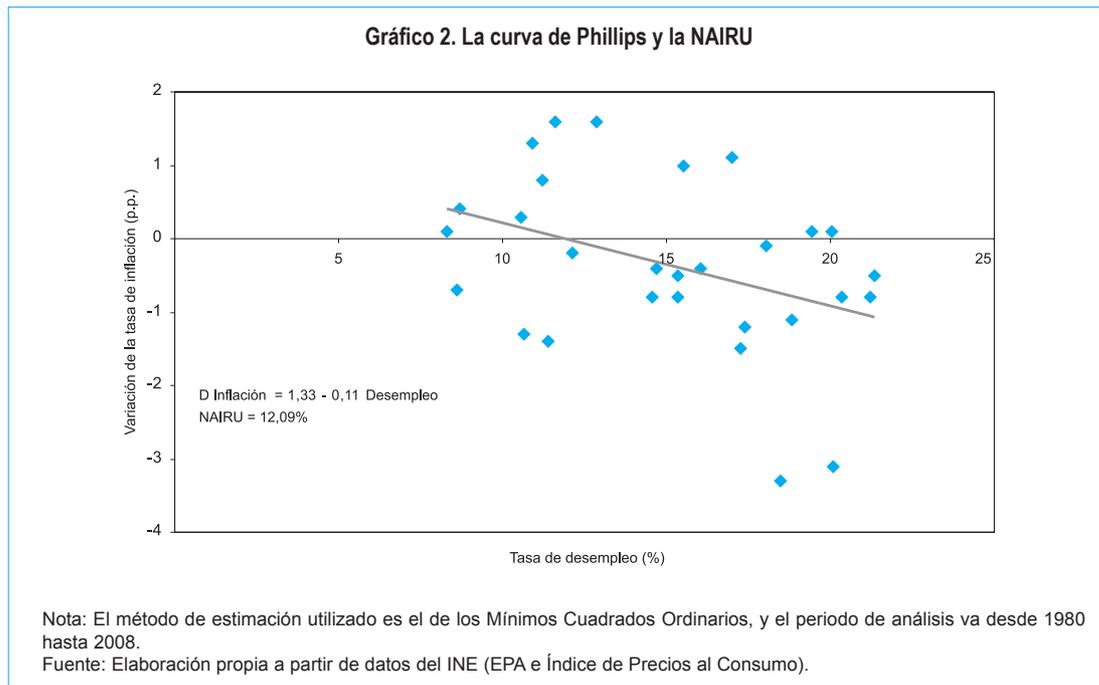
Por último, debemos señalar que la evolución de la productividad del trabajo en España ha sido de las peores entre los países de la OCDE. En este sentido, los datos proporcionados por la OCDE señalan que, desde principios de los años setenta hasta la reciente crisis, la media anual de creci-



miento de la productividad española ha sido del 1,77%. Sin embargo, si distinguimos por décadas, se aprecia una clara trayectoria descendente «al igual que ha ocurrido en otros países», hasta llegar a valores sumamente preocupantes. Así, las medias de crecimiento anual son las siguientes: 3,76% (década de los setenta); 2,23% (década de los ochenta); 1,04% (década de los noventa) y 0,06% (desde 2000 hasta la crisis)⁴. Es obvio que este importante problema necesita ser abordado.

3. Las relaciones macroeconómicas básicas

Una de las formas de aproximación a la tasa de desempleo «natural» o de equilibrio de una economía (Gómez y Usabiaga, 2001) se basa en la noción de curva de Phillips (1958), en su versión denominada «aceleracionista». En este sentido, una economía se considera en equilibrio cuando alcanza la «tasa de desempleo que estabiliza la tasa de inflación» (NAIRU) (Layard *et al.*, 1991). En el Gráfico 2, que recoge la combinación para cada año de la tasa de desempleo (abscisas) y la variación (en puntos porcentuales) de la tasa de inflación (ordenadas), la NAIRU se corresponde con el punto de corte de la recta de regresión con el eje de abscisas. Por su parte, la pendiente de dicha recta recoge la respuesta de las variaciones de la inflación al desempleo. La NAIRU de una economía depende de los factores que pueden generar tensiones inflacionistas en los distintos mercados. Además, puede variar con el paso del tiempo; de hecho, diversos estudios han abordado la posible reducción de la NAIRU española desde mediados de los años noventa (Bentolila *et al.*, 2008a).

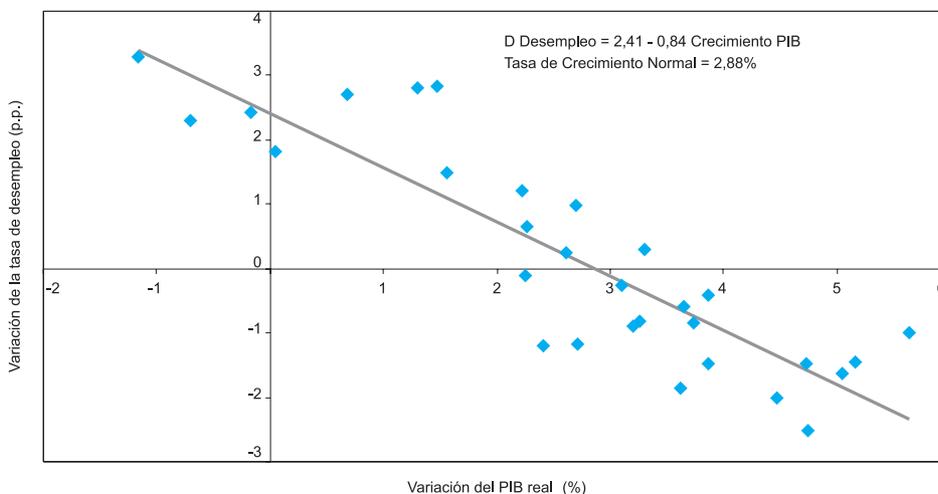


⁴ Es interesante apuntar que el crecimiento de la productividad española es una variable claramente anticíclica, por lo que con la crisis, a raíz de la importante destrucción de empleo, sus cifras se han elevado, al igual que en crisis anteriores.

En el Gráfico 2 se observa una ligera relación negativa (-0,11) entre la tasa de desempleo y la variación de la inflación; es decir, cuando aumenta la tasa de desempleo, la tasa de inflación se reduce moderadamente. Por otro lado, de la recta de regresión trazada se deduce una NAIRU del 12%. Así, para el conjunto del periodo analizado (1980-2008), la tasa de desempleo correspondiente a una tasa de inflación estable es del 12%. Si la tasa de desempleo fuese inferior a esa cifra se observaría una elevación de la inflación y si fuese superior una reducción de la misma. A pesar de que estimaciones realizadas años atrás situaban a la NAIRU española incluso en cotas más altas (18-20%), la cifra que hemos obtenido es elevada desde una perspectiva comparada –por ejemplo, la NAIRU de EEUU se suele situar en torno al 5-6%–. Esto constituye un indicio de que la economía española sufre de tensiones inflacionistas, que deberían corregirse antes de que vuelvan a dar la cara en la próxima fase expansiva⁵.

El gráfico de la ley de Okun (1962) recoge la combinación para cada año de la variación del Producto Interior Bruto (PIB) real (%) en abscisas y la variación de la tasa de desempleo (en puntos porcentuales) en ordenadas. En él se observa una fuerte relación negativa (-0,84) entre la variación del desempleo y el crecimiento económico. Ello indica que la evolución del crecimiento económico deja una huella profunda en la tasa de desempleo. Pensemos que esa relación es aproximadamente de -0,4 en EEUU, de -0,3 en Alemania y de -0,1 en Japón. Los analistas del mercado de trabajo señalan que la alta tasa de temporalidad española podría estar detrás de esa mayor sensibilidad del desempleo al crecimiento económico. Del gráfico comentado también se deduce que, para el conjunto del periodo estudiado (1978-2008), la economía espa-

Gráfico 3. La ley de Okun



Nota: El método de estimación utilizado es el de los Mínimos Cuadrados Ordinarios, y el periodo de análisis va desde 1978 hasta 2008.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE (EPA y Contabilidad Nacional de España).

⁵ Las cifras de inflación recientes, extremadamente bajas, debido a la gran debilidad de la demanda como consecuencia de la crisis y a la reducción de los precios energéticos, no deberían hacernos olvidar esas disfunciones.



ñola debería crecer más de un 2,88% («tasa de crecimiento normal») para reducir la tasa de paro. Este resultado es preocupante, al tratarse de una cifra muy elevada para un país desarrollado. Con esa adversa ley de Okun, y las preocupantes cifras de crecimiento de los últimos trimestres (recesión), no es de extrañar el importante aumento observado en la tasa de desempleo.

4. Unos apuntes sobre varias figuras e instituciones del mercado de trabajo

El modelo español de negociación colectiva presenta un grado de centralización intermedio, con el predominio de los convenios sectoriales de ámbito provincial. Debemos señalar que este grado de centralización intermedio parece ser poco recomendable según muchos economistas laborales (Calmfors y Driffill, 1988). Los sistemas más centralizados (modelo sueco) permiten la coordinación de la negociación laboral con el funcionamiento general de la economía (desempleo, inflación, crecimiento, etc.), mientras que los modelos más descentralizados (modelo norteamericano) permiten la coordinación de la negociación laboral con las circunstancias a las que se enfrenta la empresa (ventas, beneficios, etc.). Sin embargo, el modelo intermedio español carece de ambas propiedades. La reducida dimensión de la mayor parte de las empresas españolas constituye otra limitación en este campo. Otra característica del modelo español es la baja tasa de afiliación sindical de los trabajadores, lo que no les impide, en general, estar cubiertos por la negociación colectiva. El modelo ha salido prácticamente indemne de diversas reformas e intentos de reforma.

La figura del salario mínimo intenta garantizar unos ingresos suficientes a ciertos colectivos desfavorecidos del mercado de trabajo, como por ejemplo los jóvenes poco cualificados. Sin embargo, diversos estudios han alertado sobre el problema que puede suponer contar con unos salarios mínimos relativamente elevados. Entre otros aspectos, esos colectivos podrían tener problemas para insertarse en el mercado laboral y adquirir experiencia laboral (González *et al.*, 2003).

En principio, es lógico pensar que unos altos costes de despido sirven para proteger el empleo de los trabajadores, por ejemplo en las fases cíclicas recesivas. Sin embargo, diversos estudios han mostrado también que los elevados costes de despido hacen que se produzcan menos contrataciones por las empresas en las fases expansivas, por lo que en conjunto el efecto neto sobre el empleo no resulta claro (Bentolila y Bertola, 1990). Por otra parte, en el mercado de trabajo encontramos a trabajadores sujetos a distintas modalidades de contratación, que suponen diferentes costes de despido, pudiendo producirse una segmentación entre los mismos. Por ejemplo, en España encontramos trabajadores con contrato indefinido sujetos a distintas normativas respecto al coste de despido —contratos ordinarios (despido más caro) y de fomento (despido más barato)⁶—. En la práctica, los trabajadores con contrato temporal parecen ser el elemento de

⁶ Resulta interesante observar que las empresas no hacen siempre uso del contrato de fomento, aunque se den las condiciones requeridas, seguramente para motivar a los trabajadores —en la línea de los «salarios de eficiencia»—.

ajuste del empleo a la fase cíclica, mientras que los trabajadores con contrato indefinido y altos costes de despido permanecerían todo el ciclo en sus puestos de trabajo. Aparte de los costes de despido, ambos tipos de trabajadores difieren en su poder de negociación, predominando los intereses de los trabajadores más asentados en las empresas y los sindicatos «dinámica *insider-outsider*».

Una institución básica del mercado de trabajo es el sistema de prestaciones por desempleo. En nuestra opinión, hoy en día son minoría los economistas españoles que apuestan por un sistema de prestaciones por desempleo generoso para ayudar a los trabajadores, por ejemplo con el argumento de que pueden buscar con más calma un buen empleo. Más bien se piensa que dicha generosidad podría perjudicar a los trabajadores, al reducir su intensidad de búsqueda, existiendo el peligro de que se conviertan en parados de larga duración (Bover *et al.*, 2002). Asimismo, esas prestaciones generosas podrían provocar una grave problemática financiera al sector público en los periodos prolongados de elevado desempleo. Por todo ello, recientemente se apuesta más por las políticas activas de empleo, que intentan aumentar la «empleabilidad» de los trabajadores, que por financiar incondicionalmente la permanencia en el desempleo.

Aparte de una mayor «flexibilidad externa», que quedaría plasmada en las características de los contratos disponibles (menores costes de despido, etc.), los empresarios también reclaman en ocasiones una mayor «flexibilidad interna» para reducir sus costes laborales, aspecto en el que suelen enfrentarse a los sindicatos. Respecto a ese segundo tipo de flexibilidad, los empresarios apuntan, por ejemplo, a una mayor movilidad geográfica y funcional de sus trabajadores (lugares de trabajo, puestos de trabajo, turnos, horas extraordinarias, vacaciones, etc.). Estas cuestiones suelen ser objeto de la negociación colectiva.

5. Las reformas del mercado de trabajo⁷

El atípico mercado de trabajo del periodo franquista estuvo sumamente intervenido por parte de la administración. Tras ese periodo, el primer hito institucional fundamental en el mercado de trabajo español fue la autorización en 1977 de los sindicatos. La aprobación del Estatuto de los Trabajadores, en 1980, marcó los principios básicos de la negociación colectiva española, llegando la vigencia de algunos de esos principios hasta la actualidad. Esos principios básicos fueron los siguientes: la naturaleza normativa de los convenios colectivos, la eficacia general de los convenios de ámbito superior a la empresa, la ultra-actividad o prórroga automática, y la no concurrencia –que no se puedan negociar los mismos temas a distintos niveles–. Entre 1979 y 1986 asistimos también a una serie de acuerdos nacionales sobre diversas materias laborales.

⁷ Para un mayor desarrollo de este tema, véase Usabiaga (2007).



La reforma laboral de 1984 contó con dos elementos destacados:

1. El contrato temporal de fomento del empleo (CTFE): contrato no causal, por un máximo de 3 años y con una indemnización de 12 días por año trabajado. Este contrato tuvo una gran demanda por parte de las empresas, incrementándose rápidamente la tasa de temporalidad. Muchos autores han visto en dicho contrato la génesis del problema de la «dualidad» o segmentación, también denominado problema de «flexibilidad en el margen», en el mercado de trabajo español (Dolado *et al.*, 2002).
2. Los contratos de formación y de prácticas: contratos por un máximo de 3 años, con retribución reducida y con un tiempo dedicado a la formación o a las prácticas. En la práctica, los empresarios aprovecharon este tipo de contratos para conseguir mano de obra barata, no atendiendo a sus necesidades de formación o de prácticas.

Ante la relativa generosidad del sistema español de prestaciones por desempleo, con los consiguientes efectos adversos sobre la intensidad de búsqueda de empleo, unida a las altas cifras de paro alcanzadas, que hacían muy costoso el mantenimiento del sistema, en 1992 y 1993 se produjeron sendas reformas en el sistema, consistentes básicamente en un endurecimiento del mismo, afectando a los requisitos para poder percibir prestaciones, a las cuantías de las prestaciones y a la obligación de tributar de cara al impuesto sobre la renta de las personas físicas. No es de extrañar que a raíz de esta reforma se observase un descenso del ratio de sustitución de la prestación respecto al salario previo y de la tasa de cobertura del sistema, que se mantendría en el tiempo.

La reforma laboral de 1994 intentó ser más general que las anteriores. En primer lugar, se eliminó, con carácter general, el CTFE, tras concederse un periodo de prórroga. Su hueco fue cubierto básicamente por la potenciación del contrato temporal de obra y servicio. Esta reforma también contempló un contrato de aprendizaje, de parecidas características a los ya mencionados. Por otro lado, se flexibilizó la contratación a tiempo parcial. Se ampliaron las causas de despido procedente, introduciéndose las motivaciones basadas en las circunstancias económicas, aunque su implementación fue muy problemática en la práctica. Esta reforma optó por la ampliación del ámbito de competencia de la negociación colectiva. La apuesta por la descentralización de la negociación colectiva frente al principio de no concurrencia, unida al principio de aplicación del convenio más favorable, llevó a una heterogeneidad de situaciones. También se apostó por la regulación de las cláusulas de descuelgue del convenio, pero este aspecto apenas se desarrolló en la práctica. Por último, es destacable la autorización de las empresas privadas de colocación no lucrativas y de las empresas de trabajo temporal.

El principal elemento de la reforma laboral de 1997 fue el nuevo contrato de fomento (NCF) de la contratación indefinida, con una vigencia de 4 años. Dado que a este nuevo tipo de contrato indefinido sólo pueden acceder ciertos colectivos, diversos autores han señalado que nos encontramos ante una nueva fuente de segmentación en nuestro mercado laboral. Este contrato se

caracteriza por una indemnización de 33 días por año trabajado en caso de despido improcedente, con un máximo de 24 mensualidades y conlleva bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social. Estas condiciones eran bastante más ventajosas para las empresas que las del contrato indefinido ordinario (45 días, 42 mensualidades). Esta reforma también eliminó el contrato temporal de lanzamiento de nueva actividad. Asimismo, se reguló un nuevo contrato de formación, más estricto. Se implantó una nueva causa de despido procedente: por posición competitiva o exigencias de la demanda de la empresa. Como en la reforma de 1994, estas causas fueron de difícil interpretación por parte de las Magistraturas de Trabajo. Por último, la reforma recoge unas recomendaciones para la negociación colectiva: cubrir los vacíos generados a raíz de la reforma de 1994, la apuesta por el papel regulador principal de los convenios sectoriales nacionales, y la articulación de unas pautas de distribución de materias. Sin embargo, estas recomendaciones se desarrollaron escasamente en la práctica. Por su parte, las condiciones de la contratación a tiempo parcial se endurecieron a raíz de una reforma en 1998.

En 2001 asistimos a una nueva reforma laboral. En primer lugar, esta reforma planteó una vigencia indeterminada para el NCF, así como su extensión a nuevos colectivos. También se recoge en la reforma un plan de conversión de contratos temporales en NCF (con vigencia hasta diciembre de 2003). Asimismo, para luchar contra la excesiva temporalidad, se encarecen ligeramente los contratos temporales, introduciéndose una indemnización de 8 días por año trabajado. Por último, se volvió a flexibilizar la contratación a tiempo parcial.

La reforma de las prestaciones de 2002 recoge, en primer lugar, la desaparición de la figura de los «salarios de tramitación» (salarios que se pagan mientras Magistratura no tramita el despido). Por otro lado, se prohíbe la práctica habitual de compatibilizar las vacaciones no disfrutadas con la percepción de prestaciones por desempleo. Otros elementos destacables de la reforma son las figuras del «compromiso de actividad» y del «empleo adecuado». En esencia, dichas figuras persiguen aumentar la intensidad de formación y búsqueda de empleo de los desempleados, así como «presionarles» para que acepten los empleos disponibles. Por último, esta reforma recoge un nuevo modelo de prestación contributiva por desempleo para todos los trabajadores eventuales agrarios españoles, aunque los ya perceptores de este tipo de prestación en Andalucía y Extremadura mantienen sus condiciones previas.

La última reforma laboral española tuvo lugar en el verano de 2006. A continuación sistematizamos la finalidad de las diversas medidas recogidas en la reforma:

1. Impulsar el empleo, la nueva contratación indefinida y la conversión de empleo temporal en fijo. Para ello se contemplan bonificaciones (en general, módulos fijos, por 4 años) y reducciones de las cotizaciones empresariales al generar empleo estable.
2. Limitar el encadenamiento abusivo de contratos temporales. Así, no se permiten más de 24 meses de los últimos 30 en un mismo puesto de trabajo sin pasar a un contrato indefinido —aunque dicho cómputo no tuvo efectos retroactivos al darse de alta la norma—.



3. Mayor transparencia en la subcontratación de obras y servicios, así como una definición de lo que constituye una cesión ilegal de trabajadores.
4. Mejora de la protección de los trabajadores ante la falta de empleo.
5. Refuerzo de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
6. Potenciación de la eficiencia de las políticas activas de empleo y de la capacidad de actuación de los servicios públicos de empleo.

En realidad, el principal objetivo de la reforma de 2006 fue la lucha contra la excesiva temporalidad, al suponer ésta una lacra que genera diversas externalidades negativas (Toharia, 2005): baja productividad, alta siniestralidad, los trabajadores con contrato temporal no reciben formación en la empresa, etc. En este sentido, existen tres posibles vías para luchar contra la elevada temporalidad: 1) el cambio del coste relativo del empleo indefinido frente al temporal; 2) el reforzamiento del principio de causalidad –es decir, que la contratación temporal esté permitida sólo para determinadas actividades–; y 3) el cambio de modelo económico hacia un tejido productivo de más calidad, al que no le resulte conveniente la excesiva temporalidad. La reforma de 2006 apuesta principalmente por la primera vía (actuando sobre las bonificaciones y las cotizaciones) y parcialmente por la segunda (mediante la limitación del encadenamiento de contratos temporales). Una cuestión que cabe plantearse en esta reforma, al igual que en otras anteriores, es la de los posibles comportamientos estratégicos que podrían adoptar los empresarios. Por ejemplo, ¿intentarán cambiar de empresa o de puesto a los trabajadores para evitar así la norma contra el encadenamiento abusivo de contratos temporales? Debemos señalar que los principales costes directos de la reforma se vinculan a la reducción de las cotizaciones empresariales (aproximadamente un 60% del coste total). En cuanto a los efectos de la reforma, podemos señalar que desde la entrada en vigor de la misma hasta la irrupción de la crisis la tasa de temporalidad bajó unos 5 puntos.

En cuanto a las líneas de avance futuro de las reformas, y aparte de apostarse por un enfoque global del tema frente a reformas parciales, hoy en día parece existir bastante consenso en la apuesta por el modelo de «flexiseguridad» (o modelo danés). En este sentido, se apuesta por prestar atención tanto a la flexibilidad laboral externa (plasmada en los contratos) como a la interna (centrada en el funcionamiento de la empresa). Por otro lado, el énfasis pasa de la estabilidad en el mismo puesto de trabajo (modelo japonés) a la potenciación de las posibilidades de reinserción de los trabajadores en caso de desempleo («empleabilidad»). Muchos autores han demandado la necesidad de nuevas reformas en la estructura de la negociación colectiva española, aspecto que siempre ha generado controversia a la hora de intentar llevarse a la práctica. Esta parcela es especialmente importante, ya que marca muchos elementos fundamentales del mercado de trabajo: la distribución salarial, la movilidad geográfica y funcional, etc. Las posibles reformas en esta área podrían atender las siguientes directrices (Bentolila y Jimeno, 2002): reforzar la representatividad de los agentes negociadores; ampliar la posibilidad de concu-

rencia conflictiva de convenios salvo en las materias reservadas a los convenios estatales de rama; suprimir la eficacia general automática de los convenios de ámbito superior a la empresa; incentivar la renegociación de los convenios con límites temporales y soluciones por defecto; y potenciar la coordinación entre las patronales y los sindicatos. Asimismo, sería necesaria una mayor vinculación entre los salarios y la productividad. Otro aspecto sobre el que existe notable consenso es la necesidad de una mayor evaluación y financiación de las políticas activas del mercado de trabajo⁸, en detrimento de las políticas pasivas. Por otro lado, en España se ha hecho poco uso del empleo a tiempo parcial, independientemente de las diversas reformas que han actuado sobre esta figura. Sin embargo, el empleo a tiempo parcial puede permitir a ciertos colectivos (personas con hijos pequeños a su cargo, personas encargadas de las tareas domésticas propias, estudiantes, etc.) su inserción en el mercado laboral. De este modo, diversos colectivos podrían apostar por el empleo a tiempo parcial indefinido, figura que combina estabilidad con flexibilidad y que habría que potenciar. Por otro lado, en la intermediación laboral también resta un importante margen de mejora (Álvarez de Toledo *et al.*, 2008)⁹. Finalmente, resulta fundamental la coordinación de las políticas laborales con otras políticas (educación, vivienda, inmigración, localización industrial, I+D, fiscalidad, competencia, etc.).

Ante la crisis, aparte de medidas expansivas de demanda, monetarias y fiscales, los empresarios han reclamado al Gobierno una reducción de los costes de despido, del impuesto de sociedades y de las cotizaciones sociales. Por su parte, los trabajadores han reclamado una mayor generosidad en el sistema de prestaciones por desempleo, en especial en los plazos de percepción. A continuación, comentaremos una serie de propuestas de reforma más ambiciosas objeto de debate al cerrar este artículo:

1. Desde la reforma de 1997 España es uno de los países de la OCDE que más fondos destina a subvencionar la contratación indefinida (0,4% del PIB en 2006), con medidas estatales y regionales. Sin embargo, con estas medidas no se ha conseguido reducir apenas la tasa de temporalidad e incluso se perciben otros efectos indeseados, como la mayor rotación de los trabajadores indefinidos al intentar beneficiarse al máximo las empresas de dichas subvenciones. Es por ello que diversos analistas propugnan rediseñar estas medidas (García-Pérez y Rebollo, 2009a y b).
2. Recientemente (BOE de 7 de marzo de 2009), se ha introducido en nuestro mercado de trabajo la posibilidad de conversión de las prestaciones por desempleo en subvenciones a la contratación; es decir, el denominado «cheque empleo» propuesto desde

⁸ A la hora de evaluar las políticas activas de empleo es conveniente tener en cuenta una serie de cuestiones metodológicas (Gazier, 2000): tipo de evaluación (macroeconómica o microeconómica), efecto sustitución, efecto «peso muerto», etc. Por ejemplo, un resultado habitual en muchos estudios empíricos es que los efectos de peso muerto son importantes, especialmente en las subvenciones al empleo (Fay, 1996). A modo de muestra, véanse Mato (2002), Sáez (2004) y Consejo Económico y Social (2005) para el caso español, y Martin (2000) para la OCDE.

⁹ Por ejemplo, en el sentido de intensificar la intermediación pública respecto a ciertos parados (de larga duración y los poco formados) y en el reciclaje hacia nuevos yacimientos de empleo (como la Dependencia), y de aumentar el papel de la intermediación privada en la provisión y gestión de servicios.



hace tiempo por Snower (Orszag y Snower, 2000). En principio, esta medida está diseñada para la contratación indefinida de trabajadores que hayan estado parados por más de tres meses y la vinculación laboral debe durar al menos un año. Sin embargo, dada la experiencia comentada de las subvenciones a la contratación indefinida, algunos analistas apuntan que el «cheque empleo» debería acotarse más: incluyendo un periodo de formación –señal de que la empresa está verdaderamente interesada en establecer una relación duradera con el trabajador–; dirigiéndose a parados de larga duración –para minimizar los efectos sustitución y «peso muerto»–; estableciéndose un periodo de relación laboral mínima más extenso, pudiendo acogerse sólo aquellas empresas que no hagan un uso excesivo de la rotación laboral; y diseñándose de forma que el trabajador lo perciba como una medida individualmente beneficiosa.

3. Otra de las propuestas que está siendo objeto de debate en los últimos tiempos es la del «contrato único» (Bentolila *et al.*, 2008b). Así, para evitar la segmentación entre trabajadores con contrato temporal y permanente, y entre distintos tipos de contrato permanente, diversos analistas propugnan un único tipo de contrato de aquí en adelante, indefinido, con un nivel creciente de indemnizaciones por despido de acuerdo a la duración de la relación laboral (del tipo: 8, 12, 15, 20, 25 y 36 días, del sexto año en adelante)¹⁰.
4. El Gobernador del Banco de España ha propuesto una reforma basada en la experiencia austriaca, país en donde se eliminaron las indemnizaciones por despido (Hofer, 2007). Se plantea que los trabajadores españoles no deberían perder su derecho a las prestaciones y a la indemnización por desempleo al cambiar voluntariamente de empresa, ya que ello desincentiva la movilidad laboral. En lugar de las indemnizaciones por despido, los empleadores deben ir alimentando –en el caso austriaco, en un 1,54% del salario bruto mensual– un fondo individual, que el trabajador iría trasladando de una empresa a otra («portabilidad») para hacer frente a un posible despido. Además, la parte no consumida de dicho fondo podría financiar adicionalmente los recursos para la jubilación del trabajador.
5. Otra propuesta consiste en aumentar la cuantía de las prestaciones por desempleo en los primeros meses y hacer que ésta se reduzca después de forma más pronunciada, tratando de aumentar la intensidad de búsqueda y el poder adquisitivo de los parados durante los primeros meses.
6. Por último, hay quienes apuestan por hacer depender las cotizaciones sociales de las empresas de su modelo de gestión de los recursos humanos.

¹⁰ Debemos recordar que la indemnización media en España es de 19 días en la actualidad.

6. La política del mercado de trabajo en la Unión Europea

La Cumbre de Luxemburgo, en noviembre de 1997, puso en marcha un mecanismo de coordinación en la Unión Europea (UE) basado en la implementación anual de programas nacionales para el empleo en todos los países miembros. El objetivo de la estrategia iniciada tras dicha cumbre es coordinar y estimular las políticas de creación de empleo orientadas hacia cuatro pilares básicos¹¹:

1. Mejorar la «empleabilidad» de los trabajadores: este pilar engloba básicamente las políticas activas del mercado de trabajo, y principalmente las orientadas hacia la formación e inserción laboral de los jóvenes y los parados de larga duración.
2. Estimular el espíritu empresarial: este pilar se refiere fundamentalmente a la necesidad de facilitar el acceso al mercado de las empresas pequeñas; así, se intenta estimular la demanda de trabajo por parte de las empresas, al fomentar la iniciativa privada.
3. Facilitar la «adaptabilidad» de las empresas y de sus empleados: este pilar se pretende construir mediante la reorganización empresarial en la línea de una mayor flexibilidad, basada en negociaciones con los representantes de los trabajadores.
4. Fortalecer las políticas de igualdad de oportunidades: este pilar se refiere fundamentalmente a la eliminación de la discriminación en contra de las mujeres y los discapacitados; se trata de medidas diseñadas para aumentar la participación laboral y reducir el paro de larga duración. Estos cuatro pilares se desarrollan en un conjunto de directrices más específicas, algunas de ellas con objetivos cuantificados, que los países han de tener en cuenta para elaborar los planes nacionales para el empleo.

Posteriormente, en el Consejo Europeo celebrado en marzo de 2000 en Lisboa, se acordaron una serie de objetivos estratégicos para el periodo 2000-2010. En el ámbito laboral, el indicador elegido para su seguimiento fue la tasa de empleo, definida como el porcentaje de población ocupada entre 16 y 64 años respecto a la población total en ese mismo tramo de edad. En concreto, se estableció como objetivo fundamental para 2010 una tasa de empleo del 70% (60% para el colectivo femenino)¹². Posteriormente, en el Consejo Europeo de Estocolmo de 2001, se añadió un tercer objetivo para 2010: una tasa de empleo del 50% para las personas entre 55 y 64 años.

¹¹ En Fina (2001, p. 435) se ofrece un desglose más detallado de los componentes de esta estrategia.

¹² Debemos destacar que, hasta la reciente ralentización económica, la economía española avanzaba razonablemente hacia esos objetivos. Así, en el primer trimestre de 2008, esas cifras estaban, respectivamente, en el 67% y el 56%. Sin embargo, con la crisis nos hemos alejado considerablemente (61,2% y 53,6% respectivamente, en el primer trimestre de 2009).



Tras observarse un progreso moderado respecto a esos objetivos, el Consejo Europeo decidió en el año 2005 reforzar la Estrategia de Lisboa, lanzando nuevas recomendaciones para el periodo 2005-2008, que quedan encuadradas en tres grandes áreas: incrementar la oferta de trabajo y modernizar los sistemas de protección social; mejorar la «adaptabilidad» de trabajadores y empresas; e incrementar la inversión en capital humano a través de una educación potenciada y basada en competencias –para poder generar empleos de calidad–. Por último, debemos hacer referencia de nuevo, en el contexto actual de la Estrategia Europea de Empleo, al concepto de «flexiseguridad». Así, en el año 2006 la Comisión Europea definió los distintos componentes de esta estrategia, entre los que destacan las políticas activas del mercado de trabajo.

7. Inmigración y mercado de trabajo

Desde mediados de los años noventa hemos asistido a una masiva incorporación a nuestro mercado de trabajo de inmigrantes procedentes de diversas partes del mundo. Precisamente, uno de los temas estrella entre los investigadores en los últimos años ha sido el análisis del efecto de la inmigración sobre el mercado de trabajo y la economía española en general. Obviamente, a estos efectos, la política de inmigración seguida resulta un factor clave. Así, el comportamiento de los trabajadores y las empresas se adaptará al marco jurídico y administrativo existente.

Si miramos hacia atrás, parece existir bastante consenso en que el efecto económico neto de la inmigración ha sido positivo. Así, en general, se ha tratado de una población relativamente joven, en edad de trabajar, que ha presentado unas altas tasas de actividad y empleo, superiores a las de los españoles. Por otro lado, se ha observado un reducido efecto de sustitución de los trabajadores españoles. Así, en muchos casos, los inmigrantes han ocupado puestos que «no querían» los españoles (empleadas de hogar internas, cuidado de ancianos, enfermos y discapacitados, tareas agrícolas, hostelería, construcción, etc.), y en donde previamente existían problemas para conseguir cubrirlos. Por otro lado, los trabajadores inmigrantes también han mostrado una mayor movilidad geográfica, una mayor flexibilidad ante las condiciones de trabajo y una mayor moderación salarial. En este sentido, Bentolila *et al.* (2008a) concluyen que la inmigración ha jugado un papel clave en el hecho de que la gran reducción de la tasa de desempleo española desde mediados de los noventa hasta la crisis no haya generado apenas tensiones inflacionistas. Asimismo, se ha apuntado repetidamente que los inmigrantes, por su elevada participación laboral, han tenido una importante contribución al superávit de la Seguridad Social hasta la crisis. Por otro lado, con su mayor natalidad relativa, han contribuido a reactivar esta variable en España, que presentaba cifras muy bajas desde una perspectiva comparada. Sin embargo, no debemos olvidar aspectos menos positivos. Así, se ha relacionado a la inmigración con la pobre evolución de la productividad española. Por un lado, tenemos a inmigrantes que cuentan con poca formación y, por otro, también se observa que ciertos colectivos de inmigrantes que cuentan con mejor formación en ocasiones están subempleados, ocupando puestos poco productivos debido a prácticas discriminatorias o por

problemas administrativos. También se ha percibido un círculo vicioso entre la economía sumergida y la inmigración. De todas formas, tras ponderar todos los factores reseñados, se concluye que pesan más los elementos positivos que los negativos.

Si miramos hacia delante, parece que el efecto positivo de la inmigración tenderá a neutralizarse. En primer lugar, porque no podemos esperar estar siempre en una fase expansiva como la que ha terminado recientemente, con lo que la tasa de paro de los inmigrantes sube, se generan las prestaciones por desempleo correspondientes, el efecto sustitución podría potenciarse –especialmente en los empleos de baja cualificación–, etc¹³. Asimismo, podríamos esperar un cambio de actitud en la segunda generación de inmigrantes, ya plenamente regularizada. Básicamente, podrían seguir unas pautas similares a las de los trabajadores españoles, desapareciendo ciertos elementos diferenciales de la primera cohorte de inmigrantes –como su mayor movilidad geográfica, su mayor flexibilidad ante las condiciones de trabajo, su mayor participación laboral, etc.–. Por otro lado, con el envejecimiento de la primera generación de inmigrantes, se devengará el cobro de pensiones de jubilación, un mayor uso de los servicios públicos, etc. Asimismo, los inmigrantes de la primera cohorte están propiciando la llegada desde sus países de origen de familiares que no están en edad laboral, lógicamente menos atractivos para las arcas del Sector Público español.

8. Reflexiones finales

El mercado de trabajo español en la fase democrática ha destacado entre los países de la OCDE, e incluso entre los países europeos occidentales, por mantenerse en unas tasas de desempleo muy elevadas durante dos décadas. En los peores momentos se alcanzaron cifras superiores al 20%, que fueron incluso más altas en ciertas regiones. Asimismo, en ese periodo destacó el problema del paro de larga duración. Lógicamente, existieron una serie de factores paliativos, como la estructura familiar, que hicieron relativamente sostenibles esas cifras. Desde mediados de los años noventa hasta la crisis reciente, y aún descontando los posibles cambios metodológicos favorables en las estadísticas, la tasa de paro española se redujo notablemente, ante el impulso del empleo privado, llegando incluso a absorber un volumen importante de mano de obra inmigrante, factor que ha presentado hasta el momento efectos económicos positivos. Sin embargo, incluso en esa larga fase expansiva, el mercado de trabajo español presentaba un problema de insuficiente calidad del empleo. Así, al intentar reducir el elevado desempleo a toda costa, en la reforma laboral de 1984 se abrió la puerta al uso generalizado del empleo temporal. A pesar de reformas posteriores, el mercado de trabajo español se ha caracterizado desde entonces por una elevada tasa de temporalidad, generadora de segmentación o «dualidad» en el

¹³ Con motivo de la crisis ya se han observado cambios destacables, como por ejemplo que ha caído notablemente la tasa de empleo de los inmigrantes, que la tasa de desempleo de los inmigrantes casi dobla la de los españoles y que se ha frenado la llegada de inmigrantes europeos –pero no la de otras zonas–. Por otro lado, las medidas de repatriación voluntaria no han despertado mucho interés.



mercado de trabajo; factor que incide negativamente en muchos elementos de la economía. No es de extrañar que la última reforma laboral, introducida en 2006, haya adoptado como objetivo fundamental la reducción de la temporalidad, objetivo que sólo parece haberse cubierto parcialmente. Asimismo, la elevada temporalidad está relacionada con el otro gran problema que presenta el mercado de trabajo español: la pobre evolución de la productividad. Las herramientas para la lucha contra la excesiva temporalidad pueden ser más evidentes; sin embargo, conseguir un relanzamiento de la productividad española requiere una batería amplia de medidas estructurales, y no sólo laborales. Por otro lado, no es sostenible la dimensión observada en la larga fase expansiva del sector de la construcción y los servicios relacionados. Es decir, aparte de medidas expansivas de demanda para salir de la crisis, hasta donde las cuentas lo permitan, el mercado de trabajo español necesita transformaciones de fondo. En cuanto al ámbito laboral, hoy parece apostarse por el modelo de «flexiseguridad» o modelo danés. En este sentido, las dos principales tareas a desarrollar son la reforma de la estructura de la negociación colectiva y la potenciación de las políticas activas que estén positivamente evaluadas. Además, diversos elementos están siendo objeto de debate al cerrar este artículo: las subvenciones a la contratación indefinida, el «cheque empleo», el «contrato único», el «fondo austriaco» y el diseño del sistema de prestaciones por desempleo y cotizaciones sociales. Por último, también debemos prestar atención a la Estrategia de Empleo de la UE, al proceso de emparejamiento laboral y a la evolución del fenómeno de la inmigración.

9. Bibliografía

- ÁLVAREZ DE TOLEDO, P.; NÚÑEZ, F. y USABIAGA, C. (2008): «La función de emparejamiento y el mercado de trabajo español»; en *Revista de Economía Aplicada* 16(48); pp. 5-35.
- BENTOLILA, S. y BERTOLA, G. (1990): «Firing costs and labour demand: How bad is eurosclerosis?»; en *Review of Economic Studies* 57(3); pp. 381-402.
- BENTOLILA, S.; DOLADO, J. J. y JIMENO, J. F. (2008a): «Does immigration affect the Phillips curve? Some evidence for Spain»; en *European Economic Review* 52(8); pp. 1.398-1.423.
- BENTOLILA, S.; DOLADO, J. J. y JIMENO, J. F. (2008b): «Two-tier employment protection reforms: The Spanish experience»; en *CESifo DICE Report* 4/2008; pp. 49-56.
- BENTOLILA, S. y ICHINO, A. (2008): «Unemployment and consumption near and far away from the Mediterranean»; en *Journal of Population Economics* 21(2); pp. 255-280.
- BENTOLILA, S. y JIMENO, J. F. (2002): «La reforma de la negociación colectiva en España»; en AURIOLLES, J. y MANZANERA, E., coords.: *Cuestiones claves de la economía española. Perspectivas actuales, 2001*. Madrid, Pirámide y Centro de Estudios Andaluces; pp. 87-113.

- BENTOLILA, S. y JIMENO, J. F. (2006): «Spanish unemployment: The end of the wild ride?»; en WERDING, M., ed.: *Structural unemployment in Western Europe: Reasons and remedies*. Cambridge (Mass.), Cambridge University Press; pp. 317-344.
- BLANCHARD, O. y JIMENO, J. F., eds. (1995): *Spanish unemployment: Is there a solution?* Londres, CEPR.
- BOVER, O.; ARELLANO, M. y BENTOLILA, S. (2002): «Unemployment duration, benefit duration and the business cycle»; en *Economic Journal* 112(479); pp. 223-275.
- BOVER, O.; GARCÍA-PEREA, P. y PORTUGAL, P. (2000): «Labour market outliers: Lessons from Portugal and Spain»; en *Economic Policy* 15(31); pp. 381-428.
- CALMFORS, L. y DRIFFILL, J. (1988): «Bargaining structure, corporatism, and macroeconomic performance: A survey»; en *Economic Policy* 6; pp. 13-61.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2005): *Desequilibrios ocupacionales y políticas activas de empleo* (Colección Informes, Número 1/2005). Madrid.
- DOLADO, J. J.; GARCÍA-SERRANO, C. y JIMENO, J. F. (2002): «Drawing lessons from the boom of temporary jobs in Spain»; en *Economic Journal* 112(721); pp. 270-295.
- FAY, R. G. (1996): «Enhancing the effectiveness of active labour market policies. Evidence from Programme Evaluations in OECD Countries», en *OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers* (18); pp. 1-65.
- FINA, L. (2001): *El Reto del Empleo*. Madrid, McGraw-Hill.
- GARCÍA-PÉREZ, J. I. y REBOLLO, Y. F. (2009a): «Do wage subsidies affect the subsequent employment stability of permanent workers? The case of Spain»; en *XXI Simposio de Moneda y Crédito* (mimeo).
- GARCÍA-PÉREZ, J. I. y REBOLLO, Y. F. (2009b): «The use of permanent contracts across Spanish regions: Do regional wage subsidies work?»; en *Investigaciones Económicas* 33(1); pp. 97-130.
- GAZIER, B. (2000): «Evaluación de las políticas activas de empleo: Experiencias europeas»; en MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES: *La evaluación de las políticas de ocupación*. Madrid; pp. 41-56.
- GÓMEZ, F.; ROMERO-ÁVILA, D. y USABIAGA, C. (2009): «El mercado de trabajo»; en VALLÉS, J., dir.: *Economía española* (segunda edición). Madrid, McGraw-Hill; pp. 302-320.
- GÓMEZ, F. y USABIAGA, C. (2001): «Las estimaciones del desempleo de equilibrio: Una panorámica»; en *Revista de Economía Aplicada* 9(27); pp. 103-129.



- GONZÁLEZ, I.; JIMÉNEZ, S. y PÉREZ, C. A. (2003): «Los efectos del salario mínimo sobre el empleo juvenil en España: Nueva evidencia con datos de panel»; en *Revista Asturiana de Economía* (27); pp. 147-168.
- HOFER, H. (2007): «The severance pay reform in Austria»; en *CESifo DICE Report* 4/2007; pp. 41-48.
- JIMENO, J. F. y BENTOLILA, S. (1998): «Regional unemployment persistence (Spain, 1976-1994)»; en *Labour Economics* 5(1); pp. 25-51.
- LAYARD, R.; NICKELL, S. y JACKMAN, R. (1991): *Unemployment, macroeconomic performance and the labour market*. Oxford, Oxford University Press.
- MARTIN, J. P. (2000): «What works among active labour market policies: Evidence from OECD countries' experiences»; en *OECD Economic Studies* 30(2000/I); pp. 79-113.
- MATO, J. F. (2002): *La Formación para el empleo: Una evaluación cuasi-experimental*. Madrid, Civitas.
- McCONNELL, C. R.; BRUE, S. L. y MACPHERSON, D. A. (2007): *Economía Laboral* (séptima edición). Madrid, McGraw-Hill.
- OKUN, A. (1962): «Potential GNP: Its measurement and significance»; en *Proceedings of the Business and Economics Section*. Washington (DC), American Statistical Association.
- ORSZAG, J. M. y SNOWER, D. J. (2000): «The effectiveness of employment vouchers: A simple approach»; en *German Economic Review* 1(4); pp. 385-419.
- PÉREZ INFANTE, J. I. (2006): *Las estadísticas del mercado de trabajo en España*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- PHILLIPS, A. W. (1958): «The relation between unemployment and the rate of change of money wage rates in the United Kingdom, 1861-1957»; en *Economica* 25(100); pp. 283-299.
- ROMERO-ÁVILA, D. y USABIAGA, C. (2008): «On the persistence of Spanish unemployment rates»; en *Empirical Economics* 35(1); pp. 77-99.
- ROMERO-ÁVILA, D. y USABIAGA, C. (2009): «The unemployment paradigms revisited: A comparative analysis of US state and European unemployment»; en *Contemporary Economic Policy* (pendiente de publicación).
- SÁEZ, F., dir. (2004): *Evaluación de la estrategia europea de empleo en las comunidades autónomas españolas*. Madrid, Universidad Autónoma de Madrid.
- SOLOW, R. M. (1992): *The labour market as a social institution*. Oxford, Basil Blackwell.



- TOHARIA, L., dir. (1998): *El mercado de trabajo en España*. Madrid, McGraw-Hill.
- TOHARIA, L., dir. (2005): *El problema de la temporalidad en España: Un diagnóstico*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- USABIAGA, C. (2004): *El diferencial de desempleo andaluz. Análisis macroeconómico del mercado de trabajo andaluz en comparación con el resto de España (1980-2000)*. Sevilla, Aconcagua.
- USABIAGA, C. (2007): «La reforma del mercado de trabajo: El caso español»; en *Papeles de Economía Española* (111); pp. 177-197.