

# El paro y el modelo productivo de la economía española

José Ramón de Espínola Salazar

*La publicación de la Encuesta de Población Activa del primer trimestre de 2009, que estima la existencia en España de cuatro millones de parados, constituye una buena ocasión para reflexionar sobre el comportamiento de la economía española en general y el mercado laboral en particular, sobre qué está pasando y cómo podría mejorarse la situación. Para ello se analiza la evolución de las principales magnitudes del mercado laboral en el último año; tras ello, se considera que las causas fundamentales están detrás de los malos datos laborales; y se expone de manera resumida pautas de política económica que podrían reducir a medio y largo plazo el grave desajuste laboral.*

## El aumento del paro en España

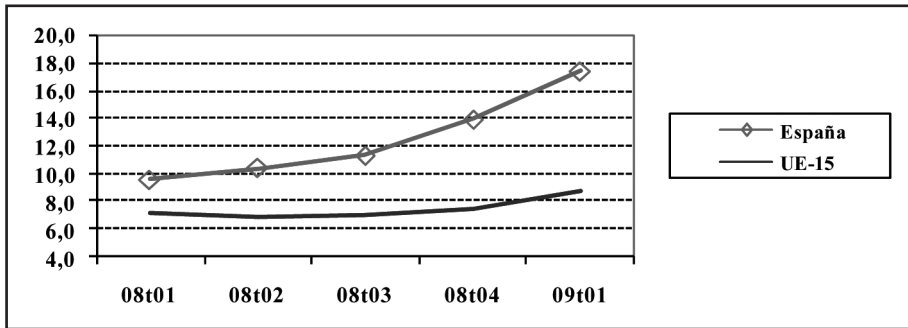
En el primer trimestre de 2009, la EPA estima que en el mercado laboral español hay 4,0 millones de parados, cifra que significa que el 17,4% de la población activa busca pero no tiene empleo. Un año antes los parados eran 2,2 millones (el 9,6% de la población activa). Es decir, en sólo un año el número de parados ha aumentado en 1,8 millones y la tasa de paro casi se ha duplicado.

De manera que España registra la más alta tasa de paro de la Unión Europea, superior a la de Letonia (16,1%), Lituania (15,5%), muy por encima de la media de la Unión Europea-15 (8,7%). En cambio, Dinamarca (5,2%), Países Bajos (3,1%)

y Austria (4,7%) registran tasas de paro muy inferiores a la media de la UE-15. Siendo tan negativas las cifras españolas, las estimaciones más solventes ofrecen cifras toda-

vía peores para finales de 2009. Así, el Banco de España estima que la economía española terminará el año con una tasa de paro en torno al 20% de la población activa.

GRÁFICO 1.—Tasas de paro en España y la Unión Europea-15, desde el primer trimestre de 2008 hasta el primer trimestre de 2009



FUENTE: Elaboración propia con datos de Eurostat.

### La naturaleza discriminante del paro español

Pero, ¿a qué grupos sociales afecta más intensamente el aumento del desempleo? La desagregación de la cifra del paro total permite captar en qué medida el desempleo, además de masivo, es *discriminante*, afectando de forma muy desigual a diferentes grupos de personas.

Diferenciando en razón de *género*, se puede apreciar que la tasa de paro masculino alcanza el 16,9%, mientras que la tasa femenina el 18,0%. Sin embargo, en el último año el paro masculino ha crecido

más que el paro femenino reduciéndose la diferencia preexistente.

Fijando el criterio de *edad*, se comprueba que los jóvenes (entre 16 y 24 años) registran una altísima tasa de paro (el 35,7%), muy superior a la de la población activa entre 25 y 54 años, aunque en el último año ha crecido proporcionalmente más el paro en este último grupo.

Atendiendo a la *nacionalidad*, resulta que el 15,1% de los activos españoles se encuentra en paro, mientras que la tasa de paro de los extranjeros (inmigrantes) alcanza la elevadísima cifra del 28,4%, siendo este grupo social el que ha sufrido

más intensamente el aumento del desempleo del último año<sup>1</sup>.

Teniendo en cuenta la *cualificación profesional*, destaca que los colectivos menos cualificados tienen también altísimas tasas de paro: el 45,8% en el caso de los analfabetos y el 24,6% en los que sólo tienen educación primaria<sup>2</sup>.

Finalmente, la *localización geográfica* también discrimina, pues las comunidades autónomas (CCAA) del sur, levante y las islas registran tasas de paro superiores al 20%, el caso de Canarias (26,1%), Andalucía (24,1%), Extremadura (21,8%), o muy próximas al 20%, el caso de Baleares (19,8%), Murcia (19,4%) y Comunidad Valenciana (19,2%). Frente a ellas, otras CCAA del norte peninsular presentan tasas de paro altas, pero muy inferiores: País Vasco (10,3%), Navarra (10,4%), La Rioja (11,5%), Asturias (12,0%), Galicia (12,2%) y Cantabria (12,4%).

---

<sup>1</sup> Conviene aclarar que los inmigrantes también tienen mayor tasa de ocupación (porcentaje de población de 16 y más años que tiene ocupación) que los españoles (55,8% frente 48,7%). Ello es posible si la tasa de actividad de los inmigrantes es mayor que la de los españoles, cosa que efectivamente ocurre.

<sup>2</sup> La EPA estima que el 2,3% de la población residente en España de 16 y más años es analfabeta y el 29,3% sólo tiene estudios primarios.

En resumidas cuentas, el aumento del paro que conlleva la crisis afecta de manera singular a los jóvenes, los inmigrantes, los menos cualificados y a las regiones del sur, levante y las islas, poniendo de manifiesto que la naturaleza discriminante del mercado laboral español.

### ¿Por qué aumenta el paro?

Siendo el número de parados la diferencia entre la población activa y la población ocupada, el gran aumento del paro en España es la consecuencia de dos procesos: por un lado, el aumento de la población activa (a pesar de la crisis) y, por otro, la intensa caída de la actividad económica (consecuencia de la crisis). Veamos ambos.

Entre el primer trimestre de 2008 y el primer trimestre de 2009, la población activa residente en España aumenta en 525.000 personas (de las cuales 441.000 son mujeres). De aquella cantidad, más de la mitad son extranjeros (279.000). De manera que en un año de crisis, no ha dejado de aumentar la población activa, debido a incorporaciones al mercado laboral de dos grupos sociales, las mujeres y los inmigrantes. En todo caso, cabe añadir que en el primer trimestre de 2009 ya se aprecia una ralenti-

zación del aumento de la población activa, lógica consecuencia de las menores oportunidades laborales que trae consigo la crisis<sup>3</sup>.

Pero la causa más relevante del aumento del paro es la caída de la

---

*por un lado la crisis  
financiera internacional  
que ha afectado mucho  
a la economía real y la  
crisis inmobiliaria, pues la  
caída de la demanda de  
viviendas y de sus precios  
ha contraído muy  
intensamente la construcción  
de viviendas y con ello la  
actividad de muchas ramas  
industriales y servicios  
relacionados con ella*

---

ocupación. En el último año, según la EPA, el número de ocupados desciende en 1,3 millones. Ello debido principalmente al comportamiento de dos sectores:

---

<sup>3</sup> Factores diversos, entre los que destacan la estructura por edades de la población y también las expectativas de encontrar empleo, que son peores en tiempos de crisis, afectan a la evolución de la población activa.

la construcción y la industria. El primero pierde 692.000 ocupados y el segundo 413.000, mientras que otros sectores también reducen su ocupación, pero mucho menos: los servicios (180.000) y el sector agrario (26.000).

Es importante destacar que la pérdida de empleo (1,3 millones) se concentra en los trabajadores *varones* (cuyo empleo desciende en 1,1 millones), los asalariados con *contrato temporal* (que pierden algo más de un millón de empleos) e *inmigrantes* (cuyo empleo se reduce proporcionalmente más que el de los españoles). Las mujeres sufren mucho menos la pérdida de empleo, así como los asalariados con contrato indefinido (cuya cifra global de empleo aumenta ligeramente, unos 70.000)<sup>4</sup>.

Las pérdidas de ocupación son relativamente más intensas en Canarias (cuyo empleo se reduce en -9,9%), Comunidad Valenciana (-8,8%), Cataluña (-8,6%), Murcia (-8,1%), Andalucía (-7,5%) y Baleares (-7,2%)<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Los ocupados no asalariados (profesionales, autónomos, etc.) también reducen su empleo en 337.000. El único colectivo que aumenta ligeramente su empleo es el de los asalariados con contrato indefinido.

<sup>5</sup> La más intensa caída del empleo en estas CCAA tiene que ver con su mayor

### La crisis de los sectores

Obviamente, detrás del mal comportamiento del empleo español se encuentra la crisis de la actividad productiva, crisis especialmente grave en algunos sectores productivos: la construcción y la industria. Ambos sectores padecen el último año intensas perturbaciones: por un lado, la crisis financiera internacional que, encareciendo y restringiendo seriamente el crédito, ha afectado mucho a la economía real (el gasto de los hogares y la inversión de las empresas); y otra perturbación muy relacionada con la crisis financiera ha sido la crisis inmobiliaria, pues la caída de la demanda de viviendas y de sus precios ha contraído muy intensamente la construcción de viviendas y con ello la actividad de muchas ramas industriales y servicios relacionados con ella. Y una vez instalada en la economía, la crisis tiende a perpetuarse al caer el empleo, la renta, el consumo, y consolidarse expectativas pesimistas en los agentes económicos que deprimen aún más el gasto.

---

orientación productiva a sectores que sufren más la crisis: el sector industrial (en el caso de Cataluña y Comunidad Valenciana), la construcción (en el caso de Canarias, Comunidad Valenciana, Murcia y Andalucía) y el sector turístico (en el caso de Canarias y Baleares).

Pero no hay que olvidar que la crisis de la economía española surge en un contexto de alto endeudamiento de empresas y hogares, consecuencia del exagerado gasto (en consumo final y viviendas) y el crecimiento económico desequilibrado de años anteriores (1995-2007). Tal endeudamiento tiende a agravar la crisis.

En efecto, entre 1995 y 2007, la economía española experimenta un intenso proceso de crecimiento desequilibrado, siguiendo un patrón de gasto consumista (poco ahorrador) y poco productivo (gran parte de la inversión realizada no es productiva, tiene carácter especulativo). Muchos agentes económicos, en un entorno financiero de oferta de dinero abundante y barato, pretenden rápidos aumentos de patrimonio mediante la adquisición de viviendas.

Frente a este patrón de gasto, el modelo productivo español adolece de importantes debilidades, no atendidas adecuadamente por el mencionado patrón de gasto. Entre ellas destacan la vulnerabilidad (excesiva dependencia) energética y la debilidad de las ramas de la industria y los servicios, especialmente las que son intensivas en conocimiento y tecnología. El patrón de gasto de carácter especulativo y cortoplacista, en años de prosperidad y de fácil y barata financia-

ción, no se ocupó de afrontar las carencias y debilidades del modelo productivo, contribuyendo con ello a la crisis. El alto endeudamiento de la economía española (de hogares y empresas) no sirvió para financiar el tránsito hacia un nuevo modelo productivo, sino para *sobredimensionar* ramas tradicionales intensivas en trabajo poco cualificado (como la construcción de viviendas) y alguna rama industrial productora de bienes de consumo (como la automoción).

A las mencionadas causas de la intensa caída de la ocupación en España hay que añadir que las instituciones laborales, propiciando un mercado laboral dual (con una muy alta tasa de temporalidad, la mayor de Europa), han facilitado que el ajuste empresarial ante la crisis se haya realizado sobre todo a través de una intensa y rápida destrucción de empleo temporal.

En consonancia con lo anterior, la economía española no ha sido consecuente con la Estrategia Lisboa de la Unión Europea que, propuesta por el Consejo Europeo de Lisboa (marzo de 2000), pretendía que las economías europeas transitaran a un nuevo modelo productivo, más intensivo en conocimiento y tecnología, capaz de crear no sólo más empleos, sino también mejores empleos (de mayor productividad), atendiendo a la cohesión so-

cial y al equilibrio medioambiental.

España necesita urgentemente transitar hacia otro modelo productivo, menos vulnerable y dependiente, en el que el capital humano, la tecnología y la innovación tengan un mayor protagonismo en todas las actividades productivas; modelo productivo en el que el crecimiento del producto, el empleo y la renta no dependa tanto de sectores vulnerables como la construcción de viviendas<sup>6</sup>.

### ¿Qué hacer para combatir el paro en España?

Obviamente la reducción del paro en España exige superar la crisis económica y financiera. Dada la gravedad de ésta y su dimensión internacional, ello implica la adopción por los gobiernos nacionales y las instituciones internacionales (entre ellas las de la Unión Europea) de un conjunto de medidas de política económica (monetarias y financieras, fiscales y presupuestarias) de carácter anticíclico. Pero, además, a nivel nacional son necesarias medi-

---

<sup>6</sup> El nuevo modelo productivo debería tener una mayor diversificación de los motores del crecimiento económico, de modo que la construcción de viviendas y el turismo tengan un papel importante, pero no tan determinante de la evolución global del producto y el empleo.

das de política económica que faciliten el cambio del modelo productivo de la economía española.

Es obvio que algo tan estructural como el modelo productivo no puede cambiarse en poco tiempo, como fruto de una simple decisión gubernamental. El asunto es más complicado. El tránsito hacia un nuevo modelo productivo es un proceso lento y complejo que para que no se frustre en el camino exige no sólo un lúcido diseño, sino también la participación de todos los agentes económicos y sociales, las administraciones públicas y los grupos políticos. Sin un amplio consenso (explícito o implícito), de carácter político, social e institucional, difícilmente puede lograrse. El cambio de modelo productivo en concreto requiere que los interlocutores económicos y sociales, los partidos políticos y las instituciones de ámbito nacional, regional y local dejen a un lado el interés particular y asuman como propio el interés general<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> El escenario político español, enredado en disputas políticas partidistas, en años de prosperidad no ha sido capaz de diseñar y consensuar políticas de Estado capaces de lograr un nuevo modelo productivo, menos vulnerable y dependiente, más orientado hacia el logro de mayor valor añadido y productividad, capaz de crear y mantener empleo más sólido y estable.

Para que el modelo productivo cambie en la dirección apuntada por la Estrategia Lisboa es necesario crear en España un *entorno económico e institucional estimulante y atractivo* para el trabajo, el ahorro y la inversión productiva, que facilite e impulse el desarrollo de actividades empresariales innovadoras, en todas las actividades, pero sobre todo en aquellas que son intensivas en capital humano y tecnología. Lograr tal entorno, ampliamente estudiado y debatido en las instituciones de la Unión Europea<sup>8</sup>, tiene múltiples implicaciones (financiera, fiscal, administrativa, laboral, comercial, infraestructuras, etc.) y requiere múltiples reformas estructurales; reformas que no son gratuitas en términos políticos, pues los beneficios de las reformas, aunque son generales, se alcanzan a largo plazo, pero a corto plazo las

---

<sup>8</sup> Existe una amplia literatura institucional que ofrece pautas para el cambio del modelo productivo. De ella destacan los documentos de la Comisión Europea, una breve muestra de los cuales son los siguientes: COMISIÓN EUROPEA, *Un marco político para fortalecer la industria manufacturera de la UE. Hacia un enfoque más integrado de política industrial*, COM(2005) 474 final; *Más investigación e innovación. Invertir en el crecimiento y el empleo: Un enfoque común*, COM(2005) 488 final, y *Reforzar el crecimiento de la productividad: mensajes clave del informe de 2007 sobre la competitividad europea*, COM(2007) 666 final.

reformas implican costes (en términos de reacciones en contra de los grupos afectados). De ahí la conveniencia de amplio consenso político-institucional.

---

*las instituciones del  
mercado laboral deben  
conciliar la necesidad  
sentida por las empresas  
de flexibilidad y la  
necesidad sentida por  
los trabajadores  
de seguridad*

---

De tal entorno multidimensional cabe destacar el componente laboral, es decir, las instituciones que regulan el mercado de trabajo. Su reforma sería uno de los componentes de ese entorno económico e institucional necesario para el tránsito hacia un nuevo modelo productivo.

### La reforma del mercado laboral

Lo primero que hay que decir es que la mejor reforma laboral no supondría más que *una parte del cambio* que requiere el modelo productivo. Las mejores instituciones laborales no son la panacea, no

arreglan por sí solas el problema de la diversificación y la mejora de la calidad de las actividades productivas, el tránsito hacia una economía basada en el conocimiento y la innovación. Si no hay iniciativas empresariales dinámicas e innovadoras, de poco sirve disponer de un mercado laboral *perfecto*. Dicho esto, hay que añadir que la reforma laboral resulta necesaria para que el funcionamiento del mercado laboral español, ganando en eficiencia y cohesión social, contribuya positivamente a que el modelo productivo español sea más eficiente y menos vulnerable.

¿Pero qué reforma laboral? No hay respuesta neutra (meramente técnica) a esta pregunta; la respuesta exige explicitar valores o fines en función de los cuales diseñar la reforma. Al respecto, cabe considerar puntos de vista ampliamente compartidos en las sociedades europeas, como que las instituciones del mercado laboral deben conciliar la necesidad sentida por las empresas de *flexibilidad* (no deben frenar la actividad económica y la creación de empleo) y la necesidad sentida por los trabajadores de *seguridad* (la seguridad en el empleo y condiciones laborales dignas).

Y en esta línea, la reforma laboral pendiente en España, partiendo de la constatación de los desajustes laborales existentes y su inci-



## El paro y el modelo productivo de la economía...

TABLA 1.—Tasas de paro y de pobreza en la Unión Europea

Países	Tasa de paro (1)	Tasa de pobreza (2)
Unión Europea-15 .....	8,7	17,0
Dinamarca .....	5,2	12,0
Países Bajos .....	3,1	12,0
Austria .....	4,7	12,0
Suecia .....	7,9	11,0
España .....	17,4	20,0

FUENTE: Eurostat. (1) Primer trimestre de 2009. (2) 2007.

dencia en la eficiencia económica y en la cohesión social, no debería ignorar experiencias laborales de algunos países europeos; experiencias que, asumiendo las dimensiones de la flexibilidad y la seguridad laboral, han logrado importantes logros en ambas dimensiones. Al respecto, cabe destacar, las experiencias laborales de algunos países del norte y del centro de Europa que, a pesar de la crisis, registran muy bajas tasas de paro (Dinamarca, 5,2%; Países Bajos, 3,1%; Austria, 4,7%, y Suecia, 7,9%, muy inferiores a la media de la UE-15, 8,7%), países que simultáneamente registran bajas tasas de pobreza (desigualdad)<sup>9</sup>, en tor-

no al 12%, muy inferiores a la de España (el 20%)<sup>10</sup>.

### El nuevo concepto de flexiguridad

A partir de las buenas prácticas de los mercados laborales de Dinamarca y Países Bajos<sup>11</sup>, surge el

la Unión), como el 60% del ingreso equivalente mediano del país. Así definida, la tasa de pobreza de Eurostat es un indicador de distribución de la renta en cada país. España tiene un umbral más bajo que los países mencionados y, a la vez, tasa de pobreza mucho más alta, la mayor de la Unión Europea-15 (junto con Italia y Grecia).

<sup>10</sup> Cfr. SAPIR, A., *Globalisation and the Reform of European Social Models*, Bruegel Policy Brief, Issue 2005/01. <http://www.bruegel.org/index.php?pid=130>.

<sup>11</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Flexibility and security in the EU labour markets*, Employment in Europe 2006, Chapter 2, Luxembourg, 2006.

<sup>9</sup> La tasa de pobreza de Eurostat (Oficina estadística de la Unión Europea) expresa el porcentaje de personas cuyos ingresos no alcanzan el umbral de pobreza. Este umbral se define para cada país (no hay un umbral único para toda

concepto de *flexiguridad* que inspira recomendaciones de política laboral de la Comisión Europea. La Estrategia Lisboa, de cara a crear más y mejores empleos, propone modernizar los modelos sociales europeos conciliando, por un lado, la necesidad de flexibilizar las relaciones laborales y la organización del trabajo y, por otro lado, el deseo de seguridad, tanto seguridad del empleo como seguridad social<sup>12</sup>.

### ¿Por qué la flexibilidad laboral?

La flexibilidad laboral es necesaria para que puedan existir más y mejores empleos. Ello es especialmente cierto en circunstancias en las que las economías deben reestructurar de forma continua y rápida sus estructuras productivas debido a fenómenos tales como el acelerado cambio tecnológico, la globalización de las relaciones económicas y el incremento de la competencia en los mercados internacionales. Las empresas precisan flexibilidad laboral para mejorar su competitividad. También la sostenibilidad financiera a largo plazo de las finanzas públicas, co-

mo consecuencia del envejecimiento de la población europea, exige el aumento del empleo y la productividad del trabajo. Para que ello sea posible es necesario que aumente la población activa, lo cual exige a su vez fórmulas flexibles de organización del trabajo que mejoren la calidad del trabajo y faciliten la conciliación de la vida laboral y las circunstancias personales y familiares.

¿Qué tipo de flexibilidad? La flexibilidad se entiende en un sentido más amplio (y mucho más positivo) que la mera libertad de las empresas para contratar o despedir. Flexibilidad requiere una organización del trabajo flexible, capaz de responder rápida y eficazmente a las nuevas circunstancias económicas (tecnológicas, productivas, comerciales) y que las personas estén capacitadas para afrontar las *transiciones laborales*: del colegio al trabajo, de un empleo a otro, del paro o la inactividad al trabajo y del trabajo a la jubilación. La *flexiguridad* debe facilitar la progresión de los trabajadores hacia mejores empleos (la movilidad ascendente) y la conciliación del trabajo y las circunstancias personales (cuidado de hijos y personas dependientes, estudios, edad, etc.).

¿Qué tipo de seguridad? Por su parte, la seguridad laboral, en un mundo sometido a rápidos cam-

---

<sup>12</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad*, COM(2007) 359 final, Bruselas, 27 de junio de 2007.

bios, no debe tener por objeto fundamental que las personas conserven *el mismo puesto de trabajo a lo largo de la vida*, sino que sean capaces de progresar en su vida laboral y encontrar pronto un nuevo empleo si pierden el que tienen. *Flexiguridad* incluye la disponibilidad de prestaciones de paro adecuadas que faciliten el tránsito entre empleos, así como oportunidades de formación para todos los trabajadores, especialmente para los poco cualificados y los de más edad.

La *flexiguridad* facilita la *movilidad funcional y geográfica* (dentro de una empresa y entre empresas), así como la transición entre situaciones de paro e inactividad y el empleo. También la *flexiguridad* exige condiciones laborales de calidad y tiene una dimensión de cohesión: por un lado, la cohesión de género (entre mujeres y hombres) en el acceso a empleos de calidad y, por otro lado, la cohesión entre los que están dentro y fuera del mercado laboral. Los que están dentro necesitan apoyo para afrontar las transiciones de un empleo a otro y estar protegidos mientras éstas duren. Los que están fuera, incluidos los inactivos (mujeres, jóvenes e inmigrantes), necesitan apoyo para el acceso al empleo y el progreso hacia modalidades contractuales estables. La *flexiguridad* también debe facilitar

la conciliación de la vida laboral y la personal.

La *flexiguridad* implica contratos laborales flexibles y fiables desde las diferentes partes que participan en las relaciones laborales: los empleadores, los trabajadores, los que tienen empleo y los que están fuera del empleo. La *flexiguridad* no excluye los contratos temporales (en determinadas actividades estacionales son necesarios), pero dados sus inconvenientes<sup>13</sup> manifiesta

---

<sup>13</sup> La excesiva utilización por parte de las empresas de los contratos temporales (o precarios), más allá de determinadas situaciones que los hacen necesarios, tiene efectos negativos desde los puntos de vista de la *eficiencia* y la *cohesión social*. Ello es así por cuanto un alto grado de precariedad del empleo: No favorece el aumento de la productividad del trabajo ni la mejora de la competitividad empresarial, pues no incentiva la inversión en formación por parte de las empresas y no vincula a los trabajadores con sus objetivos y dinámica. Genera inestabilidad en el gasto (intensa fluctuación cíclica), debido a la incertidumbre de mantener el empleo (inherente en los contratos temporales) y su influencia en los planes de gasto. Segmenta el mercado de trabajo formando dos categorías de asalariados: los que tienen contrato indefinido (con cierto blindaje de su puesto de trabajo, según sea la indemnización establecida en caso de despido) y los contratados temporalmente (mucho más expuestos a sufrir los ajustes de empleo asociados al ciclo económico). Esta segmentación crea ineficiencia en el mercado laboral (pues

preferencia por los contratos indefinidos, con costes de despido no disuasorios que los hagan viables.

Como ponen de manifiesto estudios empíricos europeos, las normas estrictas de protección del empleo (que fijan, por ejemplo, altos costes de despido) reducen los despidos, pero también las posibilidades de reinserción laboral de parados e inactivos, pues las empresas (especialmente las pymes) al plantearse nuevas contrataciones tienen en cuenta la probabilidad de tener que afrontar en el futuro altos costes por despido, y ello tiende a frenarlas. Los altos costes de despido perjudican, por tanto, a las personas con mayores dificultades de acceso al mercado laboral (jóvenes, mujeres, trabajadores de más edad y parados de larga duración). Las normas estrictas de protección del empleo, en cambio, fomentan los contratos temporales que ofrecen escasa protección (suscritos principalmente por mujeres y jóvenes) y limitan la progresión de los trabaja-

---

reduce la competencia entre trabajadores) y es injusta (pues discrimina negativamente a los trabajadores temporales, que en gran parte son jóvenes). Dificulta la gestión de las prestaciones al desempleo (subsidios, programas de formación, información), pues provoca una elevada rotación en el colectivo de desempleados (continuas entradas y salidas del paro).

dores con contrato temporal a puestos de trabajo de duración indefinida, segmentando el mercado laboral en dos grupos de trabajadores: los fijos (con puesto de trabajo protegido) y los temporales (con escasa o nula protección).

La *flexiguridad* implica formación. Un grado suficiente de flexibilidad en la contratación y el despido ha de ir acompañado de seguridad en las transiciones de un empleo a otro. Pero ello depende en parte de la formación. Por ello, la *flexiguridad* precisa que la población laboral tenga formación profesional actualizada por el aprendizaje permanente que, por un lado, aumenta la *competitividad* de las empresas (al elevar la productividad del trabajo) y, por otro, la *empleabilidad* de los trabajadores (la probabilidad de tener empleo o, caso de perderlo, encontrar pronto un nuevo empleo). A su vez, la eficacia del aprendizaje permanente no sólo depende de la inversión realizada (por empresas y administraciones públicas), sino también de la calidad de la educación y la formación profesional obtenida en el sistema reglado. El aprendizaje permanente es especialmente importante para los trabajadores poco cualificados, autónomos y los de más edad, que suelen ser los más afectados por la falta de inversión en formación.

La *flexiguridad* exige prestaciones de paro y política laboral activa. La *flexiguridad* precisa sistemas de seguridad social modernos, con prestaciones de paro adecuadas. Aunque éstas pueden reducir la intensidad de la búsqueda de empleo y alargar la transición entre empleos, tal inconveniente se puede paliar con medidas laborales activadoras de la búsqueda de empleo (información de puestos vacantes, servicios de orientación, cursos de reciclaje profesional, etc.). Estudios empíricos realizados en países europeos indican que la asistencia directa en la búsqueda de empleo es una medida efectiva para que los parados encuentren un puesto de trabajo. La *flexiguridad* ha de equilibrar la garantía de ingresos que ofrece el sistema de prestaciones de paro con medidas de activación adecuadas que faciliten a los trabajadores la transición al empleo e impulsen el desarrollo de la carrera profesional. Encuestas laborales europeas sugieren que los trabajadores se sienten mejor protegidos por unas prestaciones de paro adecuadas que por una estricta protección contra el despido<sup>14</sup>.

Finalmente, la *flexiguridad* precisa un clima de confianza y diálogo entre las autoridades públicas y los

---

<sup>14</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Hacia los principios comunes de la flexiguridad*, COM(2007) 359 final, p. 8.

interlocutores económicos y sociales, siendo por ello fundamental la implicación activa de éstos. Aunque la *flexiguridad* requiere un equilibrio entre derechos y responsabilidades de empleadores, trabajadores, solicitantes de empleo y autoridades públicas, no impone

---

*es deseable acabar  
con el dualismo  
del mercado  
laboral, flexibilizar  
la negociación colectiva,  
mejorar la protección  
a los parados y mejorar  
las políticas activas  
de empleo*

---

un único modelo de mercado laboral, ni a una única política laboral, debiendo adaptarse a las circunstancias y a las relaciones laborales específicas de cada Estado.

### Una reciente propuesta de reforma laboral

En abril de 2009, un grupo de cien economistas pertenecientes a centros de investigación de España, Estados Unidos y Gran Bretaña

suscriben una *Propuesta para la reactivación laboral en España*<sup>15</sup>, en la que señalan la necesidad de un nuevo modelo productivo para la economía española, para el que resultan imprescindibles un sistema de ciencia y tecnología más favorable a la innovación, un sector educativo que posibilite trabajadores más cualificados y reduzca las alarmantes cifras de fracaso escolar, y unas nuevas instituciones laborales.

En este último aspecto señalan que es deseable acabar con el *dualismo* del mercado laboral (que genera una alta volatilidad del empleo), flexibilizar la negociación colectiva (que impide que los salarios evolucionen en concordancia con la evolución de la productividad), mejorar la protección a los parados (que es insuficiente en algunos casos y en otros casos desincentiva la búsqueda de empleo) y mejorar las políticas activas de empleo (que ayuden a los parados en su búsqueda de empleo).

En relación a estos cuatro problemas, el documento en síntesis recomienda lo siguiente: Para acabar con la dualidad del mercado laboral, propone un único contrato indefinido para todas las nuevas contrataciones, con una indemni-

zación en caso de despido creciente con la antigüedad. «Así, los trabajadores contarían con un contrato indefinido desde el principio de la relación laboral, mientras que los empresarios no se enfrentarían con la enorme brecha existente entre el bajo nivel de la indemnización de los contratos temporales (ocho días de salario por año y en algunos casos incluso nada) y el alto nivel de protección de los contratos indefinidos actuales. Por tanto, este contrato ayudaría también a reducir la grave desigualdad de oportunidades que sufren determinados colectivos, especialmente los jóvenes, las mujeres y los inmigrantes, que son los más afectados por la excesiva rotación laboral».

Para mejorar la protección a los parados, propone que a corto plazo el gasto en prestaciones crezca mientras persista la crisis, y a medio plazo las prestaciones adopten un perfil decreciente que reduzca los incentivos a mantenerse en el paro. En cuanto a las cotizaciones que financian las prestaciones, siguiendo el llamado *modelo austríaco*, indica que «puede resultar beneficioso que una parte se acumule en un fondo de ahorro al que el trabajador tenga acceso en caso de quedar parado, para financiar sus actividades de formación o, si lo desea, para acumularlo en un fondo de pensiones de jubilación», añadiendo

---

<sup>15</sup> CIEN INVESTIGADORES EN ECONOMÍA, *Propuesta para la reactivación laboral en España*, abril de 2009. [www.crisis09.com](http://www.crisis09.com).

do que «podría premiarse la buena gestión de recursos humanos reduciendo las cotizaciones sociales a las empresas que lleven a cabo menos despidos y/o penalizando a las que despidan más».

Para adecuar la negociación colectiva, propone medidas que hagan posible cierta descentralización de las negociaciones laborales, de manera que «los acuerdos de empresa, ya sean convenios de empresa u otros acuerdos que se alcancen entre los empresarios y los comités de empresa o los delegados de personal, puedan prevalecer sobre los convenios de ámbito superior».

Finalmente, para aumentar la eficacia de las políticas activas de empleo, propone que «tanto la provisión de las actividades de inserción y formación como su financiación deben tener en cuenta la situación particular de cada trabajador parado y generar las oportunidades e incentivos para elevar la salida del paro al empleo. A este respecto, debe llevarse a cabo de forma rutinaria una evaluación rigurosa de las actividades realizadas en este campo, hoy prácticamente inexistente».

### Conclusiones

En el último año tiene lugar en España un aumento espectacular de

la tasa de paro, muy superior al registrado en los países de la UE. El crecimiento del paro ha afectado de manera muy desigual a los distintos grupos sociales y regiones, incidiendo más negativamente en los trabajadores con contrato temporal, los varones y los inmigrantes, así como a las regiones del sur, levante y las islas.

El aumento del paro ha surgido del aumento de la población activa, pero sobre todo de la caída de la ocupación, especialmente importante en la construcción y en la industria. Detrás del descenso de la ocupación se encuentran un conjunto de causas no ajenas entre sí. Por un lado, las crisis financiera e inmobiliaria (fuertemente interconectadas). Por otro lado, el alto endeudamiento de los hogares y las empresas, consecuencia del patrón de gasto de años anteriores (excesivo, consumista y especulativo), que no ha corregido los defectos del modelo productivo español, demasiado polarizado en actividades vulnerables, intensivas en trabajo precario, de baja productividad y salario (construcción de viviendas y turismo). Finalmente, a la intensa y rápida caída de la ocupación española también han contribuido las instituciones laborales, que han propiciado muy alta tasa de temporalidad (la mayor de Europa con diferencia).

En consecuencia, España necesita cambiar su modelo económico. Su patrón de gasto, más moderado (menos consumista), más productivo (más orientado hacia la inversión en capital humano y tecnología) y menos especulativo, debe propiciar el tránsito hacia un nuevo modelo productivo más diversificado, con mayor presencia de ramas avanzadas de la industria y los servicios, en el que la innovación esté más presente en todas las actividades productivas. Pero, además, el tránsito hacia un nuevo modelo productivo requiere un lúcido diseño de un conjunto de reformas estructurales (fiscal, administrativa, comercial, etc.) entre las que no puede faltar la reforma laboral. Pero la aplicación de las reformas precisa de un amplio consenso político-institucional, que las apoye y evite el uso partidista de las mismas.

Para un buen diseño de las reformas en general, y de la reforma laboral en particular, España dispone de un conjunto de buenas prácticas de países europeos, que se distinguen por el buen comportamiento de sus economías y mercados laborales, en términos tanto de flexibilidad como de seguridad. La reciente propuesta de un numeroso grupo de economistas

no debería ser ignorada por el diálogo social entre patronales, sindicatos y gobierno de España.

### **Bibliografía**

CIEN INVESTIGADORES EN ECONOMÍA: *Propuesta para la reactivación laboral en España*, abril de 2009. [www.crisis09.com](http://www.crisis09.com).

COMISIÓN EUROPEA: *Un marco político para fortalecer la industria manufacturera de la UE. Hacia un enfoque más integrado de política industrial*, COM(2005) 474 final.

COMISIÓN EUROPEA: *Más investigación e innovación. Invertir en el crecimiento y el empleo: Un enfoque común*, COM(2005) 488 final.

COMISIÓN EUROPEA: *Hacia los principios comunes de la flexibilidad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad*, COM(2007) 359 final, Bruselas, 27 de junio de 2007.

COMISIÓN EUROPEA: *Reforzar el crecimiento de la productividad: mensajes clave del informe de 2007 sobre la competitividad europea*, COM(2007) 666 final.

EUROPEAN COMMISSION: *Flexibility and security in the EU labour markets. Employment in Europe 2006*, Chapter 2, Luxembourg, 2006.

SAPIR, A.: *Globalisation and the Reform of European Social Models*, Bruegel Policy Brief, Issue 2005/01. <http://www.bruegel.org/index.php?pid=130>. ■