

Presentación

El desempleo elevado y persistente ha regresado a los países desarrollados y, más en particular, a algunos países europeos, entre ellos España. Quizás sería más adecuado decir que los niveles elevados de paro no nos abandonaron ni siquiera durante el periodo expansivo anterior (1994-2007). Debe recordarse que, a pesar de la larga etapa expansiva caracterizada por tasas sostenidas de crecimiento de la producción, en algunos países no se produjo un avance equivalente del empleo y una reducción similar del desempleo, lo que provocó que las tasas de paro mostraran una cierta resistencia a la baja. Los casos de Alemania y Francia son sintomáticos. En ambos países, la tasa de empleo (proporción del empleo total con respecto al total de población de 15-64 años) apenas creció durante dicho periodo. En el caso de Alemania, la tasa de paro en 2005 (un 11,3%) era superior a la de 1995 (un 8,3%), después de una década de aumento continuado de la misma; solo al final de la expansión comenzó a disminuir, continuando dicha reducción durante el periodo recesivo, hasta situarse en 2013 en niveles similares a principios de los años noventa del siglo pasado. En cuanto a Francia, su tasa de paro ha fluctuado levemente en torno al 9% durante la mayor parte de los últimos 25 años, con la excepción de la caída que se produjo en 2007-2008 y el aumento en 2011-2013 hasta superar el 10%.

En otros países como España, el crecimiento de la tasa de ocupación o la reducción de la tasa de paro fueron muy intensos, pero como se partía de niveles tan bajos en el primer caso y tan altos en el segundo, a pesar del avance conseguido solo se logró alcanzar la media de los países de la zona euro en torno al año 2007: la disminución de la tasa de paro en más de 12 puntos porcentuales (desde más del 20% a mediados de los noventa hasta el 8% a finales del 2007) costó más de una década. Es cierto que en otros países europeos pequeños (y en el Reino Unido) las tasas de paro disminuyeron y eran relativamente bajas a la altura de 2007, pero no hay que olvidar que la media de la zona euro se situaba ligeramente por debajo del 8%, como consecuencia sobre todo del comportamiento de los países más grandes. Y en la actualidad, tras seis años de crisis económica, la tasa de paro de la zona euro casi roza el 12% y hay doce países de la Unión Europea que exhiben tasas de paro superiores al 10%.

La extensión del desempleo ha hecho crecer la desigualdad en un aspecto evidente y fundamental del mercado de trabajo: entre quienes tienen un empleo y quienes no lo tienen. Pero también han crecido las desigualdades entre los ocupa-

dos, no solo debido a la ampliación de las diferencias en el número de horas trabajadas a lo largo del año sino también porque el salario-hora ha respondido a las condiciones económicas vigentes. Además, este incremento de la dispersión salarial ha venido acompañado en muchos países de reducciones en el salario real medio en el periodo 2008-2012. Por ejemplo, en Grecia y Reino Unido las caídas se han producido en todos los años con la excepción del 2009, siendo superiores al 4% anual en 2010-2012 en el caso de Grecia y al 1% anual en 2010-2011 en el caso de Reino Unido; en Portugal se han producido desde 2010 y han sido del 4% anual o más en 2011-2012; en Hungría se han producido en todos los años desde el 2007 con la excepción del 2008 y fueron superiores al 3% anual en 2009-2010; en Italia se han dado en 2011-2012 y han sido superiores al 1,5% anual. En 14 de 25 países de la OCDE se han registrado caídas de los salarios reales en 2011, en 2012 o en ambos años. Estos cambios medios ocultan diferencias en el comportamiento de los salarios reales entre distintas partes de la distribución salarial, con caídas más pronunciadas en términos generales en la parte baja.

Sin embargo, el hecho de que la desigualdad salarial haya aumentado durante la recesión no debe hacernos olvidar que también creció en muchos países durante la etapa expansiva, como consecuencia de diversos factores, entre los que se pueden mencionar el fuerte impacto del progreso técnico en la demanda relativa de los trabajadores según cualificación (como puede haber sucedido en los países con unos mercados de trabajo más desregulados, como Estados Unidos de América o el Reino Unido) o la reducción de la protección del empleo mediante la flexibilización de las formas de contratación (como en el caso de la extensión de los «mini-jobs» y los empleos a tiempo parcial en Alemania y en otros países del centro y del norte de Europa).

Todo lo anterior (aumento y persistencia del paro, incremento de las desigualdades y reducción de los salarios reales) dibuja un escenario en el que se presentan retos de gran calado. En el caso de España, la combinación de diferentes aspectos (la especialización productiva, las orientaciones políticas y su traducción en los marcos regulatorios, etc.) ha dado lugar a un proceso histórico que ha determinado un modelo social y productivo poco favorable a fomentar la sofisticación tecnológica, la creación de empleo suficiente a largo plazo, la generación de empleos de calidad y la tendencia hacia el igualitarismo social.

En el caso de Euskadi, la situación es significativamente diferente tanto debido a una menor intensidad de los desequilibrios como a una mayor fortaleza del modelo productivo, pero los retos siguen siendo de enjundia. La segunda fase de la crisis ha desviado a la economía vasca de los niveles europeos de tasa de paro para alcanzar valores del entorno del 15% que han agudizado las desigualdades, que estuvieron bastante contenidas hasta el año 2012 merced al avanzado sistema de protección social. Además, su tradicional competitividad industrial y su desarrollado sistema de innovación, que presenta indicadores convergentes con los europeos, se enfrentan

ahora a la necesidad de reinventarse a través de una transformación productiva y de nuevas áreas de especialización.

Para enfrentar estos retos y superarlos, la sociedad debe reflexionar y tratar de buscar soluciones. Esto justifica plenamente que se dedique un número de *Ekonomiaz* al análisis del desempleo, las desigualdades asociadas al funcionamiento del mercado de trabajo y la evolución de los ingresos salariales en un contexto de crisis profunda y prolongada.

El objetivo de los artículos que conforman este número consiste no solo en tratar de arrojar luz sobre la situación actual y las causas de los problemas asociados al paro, la desigualdad y la crisis salarial en Europa, en España, en sus CCAA y en particular en Euskadi, sino también obtener del análisis algunas conclusiones y recomendaciones que puedan resultar útiles para diseñar y poner en marcha políticas de mejora en estos ámbitos de clara relevancia económica y social. Con esta finalidad, las diez contribuciones originales recogidas en este volumen examinan cuestiones relacionadas con la evolución del desempleo, las condiciones laborales, la desigualdad y los salarios, pudiendo agruparse en tres bloques. En el primero se trata de conocer el estado actual de la situación en la que se encuentran los mercados laborales así como diagnosticar algunos de los factores fundamentales (de tipo económico, tecnológico, demográfico, organizativo y regulatorio) que se encuentran tras sus resultados. En el segundo se pretende llevar a cabo un análisis de las tendencias de largo plazo en cuestiones relacionadas con el empleo, las cualificaciones, la calidad del trabajo y los salarios y en el ámbito de las empresas que pueda servir para configurar una cierta prospectiva del futuro. En el tercer bloque se aborda el papel que pueden desempeñar las políticas para influir en los resultados laborales, en particular, las reformas que se centran en los cambios regulatorios de la contratación y el despido, la negociación colectiva y las políticas activas del mercado de trabajo.

Elva López Mourelo y Miguel Ángel Malo abren el monográfico revisando los resultados del mercado de trabajo español en comparación con lo sucedido en otros países de la Unión Europea, centrándose en lo acaecido durante la última crisis. El artículo discute dos de los argumentos habitualmente utilizados para explicar los malos resultados cosechados por el mercado de trabajo español: el diseño institucional (que explicaría por qué se utilizan masivamente los contratos temporales, lo que provoca una gran oscilación del empleo y del desempleo) y la estructura productiva y sectorial (que explicaría la elevada tasa de paro a largo plazo). A estos se añade el problema de la desigualdad salarial y de ingresos, una cuestión que parecía apartada durante la etapa expansiva pero que ha (re)aparecido con fuerza en la crisis asociada a los descensos de los salarios reales. Todos estos aspectos suponen una llamada de atención para las autoridades, puesto que España tiene configurado un mercado de trabajo y un tipo de organización económica y social disfuncionales, que no están diseñados para crear un volumen de empleo suficiente a largo plazo y cuya calidad deja mucho que desear en términos comparativos. Además, dadas las restricciones

existentes en las políticas macroeconómicas (monetaria, fiscal y de tipo de cambio), el peligro que se corre es tratar de solucionar los problemas utilizando devaluaciones salariales o sociales competitivas, que no resuelven los problemas de fondo.

José María Arranz, María Ángeles Davia y Carlos García-Serrano examinan la desigualdad en el mercado de trabajo que se produce entre quienes están ocupados, en el sentido de que los ingresos laborales (especialmente los salarios-hora) difieren entre ellos. Los autores adoptan una perspectiva comparativa internacional y temporal, puesto que examinan no solo la existencia de diferencias en los niveles de desigualdad e incidencia de los empleos de bajos salarios entre países sino también su evolución.

En cuanto a la desigualdad salarial, los resultados indican que en la mayor parte de los países desarrollados ha tendido a aumentar o apenas ha variado desde los años ochenta del siglo XX hasta finales de la primera década del siglo XXI. La desigualdad aumentó tanto en países –anglosajones– que ya tenían niveles de desigualdad elevados como en ciertos países del centro y norte de Europa, pero en unos pocos –entre ellos España– disminuyó. Este panorama no ha cambiado sustancialmente con la última recesión, a pesar de que en un grupo nada reducido de países avanzados se ha producido una disminución de los salarios reales, pero en el caso español la tendencia hacia la reducción de la desigualdad salarial se ha roto, perdiendo en unos pocos años las ganancias relativas que se habían producido en la etapa expansiva.

Por lo que respecta al empleo de bajos salarios, su incidencia entre los países europeos es muy dispar: los valores máximos se registran en los países bálticos y los países del Este, aunque cerca de los valores registrados en Reino Unido e Irlanda, y los más bajos en Suecia y Finlandia, seguidas de Francia, Bélgica y Dinamarca. España estaría situada en una posición intermedia. Esta situación se corresponde en general con la que se identifica a través de otros indicadores de dispersión salarial. Además, la evolución de la incidencia del empleo de bajos salarios en el contexto de crisis actual es muy diversa, con países en que ha aumentado (como España) y otros en que se ha reducido.

A continuación, **Luis Sanzo** examina la evolución de los indicadores de desigualdad y pobreza en Euskadi y el impacto que ha podido tener el incremento del desempleo que se ha producido durante la recesión, además de otros factores. Los datos presentados muestran el deterioro de las condiciones de vida asociado al aumento de las situaciones de desempleo. Este deterioro es la base principal del incremento de la pobreza y la desigualdad que caracteriza a la economía vasca entre 2008 y 2014. Sin embargo, el aumento tanto del volumen de población en hogares de personas inactivas como de los ingresos medios de la población pensionista es un factor que tiende a limitar la presión alcista sobre la pobreza. En cambio, el avance de los ingresos de la población en hogares de personas no activas, en un contexto de dete-

rioro de los ingresos de la población en hogares con alguna persona desempleada, se traduce en un incremento de los índices de desigualdad. Otro factor relevante es la contención que supone la existencia del sistema de la Renta de Garantía de Ingresos, la Prestación Complementaria de Vivienda y las Ayudas de Emergencia Social para el avance de los procesos de deterioro de las condiciones de vida. La principal consecuencia es un claro alejamiento de Euskadi de los niveles de pobreza y desigualdad existentes en el contexto español y europeo. A pesar de ello, se observa un proceso de movilidad descendente en términos de bienestar que se relaciona ante todo con la crisis de ocupación que comenzó en 2008.

Mario Izquierdo analiza los desarrollos del mercado de trabajo español desde el inicio de la crisis adoptando una perspectiva comparada tanto con respecto a episodios recesivos anteriores (los que se produjeron a finales de los años setenta y a comienzos de los noventa del siglo pasado) como con respecto a otros países europeos. Uno de los principales resultados es que la pérdida del 18% de los empleos existentes antes de la crisis en España se encuentra asociada a la fuerte caída de la actividad económica durante la recesión, pero este factor no puede explicar toda la variación ya que otros países han experimentado reducciones de la producción similares sin caídas tan pronunciadas del nivel de empleo, lo que subraya la elevada sensibilidad cíclica que caracteriza al mercado laboral español, en comparación con lo observado en otros países. Esta elevada ciclicidad no estaría, en principio, fuertemente asociada a la composición sectorial de la actividad ya que se encuentra en la mayoría de los sectores productivos y quedaría, por tanto, relacionada con las características institucionales del mercado laboral en España. Pensando en el futuro, sería necesaria una mejor utilización de los diferentes mecanismos de flexibilidad que pueden permitir un mayor ajuste de los salarios, las horas trabajadas y, en general, las condiciones laborales a la situación cíclica de la economía y a los condicionantes específicos de las empresas para evitar que caídas en la actividad económica conlleven reducciones muy intensas de la ocupación. En cuanto a las proyecciones, algunas señalan que la recuperación del nivel de empleo existente antes de la crisis no se alcanzará hasta el año 2025. Además, como la destrucción de empleo se ha concentrado en determinados colectivos (como aquellos con menor nivel de formación y con menos experiencia acumulada en el empleo), la absorción del elevado nivel de desempleo se enfrentará al importante reto de ajustar las habilidades de los desempleados a las necesidades futuras de las empresas.

Virginia Hernanz y **Carlos García-Serrano** se centran en el estudio de los cambios ocupacionales y de las cualificaciones. Además de presentar los factores que desde un punto de vista teórico pueden explicar los cambios ocupacionales y de cualificaciones que se han estado produciendo en los países desarrollados en las últimas décadas, también examinan empíricamente la evolución del cambio sectorial, ocupacional y de cualificaciones que se ha producido en Europa y en España, analizándose el caso español en relación con los demás países europeos, especialmente en

comparación con los países grandes. Desde un punto de vista teórico, el progreso técnico y la globalización llevarían a una disminución de la demanda de determinado tipo de tareas (las rutinarias, que se pueden mecanizar, como las administrativas y las relacionadas con la producción de bienes), produciéndose por el contrario un incremento de la importancia del empleo en ocupaciones relacionadas con tareas que resultan difíciles de automatizar (tareas abstractas, como las que realizan los profesionales y los técnicos, y tareas personales no rutinarias, como las que realizan los trabajadores de servicios).

Por lo que respecta al análisis empírico, sus resultados tienden a confirmar que este fenómeno de «polarización del empleo» se lleva produciendo al menos un par de décadas en los países de la Unión Europea, se está produciendo en la actualidad y puede que continúe en el futuro. En el caso español, esta tendencia podría tener un efecto diferencial debido a que su economía ha ido especializándose en actividades de servicios de bajo valor añadido y en actividades industriales en donde predominarían las tareas más rutinarias (manuales) frente a las más abstractas. Esta especialización marca en parte el tipo de cualificaciones que genera la estructura productiva española. Por ello señalan la necesidad de reorientar la estructura productiva española hacia actividades en que las tareas abstractas tengan un mayor peso.

En su colaboración, **Josep Banyuls y Albert Recio** plantean una serie de reflexiones sobre la dinámica reciente en la economía y el mercado de trabajo españoles bajo el enfoque analítico de la segmentación laboral. Bajo esta perspectiva, la situación y problemas del mercado laboral se explicarían por un conjunto de factores relacionados con las prácticas de gestión empresarial y no tanto por la dinámica del mercado o las modalidades contractuales. Los autores plantean la necesidad de considerar otras dimensiones (tales como la estructura productiva, las estrategias empresariales y el marco institucional en el cual se desarrolla la actividad) que van más allá del mercado para una mejor comprensión de los problemas laborales. En particular, examinan los principales cambios en la gestión empresarial que han tenido lugar en las últimas décadas, un proceso iniciado a mitad de la década de los ochenta del siglo XX (que la crisis iniciada en 2008 ha reforzado) en el que los cambios institucionales (especialmente las reformas laborales) han tendido a crear los marcos legales en los que han podido desarrollarse estas políticas. A su vez, la consideración de la situación de los países dentro del contexto mundial (en la división internacional del trabajo) también es relevante, lo cual tiene su traducción en la especialización productiva y en la orientación de las políticas y los marcos regulatorios. Finalmente, las políticas empresariales orientadas a flexibilizar al máximo el uso de la fuerza de trabajo y a minimizar su coste pueden resultar eficientes desde la lógica de la rentabilidad privada pero pueden generar un elevado coste social.

Raquel Serrano e Ibon Zugasti examinan las transformaciones en cuanto a la creación de empleo y su distribución sectorial, ocupacional y por cualificaciones que pueden producirse en los próximos años en el ámbito de las economías europeas, es-

pañola y de Euskadi. Junto a tendencias que son hoy en día ya evoluciones bastante claras y que van a continuar en el futuro inmediato (como el cambio demográfico, la diversidad cultural, la conciliación de la vida personal y laboral, los entornos laborales cambiantes o la convergencia de tecnologías), otros hechos disruptivos (sucedidos con una baja probabilidad de ocurrencia pero con un importante impacto en el caso de que ocurran) podrían transformar de forma inesperada el mercado de trabajo, tales como la migración inversa, los valores cambiantes de los empleados o la inteligencia artificial y la expansión de los robots.

Sus análisis de proyección del empleo al año 2025, basado en tres posibles escenarios de recuperación de las economías europeas, confirman lo comentado anteriormente en cuanto a dos resultados relevantes. Por una parte, los riesgos de que el nivel de ocupación crezca lentamente o incluso disminuya en algunos países (las previsiones son especialmente negativas para algunos países grandes como Polonia y Alemania), lo que podría contribuir a mantener una situación de tasas de desempleo elevadas y resistentes a la baja. Por otra parte, el impacto diferencial de la creación de empleo según sectores, ocupaciones y cualificaciones, con una acentuación del fenómeno de la polarización. La previsión sería un crecimiento de la ocupación impulsado por el sector servicios en las ramas más cualificadas (servicios profesionales, servicios a empresas y tecnologías de la información y la comunicación) pero también en otras menos cualificadas (distribución, comercio y servicios personales), a la vez que se produciría un incremento del empleo en categorías ocupacionales de alta cualificación y en ocupaciones elementales, mientras que se perderían puestos de trabajo en los grupos de niveles intermedios (administrativos y trabajadores cualificados de la industria y la construcción).

José Ignacio Pérez Infante trata de examinar el impacto económico de las reformas laborales aprobadas durante la crisis en España, en concreto las de 2010, 2011 y 2012, aunque se centra especialmente en la última. Esta reforma introdujo importantes modificaciones en la normativa laboral en materias como la contratación, el despido, la modificación de las condiciones de trabajo y la negociación colectiva. Lo que hace el autor es analizar los efectos de las reformas sobre diversos aspectos del mercado de trabajo, en particular en la contratación y la precarización del empleo, la rotación laboral y el despido, la dinámica y la estructura de la negociación colectiva, los salarios, la competitividad de la economía, la productividad y la capacidad generadora de empleo. Aunque resulta complejo separar los efectos de la reforma de la normativa laboral y de la situación económica, el autor llega a la conclusión de que las reformas laborales no han sido capaces ni suficientes por sí solas para contrarrestar los efectos negativos sobre el mercado de trabajo español de la crisis económica y de las políticas arbitradas en otras instancias (por ejemplo, la austeridad de la política fiscal). Además, han fracasado rotundamente en el objetivo de creación de empleo, pero sí han tenido éxito en el objetivo no declarado de conseguir la devaluación salarial. Pero esta devaluación salarial, a pesar de la reducción de los costes

laborales unitarios que ha permitido, no ha ayudado ni a aumentar la producción ni a mejorar la competitividad de la economía española, tampoco ha facilitado el aumento de la producción y no ha servido para mejorar la competitividad de las empresas porque el descenso de los salarios no se ha reflejado en descensos de los precios de igual proporción ya que muchas empresas han aprovechado la ocasión para aumentar el margen de ganancia.

Begoña Cueto y Patricia Suárez proporcionan un panorama de las políticas activas de mercado de trabajo en España y en sus comunidades autónomas, examinando por separado el papel desempeñado por los servicios públicos de empleo (SPE), la formación y los incentivos a la contratación. Su análisis ofrece tres resultados de interés. En primer lugar, el escaso papel del SPE en la intermediación, con diferencias muy acusadas por comunidades autónomas. En parte, la cuota de mercado tan baja de los SPE se explica por las escasas vacantes que se registran en ellos (las empresas confían poco en dichos servicios a la hora de seleccionar trabajadores, prefiriendo otros canales), pero también está influida por los escasos recursos dedicados a las oficinas de empleo. En segundo lugar, las políticas de formación para el empleo también ofrecen cifras muy bajas de participación en relación al número de desempleados (se ha pasado de casi un 14% en 2007 a menos de un 4% en 2013), con diferencias sustanciales a nivel regional. En tercer lugar, la mayor parte de los recursos de políticas activas se dedican a los incentivos al empleo (a la contratación indefinida y al fomento del empleo autónomo), a pesar del efecto «peso muerto» que tienen estos programas teniendo en cuenta sus características, como pone de manifiesto la escasa evidencia empírica basada en trabajos de evaluación. En resumen, las políticas activas de mercado de trabajo en España no constituyen un elemento importante de la política de empleo: a pesar de las referencias realizadas en las últimas reformas laborales al papel que el SPE y la formación deben desempeñar en el proceso de recuperación económica, puede decirse que lo que caracteriza a estas medidas es su debilidad en términos de recursos y de resultados.

Para terminar, **Juan Antonio Muguruza** analiza los resultados de la reforma laboral de 2012 sobre la negociación colectiva en Euskadi. En particular, examina las consecuencias del límite temporal a un año en la ultraactividad automática de los convenios, el surgimiento de nuevos convenios de empresa y los cambios producidos en la estructura de la negociación colectiva y las inaplicaciones de convenios colectivos con especial hincapié en las materias objeto de las mismas, el origen (sectorial o de empresa) y el grado de acuerdo. Sus resultados son de gran interés. En primer lugar, muestran que el intenso bloqueo de la negociación colectiva que existía antes de la reforma laboral hizo que numerosos convenios se hallasen en situación de ultraactividad en el momento de aplicarse la reforma. La prolongación de este bloqueo determinó de forma notable el decaimiento de los convenios, de manera que la tasa de cobertura descendió del 96% al 79% a comienzos de 2014. En segundo lugar, los nuevos convenios de empresa (sobre todo en empresas de menos

de 50 trabajadores) han aumentado a un ritmo importante, provocando que la proporción de trabajadores cubiertos con convenios de empresa aumentaran en unos seis puntos porcentuales en tres años. En tercer lugar, aunque los datos de 2012 a 2014 muestran que las inaplicaciones son importantes tanto en empresas como en trabajadores afectados, en términos relativos no lo son tanto ya que apenas afectan al 0,1% de empresas con asalariados y al 0,5% de los trabajadores cubiertos por convenio colectivo.