

EL PARO, EL GRAN PROBLEMA DE HOY: DIAGNOSTICO Y REMEDIOS

Ricardo Cortes

Todo el mundo está de acuerdo: mucho más grave que la presente recesión, de la que se saldrá tarde o temprano, es el hecho de que desde principios de los años setenta el paro disminuye muy poco en las fases de recuperación, con lo que cada recesión empieza con una tasa de paro superior a la anterior. Como cada nueva recesión, inevitablemente, aumenta el paro, el resultado es una tendencia a largo plazo de aumento de éste, tendencia que está afectando a la economía europea desde hace más de 20 años, y que hasta ahora ha sido imposible de corregir a pesar de las frecuentes amonestaciones de los expertos que han diagnosticado el problema y han propuesto medidas para resolverlo.

Lo malo es que esas medidas, que con rara unanimidad proponen prácticamente todos los expertos, atacan los intereses creados de organizaciones tan poderosas como los sindicatos, suponen sacrificios para los que disfrutan de empleos seguros y pueden muy bien suponer una subida de la presión tributaria, en especial de los impuestos indirectos o/y de los déficit presupuestarios. En una palabra, son medidas impopulares, y por lo tanto difíciles de aceptar en un sistema democrático, medidas que sólo se toman cuando, después de años de dificultades, de ver cada vez más jóvenes que no encuentran trabajo y más personas en paro de larga duración, los electores se dan cuenta de que así no se puede seguir y acaban resignándose a que el gobierno tome medidas las impopulares necesarias para salir del pozo.

En suma, el problema teórico de cómo reducir el paro está más o menos resuelto. Lo difícil es convencer a la gente de que acepte las medidas que exige su solución.

Recientemente han aparecido varios informes muy valiosos que se ocupan del problema del paro: el documento de la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la Comisión Europea, del 25 de Marzo 1993, "Structural features of the labor market in the Community"; el voluminoso y detallado, Informe sobre el Empleo de la Comisión Europea (Dirección General de Asuntos Sociales) del 7 de Julio; el informe presentado por los ministros de finanzas en la reunión de jefes de Estado o de gobierno del G7 en Tokio, del 7 al 9 de Julio; el informe anual del Banco de Pagos Internacionales de Basilea, del 14 de Junio; y por último las *Perspectivas Económicas* de la OCDE del 1 de Julio.

Todos ellos coinciden en lo esencial. Con base en ellos, trataremos de exponer la situación actual de las economías europeas (no merece la pena dedicar tiempo a las americana y Japonesa: en ellas el problema del paro no es tan acuciante) respecto a la creación de empleo (factor fundamental para reducir el paro) y al paro y las medidas propuestas para remediarlo. Los datos estadísticos proceden de Eurostat (Servicio Estadístico de la CE), a menos que se diga lo contrario.

SITUACION ACTUAL EN LA COMUNIDAD EUROPEA (CE) Y EN ESPAÑA.

Para entenderla es necesario referirse primero a la creación de empleo, un factor esencial de la evolución del paro, y luego al paro mismo.

Creación de empleo.

Evolución en el tiempo. En la CE, en el período 1971-80, el crecimiento de las retribuciones reales (descontada la inflación) de los trabajadores fue mayor que el de la productividad del trabajo, lo que necesariamente desincentivó la creación de empleo. En la década siguiente, la relación se invirtió: los salarios reales crecieron un punto porcentual menos que la productividad, con lo cual en el período 1983-90 se crearon alrededor de 9 millones de nuevos empleos, un progreso considerable; además, el paro, que había subido hasta un 10,8% en 1985, empezó a bajar hasta llegar a un 8,3% en 1990.

Es decir, a pesar de siete años de unas buenas perspectivas de crecimiento económico, de unos salarios reales que crecían menos que la productividad y, por lo tanto, de un fuerte crecimiento del empleo, la tasa de paro sólo bajó lentamente y no se redujo gran cosa el número de parados largo tiempo (más de un año). Hay pues un "núcleo duro" de parados muy difícil de reducir. Se hizo patente además lo que indicábamos al principio de este artículo: en la fase de recuperación el paro no baja lo que se podría esperar, y se está produciendo una tendencia estructural de paro creciente, el gran problema de hoy.

Si nos fijamos en períodos más largos que los 7 años 1983-90, la situación en la CE respecto a la creación de empleo no es tan halagüeña: en las 3 décadas 1960-90 el crecimiento medio anual de empleo fue sólo un 0,3%; en 1985-90 subió a un 1,3%, y, lo que es peor, la previsión para 1993 es de una baja de un 0,8%, continuando las malas perspectivas a medio plazo.

En un período más reciente (1983-90) el paro elevado continúa siendo el gran problema de la CE, especialmente si lo comparamos con el del EE.UU. y Japón. En la CE llegó a un 10,7% en 1985, bajando a un 8,3% en 1990 y subiendo notablemente desde entonces. En esos años un aumento del 6,7% en el empleo total produjo sólo una baja del 2,4% en el paro, revelando el carácter estructural del problema y la existencia del "núcleo duro" a que nos referíamos más arriba.

Sin embargo, sería un error caer en un pesimismo excesivo. En primer lugar una evolución macroeconómica favorable ayuda considerablemente a resolver el problema del paro. Así, en la CE, en 1983-90, la oferta de trabajo en términos de personas aumentó en unos 8 millones, pero el número de puestos de trabajo (demanda de trabajo) creados gracias a una situación macroeconómica favorable pudo absorber plenamente el aumento de la oferta e incluso reducir el número de parados en 1,2 millones. En segundo lugar medidas estructurales que luego expondremos, como las encaminadas a aumentar la flexibilidad en el mercado de trabajo, y la educación y formación profesional, pueden ser muy efectivas.

Hay dos aspectos de la situación actual respecto al paro que conviene resaltar: en primer lugar el aumento del paro juvenil (personas de menos de 25 años), especialmente en España, donde en 1992 subió al 32,7%, y en 1995 a 35%, el más elevado de toda la CE, y casi con seguridad seguirá aumentando por lo menos hasta mediados de 1994; y en segundo lugar, el enorme porcentaje de parados que lo están desde hace más de un año respecto al total de parados, una porcentaje que llegó en 1992 al 45,2% en la CE. Este "núcleo duro" de parados

largo tiempo es sin duda el problema más difícil de resolver. Afecta sobre todo a trabajadores más viejos, que a consecuencia de las reestructuraciones debidas al mercado único europeo han perdido, su empleo y no pueden encontrar otro: en la CE, en 1992, llegó a un 46% de los que tienen entre 25 y 49 años, y a un 56,9% de los mayores de 50 años. Cuando una persona está sin trabajo tanto tiempo, en especial si es ya mayor, con gran frecuencia se desanima, se cree inempleable y deja de buscar trabajo. Es un problema tanto psíquico como laboral, especialmente difícil de resolver y que requerirá medidas específicas para evitar la marginalización de millones de ciudadanos de la CE.

Factores de la creación de empleo.

Para poder entender lo que está ocurriendo en la CE respecto a la creación de empleo, es preciso examinar los factores que afectan la oferta de trabajo y los que afectan la demanda.

A) Factores que afectan a la oferta de trabajo.

La oferta de trabajo depende de la evolución de la población, incluyendo las migraciones, y de su participación en el mercado de trabajo.

1. *Evolución de la población.* En 1983-90 la población de la CE subió de 320 a 329 millones, un crecimiento medio anual de 0,35%, poco más o menos el mismo que en los ocho años anteriores, la mitad debido a inmigración. El porcentaje de la población en edad de trabajar subió de 66,1% en 1983 a 67,3% en 1991, un 0,55% de crecimiento medio anual, mayor que el de la población misma. Se estima (¿se teme?) que en el período 1991-95 vendrán a la CE entre 0,9 y 2 millones de inmigrantes, la mayoría peones sin ninguna formación profesional, lo que evidentemente agravará la situación de paro.

2. *Participación de la población en el mercado de trabajo.* En la CE subió del 65,2% en 1983 al 66,2% en 1991, lo que supuso 8,3 millones más, un aumento medio anual de 0,8%, notablemente superior al de la población en edad de trabajar (0,55%). El porcentaje de participación de los varones en edad de trabajar bajó constantemente durante los años ochenta a causa de jubilaciones anticipadas, a veces muy generosas, tanto en el sector público como en el privado, lo cual probablemente redujo el paro en un 2%.

En suma, alrededor de un 70% del aumento de la oferta de trabajo se debió al crecimiento natural de la población y a la inmigración y el 30% restante a una mayor participación. Esa mayor participación se dio sólo en el conjunto de mujeres de 25 a 40 años, mientras que la de los otros sectores de la población permaneció constante o disminuyó. En especial, disminuyó el porcentaje de varones jóvenes sobre el total de trabajadores, reflejando el aumento del paro juvenil.

España se caracteriza (cifras de 1991) por una menor participación que la media comunitaria (48,2% en España y 55,4% media de la CE), por una escasa participación de las mujeres casadas entre 25 y 49 años (42,2% en 1991 en España y 60,4% en la CE) y por una menor participación de los jóvenes de ambos sexos entre 15 y 24 años (45,4% en España y 52,2% en la CE).

B) Factores que afectan a la demanda de trabajo.

En el período 1983-90 el aumento del empleo en la CE excedió al de cualquier etapa anterior desde su creación. El empleo total había bajado de 127,7 millones de puestos de trabajo en 1980 a 124,5 millones en 1983 a causa de la segunda crisis del petróleo; comenzó a aumentar ese año

y llegó a 133,6 millones en 1990. La media de aumento anual en 1983-90 fue de un 1%. Evidentemente, esa mayor creación de empleo se debió al aumento del PIB en esos años, que fue de un 2,9%. Lo más notable es que el llamado "umbral de empleo", la tasa mínima de crecimiento del PIB que supone un aumento del empleo, ha bajado notablemente, de un 4,4% en 1961-73 a alrededor de 2% en los años ochenta. En suma, a medio y largo plazo, descontando las oscilaciones cíclicas, el panorama desde el punto de vista de la creación de empleo es favorable. Las causas de esa evolución favorable parecen ser las siguientes:

1. *Reducción de la jornada de trabajo.* A primera vista, parece que debería causar un aumento proporcional del número de empleos; en realidad, causa mucho menos porque suele ir acompañada de un aumento en la productividad del trabajo. De los datos disponibles se desprende que la reducción de la jornada de trabajo -muy escasa, ya que sólo bajó de 39,7 horas diarias en 1983 a 39 horas en 1990- no explica el aumento de empleos, al ser compensada por el aumento de la productividad. El empleo aumentó en un 7,2% entre 1983 y 1990.

2. *Aumento del trabajo a tiempo parcial.* Tiende a concentrarse sobre todo en el sector servicios. En 1983-86, el 75% de la creación neta de empleo se debió a empleos a tiempo parcial, bajando al 30% en 1989-90 y subiendo de nuevo hasta un 80% en 1990-91. Ha sido, pues, un factor muy importante en la creación de empleo, pero sería aventurado afirmar que pueda llegar a ser un factor decisivo en la reducción del paro, ya que, en general, se trata de empleos femeninos, cuyo salario complementa al del marido o del padre, notablemente superior. Así, en 1991, en Holanda, los empleos a tiempo parcial masculinos fueron el 15,7% del total de empleos masculinos, y los femeninos a tiempo parcial un 59,8% del total de los femeninos; las cifras correspondientes fueron en Bélgica 2 y 27,4%, en Alemania 2,7 y 34,3%, y en Francia 3,4 y 23,5%.

En España, en 1991, los empleos a tiempo parcial representaban sólo el 1,6% del total para hombres y el 11,2% para mujeres, una cifra muy baja comparada con las medias comunitarias de 4 y 28,5%. En general, el empleo a tiempo parcial, sobre todo de mujeres, se concentra en los países más ricos de la CE.

3. *Crecimiento más que proporcional del sector servicios.* En economías desarrolladas, cuando el PIB crece, el sector servicios tiende a crecer más que los otros. Como, en general, es más intensivo en trabajo que el sector industrial, favorecerá la creación de empleo. Así en 1983-91 en la CE el porcentaje del empleo en servicios sobre el total subió 4 puntos porcentuales, llegando al 62,5% en 1991. En España aumentó del 52% en 1986 al 57,3% en 1991.

Sería aventurado confiar en que la creación de empleo en servicios pueda ser la solución: en EE.UU., una elevada proporción de esos empleos son los llamados "empleos de hamburguesería" (*fast food jobs*), sin cualificación profesional y mal pagados, cubiertos generalmente con estudiantes, inmigrantes y gente joven. Es de temer que en Europa pasaría lo mismo.

4. *Políticas de mercado de trabajo.* Desde que al fin de los años setenta el paro se agravó, los gobiernos han emprendido políticas de mercado de trabajo para fomentar la creación de empleo y la recolocación de los parados. Nos ocupamos de ellas más adelante.

Evolución del paro desde 1983.

En 1985, el paro en la CE llegó a un 10,7%, bajando lentamente hasta un 8,3% en 1990, sólo 2,4 puntos porcentuales, a pesar de que en esos años el empleo aumentó en un 6,7%. Ello

hace pensar que existe un "núcleo duro" de parados muy difíciles de colocar o/y que la inflexibilidad del mercado de trabajo es tan grande que no permite a los parados entrar en los puestos de trabajo creados por el aumento del PIB. Esta conjetura se hace más probable si comparamos el paro en la CE con el de EE.UU. y Japón, donde el crecimiento del PIB reduce el paro mucho más.

Sin embargo, sería un error ser excesivamente pesimista. En 1975-83, la oferta de trabajo en número de personas aumentó en 8 millones, y se destruyeron puestos de trabajo debido a la crisis del petróleo, con lo que el número de parados aumentó hasta 8 millones y medio, un número superior en medio millón al de los entrantes en el mercado de trabajo. Por el contrario en 1983-90, la época de prosperidad que siguió a la crisis, los puestos de trabajo creados fueron suficientes para que se colocasen 8 millones de entrantes y se redujese el paro en 1,2 millones. Es evidente, pues, que la expansión económica es un gran remedio al paro, aunque, como veremos más adelante, hay que complementarla con medidas estructurales para hacerla plenamente eficaz.

REMEDIOS AL PARO.

Trataremos sucesivamente de: 1) el entorno macroeconómico y sus posibilidades de mejorarlo; 2) el aumento de la demanda de trabajo, es decir la creación de empleos; y 3) reformas estructurales para mejorar el funcionamiento del mercado del trabajo.

El presente entorno macroeconómico desfavorable y sus efectos sobre el paro.

La presente situación económica de Europa se caracteriza por un crecimiento muy escaso, e incluso nulo o negativo en bastantes países, y por un paro alto y creciente, consecuencia, en gran parte, de la debilidad de la coyuntura. Según la OCDE, el presente año el paro llegará a 36 millones, y en España aumentará en medio millón. Es muy poco probable que la coyuntura mejore antes del verano de 1994.

La oferta de trabajo de las personas (por crecimiento demográfico, inmigración y participación) en la CE probablemente aumentará a medio plazo alrededor de 0,5% al año. La productividad (producto por persona empleada) ha aumentado a un ritmo anual de alrededor del 2% durante los últimos 20 años, y no parece que vaya a cambiar mucho. Suponiendo que siga así, simplemente para que el paro no aumente el PIB tendría que aumentar en un 2,5% anual. Para conseguir que el paro baje sensiblemente, tendría que aumentar durante varios años en un 3,5%; es decir, la CE tendría que volver a los fuertes ritmos de crecimiento de la segunda mitad de los años ochenta, algo muy poco probable, casi imposible, a corto plazo en una fase de recesión como la actual.

El "umbral de crecimiento del empleo", o tasa de crecimiento del PIB en la que se empieza a crear empleo, depende de varios factores. El progreso técnico encarnado en nuevas inversiones tiende a elevarla, y la expansión de actividades intensivas en trabajo, como los servicios, tiende a rebajarla. Los datos estadísticos en la CE parecen indicar que este umbral ha bajado desde algo más del 4% en 1961-73 a alrededor del 2% desde la segunda mitad de los años setenta. Es decir, el aumento del PIB se está haciendo más favorable a la creación de empleo.

Sin embargo, dadas las limitaciones impuestas por la pertenencia al Sistema Monetario Europeo (SME), no parece que los miembros de éste (es decir, los países miembros de la CE,

salvo Gran Bretaña e Italia) puedan tomar a corto plazo medidas de política monetaria encaminadas a aumentar la demanda global y el PIB, y por lo tanto a reducir el paro. Si las tomaran bajando los tipos oficiales de interés, sus monedas correrían el riesgo de salirse de la banda del SME. Tampoco pueden aumentar el déficit presupuestario para animar la demanda: ello supondría alejarse cada vez más de los criterios de convergencia del Tratado de Maastricht.

En suma, a menos que el SME estalle y el Tratado de Maastricht se derrumbe, los gobiernos de los países miembros del SME no podrán acudir, por ahora, a medidas macroeconómicas expansivas para reducir el paro. Su reducción tendrá que hacerse mediante otros medios.

Por eso hay gente que cree que la presente situación de paro alto y creciente acabará por hacer estallar el SME y hará inaplicable el Tratado de Maastricht. Los que así piensan mantienen que una tasa de paro tan elevada como la existente actualmente en bastantes países miembros (la de España, con 21,7%, es la más alta de la CE) es insostenible en un sistema democrático porque los electorados acabarán imponiendo esa baja en los tipos y, por lo tanto, la salida del SME. Por ejemplo, en el *Financial Times* del 12 de Julio, se decía que numerosos *dealers* están convencidos de que antes de fin de año Francia se verá obligada a devaluar o a salirse del SME, ya que una baja en los tipos de interés franceses, imposible de realizar dentro del SME si el Bundesbank no los baja, es absolutamente necesaria para reanimar la economía francesa.

Creación de empleos: la moderación salarial.

Es evidente que los empresarios sólo contratarán nuevos trabajadores si su producto marginal es superior al salario que reciban; si es inferior y los contratan, la empresa perderá dinero. Es, pues, condición indispensable para la creación de empleo que los salarios no crezcan por encima de la productividad.

Los datos estadísticos lo prueban sobradamente. Así, en la CE, en el período 1971-80, como media, la remuneración real de los trabajadores creció más que su productividad. En 1974-82, los salarios reales en la CE aumentaron a una media anual de 2,2% y el empleo disminuyó un 0,1% anual. En EE.UU., por el contrario, en el mismo período, las remuneraciones reales subieron sólo un 0,3% de media anual y el empleo, en vez de disminuir como en la CE, aumentó a una media del 1,5% anual. En la década siguiente, la de los años ochenta, en la CE ocurrió lo contrario: el crecimiento de los salarios reales fue alrededor de un punto menos que el de la productividad, y como consecuencia se crearon 9 millones de nuevos puestos de trabajo. El paro, que había aumentado hasta el 10,8% en 1985, empezó a bajar, llegando al 8,3% en 1990. En 1983-90 los EE.UU. siguieron conservando su ventaja en moderación salarial y en creación de empleo: en EE.UU., los salarios reales crecieron moderadamente, sólo un 0,4% anual, con lo que el empleo subió un 2,5%. Las cifras correspondientes para la CE en 1983-90 fueron 1,1 y 0,8%. La relación positiva entre moderación salarial y creación de empleo sigue siendo válida.

Ello no quiere decir que Europa, en aras de aumentar los empleos, esté dispuesta a aceptar el "modelo hamburguesería" (*fast food model*) americano, en el que se crean muchos empleos, pero mal pagados, sin especialización técnica, sin seguridad y sin perspectivas. La opinión pública europea no lo toleraría.

La evolución de la relación salarios reales/productividad en la CE se reflejó en la inversión. Con salarios reales superiores a la productividad, hay una tendencia a sustituir trabajo por capital (máquinas ahorradores de trabajo). Por ello, en la CE, aunque el porcentaje de inversión sobre el PIB, que alcanzó un 23,6% en 1973, bajó en los años setenta al declinar la rentabilidad del

capital, una proporción creciente de las inversiones realizadas hasta principios de los años ochenta se hizo en actividades intensivas en capital, más que en ampliar la capacidad productiva.

En la CE los años ochenta fueron muy favorables para la creación de empleo gracias a la moderación salarial, la reducción o supresión de los subsidios a la inversión y de otras distorsiones que impedían que el capital acudiese a las inversiones más rentables y productivas. La rentabilidad del capital aumentó, y las nuevas inversiones, en general, se encaminaron a ampliar la base productiva, en vez de a profundizarla; es decir, se dedicó a construir nuevas fábricas en vez de sustituir trabajo por capital en las ya existentes, como ocurría en general en los años setenta.

Desde 1989-90 la economía de la CE está en recesión. Como acentúa el documento "*Structural Features*", para volver a la situación favorable de mediados de los ochenta es preciso que los salarios reales no suban más que la productividad, para que aumenten las expectativas de beneficio y la inversión. Es necesario continuar fomentando inversiones que aumenten la base productiva en vez de profundizarla.

De todos modos, la moderación salarial no basta para reducir el paro; son también necesarias medidas estructurales. Los datos estadísticos lo prueban: en la CE durante la década 1981-90, a pesar de un crecimiento continuado del PIB, de una sensible moderación salarial (1 % menos que la productividad, como hemos dicho) y, por lo tanto, de un fuerte crecimiento del empleo, el paro bajó muy lentamente, en especial el de los parados largo tiempo.

Medidas estructurales para mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo.

[Este capítulo y los siguientes, salvo el último, son esencialmente la traducción de los correspondientes del documento "*Structural Features of the Labor Market of the Community*" ya mencionado con algunos añadidos sobre España].

Examen de la experiencia comunitaria y de las propuestas de la Comisión a los estados miembros para reducir rigideces estructurales.

En la CE, y especialmente en España, han coexistido y coexisten un nivel de paro alto, y ahora creciente, y fuertes presiones al alza de los salarios, lo que prueba que existen serios problemas estructurales en la oferta de trabajo. Es un problema no sólo económico, sino, sobre todo, social y político. Estos defectos estructurales están condenando al paro a un porcentaje considerable de los trabajadores, el 21,7% en España, en especial a los jóvenes que quieren entrar en el mercado de trabajo. Es muy difícil que una sociedad pueda soportar largo tiempo ese elevado nivel, que, respecto a jóvenes, llega en España al 35%.

En toda la CE, y en especial en España, las reformas estructurales del mercado de trabajo necesarias para remediar la grave situación actual exigen la intervención de la autoridad estatal y, siempre que sea posible, la de empresarios y trabajadores. La forma concreta de la intervención de estos últimos dependerá de las tradiciones y prácticas de cada país miembro. De todos modos, corresponde a la autoridad estatal tomar la iniciativa y urgir a empresarios y trabajadores a que emprendan las acciones necesarias lo antes posible. Si no se toman, muy probablemente aumentarán las diferencias del nivel del paro entre las diferentes regiones y estados.

INDICADORES DE RIGIDECES ESTRUCTURALES EN LOS MERCADOS DE TRABAJO DE LA CE.

(Tomados de "*Structural Features of the Labor Markets of the Community*" antes citado.)

Observaciones.

Las tablas describen los *problemas* estructurales más importantes en los mercados de trabajo de los diferentes países miembros; no tratan de identificar aspectos considerados especialmente deseables o ventajosos en cada país miembro.

En las tablas 2 y 3 el asterisco (*) identifica aspectos que causan problemas *dentro de* cada estado miembro. No tratan de comparar la importancia relativa de esos aspectos *entre diferentes* estados miembros, aunque ciertos aspectos problemáticos evidentemente se dan en varios de ellos.

En la tabla 1 (Indicadores generales) se han usado expresiones valorativas (Más alto, Más bajo, etc.) que tratan de comparar datos estadísticos derivados de estudios realizadas en los estados miembros, pero sólo de un modo aproximado. Por ejemplo la rigidez de los salarios reales belgas parece ser *relativamente baja* comparada con la media comunitaria.

Notas explicativas.

(1).- El nivel medio de paro durante este período permite hasta cierto punto colegir cuál es el nivel estructural de paro, pero con escasa exactitud al no tener en cuenta también recientes iniciativas de reforma emprendidas por los gobiernos.

(2).- Opiniones basadas en el papel de la OCDE "Progresos en la reforma estructural: visión de conjunto", EPC/EDRC Abril 92. Es probable que la falta de flexibilidad de los salarios reales en España plantee un serio problema, pero faltan datos comparables para poder hacer una evaluación.

(3).- Eurostat, Estudio de la fuerza de trabajo.

(4).- Parados de menos de 25 años en porcentaje del total de trabajadores no militares de ese grupo de edad.

(5).- Parados durante un año o más en porcentaje del total de parados.

(6).- Porcentaje de parados durante un año o más sobre el total de parados del correspondiente grupo de edad.

(7).- Diferencias del paro entre regiones.

(8).- Eurostat, Estudio de la fuerza de trabajo.

(9).- El porcentaje ajustado de participación se ha hecho sobre la base de la media de horas trabajadas durante un año por cada participante en el mercado de trabajo. Las opiniones

expresadas puede que no sean demasiado fiables porque se basan en datos de 1988 que pueden ya no ser válidos.

(10).- Impuestos más contribuciones de trabajador y empresario, dividido por retribución total del trabajador.

(11).- El "salario de reserva" intenta medir el nivel de ingresos al cual al trabajador medio le da igual ponerse a trabajar o no hacerlo. Sin embargo este indicador no es muy exacto porque el nivel de subsidio de paro afecta también el nivel y la estructura de salarios de los empleos ofrecidos a los trabajadores.

(12).- Grado de unificación en la administración de los servicios de recolocación de parados y de subsidio de paro, y sus consecuencias respecto a la eficiencia de la administración de los subsidios sociales.

(13).- Calidad y posibilidad de elegir ofrecida a los que buscan trabajo o formación profesional.

(14).- La "facilidad de entrada" es también crucial para la movilidad ocupacional dentro de los mercados de trabajo locales.

(15).- Se incluye la estructura de diferenciales de salarios porque es una influencia importante sobre los incentivos para adquirir una nueva formación profesional o nuevas responsabilidades.

Estas tablas comparan (inevitablemente, con gran simplificación) las rigideces estructurales de los mercados de trabajo de los estados miembros de la CE, desde luego, muy diferentes. Como una primera aproximación, se puede afirmar que el paro femenino y el juvenil son particularmente preocupantes en muchos estados miembros. En el lado de la oferta de trabajo, los problemas más graves son la diferencia entre los ingresos obtenidos si se trabaja y los obtenidos en paro (descritos en el llamado "salario de reserva" de la tabla 2 a, la falta de eficacia en los organismos encargados de buscar nuevos empleos a los parados, y la carga de los subsidios de paro. Curiosamente, la duración del tiempo en que se recibe el subsidio del paro no figura de modo destacado entre ellos. Desde el punto de vista de la demanda de trabajo, los problemas más serios son cómo ampliar las posibilidades de trabajo a tiempo parcial y cómo reducir la carga de los costes no salariales. La falta de flexibilidad de los contratos laborales no parece que afecte a muchos países, aunque en algunos (España entre ellos) puede ser importante.

Entre los problemas estructurales por resolver figuran los métodos de fijación de salarios, cómo aumentar y mejorar la oferta de trabajo, y los efectos sobre el paro de los diferentes sistemas de seguridad social.

Métodos de fijación de salarios.

El aumento de la competencia en el mercado nacional, consecuencia de la creciente integración de las economías europeas y del posible éxito de la Ronda Uruguay, hace imprescindible aumentar la flexibilidad de los salarios. Aunque ya en los años ochenta tuvieron lugar importantes ajustes de los salarios a las condiciones cambiantes del mercado, en muchos países de la CE, especialmente en los del Sur: España, Portugal, Grecia e Italia la situación no es plenamente satisfactoria. Cuando se llegue a la unión monetaria y económica (UME) con tipos de cambio fijos, la respuesta de los agentes sociales a las señales del mercado asume un papel fundamental: la flexibilidad salarial es un componente muy importante del mecanismo de

CUADRO NUM. 1

INDICADORES GENERALES E INDICADORES DE RIGIDEZ ESTRUCTURAL EN LA OFERTA Y EN LA DEMANDA DE TRABAJO

	Bélgica	Dinamarca	Alemania	Grecia	España	Francia	Irlanda	Italia	Países Bajos	Portugal	Gran Bretaña
- Porcentaje de paro	8,2	9,5	4,5	7,7	18,0	10,0	17,8	10,1	6,7	4,8	10,8
- Media anual de paro 1981-90 (1)	10,7	7,6	6,0	7,1	18,5	9,2	15,7	9,7	10,2	7,1	9,7
- Rigidez de los salarios reales a corto plazo (2)	Más baja	Más baja	Más alta			Media		Más baja	Más alta	Más baja	Más alta
- Paro (3):											
: Porcentaje de paro femenino	Más alto	Más bajo	Mucho más bajo	Más alto	Muy alto	Más alto	Mucho más alto	Más alto	Más bajo	Bajo	Bajo
: Porcentaje de paro de jóvenes de menos de 25 años (4)	(12,2)	(10,8)	(5,1)	(12,9)	(25,3)	(12,5)	(19,4)	(15,6)	(8,7)	(6,5)	(9,2)
: Porcentaje de parados largo tiempo (5)	Medio	Más bajo	Muy bajo	Más alto	Muy alto	Alto	Alto	Muy alto	Bajo	Bajo	Medio
: Diferencias regionales de paro (7)	(17,6)	(11,4)	(4,0)	(24,6)	(32,7)	(21,8)	(27,6)	(28,1)	(10,6)	(10,3)	(17,0)
: Porcentaje de parados largo tiempo menores de 25 años (6)	Muy alto	Mucho más bajo	Medio	Medio	Más alto	Más bajo	Muy alto	Muy alto	Medio	Más bajo	Mucho más bajo
: Diferencias regionales de paro (7)	(61,0)	más bajo	(43,4)	(46,5)	(49,0)	(38,0)	(59,8)	(65,6)	(41,1)	(38,1)	bajo
: Porcentaje de parados largo tiempo menores de 25 años (6)	(31,1)										(27,9)
: Diferencias regionales de paro (7)	Medio	Más bajo	Más bajo	Más alto	Más alto	Más bajo	Más alto	Muy alto	Más bajo	Medio	Más Bajo
: Porcentajes de actividad en el mercado de trabajo (8)	(38,3)	(17,8)	(22,1)	(44,1)	(45,1)	(22,0)	(48,3)	(65,1)	(15,9)	(31,5)	(17,3)
: Porcentaje de participación en horas al año (9)	Amplias	Amplias	Amplias	Muy am- plias	Muy am- plias	Muy am- plias	Muy am- plias	Muy am- plias	Muy am- plias	Muy am- plias	Muy am- plias
: Porcentajes de actividad en el mercado de trabajo (8)	(40,3)	(56,5)	(48,4)	Más alto	Más Bajo	Medio	Más bajo	Más bajo	Medio	Más alto	Alto
: Porcentaje de participación en horas al año (9)	(39,7)			bajo	(39,0)	(44,1)	(38,1)	(42,3)	(47,1)	(48,9)	(50,5)
: Porcentaje de participación en horas al año (9)	Medio	Alto	Más alto	Medio	Muy bajo	Medio	Muy bajo	Bajo	Muy bajo	Alto	Más alto

CUADRO NUM. 3

INDICADORES GENERALES E INDICADORES DE RIGIDEZ ESTRUCTURAL EN LA OFERTA Y EN LA DEMANDA DE TRABAJO

Indicadores en el lado de la demanda.	Bélgica	Dinamarca	Alemania	Grecia	España	Francia	Irlanda	Italia	Países Bajos	Portugal	Gran Bretaña
Legislación sobre la flexibilidad de duración y tiempo de trabajo. (¿Genera inflexibilidad?).											
: Flexibilidad de contratos de trabajadores fijos. (¿Puede causar un mercado dual?).					(*)			(*)			(*)
: Costes de contratar y despedir trabajadores fijos. (¿Son altos?).			(*)		(*)		(*)	(*)			(*)
: ¿Se restringe la posibilidad de contratos de trabajo temporal?			(*)		(*)			(*)			(*)
: ¿Se restringe la posibilidad de trabajos a tiempo parcial?			(*)		(*)			(*)			(*)
- Nivel de salario mínimo. (¿Es un problema?).			(*)		(*)			(*)			(*)
- Contribuciones de las empresas a la seguridad social. (¿Son tal altos que dificultan la creación de empleos?).			(*)		(*)			(*)			(*)
- Facilidad de entrada de nuevas empresas y de los trabajadores autónomos. (¿Tienen dificultades para entrar?).			(*)		(*)			(*)			(*)

transferencia de recursos a sus usos más eficientes. Existe el peligro de que una respuesta inadecuada de los salarios aumente aun más el nivel estructural de paro, como está ocurriendo en España.

No hay un sistema concreto de fijación de salarios que sea el ideal para todos los países. La experiencia de los países industriales muestra que, con tal de que las autoridades mantengan un entorno macroeconómico estable y no inflacionario, tanto los sistemas centralizados de negociación de salarios como los muy descentralizados son capaces de mantener bajo el paro, y la inflación baja y estable.

Sin embargo, la experiencia de los estados miembros sugiere que es posible y conveniente mejorar los sistemas de negociación de salarios en muchos países miembros. En este terreno queda mucho por hacer. Algunas experiencias y sugerencias concretas:

- Muchos estados miembros preconizan aumentos moderados de los salarios y de los costes laborales unitarios como el mejor procedimiento para aumentar la demanda de trabajo.

- Continuar con la desregulación y con la privatización ayudaría a aumentar la competencia en los mercados de productos, reduciendo así la posibilidad de que las empresas trasmitan a los consumidores los aumentos de costes derivados de exigencias laborales excesivas.

- El gobierno alemán está considerando cambiar la ley para permitir a los gobiernos regionales suspender en algunas empresas la aplicación de los convenios salariales colectivos si la empresa en cuestión está en peligro de quiebra.

- Algunos países están considerando, o han introducido ya, medidas estableciendo sistemas de retribución al trabajador que no consistan sólo en pagos en dinero, sino, en parte, en activos financieros a largo plazo en la empresa en cuestión.

- En la mayoría de los estados miembros, no es adecuada la estructura de salarios respecto a cualificaciones y a diferencias de productividad entre regiones y sectores, produciéndose una mala alocaión de la fuerza de trabajo, con la consiguiente pérdida de eficacia de la economía.

- Tras la abolición de la *scala mobile* en Italia (que imponía aumentos de salarios iguales a la inflación pasada), los agentes sociales y el gobierno están intentando reducir las rigideces inherentes a tal sistema. Hasta la fecha, los sindicatos españoles han considerado la *scala mobile* gravemente insuficiente, y no sólo han pedido compensación de la inflación, sino uno o dos puntos más de aumento del salario. Afortunadamente, parece que ante la crisis actual están adoptando posturas más moderadas.

- Las recientes privatizaciones en Italia contribuirán a reducir las rigideces en el empleo del sector público.

- En Dinamarca, el gobierno no trata de influir en el sistema de negociaciones laborales en la industria privada. Estima que una mayor descentralización aumentaría la flexibilidad salarial, pero eso no basta; para conseguir un crecimiento estable sin tensiones inflacionarias, se necesitan además profundas reformas en el mercado de trabajo y en la seguridad social.

- Todas estas sugerencias de la Comisión Europea son aplicables a España.

Mejoras en la oferta de trabajo.

a) Formación profesional.

En la CE no parece que la falta de obreros cualificados haya dificultado de modo apreciable el crecimiento económico. Sin embargo, en varios estados miembros se han observado deficiencias en la formación profesional y en la necesaria coordinación entre el sistema educativo general y aquélla. Es necesario mejorarla, ya que existe escasez de obreros especializados en determinadas técnicas. Su mejora ayudaría a reducir el número de parados por largo tiempo. Algunas sugerencias concretas:

- Algunos estados miembros sugieren que el aparato educativo debería enfocarse más hacia la formación profesional, en vez de estar orientado hacia la entrada en la universidad, estableciendo una ligazón estrecha entre la educación general y la formación profesional. Francia subraya la necesidad de que los jóvenes que acaban la escuela reciban alguna formación profesional; ahora no la recibe un 12 a 13% de ellos.

- Los demandantes de empleo en los puestos de trabajo peor pagados -como inmigrantes, gitanos que buscan trabajo como braceros para recoger la cosecha, etc- a menudo carecen de los requisitos básicos necesarios (idioma, presentación, etc.). Es fundamental adiestrarlos lo antes posible en esos requisitos básicos.

- En Holanda y Gran Bretaña, se han establecido sistemas para proporcionar a los parados por largo tiempo nuevos adiestramientos y experiencia en sus posibles nuevos empleos. Análogamente, el servicio de empleo francés les ayuda individualmente a encontrar un nuevo trabajo o a adquirir una nueva especialización.

- Todas estas sugerencias son también aplicables a España.

b) Seguridad social.

En Dinamarca, Alemania, Francia, Irlanda, Italia, Holanda y Gran Bretaña se registra un efecto negativo de los respectivos sistemas de seguridad social en el mercado de trabajo:

- Se reconoce que es preciso aumentar los incentivos a salir de la seguridad social, y que hay que remediar los frecuentes fraudes y abusos. El "pacto de solidaridad" alemán incluye medidas para ello. A largo plazo, existe el riesgo de que la economía no pueda soportar la carga excesiva de la seguridad social.

- Holanda planea establecer para los nuevos entrantes en la seguridad social una diferencia mínima de 10% entre retribución por el trabajo y subsidio de paro, y un examen más riguroso para determinar si el titular lo necesita por no tener otras fuentes de ingresos.

- Aunque proyectos de retiro anticipado se han discutido (o introducido en ciertos casos y empresas) en varios países miembros como Alemania, Holanda y Dinamarca, el consenso general es que, a causa del envejecimiento progresivo de la población, deberían ser abandonados. Los empresarios holandeses piden que se eleve la edad de jubilación y se rebajen las pensiones para los que opten por retiro anticipado.

- En Gran Bretaña se está considerando reformar el sistema de seguridad social aumentando los incentivos a los parados para encontrar nuevos empleos.

c) Movilidad del trabajo.

Para facilitar la movilidad tanto dentro de cada país miembro como hacia el resto de la CE, los países miembros, a la vista de las experiencias mencionadas a continuación, han tomado o necesitan tomar las medidas siguientes:

- Es necesario resolver el problema de la transferibilidad de pensiones entre diferentes estados miembros. Este problema ya ha sido resuelto en Irlanda.

- En Holanda se está examinando la posibilidad de requisitos y procedimiento de despido.

- Habría que mejorar la eficacia de las agencias estatales de busca de empleo; en algunos países miembros, se está considerando la posibilidad de permitir agencias privadas de empleo, en especial para trabajos temporales.

Medidas para aumentar la demanda de trabajo (oferta de puestos de trabajo).

Es posible aumentar la demanda de trabajo aumentando la flexibilidad de sus condiciones, especialmente respecto a horarios, y fomentando el trabajo a tiempo parcial y la contención de los costes no salariales; es decir, de las contribuciones de obreros y empresarios a la seguridad social.

- Varios estados miembros están considerando la introducción, o han introducido ya, medidas para mejorar el ajuste de los costes del trabajo a la capacidad productiva de ciertos grupos de trabajadores como los nuevos entrantes en el mercado del trabajo o los parados largo tiempo, reduciendo el nivel del salario mínimo o eximiendo, en todo o en parte, a esos grupos de la obligación de contribuir a la seguridad social. Italia es uno de ellos.

- Es preciso hacer más flexibles los horarios. En Alemania esa mayor flexibilidad permitiría aumentar la oferta de trabajo a tiempo parcial. En Francia, el trabajo a tiempo parcial goza de una exención parcial de la contribución a la seguridad social.

- En Alemania se permiten contratos temporales hasta 1995, con la posibilidad de ampliar ese plazo, así como agencias privadas de empleo que contratan obreros para una duración de 6 meses, plazo que se planea extender hasta 9.

- Las indemnizaciones de despido y la protección frente a éste son muy elevadas en algunos países miembros (España, Francia, Alemania), y podrían rebajarse para favorecer la creación de empleos permanentes. La media comunitaria de indemnización es 22 semanas. La española 40.

- En muchos países miembros, habría que examinar la posibilidad de rebajar los costes no salariales; es decir las contribuciones de obreros y empresarios a la seguridad social.

CONCLUSIONES.

En esencia, están contenidas en las propuestas del Comité de Política Económica de la CE dirigidas al Consejo y a la Comisión el 24 de Marzo pasado, que siguen siendo válidas.

El examen de las rigideces estructurales del mercado de trabajo revela la existencia de muchas posibles causas de esa inflexibilidad y muestra que los estados miembros han adoptado iniciativas muy variadas para reducirlas o eliminarlas. Sin embargo, no bastan.

No existe una solución ideal aplicable en todos los tiempos y países. El mercado de trabajo de cada país miembro es el resultado de su historia, diferente de la de los demás. Cada país tiene que encontrar las soluciones apropiadas a sus condiciones peculiares. Por ejemplo, la mayoría de los países miembros subraya la necesidad de diálogo con los agentes sociales. Algunos prefieren negociaciones salariales centralizadas, otros al contrario.

Requisito previo es, sin embargo, volver a un crecimiento económico sostenido, que continúe siendo intensivo en el factor trabajo gracias a una continuada moderación salarial, lo que implica, a medio plazo, subidas de salarios sensiblemente inferiores al aumento de la productividad. Las autoridades deben esforzarse en evitar la aparición de tensiones inflacionarias durante la fase de recuperación, mediante la adopción de un *mix* de medidas macroeconómicas orientado hacia la estabilidad. Siempre que sea posible, se debe acudir al diálogo social y a los acuerdos entre agentes sociales.

En el nivel micro, los problemas más serios en la mayoría de los países miembros son:

- los elevados costes no salariales del trabajo; es decir, las aportaciones de empresarios y obreros a la seguridad social;
- los ajustes en los salarios reales no reflejan suficientemente las diferencias entre las cualificaciones y las variaciones regionales en la productividad;
- el elevado nivel del paro entre los jóvenes;
- la concentración del paro en los obreros sin especialización;
- el continuado aumento de los parados por largo tiempo.

Para resolverlos, sería preciso:

- reducir los costes no salariales del trabajo en muchos países miembros; una causa importante del escaso paro en Dinamarca es la baja cuantía de dichas contribuciones, sólo un 3% del PIB, comparado con más del 17% en los demás miembros, salvo Gran Bretaña; claro que viene compensada con un IVA elevadísimo; un 25%;
- intensificar la formación profesional de los jóvenes ligándola con la educación general para facilitar la transición de la escuela al trabajo;
- readiestramiento y aumento de incentivos para volver al trabajo de los parados por largo tiempo;

- en algunos países, aumentar la diferencia entre los ingresos por salario y los por subsidio de paro para incentivar la vuelta al trabajo;
- ampliar la posibilidad de trabajo a tiempo parcial para combinar de modo más eficiente la fuerza de trabajo con el equipo capital;
- reducir las barreras a la movilidad del trabajo, en especial mejorando la disponibilidad de viviendas y la transferibilidad de pensiones;
- en algunos países, desregular la reglamentación de despido, contratos temporales, etcétera.

APENDICE.

Después de redactado este artículo, ha aparecido, el 20 de julio, el informe anual de la OCDE sobre el paro que contiene importantes novedades, no en los hechos, que evidentemente son los mismos, sino en su interpretación; su editorial advierte contra la tendencia bastante extendida de considerar que la desregulación del mercado de trabajo es la mejor solución al problema del paro. Los que así piensan hacen hincapié en que la excesiva rigidez del mercado de trabajo, la pesada carga de las aportaciones de los empresarios a la seguridad social, las elevadas indemnizaciones de despido, y la presión sindical que impone elevados salarios para los afortunados que tiene empleo, a costa de los desgraciados que no lo tienen, son la causa principal del paro, y ponen como modelos a EE.UU y a Gran Bretaña, con mercados desregulados y mucho menos paro que el resto de la OCDE.

El informe, reconociendo la existencia de los defectos recién citados, acentúa que lo que de veras importa es el grado de adiestramiento de la fuerza de trabajo, e insinúa que una desregulación a ultranza, como la americana y, en menor grado, la británica, corre un serio riesgo de entrar en conflicto con el objetivo básico de una fuerza de trabajo bien adiestrada y, por lo tanto, bien pagada y con mucha mayor facilidad de encontrar nuevo empleo si pierde el que tiene. El activo mayor de los países de la OCDE, dijo el portavoz de ésta en la conferencia de prensa de presentación del informe, es la superior calidad de su fuerza de trabajo, que debe ser reforzada y renovada. Una política de despido y enganche totalmente libres corre el peligro de crear demasiados empleos sin especialización ni seguridad ningunas, y mal pagados.

Se ha dado aquí una inversión curiosa: siempre los informes de la Comisión Europea han sido más intervencionistas en la economía y los de la OCDE, sin duda por influencia norteamericana, más friedmanianos y enemigos de la intervención estatal; ahora, sin embargo, sin duda por influencia de la administración Clinton, ha ocurrido lo contrario.

Esta relación positiva entre adiestramiento y seguridad de empleo se hace patente en el hecho de que en Alemania, Francia y Japón los trabajadores jóvenes que entran en la empresa, en general, reciben un adiestramiento mucho más largo que en EE.UU y en Gran Bretaña, donde la duración del empleo y del adiestramiento son mucho menores. Igual correlación se da a escala de industria: en Francia y en EE.UU; las que conservan más tiempo a sus trabajadores consagran más tiempo a su adiestramiento, algo muy natural, ya que el adiestramiento cuesta, tiempo y dinero.

En EE.UU., la combinación de un fuerte crecimiento del empleo con una baja en los salarios reales (descontada la inflación) de los trabajadores peor pagados hace sospechar que sólo se ha conseguido aumentar el empleo a costa de crear una clase de trabajadores pobres y sin seguridad ninguna, un *lumpenproletariat*, que diría un marxista, algo muy peligroso para la estabilidad social y política.

El informe también llama la atención sobre el crecimiento desmedido de los contratos temporales, que en España llegan a cubrir al 40% de los trabajadores, algunos muy mal pagados. Añade que según las encuestas, del 20% al 30% de los trabajadores son empleo temporal preferirían un empleo fijo, y que del 60 al 80% lo están buscando. Además, los contratos temporales son prácticamente compatibles con un adiestramiento en la empresa que no sea de nivel rudimentario.

También hace hincapié en la necesidad de aumentar las medidas activas para remediar el paro -como educación, adiestramiento y oficinas de busca de nuevo trabajo- frente a las pasivas (subsídios de paro). Aunque la mayoría de los países miembros se gasta mucho más dinero en las medidas pasivas, afortunadamente en el período 1985-90 la proporción ha cambiado en favor de las activas en 13 de los 22 países miembros de la OCDE. Los datos estadísticos también parecen indicar que los programas activos aumentan la *ratio* creación de empleo/PIB y favorecen la moderación salarial.

Entre los programas activos, resulta particularmente eficaz el condicionar el subsidio de paro a la obligación de recibir adiestramiento. Los subsidios a los empresarios por cada empleo que crean también han dado buenos resultados, aunque menores que los anteriores. Los menos eficaces parecen ser los programas menos especializados de adiestramiento básico a todos los parados.

El informe resalta que los países que más aplican programas activos obtienen mejores resultados en la lucha contra el paro de larga duración (de más de un año), un problema grave, ya que representa el 30% del total de parados en la OCDE, que afecta sobre todo a los con menor educación, porque el progreso tecnológico destruye ese tipo de empleos.

Sería un error tachar al informe de un populismo exagerado. El informe reconoce que las rigideces del mercado de trabajo y las elevadas contribuciones de las empresas a la seguridad social son una importante causa de paro y que "el alto nivel de paro va unido a indemnizaciones de despido elevadas y a larga duración del tiempo en que se recibe subsidio de paro", usuales en los países del Sur de la CE, y sugiere que deberían ser modificadas. En suma, el informe, aunque hace hincapié en determinados aspectos del problema del paro a los que otros informes y estudios no habían consagrado tanta atención, no difiere demasiado de ellos en el diagnóstico y en la solución al problema.

