

## El mercado de trabajo en España dos años después de la reforma

Daniel Fernández Kranz \*

**Aunque la reforma laboral de 2012 fue un primer paso en la dirección correcta para abordar las ineficiencias del mercado de trabajo español, se necesitan mejoras adicionales en cuanto a productividad, reducción de la temporalidad y políticas activas de empleo.**

*En 2012, el Gobierno español aprobó una ambiciosa reforma laboral dirigida a corregir las ineficiencias del mercado de trabajo, que estaban en el origen de la enorme destrucción de empleo durante la reciente crisis. Durante los trimestres segundo y tercero de 2013, el mercado de trabajo alcanzó un punto de inflexión, transmitiendo señales positivas de un cambio de tendencia. La moderación salarial contribuyó a una tímida creación neta de empleo, si bien los ajustes salariales recayeron principalmente en el grupo de contratados temporales y más desprotegidos. Una parte de la reducción del desempleo puede achacarse también a la disminución de la población activa, a medida que los inmigrantes regresaban a sus respectivos países y los jóvenes españoles emigraban en busca de empleo. Pero pese a todo eso, la reforma no abordó la dualidad del mercado de trabajo en España, y siguen resultando necesarios esfuerzos adicionales para combatir dos problemas clave: la elevada tasa de paro juvenil y el desempleo de larga duración. Aunque la reciente reforma es un punto de partida sólido y necesario para atajar los problemas del mercado de trabajo, España tiene varios retos pendientes, como la mejora de la productividad, la reducción del trabajo temporal y el impulso a las políticas activas de empleo, para salir definitivamente de su crisis laboral.*

Han transcurrido casi dos años desde que el Gobierno español aprobase la reforma laboral más ambiciosa desde que existe la democracia. La reforma de febrero de 2012 intentó corregir la gran rigidez del mercado de trabajo como primer paso para frenar la destrucción de puestos de trabajo y el rápido incremento del desempleo desde 2008.

A los dos años de su promulgación, el diagnóstico sigue siendo poco alentador. Desde el primer trimestre de 2012, en España se destruyeron 610.000 empleos adicionales. El desempleo ha crecido en 265.000 personas (o un 1,54%), y lo habría hecho mucho más de no ser por que la población activa (el número de perso-

\* Profesor Asociado de Entorno Económico, Catedrático del Departamento de Entorno Económico y Fellow del Centro de Estudios Europeos, IE Business School.

nas ocupadas o buscando activamente empleo) también ha disminuido en más de 400.000. El número de personas que lleva en paro más de un año ha aumentado en 633.000, y muchos de ellos son jóvenes o adultos de entre 25 y 59 años con escasa cualificación y que viven en hogares con todos sus miembros activos en paro. De los nuevos contratos formalizados, más del 90% han seguido siendo temporales. Aunque se afirma que la reforma de 2012 facilitó el ajuste de los salarios por parte de las empresas, estos han seguido aumentando en la industria durante la mayor parte de 2012 y 2013, y solo han descendido de forma moderada en los servicios y la construcción, sobre todo entre los trabajadores con contratos a tiempo parcial. Esta ligera moderación salarial no ha afectado por igual a todos los niveles de ingresos, recayendo de forma desproporcionada sobre los trabajadores de la zona baja salarial, lo que ha hecho ampliarse fuertemente la desigualdad desde febrero de 2012. España corre el riesgo de perder a toda una generación de jóvenes. Entre los trabajadores de menos de 25 años, la tasa de paro es del 54%, dos puntos porcentuales superior a cuando se aprobó la reforma en 2012.

No obstante, las señales de los trimestres segundo y tercero de 2013 apuntan a un punto de inflexión en el mercado de trabajo, con la creación en torno a 100.000 empleos netos por trimestre. La deflación de salarios posibilitada por la reforma laboral podría explicar una parte. Pero los resultados no son suficientes. Desde 2008 se destruyeron en España 3,6 millones de puestos de trabajo, y al ritmo actual de creación de empleo se necesitarían nueve años para volver a los niveles de ocupación de 2008. Además, la moderación salarial observada a finales de 2012 parece haberse ralentizado en el segundo semestre de 2013, justo cuando las perspectivas económicas globales empezaban a mejorar ligeramente. España necesita seguir reformando su mercado de trabajo. La brecha entre contratados temporales e indefinidos sigue siendo igual de grande que antes de la reforma de 2012. Mientras se permita a las empresas cubrir puestos de trabajo no temporales con contratos temporales, el mercado de trabajo español adolecerá de ineficiencia, la pro-

ductividad laboral será baja y las empresas recurrirán poco a la flexibilidad interna para adaptarse a las perturbaciones económicas. Una gran proporción de la masa de desempleados en España presenta niveles muy bajos de formación y cualificación. A falta de otro *boom* en el sector de la construcción, estos desempleados solo podrán reinsertarse en el mercado si adquieren las nuevas habilidades que demanda la economía. Pero el sistema español de políticas activas de empleo no presta este tipo de ayuda, enfocándose más bien en subvencionar la creación de puestos de trabajo; nuevos puestos que habrían sido creados de todos modos o que sustituyen a otros ya existentes. El Gobierno español aprobó recientemente una reforma del sistema educativo con la oposición de casi todos los demás grupos con representación en el Parlamento. En España, una tercera parte de los adolescentes no termina la educación secundaria, una de las tasas de abandono escolar más altas de todos los países de la OCDE. Se requiere seguir reformando el mercado de trabajo español, pero también su sistema educativo.

En los siguientes apartados describimos en mayor detalle la evolución de los distintos aspectos del mercado de trabajo de España. Las especificidades de la reforma de 2012 ya se han analizado en otros trabajos (Fernández-Kranz, 2013), por lo que el acento del presente artículo recae en una comparativa de las tendencias imperantes antes y después de la aprobación de dicha reforma. Como ya se ha avanzado, esta comparativa arroja resultados en general discretos, y a lo sumo un moderado cambio de tendencia que resulta a todas luces insuficiente dada la magnitud de los problemas que afronta el país.

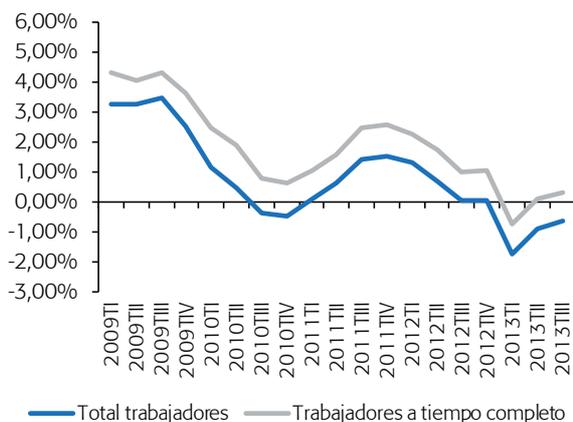
## Flexibilidad interna y disminución de salarios

Uno de los argumentos más citados en los debates sobre el impacto de la reforma de 2012 es que ahora las empresas pueden adaptarse a las perturbaciones adversas del mercado modificando los salarios y otras condiciones laborales (“flexibilidad interna”) en lugar de recurriendo al

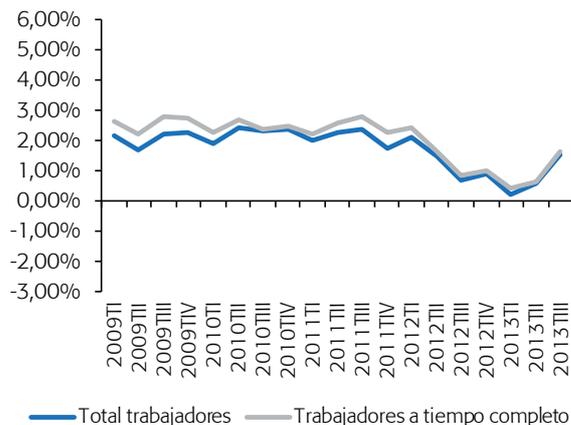
Gráfico 1

## Variación porcentual de salarios reales (interanual)

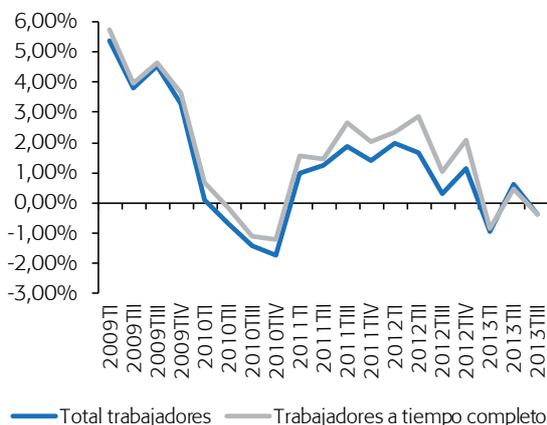
Panel a. Total sectores



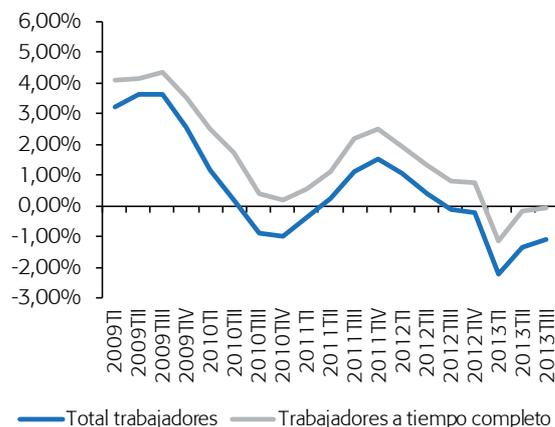
Panel b. Industria



Panel c. Construcción



Panel d. Servicios



Fuente: Encuesta Trimestral de Coste Laboral (ETCL).

despido. Además, se aduce que la aprobación de la reforma permitió el descenso de los salarios. El gráfico 1 muestra la variación porcentual de los salarios reales en España desde 2009 hasta el tercer trimestre de 2013 (dentro de cada uno de los distintos sectores, paneles b a d). En el gráfico, los salarios se presentan deflactados por el deflactor del PIB, por lo que los datos muestran la variación real de cada trimestre en base interanual.

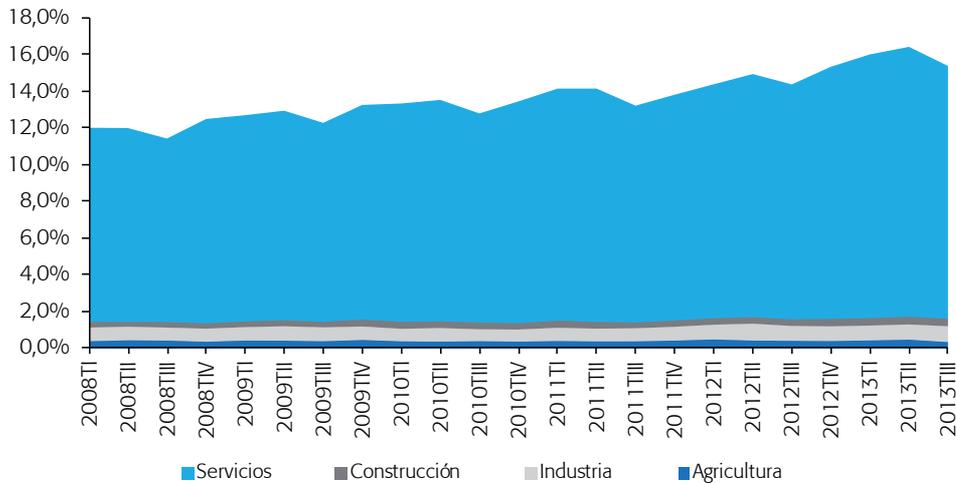
Si bien es cierto que los salarios reales han disminuido en los últimos cuatro trimestres, ello

se debe fundamentalmente al repunte del trabajo a tiempo parcial (gráfico 2) y a la reducción de salarios entre los contratados a tiempo parcial, en particular, entre los dedicados al sector servicios y a la construcción. Estos dos últimos sectores concentran la mayoría del empleo temporal en España, por lo que los resultados del gráfico 1 apuntan a que la contracción salarial ha afectado desproporcionadamente a los trabajadores más desprotegidos. En la industria, aunque existe un claro cambio de tendencia tras la reforma, los salarios no han disminuido

Gráfico 2

**Trabajadores con empleos a tiempo parcial. Desglose por sector de actividad**

Porcentaje



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta de Fuerza de Trabajo Española.

sino que han seguido aumentando, si bien a un ritmo más lento que antes de 2012.

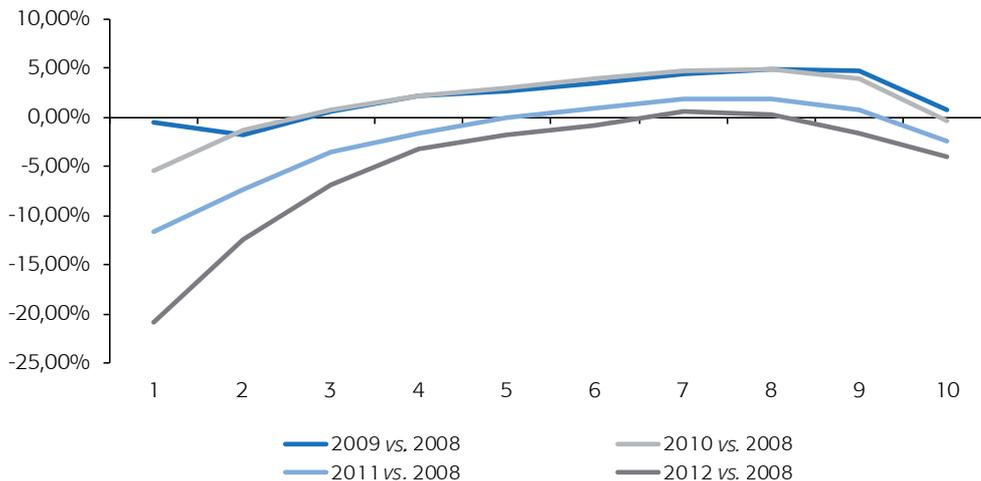
ya registraron descensos en términos reales antes de la reforma, durante parte de 2010 y 2011. De hecho, a medida que las condiciones económicas (en términos de crecimiento del PIB) se recuperaban ligeramente hacia finales de 2013, la deflación

Los salarios en la construcción y el sector servicios tienen un componente altamente cíclico y

Gráfico 3

**Variación del salario real del empleo principal, por decil de distribución salarial**

Porcentaje



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta de Fuerza de Trabajo Española.

de los salarios reales se ha frenado en general, o incluso se han registrado incrementos superiores al 1% en la industria.

En el mejor de los casos, los resultados del gráfico 1 sugieren que la reforma de 2012 tuvo un impacto moderado en el proceso de negociación salarial en España. También parece que la repercusión de dicho impacto no se distribuye de forma uniforme entre los distintos grupos de asalariados. Ello queda más patente en el gráfico 3, que muestra la variación de los salarios reales del empleo principal, expresados en forma de deci-

---

*Los resultados sugieren que la reforma de 2012 tuvo un impacto moderado en el proceso de negociación salarial en España. También parece que la repercusión de dicho impacto no se distribuye de forma uniforme entre los distintos grupos de asalariados.*

---

les según la cuantía del salario percibido; así, el primer decil salarial corresponde al 10% de trabajadores con menores salarios, el segundo, al 10% siguiente, y así sucesivamente, hasta llegar al décimo decil correspondiente al 10% de trabajadores con mayores ingresos. Empezando desde arriba, cada línea representada muestra la variación acumulada por los salarios reales entre 2008 y cada uno de los años posteriores. Sorprende comprobar que durante 2009 y 2010, cuando en España se destruían cada día miles de empleos, los salarios reales aumentaron para la mayoría de los trabajadores ocupados. Desde entonces, a partir de 2011, los ingresos reales muestran un descenso, si bien este afecta sobre todo a los deciles correspondientes a los tramos más bajos de la escala salarial, lo que se traduce en un aumento de la desigualdad de rentas. Al tratarse de datos de salarios del empleo principal, ello puede explicarse en parte por el reciente aumento de la temporalidad, así como por la variación del salario por hora. Además, el descenso del salario mediano ha sido poco significativo, inferior al 2% acumulado en los cuatro años transcurridos desde 2008.

## Empleo y dualidad del mercado de trabajo

Como ya se ha mencionado, una de las premisas básicas de la reforma de 2012 era que, ante cambios adversos de la coyuntura económica, se inducía a las empresas a realizar el ajuste vía salarios, en lugar de vía despidos. No obstante, la destrucción de empleo ha seguido siendo intensa en los trimestres posteriores a la aprobación de la ley (gráfico 4, panel a) y solo se frenó en el segundo y tercer trimestre de 2013 debido al aumento del empleo temporal (paneles b y c del gráfico 4). De hecho, de todos los nuevos contratos firmados en 2013, más del 92% fueron temporales (gráfico 5). Esta ha sido tradicionalmente una característica del mercado de trabajo español: la utilización de los contratos temporales como herramienta para ajustar tanto al alza como a la baja ante cambios en la coyuntura económica. Dicha característica, y la segmentación que ello introduce en la fuerza de trabajo entre trabajos de buena calidad (cubiertos con contratos fijos) y trabajos de mala calidad (cubiertos con contratos temporales), suele describirse con el término “dualidad”, y se la ha considerado siempre una de las grandes ineficiencias del mercado de trabajo y una rémora para la productividad y la innovación. Según los datos disponibles, la reforma de 2012 no ha hecho mucho por resolver este problema. Si bien redujo la protección en los contratos indefinidos, dejó prácticamente intactas las condiciones en las que las empresas pueden contratar y despedir a trabajadores temporales. Por tanto, la brecha entre estos dos grupos de asalariados sigue siendo muy grande y las empresas siguen recurriendo a la temporalidad como colchón ante cualquier ajuste. Así, el peso de la temporalidad, que disminuyó entre 2008 y 2012 debido a la destrucción masiva de este tipo de empleos, volvió a aumentar nuevamente en 2013 al tiempo que la contratación empezaba a recuperarse (panel d en gráfico 4).

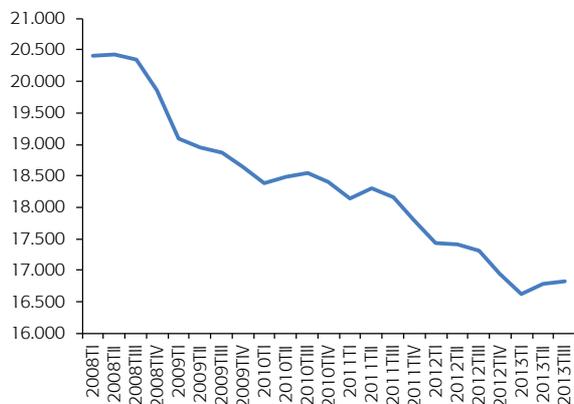
Mientras se siga permitiendo que las empresas españolas cubran puestos no temporales con trabajadores temporales, la carga del ajuste caerá de forma desproporcionada en dichos contratados

Gráfico 4

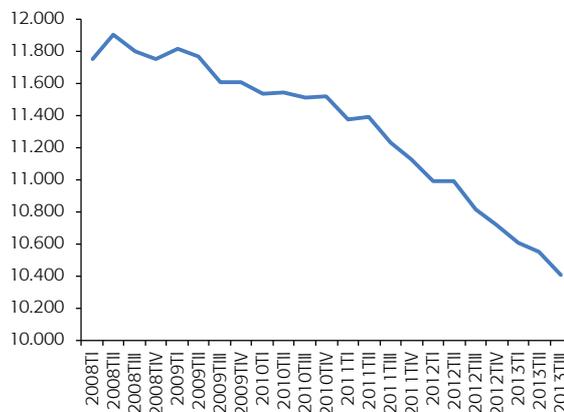
**Evolución del número de empleados**

Miles

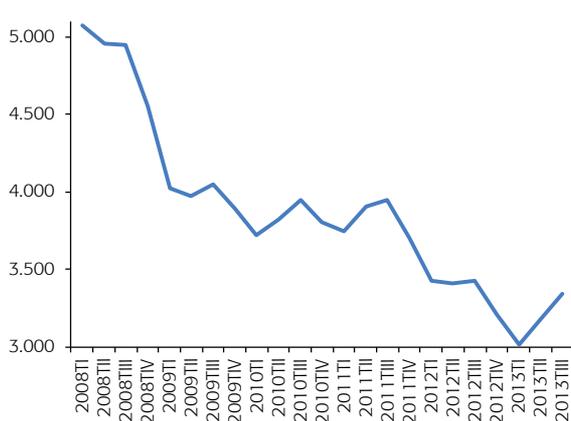
Panel a. Total contratos



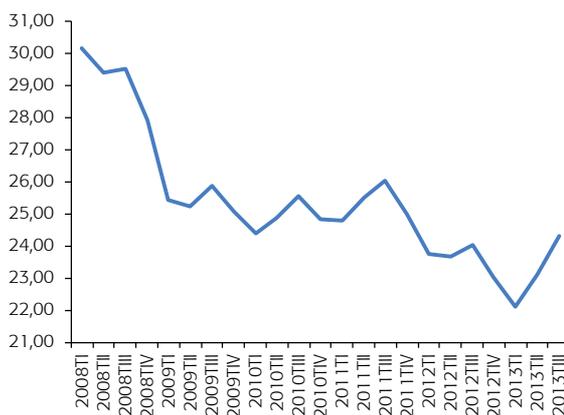
Panel b. Contratos indefinidos



Panel c. Contratos temporales



Panel d. Tasa de contratos temporales



Fuentes: Encuesta de Fuerza de Trabajo (EFT) Española.

temporales y el uso de la flexibilidad interna por parte de las empresas será anecdótico.

**Tasa de paro y activos**

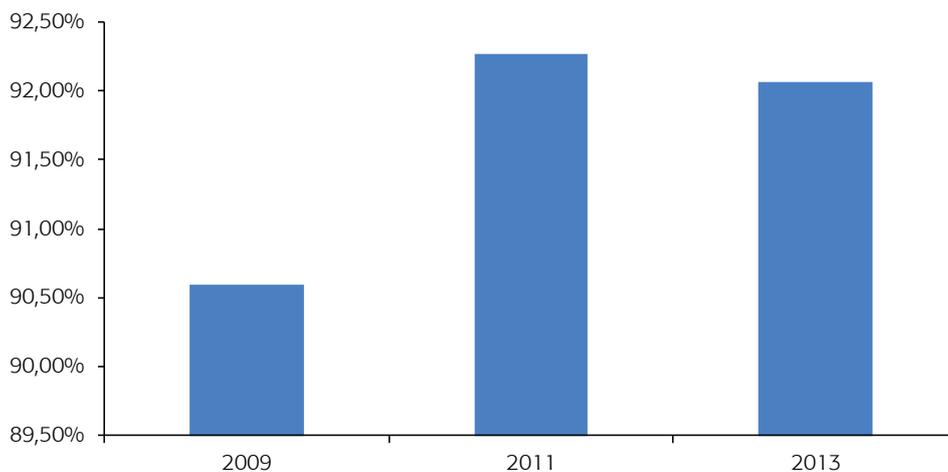
El paro sigue siendo un problema clave y, si atendemos a los datos disponibles para los seis trimestres posteriores a febrero de 2012, se ha agudizado. La tasa de paro pasó del 24,44% a finales del primer trimestre de 2012 al 25,98% en 2013.

*Aunque se percibe un cambio de tendencia en 2013, con un ligero descenso del desempleo, ello se debe en parte a que los trabajadores españoles han abandonado en gran número el mercado de trabajo y han dejado de computar en las estadísticas de paro oficiales.*

Aunque se percibe un cambio de tendencia en 2013, con un ligero descenso del desempleo, ello

Gráfico 5

### Porcentaje de empleo temporal en los nuevos contratos firmados



Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

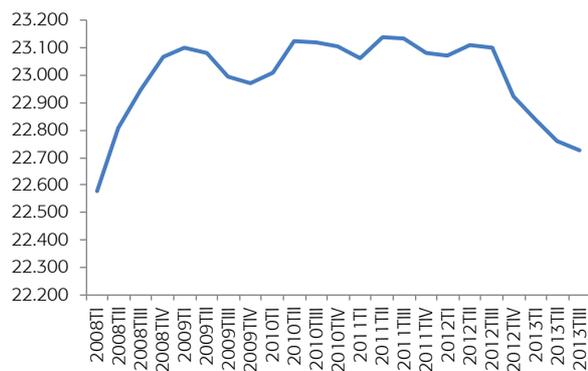
se debe en parte a que los trabajadores españoles han abandonado en gran número el mercado de trabajo y han dejado de computar en las estadísticas de paro oficiales. El panel a del gráfico 6 muestra el número de activos, es decir, las personas ocupadas o buscando activamente empleo. El número de activos suele aumentar en las fases iniciales de una crisis económica debido a que los familiares de los desempleados deciden reincor-

porarse al mercado en busca de un empleo para compensar el *shock* negativo en los ingresos del hogar. Este es el caso, por ejemplo, de las mujeres en España, sobre todo en el contexto de la crisis actual, que en los primeros años destruyó infinidad de empleos en el sector de la construcción, que ocupa en su mayoría a varones. Ahora bien, a medida que los activos se convierten en parados de larga duración, es decir, continúan sin empleo

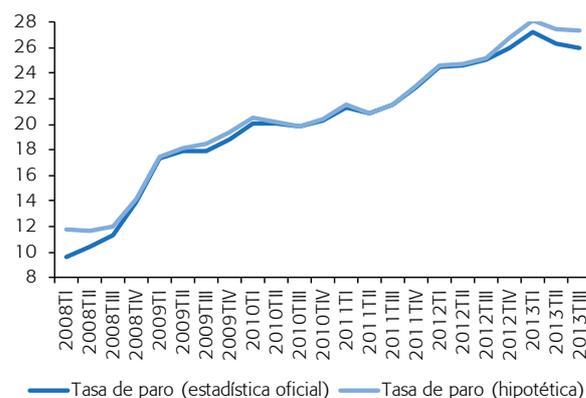
Gráfico 6

### Activos y tasa de paro

Panel a. Activos (miles)



Panel b. Tasa de paro (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta de Fuerza de Trabajo (EFT) Española.

durante varios trimestres o incluso años, se desaniman y pueden terminar por abandonar el mercado de trabajo. Algunos dejan el país (como los inmigrantes que retornan a sus países de origen, o los jóvenes españoles que optan por emigrar). Otros continúan en el país, pero simplemente dejan de buscar trabajo. Desde 2011, cuando el número de activos tocó techo en el segundo trimestre, el número de personas ocupadas o buscando activamente empleo ha caído en más de 400.000 (panel a del gráfico 6). El panel b del gráfico 6 compara la tasa de paro oficial con la que resultaría si se computase como parados a todas

aquellas personas que se volvieron inactivas entre 2011 y 2013. Como se observa en el gráfico, una vez eliminado de los cálculos el efecto de la disminución del número de activos, la tasa de paro en 2013 permanece prácticamente constante en el 27,29%, es decir, el efecto de la reforma de 2012 es casi nulo.

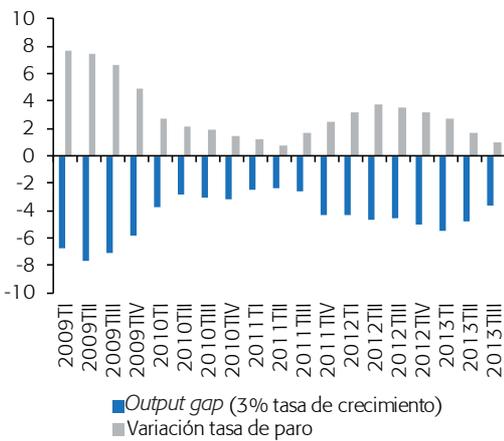
## Relación entre empleo, paro y PIB

No cabe duda de que gran parte de las tendencias dibujadas por los gráficos podrían ser fruto no

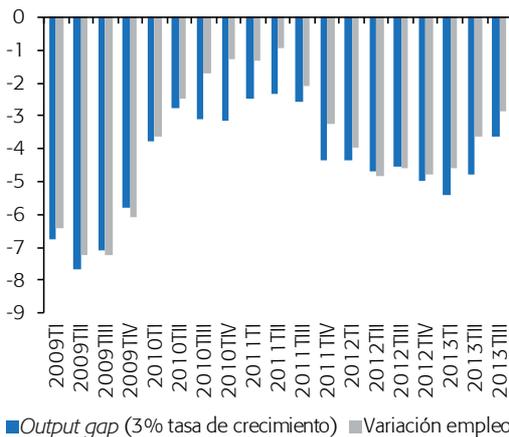
Gráfico 7

### Relación entre el *output gap* y la tasa de paro y el empleo

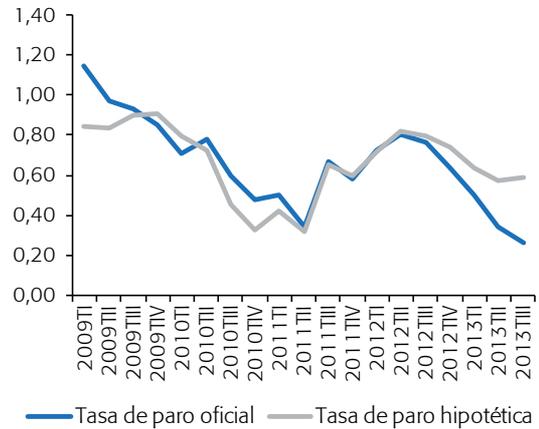
Panel a. *Output gap* vs variación tasa de paro



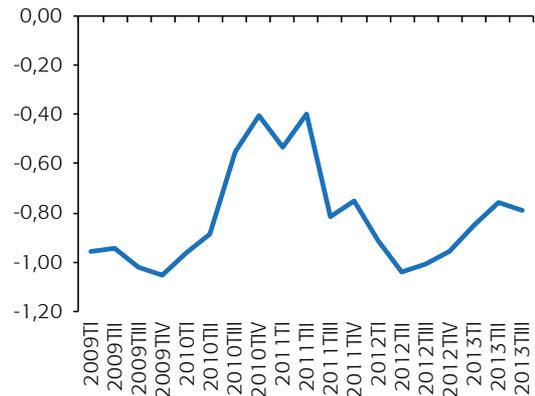
Panel c. *Output gap* vs variación empleo



Panel b. Aumento de la tasa de paro vs *Output gap*



Panel d. Disminución empleo vs *Output gap*



Fuentes: Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta de Fuerza de Trabajo y el INE.

ya de la reforma laboral sino de la evolución de la coyuntura cíclica de la economía española. En concreto, podrían reflejar los cambios de la tasa de crecimiento del producto agregado (PIB). Un modo de intentar evaluar si la reforma de 2012 ha producido algún efecto en el funcionamiento del mercado de trabajo en España es analizar si ha variado la relación entre la fluctuación de, por un lado, el PIB y, por el otro, el empleo y la tasa de paro. ¿Es el mercado de trabajo más resistente ahora a descensos del PIB? ¿Los niveles de empleo o de desempleo responden de forma distinta a las

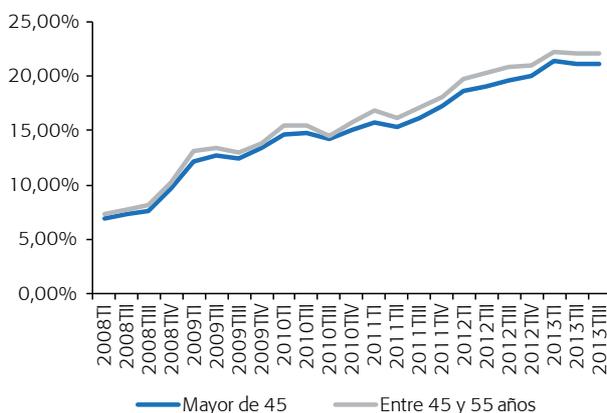
variaciones de la demanda agregada o el PIB? Los economistas han analizado tradicionalmente esta cuestión partiendo del supuesto de que una economía crea o destruye empleo (reduce o genera más desempleo) cuando su PIB crece por encima o por debajo de un determinado umbral, en el que se supone que el empleo se mantiene estable (Ley de Okun). Dicho umbral varía de un país a otro, y normalmente oscila entre el 2% y el 3%. Es decir, cuando el PIB crece a un tasa de entre el 2% y el 3%, el empleo se mantiene estable, pero cuando lo hace por encima (por debajo) de esa tasa, la eco-

Gráfico 8

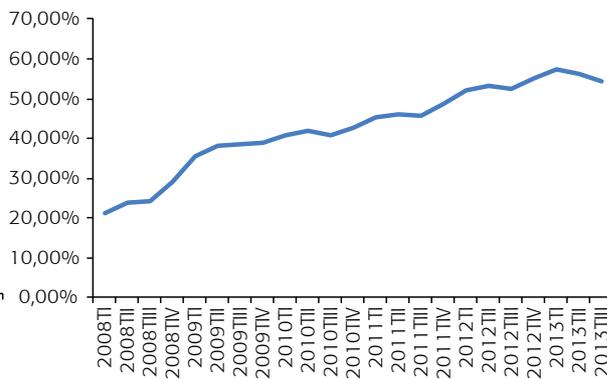
### Tasa de paro y nivel de formación alcanzado por grupos de edad

Porcentaje

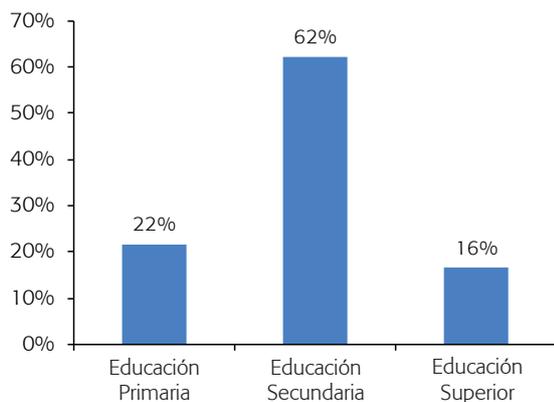
Panel a. Entre 45 y 55 años



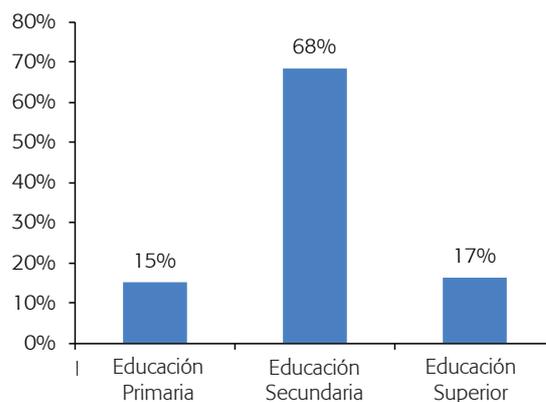
Panel b. Menores de 25 años



Panel c. Entre 45 y 55 años



Panel d. Menores de 25 años



Fuente: Encuesta de Fuerza de Trabajo Española.

nomía crea (destruye) empleo. El gráfico 7 muestra los resultados de una versión simplificada de este análisis para el periodo comprendido entre 2009 y 2013. En dicho análisis, se define la brecha de producción u *output gap* como la diferencia entre la tasa anual de crecimiento del PIB y una tasa del 3% (pueden utilizarse otras tasas de referencia del crecimiento del PIB, con resultados bastante similares a los aquí expuestos).

Los paneles a y b del gráfico 7 muestran los resultados en términos de la tasa de paro. Un efecto positivo de la reforma de 2012 debería reflejarse en una menor relación entre la variación del desempleo y el *output gap* (panel b). Aunque es cierto que tras la reforma se constata un incremento relativamente pequeño de la tasa de paro cuando el PIB crece por debajo del 3%, no es menos cierto que dicha relación es altamente cíclica y que el incremento del paro también fue reducido en 2010 y 2011. Resulta, pues, difícil inferir un cambio claro de tendencia a partir de 2012, sobre todo cuando uno toma la tasa de paro y supone que esos 400.000 activos que abandonaron el mercado de trabajo entre 2012 y 2013 hubiesen permanecido en él (es decir, si se utiliza una tasa de desempleo hipotética). Si se examina la relación entre el *output gap* y el nivel de empleo (paneles c y d) la conclusión es aún

menos positiva. Obsérvese que, por su construcción, la evolución del nivel de empleo no se ve afectada por la variación en el número de activos. Según el gráfico, la tasa de destrucción de empleo en relación con el *output gap* después de 2012 es una de las más altas de toda la serie, si bien mejora ligeramente al final de 2013.

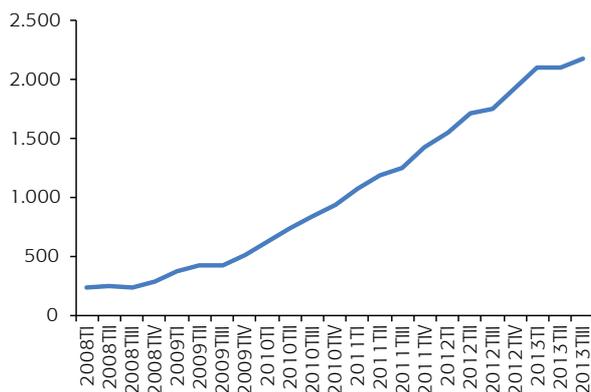
## Los dos mayores retos: el paro juvenil y los desempleados de larga duración

Aparte de la asignatura pendiente de la dualidad del mercado de trabajo, hay al menos otros dos aspectos que requiere abordar urgentemente, y respecto a los que la reforma de 2012 parece haber pasado de largo. Uno es la extraordinaria incidencia del paro entre los jóvenes. El otro es el aumento del número de desempleados de larga duración. El paro juvenil sigue siendo elevado tras la última reforma. Desde que se aprobó la ley, ha pasado del 52% al 54% (panel b del gráfico 8). Se ha producido un ligero descenso en los dos trimestres finales de 2013, si bien ello se debe en parte a que miles de jóvenes están emigrando a otros países en busca de mejores oportunidades laborales. Ni el contrato para jóvenes emprendedores ni los incentivos económicos a la contrata-

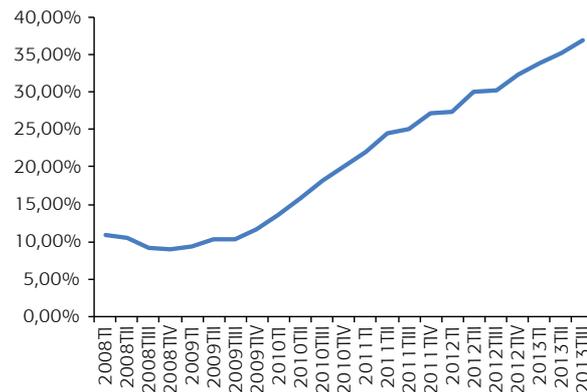
Gráfico 9

### Desempleo de larga duración (buscando empleo más de 2 años)

Panel a. Número de individuos



Panel b. Porcentaje de desempleo



ción de jóvenes que se incluían en la reforma de 2012 parecen haber ayudado a reducir esta alta tasa de paro.

El desempleo de larga duración, entendido como tal la búsqueda ininterrumpida de empleo durante más de dos años, ha aumentado de forma significativa desde que se aprobó la reforma de 2012, pasando del 27,4% del total de parados en el primer trimestre de 2012 al 36,8% a finales de 2013 (gráfico 9, paneles a y b). A diferencia de otras variables, el desempleo de larga duración no muestra un cambio de tendencia en 2013, ya que siguió aumentando durante los tres primeros trimestres del año. Más del 80% de estos parados poseen una formación de enseñanza secundaria o inferior, por lo que corren un mayor riesgo de quedar excluidos permanentemente del mercado de trabajo.

## Conclusión: la solución pasa necesariamente por mejoras de productividad

España afronta una situación complicada. De los seis millones de parados, más de dos millones llevan en paro más de dos años, casi un millón

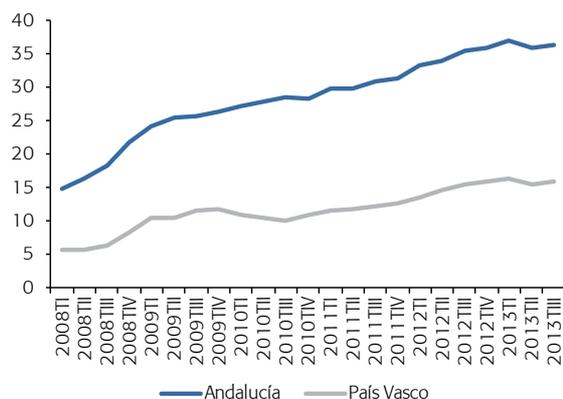
tiene menos de 25 años y un gran porcentaje carece de las habilidades y la cualificación que el mercado demanda.

La solución no puede provenir únicamente de medidas de flexibilidad interna y moderación salarial. Sin embargo, esta parece ser la estrategia en la que ha puesto el acento la reforma de 2012, con resultados discretos. Una solución más integral ha de abordar mejoras de la productividad. A largo plazo, España necesita reformar y mejorar su sistema educativo. A corto plazo, necesita reforzar sus políticas activas de empleo. Hasta ahora, este conjunto de políticas han fracasado a la hora de reorientar a los demandantes de empleo hacia las escasas vacantes existentes en el mercado de trabajo español. Tan solo un 2% de los nuevos contratos firmados son consecuencia de los servicios de intermediación del Instituto Nacional de Empleo. La enorme disparidad existente en la tasa de paro entre las distintas regiones españolas no es coherente con un mercado de trabajo flexible y eficiente (gráfico 10, panel a). El hecho de que existan diecisiete Servicios Públicos de Empleo (uno por cada comunidad autónoma) no ayuda, y la disparidad de tasas de paro entre unas regiones y otras ha aumentado significativamente desde 2008 (gráfico 10, panel b). El Gobierno español aprobó el pasado verano un Plan Anual de Políti-

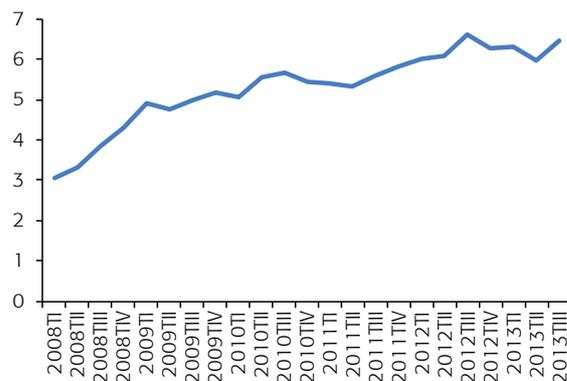
Gráfico 10

### Enorme disparidad en la tasa de paro por regiones

Panel a. Tasa de paro en Andalucía y País Vasco



Panel b. Desviación típica de la tasa de paro entre regiones



Fuente: Encuesta de Fuerza de Trabajo Española.

cas de Empleo. Una de sus medidas clave consiste en que el presupuesto de los Servicios Públicos de Empleo pasará ahora a depender en gran medida del éxito alcanzado por cada uno de ellos en la persecución de sus objetivos. Ahora bien, no sabemos cómo se medirá dicho grado de éxito. Otras medidas incluyen dotar de un papel más destacado a las agencias privadas de colocación en coordinación con las públicas, y poner más énfasis en itinerarios individuales de formación y educación. Se trata de pasos en la dirección correcta, pero, nuevamente, queda camino por recorrer. En su último informe sobre la reforma laboral de España (OCDE, 2013), la OCDE recomienda ligar las políticas activas de empleo más estrechamente a las políticas pasivas (principalmente, los subsidios por desempleo). España necesita mejorar no solo la regulación de su mercado de trabajo, sino

también aquellos factores que tienen un impacto directo en la productividad de la mano de obra, como las políticas activas de empleo y la educación. La reforma de 2012 es un primer paso, pero no basta; se requieren esfuerzos adicionales.

## Referencias

FERNÁNDEZ-KRANZ, D. (2012), "Dualidad: la asignatura pendiente de la reforma laboral de 2012", *Cuadernos de Información Económica*, 232, enero/febrero de 2012.

OCDE, *Estudio sobre la reforma laboral 2012 en España: Una evaluación preliminar*, diciembre de 2013.