

Las políticas de mercado de trabajo en España: una reforma necesaria

La crisis económica actual y la dramática destrucción de empleo que ha provocado han vuelto a poner sobre la mesa el problema del desempleo masivo. En febrero de 2012 se aprueba la reforma laboral de mayor calado de las últimas décadas con el objetivo de avanzar hacia un modelo basado en la denominada "flexiseguridad", que combina altos niveles de flexibilidad (costes de despido bajos) y una elevada protección al desempleado (prestaciones generosas aunque condicionadas) y que está en plena sintonía con las propuestas realizadas por la Comisión Europea.

Las medidas aprobadas en 2012 suponen un significativo avance para dotar de mayor flexibilidad externa e interna al mercado de trabajo, aunque el texto adolece de medidas relacionadas con los avances en materia de seguridad en el mercado de trabajo. Es más, en un momento en que la tasa de paro continúa creciendo, la necesaria contención

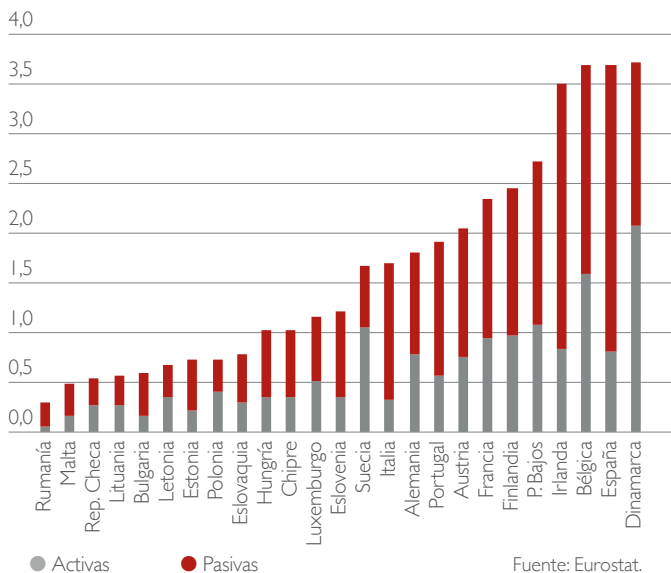
en el gasto público ha llevado a reducir el presupuesto dirigido a estas actuaciones. Así, en el año 2010, con una tasa de desempleo del 18,1%, el presupuesto destinado a políticas de mercado de trabajo era del 4% del PIB (el 19% del cual destinado a políticas activas). En el año 2013, cuando la tasa de paro se ha elevado al 26,4%, el presupuesto ha descendido al 3% del PIB (y solo el 12% del mismo se dirige a políticas activas).

Las políticas activas son especialmente necesarias dadas las características del desempleo en España tras seis largos años de crisis económica. Más de la mitad de los desempleados han finalizado como mucho la primera etapa de educación secundaria; más del 60% de ellos llevan más de un año en situación de paro; y más del 10% de los hogares españoles tienen a todos sus miembros desempleados. Por otro lado, la prolongación de la situación de crisis se ha traducido en una progresiva reducción de la

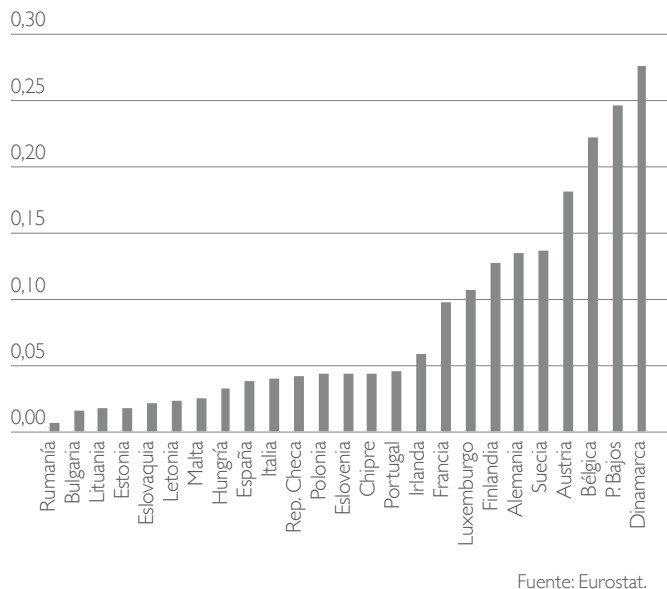
“ Hay que reordenar el gasto: potenciar las medidas de formación ocupacional y de orientación laboral, en detrimento de bonificar la contratación ”

tasa de cobertura de las prestaciones por desempleo (poco más del 60% a finales de 2013) y en un creciente peso de las prestaciones de nivel asistencial (subsidio y renta activa de inserción) frente al nivel contributivo. Todo ello confiere un elevado riesgo de exclusión social a una parte de los desempleados y hace especialmente relevante la adopción de medidas que aumenten la probabilidad de reinserción laboral.

Gasto en políticas de mercado de trabajo, 2011 (en % del PIB)



Gasto en políticas activas, 2011 (por punto de tasa de paro)



Las políticas de mercado de trabajo en España, ¿funcionan de forma eficiente?

Un análisis del gasto destinado a políticas de mercado de trabajo en España en relación a la media de la Unión Europea pone de manifiesto algunos rasgos relevantes:

- El nivel de gasto dedicado a políticas de mercado de trabajo en relación al PIB en España es relativamente elevado en el contexto de la UE.
- No obstante, cuando se toman en consideración las diferencias en las tasas de paro de los diversos países, la intensidad del gasto en España desciende a las últimas posiciones.
- El peso del gasto destinado a políticas pasivas es mucho más elevado en España y, en contraposición, las políticas activas y los servicios generales de empleo tienen una participación mucho menor que en la UE.
- Por último, dentro de las políticas activas, en España predominan los recursos destinados a bonificaciones al empleo en detrimento del gasto en formación cuando, en cambio, existe un claro consenso en que las bonificaciones y subvenciones al empleo no son efectivas en la mejora de los resultados laborales.

En definitiva, no parece que los recursos destinados a las políticas de empleo en España, por otro lado inferiores a los de otros países, se utilicen de forma eficiente. Tras la reforma laboral de 2012 se han dado algunos pasos en aras a introducir cambios en la gestión y organización de las políticas activas. En septiembre de 2013 se aprobó el Plan anual de política de empleo 2013 que supone un avance en la buena dirección: se explicita la importancia de identificar

“Más de la mitad de los desempleados han finalizado, como mucho, la primera etapa de educación secundaria”

indicadores de seguimiento y evaluación de las medidas aplicadas y la financiación otorgada se establecerá en función de los resultados obtenidos. Se reconoce también la importancia de fijar itinerarios individuales en la orientación y en las acciones de formación dirigidas a los desempleados y se anuncia la puesta en marcha de un Portal único de empleo. Y, finalmente, se activa la puesta en marcha de la colaboración con agencias privadas de colocación. No obstante, este acuerdo puede calificarse de poco ambicioso dado que su dotación presupuestaria es claramente insuficiente

atendiendo a la magnitud del problema del paro en España.

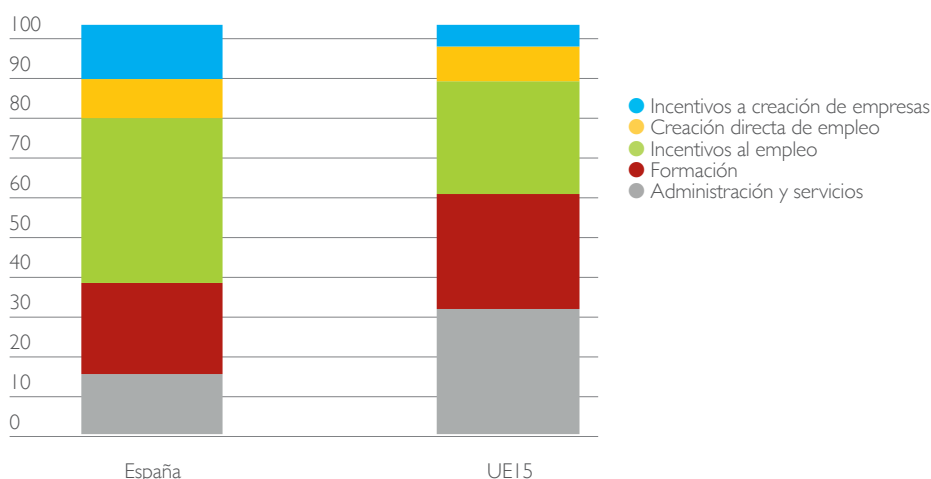
¿Cuáles son las líneas fundamentales que debe abordar una reforma de las políticas de mercado de trabajo?

En primer lugar debe avanzarse en una mayor integración de las políticas activas y pasivas. La percepción de prestaciones por desempleo debe acompañarse y condicionarse al seguimiento de medidas de “activación” de los desempleados. No obstante, es evidente que ese requisito de condicionalidad y el establecimiento de sanciones debe ir unido a una mayor eficiencia en los servicios públicos de empleo y a una reforma de las políticas activas.

En cuanto a las políticas activas, es necesario proceder a una reordenación del gasto, potenciando las medidas de formación (y en especial la formación ocupacional) y las de orientación laboral en detrimento de las bonificaciones a la contratación. Estas actuaciones deben emplazarse a lograr un aumento del porcentaje de desempleados que siguen alguna actividad formativa. Y es que menos del 18% de los desempleados está cursando algún tipo de formación; porcentaje que desciende de forma notable en el caso de los desempleados con un menor nivel de estudios.

Pero no sólo es importante formar más, sino que debe aplicarse un rediseño de las actividades formativas para formar mejor. Para ello es imprescindible la participación del tejido productivo en la detección de las necesidades formativas actuales y futuras y proceder a una sistemática evaluación de las actividades formativas llevadas a cabo. Sin olvidar la relevancia que en toda reforma de las políticas activas debe tener la necesidad de estrechar y mejorar la coordinación entre el servicio público de empleo estatal y los servicios de empleo de las Comunidades Autónomas.

Distribución del gasto en políticas activas de empleo, media del período 2008-2011 (en %)



Fuente: Eurostat.

GEMMA GARCIA, investigadora del IEB