

LAS NUEVAS POLÍTICAS DE EMPLEO EN LA UE UNA VISIÓN DESDE EUSKADI



EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

JUSTIZIA, EKONOMIA, LAN
ETA GIZARTE SEGURANTZA SAILA

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA,
ECONOMIA, TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

LAS NUEVAS POLÍTICAS DE EMPLEO EN LA UE: UNA VISIÓN DESDE EUSKADI



JURTEL EROROKU, LEH
ETAGERTU GOGURRITZARALLA
DEPARTAMENTU DE JUZGUAU
EROROKU, TRAZUO Y GURIDIA GOKAL



EROROKU, LEHARTUEN EROROKU
EROROKU GOKAL
EUSKADI GOBIERNUA
EROROKU GOKAL

Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco

Vitoria-Gasteiz, 1998

COMITÉ ORGANIZADOR DE LAS JORNADAS
«Las nuevas políticas de empleo en la UE. Una visión desde Euskadi»

CONSEJO VASCO DEL MOVIMIENTO EUROPEO
EUROPAKO MUGIMENDUAREN EUSKAL KONTSEILUA

Presidente: D. Eduardo Vallejo de Olejua.	Vicepresidente: D. Javier Moraza Marquínez.
Vicepresidente: D. Imanol Bolinaga Bengoa.	Secretario General: D. Francisco Aldecoa Luzarraga.
Vicepresidente: D. Ángel García Ronda.	Vocal: D. Eusebio Cadenas Cordero.
Vicepresidente: D. Julen Guimón Ugartechea.	Vocal: D. Eusebio Gainza Lafuente.
Vicepresidenta: Dña. Begoña Lasagabaster Olazábal.	Vocal: D. José Poza Valle.
Vicepresidenta: Dña. Isabel López Aulestia.	Secretaria Técnica: Dña. Isabel Aspe-Montoya.

Edición: 1.^a, Junio 1998

Tirada: 1.000 ejemplares

© Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco
Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social

Internet: www.euskadi.net

Edita: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco
Duque de Wellington, 2 - 01010 Vitoria-Gasteiz

Fotocomposición: Ipar, S. Coop.
Particular de Zurbaran, 2-4 - 48007 Bilbao

Impresión: Grafo, S.A.
Avda. Cervantes, 51 - 48970 Basauri (Bizkaia)

ISBN: 84-457-1297-7

D.L. BI - 1.516-98

COLABORAN EN ESTA EDICIÓN:

Colegio de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y Ciencias del País Vasco.
Colegio de Ingenieros Industriales de Álava, Gipuzkoa y Navarra.
Asociación Cultural EUROCAMPUS.
Cátedra Jean Monnet de Integración Europea de la UPV/EHU

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

Eduardo VALLEJO DE OLEJUA. Presidente del Consejo Vasco del Movimiento Europeo/Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua	9
---	---

PRÓLOGO

Allan LARSSON. Director General de Empleo, Relaciones Laborales y Asuntos Sociales de la Comisión Europea.	11
---	----

INTRODUCCIÓN

Andoni ORTUZAR ARRUABARRENA. Secretario General de Acción Exterior del Gobierno Vasco	15
---	----

PRIMER PANEL: El nuevo modelo social europeo

	19
--	----

El empleo y la Unión Europea.

José Ignacio BUSTAMANTE. Administrador Principal en la Dirección General de Empleo, Relaciones Industriales y Asuntos Sociales de la Comisión Europea	21
---	----

El modelo social europeo ante el Mercado Interior.

Paolo CECCHINI. Director del Centro de Estudios Europeos de Perugia	27
---	----

Contribución del Tratado de Amsterdam a la superación del «déficit social» en la Unión Europea

Pedro Luis GOMIS. Consejero para Asuntos Sociales en la Representación Española en Bruselas.	33
---	----

El futuro del empleo: entre los mitos y los dogmas.

Francisco EGEA GARCÍA. Consejero de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco	45
---	----

SEGUNDO PANEL: La Europa social en Euskadi	67
<i>El sector industrial vasco en la coyuntura europea de creación de empleo.</i>	
Carlos BILBAO. Viceconsejero de Competitividad del Gobierno Vasco. Presidente de la SPRI (Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial)	69
<i>Aportaciones empresariales para un debate en torno al empleo.</i>	
José Guillermo ZUBÍA. Secretario General de la Confederación Empresarial Vasca (CONFEBASK)	83
MESA REDONDA: La Europa social y el empleo	99
José Luis RUIZ. Secretario de Empleo y Formación de Comisiones Obreras (CC.OO)	101
Mikel NOVAL. Miembro del Comité Ejecutivo de Euskal Langileen Alkartasuna (ELA) ...	107
Eduardo LERTXUNDI. Responsable de Asuntos Sociales de Langile Abertzaleen Batzordeak (LAB)	113
Félix PÉREZ CARRASCO. Secretario de Empleo y Formación de la Unión General de Trabajadores (UGT)	119
TERCER PANEL: Iniciativas para la creación de empleo	127
<i>Iniciativas de la Comisión por el empleo.</i>	
Eneko LANDABURU. Director General de Política Regional de la Comisión Europea. DG XVI	129
<i>La Política regional en el siglo XXI y creación de empleo.</i>	
Carlos AGUIRRE. Director de Economía y Planificación. Gobierno Vasco.....	137
<i>La creación de empleo en los Estados miembros.</i>	
Juan Antonio PEREDO LINACERO. Subdirector de Asuntos Sociales de la Secretaría de Estado de Política Exterior y para la UE	147
INICIATIVAS DE LAS DIPUTACIONES VASCAS ANTE EL RETO DEL EMPLEO ..	165
Gregorio ALONSO. Diputado de Administración Foral y Local y Desarrollo Comarcal en la Diputación Foral de Álava.....	167
PEDRO HERNÁNDEZ. Diputado Foral de Promoción Económica y Trabajo en la Diputación Foral de Bizkaia.....	173
Guillermo ECHENIQUE. Diputado Foral de Economía y Turismo en la Diputación Foral de Gipuzkoa.....	179
CUARTO PANEL: El futuro del empleo en Europa	189
<i>El giro social en el Tratado de Amsterdam y sus implicaciones futuras.</i>	
Francisco ALDECOA LUZARRAGA. Catedrático de Relaciones Internacionales en la UPV/EHU. Cátedra Jean Monnet	191

ÍNDICE

<i>El futuro del empleo en Europa.</i>	
Carmen GALLASTEGUI. Catedrática de Análisis Económico en la UPV/EHU	209
MESA REDONDA: El futuro del empleo en Europa. Una visión desde Euskadi	231
Carlos CABALLERO. Diputado por <i>Eusko Alderdi Jeltzalea/Partido Nacionalista Vasco (EAJ/PNV)</i>	233
Ana MIRANDA. Europarlamentaria por el <i>Partido Socialista de Euskadi/Euskadiko Ezkerra/Partido Socialista Obrero Español (PSE-EE-PSOE)</i>	239
Javier AREITIO TOLEDO. Europarlamentario por el <i>Partido Popular (PP)</i>	245
Salvador JOVÉ. Europarlamentario por <i>Izquierda Unida (IU)</i>	251
Miren Nekane ALCELAY. Parlamentaria Vasca por <i>Eusko Alkartasuna (EA)</i>	259
Pablo MOSQUERA. Parlamentario Vasco por <i>Unidad Alavesa (UA)</i>	265
CLAUSURA	
Carlos M. ^a BRÚ PURÓN. Vicepresidente Ejecutivo del Consejo Federal Español del Movimiento Europeo.	275

PRESENTACIÓN

Eduardo Vallejo de Olejua
Presidente del Consejo Vasco del Movimiento Europeo/
Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua.

El *Consejo Vasco del Movimiento Europeo/Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua* ha organizado en el Museo Guggenheim Bilbao los días 5 y 6 de febrero el Seminario *Las nuevas políticas de empleo en la UE. Una visión desde Euskadi*.

Durante dos jornadas completas expertos en empleo del ámbito provincial, vasco, estatal y europeo se han dado cita para explicar la novedosa definición del Empleo como política comunitaria, y analizar cómo puede ello contribuir a resolver la situación en que viven dieciocho millones de personas en la Europa industrializada que avanza hacia la moneda única: el desempleo.

El interés que ha despertado en nuestra sociedad la celebración del citado Seminario, con más de 300 asistentes, ha dado lugar a esta publicación, que recoge todas las ponencias ordenadas según su celebración en el Programa. Con ella, pretendemos abrir la oportunidad de sumarse al debate sobre el empleo a toda la sociedad vasca, con objeto de contribuir a profundizar en los temas sociales de la construcción europea, marginados tantas veces en la actualidad europea.

Después de 50 años de integración en nuestro continente, la política europea ha aterrizado por fin en lo social con la firma del Tratado de Amsterdam. La inclusión de un título «Empleo» en el nuevo Tratado, implica el reconocimiento por parte de todos los Estados miembros de que el empleo es un «*asunto de interés común*». A su vez, la inclusión del Protocolo Social en el Tratado va a permitir profundizar en la política social, y dar así respuesta a las preocupaciones y necesidades de los ciudadanos, a la vez que consagra lo que se denomina «*el modelo social europeo*».

La Cumbre Extraordinaria sobre el Empleo celebrada en Luxemburgo el pasado mes de noviembre abre el camino a una incipiente política de empleo comunitaria, posibilitando el coordinar a nivel europeo las políticas económicas y las medidas de creación de empleo. Teniendo en cuenta las declaraciones de los allí presentes, «*se trata de un punto de partida y no de una meta*», parece que no es posible una solución rápida a una de nuestras mayores preocupaciones según todas las encuestas: el desempleo, que se sitúa en Euskadi en torno al 20% de la población en edad y disposición de trabajar.

La voluntad e imaginación capaces de poner fin al sufrimiento causado por los enfrentamientos bélicos en el continente, tendrán que dedicar ahora los mismos esfuerzos y energía a la creación de empleo que al euro, porque antes que grandes discursos sobre cuestiones institucionales y datos macroeconómicos, la ciudadanía europea demanda un trabajo digno para vivir en paz. Por ello, la Unión Europea necesita hoy más que nunca de su demostrada capacidad de innovación y solidaridad para resolver un problema que nos afecta a todos.

Cuando se cumple el 50 aniversario del nacimiento del Movimiento Europeo en el Congreso de La Haya, que contó con importante presencia vasca, el *Consejo Vasco del Movimiento Europeo/Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua*, mira hacia el s. XXI con la esperanza de una Unión Europea ampliada y fortalecida, con una moneda única europea que favorezca la cohesión y una presencia en el mundo en favor del respeto de los Derechos Humanos, de la paz, de la justicia y del desarrollo sostenible. Pero para que todo ello sea posible es necesario dar solución al problema del paro, ya que, en nuestra opinión, la Europa del s. XXI será social o no será.

PRÓLOGO

NUEVAS POLÍTICAS DE EMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA

Allan Larsson
Director General de Empleo, Relaciones Laborales
y Asuntos Sociales de la Comisión Europea

No hay secretos detrás del elevado y persistente paro en Europa. No es una cuestión de competitividad, Europa se defiende bien en los mercados internacionales. No podemos acusar a nuestros principales socios comerciales o a los países con bajos salarios de nuestras deficiencias. Y tampoco podemos echar la culpa a las políticas fiscales o al proceso de convergencia. Las razones del paro son internas a Europa. Y hay dos explicaciones.

Una es la incapacidad de afrontar los choques macroeconómicos de forma coordinada. Como consecuencia las recesiones han sido más fuertes y las recuperaciones más débiles de lo que hubiesen debido. Las, en promedio, débiles tasas de crecimiento económico, han producido una insuficiente creación de empleo respecto al crecimiento de la fuerza de trabajo potencial.

La otra explicación es nuestra dificultad para reformar las políticas del mercado de trabajo y los sistemas de protección social, de forma que sean capaces de responder a las necesidades actuales de los mercados laborales. En su origen estas políticas se construyeron en Europa sobre la base de un trabajador de sexo masculino ganando el pan para la familia en el sector manufacturero o de la construcción. Las políticas sociales y laborales se concentraban en garantizar unos ingresos mínimos a los individuos y a las familias, a través de los subsidios de paro, pensiones de invalidez o jubilaciones anticipadas, a fin de contrarrestar los efectos del desempleo cíclico o las situaciones de enfermedad.

Las condiciones de trabajo han cambiado y hay que enfrentarse a nuevos desafíos, en particular el desarrollo de nuevas tecnologías y la extensión de su uso. La discordancia entre la tradicional utilización de combinaciones de diferentes políticas y la realidad de la vida económica y social moderna, han contribuido a que en Europa tengamos una baja tasa de empleo y un alto ratio de dependencia. Necesitamos reformas. Se debe mantener un buen colchón amortiguador para hacer frente a los periodos de paro, pero la necesidad urgente es crear un trampolín hacia nuevas cualificaciones y nuevos empleos.

Tenemos ahora dos respuestas políticas a estos problemas. La primera es la Unión Económica y Monetaria con la moneda única. La segunda es una emergente Europa del Empleo, basada en el nuevo Tratado, la Cumbre de Luxemburgo y la nueva estrategia por el empleo. Juntos forman un programa de convergencia por un mayor empleo y un menor paro.

El objetivo de estas políticas europeas es la creación simultánea de estabilidad macroeconómica y de mercados laborales adaptables al cambio, ofreciendo flexibilidad a las empresas y seguridad a los trabajadores. La capacidad de inserción profesional de los desempleados, y de los trabajadores en general, debe tener la misma prioridad que los objetivos monetarios. Esta es la razón de ser del Acuerdo de Luxemburgo sobre objetivos cuantificados en la lucha contra el paro, basado en una estrategia preventiva y un firme compromiso respecto a las medidas de inserción.

Estamos entrando en un nuevo proyecto europeo paralelo al proyecto de unión monetaria, la estrategia del empleo, con un objetivo de convergencia también en ese campo. Ahora es el momento de concentrarse en las capacidades de la economía europea, en su potencial de crecimiento y creación de empleo como una entidad económica y en la importante infrautilización de la población europea en edad de trabajar. Dada nuestra baja tasa de empleo, la U.E. tiene un crecimiento potencial de 25 a 30 millones de personas respecto a nuestros principales socios comerciales, Japón y Estados Unidos, que hay que añadir a los incrementos de capacidad de la economía europea a través de una mayor productividad. Esto nos conduce a dos preguntas:

- Para liberar este potencial ¿ tomarán los Estados Miembros las medidas necesarias para facilitar la inserción profesional, invertir en las personas y disminuir la dependencia respecto a los sistemas de protección social ?
- ¿ Reconocerá el sistema monetario (mercados monetarios y Banco Central) que una política laboral activa crea precisamente las condiciones de un crecimiento europeo más fuerte y más creador de empleo, sin el riesgo de un resurgimiento de la inflación?

En esta perspectiva necesitamos reflexionar y desarrollar herramientas analíticas para una mejor comprensión y definición de los mercados laborales, en lo que se re-

fiere a rendimiento y flexibilidad. Necesitamos un nuevo modelo para el futuro (que tenga en cuenta la flexibilidad y la seguridad) y que sustituya al pensamiento del pasado (regulación contra desregulación). La Comisión Europea ha puesto en marcha un análisis al respecto que refleje los objetivos y los compromisos de la nueva estrategia por el empleo.

Necesitamos poder evaluar los factores de éxito y ser capaces de medirlo en términos de inversión a largo plazo, crecimiento y empleo. Necesitamos saber si utilizamos plenamente la fuerza de trabajo disponible, conocer la magnitud de nuestra inversión en recursos humanos, valorar el grado de flexibilidad del horario de trabajo, evaluar la calidad de las relaciones sociales y el grado de dominio de las nuevas tecnologías. Es el punto de partida de un debate constructivo sobre los nuevos útiles para materializar nuevas y fructuosas relaciones entre el empleo y las políticas económicas en Europa.

Un debate que no hay que dejar sólo a los expertos y que tiene que desarrollarse en la sociedad misma, como lo prueba esta iniciativa del Consejo Vasco del Movimiento Europeo.

INTRODUCCIÓN

EL EMPLEO: PRIORIDAD PARA EUROPA, DESAFÍO PARA EUSKADI

Andoni Ortuzar Arruabarrena
Secretario General de Acción Exterior

El Consejo Europeo de Amsterdam representó uno de los pasos más importantes en lo que a las políticas de empleo de la Unión, se refiere, ya que como se recoge en el Título sobre el empleo, los jefes de Estado y de Gobierno reconocieron que había que considerar el empleo como un asunto de interés común.

Sobre la base del procedimiento establecido en Essen, el nuevo Tratado hace hincapié en la coordinación de las políticas nacionales de empleo y prevé la elaboración de orientaciones comunes que, llegado el momento, pueden dar lugar a recomendaciones a los Estados miembros.

Posteriormente la Cumbre de Luxemburgo, en la que los 15 representantes de los Estados miembros de la UE debatieron sobre las cuestiones referidas al tema del empleo, ha sentado las bases para el desarrollo de una política de empleo coordinada entre los Estados comunitarios. Así mismo se ha puesto sobre la mesa, un tema tan candente como es la elevada tasa de paro, con diferencias entre los diversos países (España con el índice más elevado un 20'8% frente a Luxemburgo con el índice más bajo un 3'7 %), pero alarmante en su conjunto; tanto por su índice como por sus consecuencias a corto, medio y largo plazo.

Tras haber logrado el difícil paso de superación de los criterios de convergencia para la entrada en la UEM, lo que ahora cobra especial importancia es la búsqueda de soluciones conjuntas para acabar con los más de 18 millones de desempleados existentes en la UE y así poder alcanzar, progresivamente, una tasa de empleo superior al

70 %, para poder equiparar el índice comunitario al de los principales socios comerciales de la UE.

Para lograr avanzar, tanto a escala nacional como a escala europea, los Estados miembros deberán llevar a cabo planes detallados que manifiesten la situación que presentan actualmente y a la vez tener en cuenta y aplicar el marco europeo común de objetivos y orientaciones. Se trata, en definitiva, de que tanto los Estados miembros como la Unión encaucen todos sus esfuerzos y actuaciones de una forma conjunta, interactuando entre ellos para lograr la máxima eficacia. Para ello también es preciso, que estos planes de acción se actualicen y supervisen anualmente y así garantizar, gradualmente, su efectividad.

Dentro de este marco de actuación de los Estados miembros, y ateniéndonos más concretamente al ámbito estatal, es muy importante el papel que van a desempeñar las Comunidades Autónomas, ya que serán las políticas que éstas lleven a cabo las que modificarán los índices generales, en cuanto al empleo se refiere.

Concretamente en Euskadi, donde por razones estructurales vinculadas a un gran proceso de reconversión económica la tasa de paro dobla la media comunitaria (22'4% frente a un 10'9% de la UE), el Gobierno Vasco tiene en marcha un plan específico contra el paro, siempre teniendo en cuenta las causas y determinantes históricos, sociales, políticos y económicos que han generado y mantienen este elevado índice, y que en cada región y por extensión en cada Estado miembro son muy diferentes y han de ser analizadas desde el punto de vista de su contexto más inmediato.

Para ello las propuestas de actuación a futuro que se proponen, en nuestra Comunidad Autónoma, abarcan el diseño de diferentes planes como son el Plan Euskadi XXI (Plan de Infraestructuras y Revitalización de Zonas Desfavorecidas) con una muy importante actuación del sector público vasco, el Plan Estratégico de Promoción Exterior, para consolidar las empresas vascas en los mercados internacionales y el Plan Estratégico de Política Industrial: Marco General de Actuación 1996-1999.

También es importante destacar, en el ámbito vasco, el impulso de acuerdos interprofesionales entre los agentes sociales y económicos, el control de las horas extraordinarias, o el diseño de un Servicio Público Vasco de Empleo y Formación, que pueda llevar a cabo una mejor orientación y un seguimiento más específico y concreto del mercado de trabajo.

Asimismo, es de vital importancia, potenciar los nuevos yacimientos de empleo, la participación de los trabajadores en el mundo de la empresa, y mejorar las condiciones de acceso al mercado de trabajo de colectivos marginados: mujeres, jóvenes en busca del primer empleo, parados de larga duración... (lo que se engloba en la política de igualdad de oportunidades).

La implantación de instrumentos como servicios de información, de calificación, de orientación profesional, de ayuda a la inserción, estadísticos y el diseño de la cartilla individual de competencias; todos ellos aspectos recomendados en el Libro Blanco sobre el Empleo de la UE y que el Gobierno Vasco también engloba dentro de sus planes de acción más inmediatos, son otro de los aspectos a tener en cuenta en el conjunto de políticas de empleo a llevar a cabo.

Estas orientaciones para el futuro son similares a las señaladas por la Comisión Europea, aunque incorporando lógicamente las especificidades vascas, y que en líneas generales cabe señalar como: mejorar la capacidad de inserción profesional, desarrollar el espíritu de empresa, fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores de las empresas, y reforzar la política de la igualdad de oportunidades.

A corto plazo y para llevar a cabo un seguimiento de la consecución de las políticas de empleo de los Estados miembros, los planes de acción estatales para el empleo deberán presentarse al Consejo para su estudio antes del Consejo Europeo de Cardiff, con miras a la fijación de las «directrices» para 1999 por el Consejo Europeo de diciembre de 1998.

Ya en nuestro ámbito, el Gobierno Vasco también se compromete a presentar anualmente al Parlamento una comunicación, para su debate en Pleno, que recoja el grado de cumplimiento de las líneas de actuación propuestas.

Con la vista puesta en un futuro próximo y una mejora de las perspectivas se puede decir que tras un período de lento crecimiento en el que se ha llegado a tan altas tasas de desempleo, actualmente existen las condiciones necesarias para un crecimiento sostenido de la producción y del empleo. Este proceso se verá apoyado por una estabilidad macroeconómica continuada y por la realización de la UEM, así como por la instauración del mercado único de conformidad con el Plan de Acción aprobado por el Consejo Europeo de Amsterdam.

Analizando y teniendo en cuenta el reto que se le plantea, el Gobierno Vasco se compromete a hacer un seguimiento de las directrices emanadas de Luxemburgo para llevar a cabo unos planes de acción que posibiliten la reducción de la tasa de paro que actualmente, es uno de los problemas más preocupantes de la Comunidad Autónoma.

Para ello es necesaria la colaboración tanto del colectivo de trabajadores como del mundo empresarial, de la iniciativa privada y la iniciativa pública, para entre todos poder perseverar en las políticas que hasta el momento se han venido desarrollando al tiempo que deben ser complementadas por nuevas estrategias que deben ponerse al servicio de que el empleo vasco recorra una senda positiva en el nuevo escenario que nos espera en la UEM.

PRIMER PANEL
El nuevo modelo social europeo

EL EMPLEO Y LA UNIÓN EUROPEA

José Ignacio Bustamante
Administrador Principal en la Dirección General de Empleo, Relaciones Industriales
y Asuntos Sociales de la Comisión Europea

Principios de 1998 es momento perfectamente adecuado para discutir de este tema, como bisagra entre los acontecimientos europeos al respecto en 1997 y la agenda ya trazada hasta el fin de este año.

Como Ustedes saben la Unión Europea está compuesta por 15 Estados miembros. Pero tenemos que contar con un Estado más. Si hoy hablamos de los 18 millones de parados en Europa, siendo un país se colocarían por el número de habitantes en sexta posición, después de España y antes de Holanda.

Es un nivel de paro alto y persistente que va parejo con un bajo nivel de ocupación y el desarrollo de un paro de larga duración en el que han caído la mitad de las personas que han perdido su empleo.

¿Cómo se ha llegado a esta situación?

Entre otras razones creemos que es producto de la suma de dos factores:

- El primero ha sido la incapacidad de gestionar los choques macroeconómicos de los últimos 25 años.
- El segundo, la inadaptación del mercado laboral a los cambios rápidos y profundos de nuestras economías.

Hoy por hoy tenemos dos respuestas a esos factores. La Unión Económica y Monetaria es la respuesta a los choques macroeconómicos. La estrategia europea por el empleo es la respuesta al mercado de trabajo dual que estamos viendo desarrollarse.

El hecho de que Europa se perfile cada vez mas como una entidad económica en la que los Estados miembros están profundamente imbricados, es un elemento determinante en temas de empleo.

Un ejemplo ilustrativo es que el 92% del comercio externo de los países europeos se realiza entre ellos mismos. El Mercado Único ha supuesto la sustitución de 15 reglas de juego por una sola, con la consecuencia de una ampliación de los mercados nacionales, pero acrecentando al mismo tiempo la competencia exterior intraeuropea.

La moneda única vendrá a completar esta integración y su calendario es ya ampliamente conocido. El Consejo Europeo de principios de mayo decidirá qué Estados miembros participarán desde el inicio en la Unión Monetaria y se fijarán los tipos de cambio bilaterales. El uno de enero de 1999 comenzará la tercera fase y, a más tardar, el 1.º de julio del 2002 dejarán de circular las monedas nacionales.

Esta consecuencia económica e institucional de los avances en la integración europea es de primerísima importancia. Ayudará a resolver los problemas de inestabilidad monetaria que costaron, por ejemplo, en el ultimo periodo de turbulencias millón y medio de empleos y 2% de crecimiento a la Unión Europea.

Pero la convergencia económica y monetaria no puede hacerse aislada de otras convergencias y en particular la convergencia en temas de empleo. Así lo ha reconocido el Tratado de Amsterdam definiendo el empleo como una cuestión de interés común. Pero, qué quiere decir esto en la practica?

En los últimos 26 años Europa ha creado empleo sobre todo entre 1985 y 1990, con un saldo neto de 10 millones de puestos de trabajo. En cambio en las recesiones de 1975, 1981-83 y 1992-94 se perdieron un total de 9 millones de empleos, a lo que hay que añadir un crecimiento de 28 millones de la población en edad de trabajar.

La falta de absorción del crecimiento de la población activa se ha traducido en una mayor tasa de paro, que ronda el 10.6% en promedio comunitario, y en una baja de la tasa de ocupación que gira en torno al 60%.

La deterioración del paro y su transformación en paro de larga duración, es el segundo importante fenómeno negativo, que nos lleva al mercado de trabajo dual.

Por parte de la demanda de mano de obra existe una gran rotación que lleva a una creación anual de empleo del orden de 10% y una destrucción similar. Los nuevos empleos se crean generalmente en sectores de la economía distintos de aquellos

donde se destruye, con niveles de cualificaciones distintos y generalmente mas elevados.

En cuanto a la oferta de mano de obra la rotación es mucho menor. 2 a 3% sale cada año del mercado de trabajo y otro 2 a 3% entra en él, procedente del sistema educativo, con nuevas cualificaciones. Esta diferencia de velocidades entre las transformaciones económicas y las del mercado de trabajo crea serios problemas.

Uno de ellos ocurre en el extremo de la economía en expansión. El otro en el extremo en declive. La educación y la formación se están haciendo obsoletas mucho mas rápidamente que en el pasado y vemos como 40% de las PYMEs, cuando necesitan contratar, no encuentran a las personas con el nivel de cualificaciones requerido.

20% de los jóvenes en Europa abandona el sistema educativo sin diplomas que les permitan acceder al mercado de trabajo. Por otro lado, aunque la mitad de los parados no tienen cualificaciones válidas, menos de un 10% reciben formación para enfrentarse a un mercado de trabajo cada vez más tecnificado.

Nuestros sistemas sociales deben ser capaces de ofrecer no solo una red de seguridad, sino también un trampolín a las nuevas cualificaciones y a los nuevos empleos, en el contexto de los cambios demográficos de la mano de obra en curso.

En efecto, en los próximos 10 años 80% de las actuales tecnologías serán caducas. Por otra parte en ese mismo periodo la población europea entre 20 y 30 años de edad disminuirá en 9 millones, es decir un 17%, mientras que la población entre 50 y 60 años en cambio crecerá en un 12%, o sea 5 millones y medio.

La traducción que podemos hacer de estas tendencias es múltiple. Por un lado exige repensar las actitudes actuales hacia los trabajadores mayores, cuya demanda estará en alza y que tendrán que reciclarse técnicamente para colmar el desfase numérico que provocará la escasez de jóvenes trabajadores. Por otro lado, el cambio tecnológico hará que dentro de 10 años 80% de los trabajadores (y de los empresarios) operará sobre la base de una educación y una formación obsoletas.

Colmar el desfase tecnológico y de las cualificaciones será la inversión mas importante de los próximos 10 años y justifica un giro radical y urgente de políticas pasivas a políticas activas del mercado de trabajo. Esta es hoy la consigna en los Estados miembros: activar las políticas de empleo.

Un elemento más que conviene mencionar es el del equilibrio entre hombres y mujeres respecto al trabajo.

El crecimiento del volumen de la mano de obra en Europa en los últimos 15 años hay que atribuirlo prácticamente al sexo femenino. El empleo femenino representaba 54% del masculino en 1975. Hoy representa más del 70%. y dentro de 10 años, al ritmo actual, será el 90%.

La diferencia hoy por hoy es de 25 millones. 86 millones de hombres empleados contra 61 millones de mujeres. Diferencia numérica, pero que implica también diferencias cualitativas importantes en cuanto al acceso al empleo, tipo de trabajo, horarios y modalidades, condiciones de trabajo y perspectivas de carrera.

Es preciso reflexionar en este tema también sobre las perspectivas demográficas en Europa. Si durante los últimos 20 años el crecimiento de la población en edad de trabajar ha sido de 28 millones, en los próximos 20 años la tendencia es a un menor crecimiento, al estancamiento y finalmente al declive. Una mayor participación de la mujer en el trabajo será determinante a efectos de poder seguir manteniendo nuestros modelos sociales. Pero eso presupone que nuestros países impulsen políticas familiares que permitan combinar vida familiar y vida profesional y que estas puedan aplicarse indistintamente a hombres y mujeres. Siendo los pasos dados muy tímidos en este sentido.

De la creación de la Comunidad Económica Europea en 1957 hasta la Unión Europea de hoy, el proceso ha consistido en una puesta en común de políticas de diverso orden. Desde el carbón y el acero, pasando por las políticas agrícolas, de la pesca o de la competencia. El empleo, sin embargo, sigue siendo una política de competencia nacional.

El Consejo Europeo de Essen en diciembre de 1994 marca un cambio de tendencia, quizás como consecuencia del incremento del paro, y define un proceso de seguimiento multilateral basado en programas plurianuales que cada Estado miembro debe elaborar.

Este cambio de tendencia se confirma en Junio del año pasado en la Cumbre de Amsterdam, con el acuerdo sobre un nuevo Tratado que incorpora por primera vez un Título sobre el Empleo. Y no solamente eso, sino que lo define como una cuestión de interés común y pide además que el empleo se considere en todas las políticas de la Unión. El Consejo Europeo traza al mismo tiempo una estrategia coordinada y de cooperación en este campo.

El Tratado señala también como será la puesta en práctica del Título sobre Empleo, definiendo un procedimiento a seguir que implica la elaboración anual de Directrices para el Empleo y el examen en común de su aplicación en cada Estado miembro, lo que puede llevar a recomendaciones a algunos de ellos.

En la Cumbre de Amsterdam los Jefes de Estado y de Gobierno decidieron también aplicar de inmediato el Título sobre Empleo del nuevo Tratado sin esperar a su ratificación y celebrar una Cumbre monográfica sobre el Empleo.

La Cumbre especial sobre Empleo ha tenido lugar, como Ustedes saben, el 21 de Noviembre pasado en Luxemburgo y, tras discusiones intensas, se ha llegado a un acuerdo sobre una estrategia común basada en cuatro pilares, sobre los que reposan las Directrices para el empleo que los Estados miembros tienen que aplicar en 1998.

Este proceso de convergencia incluye también la fijación de objetivos cuantificados, así como un papel relevante para los agentes sociales en su desarrollo.

¿Cuáles son estos cuatro pilares?

En primer lugar la mejora de la capacidad de inserción profesional de los jóvenes y los desempleados, con sustitución de medidas pasivas por activas y con acuerdos entre agentes sociales para aumentar estas posibilidades de inserción.

En segundo lugar, el desarrollo del espíritu de empresa, con una serie de medidas complementarias que faciliten la creación de puestos de trabajo.

En tercer lugar el aumento de la capacidad de adaptación de trabajadores y empresas, dentro del equilibrio entre flexibilidad y seguridad. Los agentes sociales tienen aquí de nuevo el papel importante de poder negociar acuerdos, por ejemplo sobre jornada.

Y, en cuarto lugar, el reforzamiento de las políticas de igualdad de oportunidades, que permita una mayor incorporación de la mujer al trabajo y la conciliación de vida laboral y familiar.

La novedad de esta Cumbre ha sido además la introducción de objetivos cuantificados para el conjunto de los Estados miembros. En un plazo de 5 años deberán:

- ofrecer a los jóvenes antes de los 6 meses de paro un empleo, una formación, un reciclaje o practicas laborales;
- ofrecer a los desempleados adultos las mismas posibilidades antes de los 12 meses;
- aumentar el porcentaje de desempleados a los que se ofrece formación o cualquier medida similar a, como mínimo, el 20% de ellos.

Hay que mencionar una reserva importante en cuanto a estos objetivos cuantificados y es que el plazo de 5 años podrá ser superior en los Estados miembros con una tasa de paro particularmente elevada.

1997 ha sido pues un año importante para el empleo en Europa, con la toma de decisiones estratégicas. Decisiones que empezarán a aplicarse este año. En particular la elaboración por cada Estado miembro de Planes de Acción basados en las Directrices fijadas y que tendrán que discutirse en la próxima Cumbre de Cardiff en Junio

próximo. Dicha elaboración está en curso en todos los Estados miembros y la Comisión espera recibirlos antes del 15 de Abril.

La cita siguiente será el Consejo Europeo de Viena a fines de este año, donde los Jefes de Estado y de Gobierno de los 15 discutirán de la ejecución de los Planes de Empleo en cada Estado miembro y adoptaran, a la luz de la experiencia, las Directrices para el empleo de 1999.

Todos los actores institucionales, económicos y sociales están llamados a contribuir dentro de sus respectivas competencias, a esta estrategia coordinada.

Los pasos que se han dado a nivel europeo no son probablemente la solución milagrosa al paro, pero la consideración del empleo como una cuestión de interés común y la definición de un proceso de convergencia también en este terreno, sí son indudablemente un gran paso en la construcción europea.

Para terminar quisiera indicar la importancia de esta iniciativa del C.V.M.E. que contribuye valiosamente al debate que toda la sociedad debe tener sobre el empleo, presente y futuro.

EL MODELO SOCIAL EUROPEO ANTE EL MERCADO INTERIOR*

Paolo Cecchini
Director del Centro de Estudios Europeos de Perugia

Antes de abordar la base del tema que me ha sido propuesto, me parece oportuno recordar los orígenes y el contenido de la estructura de las relaciones sociales típicas de nuestro continente que se conoce bajo el nombre de «Modelo Social Europeo».

Originariamente se trata de una respuesta política a la progresiva destrucción del tejido social tradicional como consecuencia de la revolución industrial iniciada a caballo entre los siglos XVIII y XIX. En este período el enriquecimiento individual y el inicio de la consiguiente acumulación capitalista vino acompañado de la progresiva eliminación de los métodos de producción tradicional, esencialmente artesanal, tanto en la agricultura como en la industria; motivado por la doble presión de la competencia y de la necesidad de la mano de obra a buen precio en las nuevas factorías industriales.

En tales condiciones, la ausencia de cualquier forma de asistencia social, si exceptuamos las variadas e insuficientes formas de intervención caritativa, condujo al progresivo empobrecimiento de las nuevas masas de trabajadores asalariados y a los habituales estallidos de rebeliones escasamente organizadas, como el movimiento Cartista en el Reino Unido o las periódicas revoluciones en Francia (1830, 1848, 1871). Y es precisamente a la mitad del siglo XIX cuando estos intentos revolucionarios encuentran en 1848 su Carta Constitucional en el «Manifiesto Comunista de

* Texto traducido por: Isabel Aspe-Montoya y Susana Zárate.

Marx y Engels». A partir de este momento, y de modo diverso según los Estados, las masas trabajadoras comienzan a organizarse primero sindicalmente y después con el objetivo de crear una alternativa a las clases dirigentes del momento.

La reacción de éstas, no iniciada por casualidad en la poco democrática Alemania de Bismarck, es de comenzar a crear por ley sistemas de protección social poco a poco más elaborados, hasta desembocar después de la gran crisis de los años 30 y al final de la Segunda Guerra Mundial en el «Welfare State», visión general de un modelo de equilibrio social. Sobre la base de las experiencias desarrolladas por la socialdemocracia sueca, en su gobierno de los años treinta, el «Welfare State» que hoy conocemos se desarrolla en 1942, en plena guerra mediante el Plan Beveridge, comisionado del Gobierno Británico en 1941, y se modifica en 1944 en el Libro Blanco del mismo Gobierno. En los primeros años de la posguerra el esquema de la «Welfare State» se generaliza en toda Europa Occidental, naturalmente con variaciones, debidas a los precedentes desarrollados en los diversos Estados.

En este punto es necesario recordar cómo y hasta qué punto este «Modelo Social Europeo» responde a una filosofía de equilibrio desconocida en los Estados Unidos, a pesar de los muchos puntos de contacto entre las dos áreas tanto en las raíces culturales como en la estructura política decididamente democrática.

En Europa contamos con la presencia de recursos físicos, como territorio y materias primas, limitados; por otra parte, el rápido desarrollo de la industria se ha desarrollado a expensas esencialmente de la agricultura y de la producción artesanal, en ausencia casi total en el período inicial de toda forma de control democrático; finalmente el desarraigo físico de una parte importante de la población en busca de trabajo ha provocado reacciones de rechazo contra esta puesta en cuestión de las estructuras sociales tradicionales. Por el contrario en los Estados Unidos los recursos físicos ilimitados, la expansión hacia la «frontera», el reciente fundamento democrático, la ausencia de estructuras sociales jerárquicamente consolidadas, la contribución de la inmigración, la aceptación social de la movilidad hacia las oportunidades han constituido, entre otros, los factores de desarrollo de una sociedad individualista y competitiva, cuyos elementos de protección social tienen un peso y una función en gran manera inferior a los que presentan en Europa.

Actualmente, el Modelo Social Europeo se configura, a pesar de las diferencias técnicas de Estado a Estado, (riesgos cubiertos, nivel de protección, financiación, sistema de gestión), como la búsqueda de un equilibrio social obtenido gracias a una responsabilidad compartida, dividida entre la autoridad pública y los agentes económicos. Sin embargo, el sistema está hoy casi por todas partes en crisis, crisis esencialmente financiera, ya que el nivel de protección exige medios cada vez más amplios pero a su vez menos disponibles.

Tres son las causas esenciales de la crisis:

- El aumento del desempleo que en la Unión Europea supera el 10% de media, con niveles más elevados en algunos Estados y en algunas regiones; en 1970 las estadísticas de la época indicaban para los 15 Estados de la actual Unión Europea una tasa de desocupación media del 11,9%, que salta al 10,7% en 1995.
- El aumento del peso soportado de la economía por impuestos y contribuciones sociales a cargo de las personas ocupadas: del 28,7% en 1979 para la CEE de entonces, se ha pasado a una media en la UE en 1995 del 44,5%; no sólo las prestaciones sociales que en el año 1995 representaban el 21% del Producto Interior Bruto (PIB) eran ligeramente inferiores a la contribución del empleo, que se situaba en el 21,4% del PIB; sino que el sistema no tenía la capacidad de redistribuir los beneficios (lo que se resume en la banal frase «los ricos continúan enriqueciéndose»), habiéndose llegado al límite de lo soportable en cuanto al costo de la protección social.
- La tercera causa de la crisis está motivada por la presión competitiva externa, respecto a un conjunto de sistemas económicos nacionales rígidos y con evidentes dificultades.

El «Modelo Social Europeo» está desde entonces enfrentado a la difícil elección cuyos dos extremos están constituidos, por un lado por la reducción drástica del nivel de protección, y por el otro por la reactivación de un desarrollo económico sostenido que permita al mismo tiempo la reducción del desempleo y la creación de nuevos recursos privados y públicos. Ambos términos de esta alternativa tienen costes elevados, el primero a cargo de los sectores más débiles de la población, el segundo a cargo de los grupos de privilegio resultantes de la rigidez que frena el desarrollo.

El proceso para la unificación del Mercado Interno de la Unión Europea se propone exactamente contribuir positivamente al desarrollo económico y por tanto a la progresiva salida de la crisis, a través de una sustancial reducción de la rigidez asociada a las diferencias existentes entre los sistemas nacionales a fin de obtener una mejor utilización de los recursos disponibles.

La posibilidad de la unificación reglamentaria del territorio de la Unión Europea nace con el Tratado que en 1957 instituyó la Comunidad Económica Europea, como medio para avanzar en el camino hacia la unidad europea, a través del objetivo de la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales. Sucesivamente esta posibilidad se consolidó con el Acta Unica Europea de 1986, con la definición de un espacio sin fronteras, con la mejora del sistema de decisión, sustituyendo la unanimi-

dad por el voto por mayoría del Consejo y con la intervención operativa del Parlamento Europeo. Si la motivación de 1957 era esencialmente política, la de 1986 tenía un contenido esencialmente económico: recuperar competitividad y por lo tanto desarrollo económico y social.

De hecho, se preveía que las perspectivas abiertas por estas decisiones se traducirían efectivamente en resultados positivos en caso de que por una parte los agentes económicos y las autoridades públicas actuasen para obtener el máximo beneficio posible, con el mínimo de riesgos y por la otra el contexto político externo permaneciese favorable. Básicamente la realización completa del Mercado Interno conduciría a una modificación radical del contexto reglamentario y económico de las actividades productivas y administrativas. Los beneficios habrían consistido no sólo en una mejor competitividad del sistema productivo europeo en comparación con el resto del mundo, sino también en la creación de nuevas actividades y nuevas ocupaciones en las áreas que dispusieran de una buena infraestructura física y humana. Por contra, los riesgos provendrían de un posible aumento de las diferencias estructurales entre los Estados miembros, de las necesarias reestructuraciones de las empresas menos competitivas, con consiguientes posibles crisis localizadas, en definitiva de inestabilidad en los cambios y consiguientes tensiones en el Sistema Monetario Europeo.

Desafortunadamente, no se ha cumplido ninguna de las dos condiciones de éxito mencionadas sin que sea posible discernir si los resultados menos positivos obtenidos dependen mayormente de factores externos o de factores internos. Estos últimos, la Guerra del Golfo, la caída del «Imperio Soviético», la unificación alemana y sus condiciones económicas han tenido gran importancia. Estos factores externos no han sido afrontados de forma común o cuando menos coordinada por los Estados miembros, eliminando por tanto la premisa clave del éxito continuo de la operación, consistente en evitar los riesgos inherentes a un cambio tan relevante en el marco de referencia de la actividad económica.

Un reciente análisis realizado por la Comisión Europea ha puesto de manifiesto, a pesar de su carácter preliminar, dado que no se han adoptado todas las decisiones necesarias e incluso entre las que sí lo han sido muchas no se han todavía traducido en actos legislativos o reglamentarios a nivel nacional, que se han registrado de todos modos resultados positivos no sólo en el plano de la mayor eficacia de la economía comunitaria, sino también en su contribución en el plano del empleo.

Se debe por tanto concluir que la realización, aún inconclusa, del Mercado Interno no ha contribuido como se esperaba a mejorar sustancialmente la grave situación del empleo que constituye el factor determinante en la crisis del «Modelo Social Eu-

ropeo». Se debe constatar que la unificación del mercado y próximamente la monetaria representan en el plano económico la realización esencial de la unificación europea estructurada en torno a un cuadro institucional propio mientras las respuestas a la crisis del modelo social europeo quedan todavía en el plano nacional aunque alejadas de lo que sugieren las variantes nacionales al citado modelo.

Ciertamente, las indicaciones del reciente Tratado de Amsterdam, todavía no ratificado, y la reciente Cumbre del Consejo Europeo consagrada al empleo hacen esperar una mayor aproximación comunitaria que en el pasado en la búsqueda por un mayor equilibrio social. Se impone sin embargo una gran prudencia, puesto que el progreso en esta dirección dependerá de una fuerte movilización de las organizaciones sindicales, de las organizaciones patronales y de las administraciones públicas, en un esfuerzo común por superar las resistencias que sin duda se opondrían a las rigideces nacionales a menudo motivadas por los intereses específicos a corto plazo. En ausencia de tal esfuerzo podría aflorar el riesgo de una situación explosiva comparable en cierto modo a aquella que a partir del siglo XIX condujo lentamente a reequilibrar las estructuras sociales, y que si no fuera afrontada correctamente podría poner en cuestión el mismo proceso de unificación europea, con las imaginables consecuencias negativas para todos los ciudadanos de la Unión Europea.

CONTRIBUCIÓN DEL TRATADO DE AMSTERDAM A LA SUPERACIÓN DEL «DÉFICIT SOCIAL» EN LA UNIÓN EUROPEA

Pedro Luis Gomis
Consejero para Asuntos Sociales en la Representación Española en Bruselas

El Consejo Vasco del Movimiento Europeo, con la elección de la temática de este Seminario, ha sabido enlazar con la mejor tradición del Movimiento Europeo que ya, en 1950, suscitó el primer debate sobre la Europa Social.

¿En qué consistirá mi intervención? Partiré del análisis de lo que podríamos considerar como el tradicional «déficit social» de la Unión Europea para, a continuación, meternos en los entresijos de la Conferencia Intergubernamental, preparada por el «Grupo de Reflexión», que llegó, tras «el giro de mayo del 97», que luego explicaré, a un nuevo texto del Tratado con significativos avances en la Política Social europea. Un texto en el que, además, se incluye un nuevo Capítulo de Empleo al que el Sr. Bustamante acaba de referirse.

También el representante de la Comisión nos ha situado el proceso que va de Amsterdam (Junio del 97) a la cumbre de Luxemburgo (en Noviembre de ese año) y en la que se aprobaron las «conclusiones» sobre el empleo. Fueron estas conclusiones las que permitieron posteriormente al Consejo de Ministros de Empleo y Trabajo adoptar la Resolución de 15 de Diciembre con las «Directrices de empleo para 1998».

Al final de mi intervención, me referiré al papel activo de España en este proceso, enlazándolo con las preguntas que ya se han hecho hoy en esta Mesa por el Profesor

Cecchini sobre a dónde vamos y qué podemos hacer para mantener y reforzar lo que consideramos nuestro «modelo europeo de sociedad».

Introducción: la Europa Social

Siempre se ha subrayado la filosofía que inspiraba el Informe Spaak que dio origen al Tratado de Roma y que quedó reflejada en el art. 117 del Tratado (futuro art. 136), según el cual la evolución y el progreso social «resultará tanto del funcionamiento del Mercado Común, que favorecerá la armonización de los sistemas sociales, como de los procedimientos previstos en el presente Tratado». Esto explica las limitadas disposiciones sociales que encontramos en los Tratados fundacionales, lo que trae como consecuencia una clara asimetría entre lo económico y lo social, más evidente en el Tratado constitutivo de la hoy Comunidad Europea (CE) y antes Comunidad Económica Europea (CEE). El primer elemento, pues, del «déficit social» se aprecia desde el plano legislativo.

Pero también este déficit se puede contemplar desde el ángulo de la participación social en el proceso de construcción europea. Alguna vez he escrito que «el hombre de la calle, la mujer normal, y también los grupos sociales organizados y los sindicatos, no se comprometen más activamente en la construcción europea porque ven que ésta se centra fundamentalmente en los mercaderes y los mercados antes que en las personas corrientes y en la sociedad».

No obstante, tendría que señalar que, a mediados de los años 80, se intenta corregir este nuevo plano del déficit social a través de lo que se conoce como el Diálogo Social de Val Duchesse que, iniciado con la primera Comisión Delors en el 85, se ha mantenido hasta nuestros días.

Y aún más recientemente, podríamos hablar de la participación abierta de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) como parte del tejido social europeo, cuya función se reconoce en el nuevo Tratado de Amsterdam. Se complementa así la participación tradicional de los interlocutores sociales en numerosos Comités Consultivos y paritarios de la Comunidad y en el propio Comité Económico y Social (ver el futuro art. 257 del TCE).

También las Conferencias Intergubernamentales para la revisión de los Tratados plantearon, primero en Maastricht y luego en Amsterdam, seguir avanzando en el plano de la legislación social. Pero en Maastricht sólo se consiguió un Protocolo Social «a once» ante la posición del Reino Unido que se autoexcluyó de la aplicación de estas nuevas disposiciones sociales.

De ahí que más importante, sin ninguna duda, ha sido la contribución del Tratado de Amsterdam al reequilibrio de esta asimetría entre lo económico y lo social, merced a dos avances fundamentales: primero, la integración del Protocolo Social en el Tratado y, segundo, a la aprobación del nuevo Capítulo de Empleo. Luego nos referiremos a ellos.

Los entresijos de la última Conferencia Intergubernamental

Para entender los Acuerdos de Amsterdam hay que meterse en los entresijos de la Conferencia Intergubernamental y, aún antes, en los del Grupo de Reflexión que durante la Presidencia española preparó los trabajos de la propia Conferencia Intergubernamental.

El 5 de Diciembre de 1995, el Grupo de Reflexión, que se había creado por acuerdo del Consejo Europeo de Corfú y había iniciado sus trabajos el 2 de junio de ese mismo año, aprobó por unanimidad su Informe Final en el que se reconocía que el principal criterio guía de la futura reforma de los Tratados «debería ser el servicio a los intereses y a las perspectivas de futuro de los ciudadanos».

Los temas sociales se analizaron en el marco de los derechos humanos, en el contexto de la aplicación del principio de no discriminación y en relación con la ciudadanía de la Unión, lo que prefiguró el debate que luego tendría lugar en la Conferencia Intergubernamental.

Pero también, ya en este Grupo se dedicó una atención especial al empleo y se pudieron apreciar los mismos posicionamientos, por parte de los Estados miembros, que en la primera parte de la Conferencia Intergubernamental. Por una parte, un grupo de países quería continuar la nueva dinámica abierta con el Libro Blanco de Delors sobre competitividad, crecimiento y empleo. Por otra, los países —y entre ellos España— planteaban ya la necesidad de que el Tratado recogiera un nuevo Capítulo sobre la Política de Empleo. Y también un país que, alegando que la inclusión de estos temas en el Tratado iba «en detrimento de la competitividad» se oponía a la inclusión de los temas de empleo en el nuevo Tratado.

Esto nos permite apuntar ya algo que interesa destacar. Y es que España había planteado, de forma consensuada de todas las fuerzas políticas, en la Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea, la posición sobre ésta y otras materias en su Dictamen sobre las «consecuencias para España de la implicación de la Unión Europea y las reformas institucionales».

En este Dictamen se apuntaba que «la CIG es una nueva oportunidad para abordar en común uno de los problemas que en el plano interno marcan el final del si-

glo xx en Europa: el desempleo» y planteaba la necesidad de introducir en el Tratado objetivos tan importantes como la creación de Empleo.

España, por otra parte, estaría meses después en el Grupo de Estocolmo que, convocado por Suecia, había reunido, a mediados de marzo del 96, a los países que se habían manifestado a favor de la inclusión del empleo en el futuro Tratado. Estaban ausentes: Alemania, Francia, el Reino Unido, Holanda e Italia.

Del Grupo de Reflexión pasamos a los debates de la CIG, a la que me voy a referir no tanto por las discusiones sobre los temas sociales en general, sino respecto a este tema del empleo.

Antes, tendría que señalar que hay claramente dos momentos de la CIG en materia social, marcados por el antes y después de las elecciones del 1 de mayo del 97 en el Reino Unido. Por eso, me referí al principio al «mayo del 97» que va a tener importantes consecuencias a efectos de la Política Social Comunitaria.

Las discusiones sobre el empleo en la Conferencia se plantearon por primera vez en su reunión del 25 de mayo del 96. El debate comenzó viendo si era o no necesario reforzar los objetivos específicos de empleo recogidos en los arts. 2 y 3. del Tratado de la Comunidad Europea. Ya lo había tratado el Grupo de Reflexión y mencionamos la coincidencia de las diferentes fuerzas políticas del Parlamento español sobre este punto.

Como en el Grupo de Reflexión, en la Conferencia se produjo una división entre los países, respecto a la existencia o no de un Título específico con disposiciones en materia de empleo dentro del Tratado. España, Portugal y Suecia fueron los primeros que ya entonces señalaron que estaban dispuestos a que hubiera un Título específico en el Tratado sobre el empleo, manteniendo y continuando así la política europea que se venía defendiendo por el anterior Gobierno, por parte del nuevo Gobierno español.

Las diferencias, sin embargo, surgían entre aquellos países que querían que este Título estuviera fuera de las disposiciones de la Unión Económica y Monetaria (España entre ellos) y aquellos otros que querían que las disposiciones estuviera dentro de la Unión Económica y Monetaria. Desde el principio, también, el Reino Unido seguía sin querer aceptar ninguna referencia a los temas de empleo en el Tratado. Añadiremos que ya en este primer momento, junto a la Comisión, Austria, Bélgica, Dinamarca y Suecia estaban dispuestas a que se aprobaran «Recomendaciones» en materia de empleo vinculadas al art. 103 de Tratado.

Otras discusiones se centraron en si la Comunidad debería plantear —como ya constaba en el Tratado de Maastricht— el objetivo de «un alto nivel de empleo» o,

como otros deseaban —Grecia y Austria en particular— tendría que incluirse el «objetivo del pleno empleo».

El 16 de julio del 96, antes de las vacaciones del verano, la Conferencia volvió a tratar los temas de empleo. Fue entonces cuando Holanda formuló los tres «noes» que, hasta el final de la Conferencia, van a condicionar las discusiones sobre esta materia y que, posteriormente, fueron apoyados por Alemania y España y, al final, consensuados por los quince. Se trataba de lo siguiente: 1.º, que *no* existan interferencias de las nuevas disposiciones de empleo con la UEM, puesto, que, de otra forma, se reabriría el debate de Maastricht. 2.º, que *no* se produzca un incremento de gastos en el Presupuesto comunitario, máxime cuando en las perspectivas financieras y en la Agenda 2000 se iba a mantener el 1,27 del PIB como techo para los recursos propios, y, 3.º, que *no* se produzca un traspaso de competencias de los Estados miembros a la Unión Europea en esta materia.

Que nadie se llame a engaño. Ningún Estado estaba dispuesto abiertamente a este traspaso de competencias o, dicho de otra forma, al establecimiento de una política comunitaria de empleo, aunque esta última, de forma más general a efectos sociales, fue apuntada a veces por la delegación belga.

Pese a lo que acabamos de indicar, en los primeros debates, los países nórdicos seguían, no obstante, pidiendo la vinculación de las futuras normas de empleo con el art. 103, mientras que Finlandia se acercaba a la posición española de separación.

Después del verano, las sesiones de la CIG del 23 y 24 de septiembre continuaron este debate y la Presidencia irlandesa presentó un documento que configuró la estructura de lo que es hoy el nuevo Título de Empleo, distinguiendo entre las finalidades de las nuevas disposiciones, los procedimientos, el método de seguimiento y las medidas de fomento.

Es también entonces cuando se va a abrir la discusión sobre el Comité de Empleo propuesto por los países nórdicos en la reunión de Estocolmo, antes mencionada. Una mayoría de delegaciones, entre ellos España, apoyaba la existencia de este Comité. Pero, de nuevo, se producen divergencias. Para algunos su paralelo y homólogo, a efectos económicos, es el Comité de Política Monetaria mientras que, para otros, entre los que se encuentra España, el paralelo es el Comité de Política Económica.

Dada la posición del Reino Unido en la materia, la palabra «política» referida al Comité desaparecerá de las discusiones, no sólo en la Conferencia, sino también en el Grupo de Asuntos Sociales del Consejo, lo que permite entender la aprobación de la Decisión de diciembre del 95 por la que se crea el «Comité de Empleo y Mercado de

Trabajo» que, después del Tratado, va a tener su propio fundamento jurídico en esta norma fundamental.

Tanto en esta sesión como en la del 1 de octubre, los representantes del Parlamento Europeo y su propio Presidente, José M.^a Gil Robles, defendieron la existencia de un Título independiente para el empleo, así como la posibilidad de ayudas financiadas a nivel comunitario.

Llegamos así al año 97. El 6 y 7 de abril, la Conferencia a nivel de Ministros aborda, entre otros, los temas del empleo, con la presencia también del Sr. Gil Robles. En solitario, el Reino Unido se sigue oponiendo a la propuesta de la Presidencia en su globalidad, mientras que los demás países se dividen en tres grupos: aquellos que quieren ir más allá de la propuesta, aquellos que la mantienen y aquellos que no quieren ir tan lejos. La apoyan, además de la Comisión, Irlanda, Portugal, Finlandia, Dinamarca y Grecia. Pero cuatro países, entre ellos España, prefieren, por el momento, no ir tan lejos y quedarse en la coordinación de las estrategias de empleo, siguiendo lo aprobado en Essen.

Tendríamos que referirnos aquí a la propuesta española, que además de reformar el Preámbulo del Tratado y el art. 3 para incluir el objetivo de «promover la creación de empleo», propone un nuevo Título específico con tres artículos en donde se recoge la actuación del Consejo Europeo para fijar las orientaciones generales en esta materia, la elaboración de los Informes plurianuales por parte de los Estados miembros y la creación del Comité de Política de Empleo con carácter consultivo.

Cinco países: Luxemburgo, Bélgica, Italia, Austria y Suecia pretender ir más allá de lo que proponía la Presidencia irlandesa. Y Bélgica insiste en las ayudas financieras para los proyectos piloto, propuesta que quedará recogida en el art. 129 de la versión consolidada del nuevo Tratado.

Aún hay otra reunión para tratar los temas de empleo, el 17 de abril, antes del cambio de Gobierno a raíz de las elecciones británicas. Pero el giro, casi copernicano, del Reino Unido se produce en mayo del 97. Esta fecha marca, como ya decíamos antes, dos etapas de la CIG a efectos de la Política Social y de Empleo. Puesto que en la reunión de la C.I.G. del 5 y 6 de mayo, el nuevo Gobierno laborista, a través de la Declaración general del nuevo Ministro encargado de Asuntos Europeos, el Sr. Henderson, acepta la inclusión de un nuevo capítulo en el Tratado con disposiciones de empleo, así como la referencia a la Carta Comunitaria de Derechos Sociales de los Trabajadores que se había invocado como base «política» para el Protocolo Social.

Pocos días después, y para evaluar los cambios producidos, no solo en el Reino Unido, sino también en Francia, tras las inesperadas elecciones legislativas, se convo-

ca una «cumbre» extraordinaria del Consejo Europeo, el día 23 de mayo. En ella los jefes de Estado y de Gobierno confirmarán su intención de cerrar la Conferencia en el mes de junio, en Amsterdam.

A partir de este momento, durante la última semana del mes de mayo y los días anteriores a la cumbre de Amsterdam, el 18 de Junio, las reuniones de la Conferencia se van a multiplicar a un doble nivel: el habitual de los representantes personales y el «grupo de amigos de la Presidencia», volviéndose a analizar el nuevo Capítulo de empleo del Tratado los días 26 y 28 de mayo.

El último tema social que la C.I.G. abordará, ya el 10 de junio, será el nuevo Capítulo de Política Social con la integración del Protocolo, así como las propuestas británicas para que la Conferencia buscara una fórmula para la aplicación en el Reino Unido del acervo comunitario, aprobado con base en el Protocolo Social, de forma que no tuviera que esperar a la ratificación del Tratado. Un mes justo después, un acuerdo político del Consejo encontraría la fórmula y, finalmente, el Consejo de Ministro de Trabajo y Asuntos sociales de diciembre del 97 aprobaría la aplicación de las Directivas de Comité de Empresa Europeo y de Permiso Parental al Reino Unido.

No podemos extendernos aquí en las discusiones de la Conferencia sobre el Capítulo Social, y aunque el Sr. Bustamente se ha referido al Capítulo de Empleo del Tratado y al proceso de Amsterdam a Luxemburgo, haré una breve referencia a las nuevas disposiciones sociales del Tratado de Amsterdam.

Pero antes querría destacar el papel de España en todo este proceso. Recordemos que España defendió la inclusión de un Título específico en el Tratado con disposiciones de empleo, aun cuando la propuesta española, formulada antes del mes de mayo, recogía, como ya indicamos, los compromisos para el desarrollo de la estrategia europea de empleo iniciada en Essen.

Primero en el Grupo de Reflexión y después en la Conferencia Intergubernamental, tanto el Gobierno actual como el anterior, han mantenido una política de clara defensa de la Europa Social y creo ser un testigo privilegiado para poder dar fe de ello.

Por lo demás, no hay que olvidar que si España tiene el doble de paro que la media comunitaria, también está haciendo un esfuerzo muy importante para la creación de empleo. Importa destacar (Cuadro n.º 1) que de los 700.000 puestos de trabajo que la Comisión ha estimado como creación de empleo en la Unión Europea para el 97, 325.000 se han creado en España, es decir, casi la mitad. Y que para el año en curso, en la Unión Europea está previsto que se creen 1.300.000 puestos de trabajo, de ellos 310.000 en España.

CUADRO N.º 1

Previsiones de creación de empleo en la Unión Europea y en España

		1997	1998	1999
PIB	UE	2,6	3	3,1
	E	3,3	3,5	3,6
Tasas de creación de empleo	UE	0,5	0,8	1,3
	E	2,5	2,4	2,5
Creación empleos netos	UE	700.000	700.000	1.800.000
	E*	325.000	310.000	325.000
Tasa de paro	UE	10,6	10,3	9,7
	E	21	19,8	18,7

* Estimaciones de creación de empleo en España. Fuente: INEM.

Fuente: Elaboración propia con base en las «Previsiones económicas de otoño de la Unión Europea». Bruselas, 14 de Octubre de 1997. Ver también el Informe Conjunto del Empleo para 1997. Bruselas 01.10.97, páginas 2 y 10.

Consideraciones sobre el nuevo Título de Política Social en el Tratado de Amsterdam

Lo más importante que debemos subrayar aquí, es la incorporación del Protocolo Social al Tratado una vez que el Reino Unido modifica su posición a raíz del cambio de Gobierno. Horas antes, anticipaba el cambio, una Nota de la Presidencia de fecha 30 de Abril de 1997 que planteaba a las distintas delegaciones en la CIG la existencia de un nuevo Título VIII que sustituyera las disposiciones sociales del Tratado por el Acuerdo Anexo al Protocolo Social.

La Nota abría también, de forma tímida, algunas cuestiones en relación con la reforma del art. 119, haciéndose eco de las distintas propuestas que se habían hecho sobre exclusión social y sugería, igualmente, que en el preámbulo del Tratado se hiciera una referencia a las Cartas Sociales del Consejo de Europa y de la CE.

Pocos días después, la Comisión presentó también su contribución. Concretamente el 5 de mayo. No sólo ya para integrar el Protocolo en el Tratado, sino para modificarlo incluyendo medidas de fomento, en la línea apuntada por Bélgica. Estas medidas se aceptarían posteriormente, pero en el marco del Capítulo de Empleo (futuro art. 129) y no en el nuevo Capítulo social.

España desde el principio de la C.I.G., siguiendo el Dictamen del Parlamento Español, aceptaba la incorporación íntegra del Protocolo Social en los arts. 117 y ss.

(ahora arts. 136 y ss.), así como la base jurídica del art. 189 B, para aplicarla al art. 2.2 del Protocolo.

Pero ¿qué es lo que ha quedado en el nuevo Capítulo Social?

En primer lugar, el art. 136, donde se detallan los objetivos sociales de la Comunidad y de los Estados miembros. Supone una mezcla del art. 10 del Protocolo Social con el art. 117 del Tratado. La novedad más destacada es la referencia que hace el nuevo artículo a los derechos sociales fundamentales tanto de la Carta Social Europea, como de la Carta Comunitaria de Derechos Sociales fundamentales de los trabajadores.

El nuevo art. 137, que recoge todo el art. 2 del Protocolo Social, salvo una leve modificación técnica, incluye también la propuesta de la anterior Presidencia irlandesa apoyada por otras delegaciones, entre ellas la española, a fin de incorporar la lucha contra la exclusión social, especialmente en el nuevo párrafo 2 del art. 137.

El art. 138 supone la transcripción íntegra de lo que hasta ahora era el art. 3 del Acuerdo Anexo al Protocolo Social.

Por su parte, el art. 118 B, que se convierte en el nuevo art. 139 reproduce, sin modificación en el contenido, el art. 4 del Acuerdo Anexo al Protocolo Social.

Tras un artículo 140 que recoge lo que hasta ahora era el art. 118 del Tratado, el nuevo art. 141 desarrolla el principio de igualdad de trato hombre-mujer. Mencionemos que también aquí se había presentado una propuesta española que iba más allá de lo que en el propio Tratado queda reflejado, ante la dificultad de algunos Estados para su aceptación. España proponía, en primer lugar, incluir en el Tratado como fin específico de la Comunidad «una política de igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres que implique su participación equilibrada en todos los ámbitos de la vida política, social y cultural, incluida la toma de decisiones».

El segundo objetivo de la propuesta española era introducir un nuevo artículo (el 116 A) que, con el actual 119, formaran un nuevo Título del Tratado denominado «Política de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres».

Ninguno de estos dos objetivos se ha podido cumplir, pero sí el tercer objetivo de la propuesta española que era mejorar el propio art. 119 incorporando (al punto 1.º, ya que no al 3.º), la expresión «trabajo de igual valor», para completar la aplicación del principio de igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos «para un mismo trabajo».

No podemos entrar aquí en más detalles, pero este fue uno de los artículos más discutidos y también con mayor número de propuestas. Destacando, además de la es-

pañola, las propuestas de Austria y de Suecia en torno a la llamada «discriminación positiva», que quedaron convertidas en el nuevo párrafo 4.º de este futuro artículo 141.

Siguiendo el nuevo Capítulo Social del Tratado, el actual art. 120 ha pasado a convertirse en el art. 142, sin ninguna modificación. Se trata de una disposición sobre la equivalencia de los regímenes de vacaciones retribuidas que viene del Tratado fundacional, y que desde 1957 no ha tenido ninguna modificación.

Los arts. 143 y 145 recogen los distintos Informes anuales y el capítulo especial en el que la Comisión debe analizar la evolución de la situación social en la Comunidad. Es una lástima que estos dos artículos no se unieran en uno solo por las prisas del último minuto.

Quedaba también el art. 121, futuro art. 144, sobre Seguridad Social vinculado a las propuestas que se hicieron respecto al art. 51. Este artículo finalmente solo se modificó en cuanto al procedimiento de codecisión, pero manteniendo la unanimidad y no la mayoría cualificada como solicitaba la Comisión.

Podríamos aún hablar de otras *disposiciones sociales*, como las referidas a educación, formación profesional y juventud. Respecto a las dos primeras, hay que señalar que no ha habido modificación en el art. 126 que desarrolla la dimensión europea de la enseñanza. En cuanto al art. 127, tan solo se modifica el procedimiento de decisión que pasa a utilizar la base jurídica del art. 189 B, es decir, la codecisión con el Parlamento Europeo.

Mencionaremos aquí, en relación con la *juventud*, la propuesta española de un nuevo Título sobre el *voluntariado* que, sin embargo, no quedó en un nuevo Título del Tratado, como sugería la delegación española, sino en una simple declaración (la n.º 38), en la que se señala que la Comunidad «estimulará la dimensión europea de las organizaciones de voluntariado, poniendo un énfasis particular en el intercambio de información y experiencia, así como la participación de los jóvenes y de las personas mayores en el trabajo voluntario».

La preocupación de algunos países por el costo financiero que pudiera suponer la actuación de la Comunidad en estas actividades, limitó el que pudiera integrarse en el texto del nuevo Tratado.

Consideraciones sobre el nuevo Título de Empleo

Haremos ahora muy rápidamente, puesto que el representante de la Comisión, el Sr. Bustamante, se ha referido a ello, algunas consideraciones sobre este Título que comienza por los futuros arts. 125 y 126 donde se detallan los objetivos de la Comu-

nidad en materia de empleo, así como los compromisos de los Estados miembros en esta materia, respectivamente.

El futuro art. 125 nos presenta el verdadero objetivo de este Título, que no es sino «desarrollar una estrategia coordinada para el empleo», mientras que el art. 126 reconoce que los Estados miembros «considerarán el fomento del empleo como un asunto de interés común». Por ello los propios Estados «coordinarán sus actuaciones en el seno del Consejo a fin de promover, como establece el art. B del Tratado de Maastricht, un progreso «económico y social y un alto nivel de empleo».

El art. 127 establece el procedimiento de «cooperación» entre los Estados miembros respetándose las competencias de los propios Estados en esta materia, e incluyendo una cláusula de carácter horizontal, en su punto 2.º, según la cual la Comunidad «al formular y aplicar las políticas y medidas comunitarias deberá tener en cuenta el objetivo de un alto nivel de empleo».

Luego tenemos el art. 128 que establece el seguimiento y examen de las políticas de empleo de los Estados miembros, por parte de la Comunidad, y que el anterior Presidente del Consejo, el primer Ministro luxemburgués, Sr. Junckers bautizó como el «método de Luxemburgo».

También en el nuevo Título se recogen las medidas de fomento del empleo que solicitaba especialmente la delegación belga en la Conferencia y que quedan incluidas en el art. 129. Debiendo tenerse en cuenta dos Declaraciones, la n.º 23 y 24, a efectos de concretar estas medidas. Fue España quien propuso la segunda Declaración n.º 24 que implica el compromiso de que «todo gasto que se realice en virtud el art. 109 R (futuro art. 129) del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea se imputará a la categoría 3 de las perspectivas financieras», lo que en la práctica significa que la financiación será distinta de la de los Fondos Estructurales y corresponderá a las partidas ordinarias del presupuesto comunitario.

Llegamos así al futuro art. 130, último de este nuevo Capítulo, y en el que se establece la creación de «un Comité de Empleo, de carácter consultivo, para fomentar la coordinación entre los Estados miembros en materia de políticas de empleo y del mercado laboral».

Reflexiones sobre el futuro de la Europa Social

Terminaré haciendo algunas reflexiones sobre el futuro de la Europa Social. Una Europa en la que, de cara al 99, el Euro y el empleo se configuran como sus dos caras económica y social.

Mirando hacia el futuro, llamaría la atención sobre cuatro puntos:

- 1.º La *voluntad política*. Es necesario que se mantenga la firme voluntad de luchar contra el paro, considerándolo como la cuestión más importante que afecta a todos los ciudadanos europeos. Y traducir esta voluntad política, como se ha hecho, en unas conclusiones concretas que han dado origen a las directrices del Consejo en materia de empleo que todos los Estados deberán tener en cuenta en la preparación de sus Planes nacionales de Acción.
- 2.º La existencia de *mayores medios en la lucha contra el paro*. También aquí podríamos aplicar el principio de suficiencia de medios que España introdujo durante las discusiones de la CIG que dieron origen al Tratado de Maastricht y que han quedado recogidas en el art. F.3. del Tratado.
- 3.º La lucha contra el paro debemos verla como una *«política de sociedad»* a todos los niveles desde el local hasta el europeo, al modo como la política europea se ha confirmado en España como una política de Estado.
- 4.º Además, se necesita un *européismo renovado*. Como he señalado en alguna ocasión, en los más de 25 años que llevo en los quehaceres europeos siempre me he atrevido a soñar con una Europa unida en la que lo político y lo social han estado y están íntimamente unidos. Es más, estoy convencido de que el desequilibrio en el proceso de construcción europea tiene mucho que ver con el «déficit social» y éste, a su vez, incide en la falta de unión política y en el propio «déficit democrático».

Recuerdo que, hace años, cuando Madariaga recibió el premio Carlomagno en Aquisgrán, insistía en que teníamos que construir Europa «no sólo como un mercado común sino también como una familia humana», al tiempo que defendía que nuestra fe en Europa tenía que estar fundada «en algo que trascienda el mercado común y hasta la defensa común». Para el ilustre historiador «la fe en la Federación Europea no podrá arder con bastante llama y luz si a la pregunta ¿federación, para qué? no somos capaces de dar una respuesta convincente».

Pues bien, precisamente, Seminarios como éste buscan poder ofrecer esa respuesta convincente que solamente calará en la conciencia de los europeos en la medida que se logre superar lo que hasta ahora ha sido el tradicional déficit social de la Comunidad Europea.

EL FUTURO DEL EMPLEO: ENTRE LOS MITOS Y LOS DOGMAS

Francisco Egea García

Consejero de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco

0. Introducción

España presenta serios problemas de convergencia con la Unión Europea en términos de actividad, empleo y paro. Es cierto que estamos creciendo a mayor ritmo que la media europea, pero también lo es que nos resulta imposible reducir de forma significativa el alto diferencial de paro que mantenemos con nuestros países vecinos.

Los orígenes de este diferencial vienen muy de lejos, y se explican por el retraso en el tiempo de nuestra etapa de desarrollo y modernización respecto a otros países de la Unión. En otras palabras, la tardía transición hacia una economía industrial y de servicios, la menor acumulación de capital, y la tardía incorporación de la mujer al mundo laboral, han configurado un mercado de trabajo diferente, en plena transición, o si se quiere mixto, entre una economía desarrollada y una más atrasada.

Llegado a este punto de la reflexión cabe plantearse si debe ser el propio mercado el que poco a poco propicie la convergencia, o existe la posibilidad de incidir sobre el mismo para que este proceso se acelere en el tiempo.

El presente documento lo que pretende es iniciar una aproximación al problema del paro, a los factores que lo condicionan, y a un aspecto parcial del mismo como es la reducción de jornada.

La reflexión, sin embargo, no pretende avalar como solución única la reducción de jornada. Al contrario, el planteamiento general del documento se basa en un concepto más amplio, como es el número anual medio de horas efectivamente trabajadas

por persona, en definitiva, el tiempo de trabajo. En este concepto inciden otros factores como el trabajo a tiempo parcial, las horas extraordinarias, el reparto del trabajo, la participación, la flexibilidad de jornada, o los nuevos yacimientos de empleo.

Por último, el informe que se presenta a continuación no pretende ser un trabajo académico, sino un instrumento de reflexión para adoptar decisiones políticas. Pretende ir al fondo del problema y no al método, y por ello se ha optado por no profundizar en exceso en aspectos metodológicos o estadísticos.

1. Problemas estructurales del empleo en España

El desempleo en España es un fenómeno con un origen perfectamente localizado en el tiempo: la crisis del petróleo y la reestructuración productiva a que dio lugar entre los años 1975 y 1985. Desde 1975 a 1985 la tasa de desempleo pasó de un 4% al 22% y el número de parados se elevó a tres millones.

A partir de entonces el crecimiento económico no ha conseguido reducir el paro por debajo del 16%, aunque la última crisis tampoco lo ha elevado más allá del 24%. El aumento de la tasa de actividad, básicamente femenina, y la continua destrucción de empleo agrario están impidiendo la recuperación en las tasas de empleo. No estamos pues hoy en día ante un fenómeno similar al de la década 1975-85 sino más bien ante un problema que se creó en su día y no hemos sabido resolver.

Otra característica del paro en España es que no sólo es elevado sino que está distribuido desigualmente. Mientras en algunas comunidades autónomas apenas ha sobrepasado el 15% (Balears, Galicia, La Rioja, Navarra), otras apenas han conseguido bajar del 25% (Andalucía, Extremadura, Canarias) y las divergencias han tendido a aumentar entre ambos tipos de comunidades.

La pérdida masiva de empleos se inició en 1974 con la destrucción de tejido productivo que causó la primera crisis mundial del petróleo. En España este shock de oferta tuvo una mayor incidencia que en el resto de los países industriales causando una crisis diferencial que perdura hasta nuestros días.

Una de las causas más importantes de esta diferencia fue la coincidencia en nuestro país de la crisis mundial con los problemas de la transición política que restó capacidad de respuesta colectiva ante la crisis exterior; no se adoptaron medidas rápidas de ajuste, y se retrasó la repercusión de las alzas de los precios del petróleo en los precios interiores. Las medidas se pospusieron y con ello se agravaron los problemas.

Como consecuencia de esta incapacidad de reacción, mientras en el resto de países avanzados los salarios soportaron el alza de los precios, en España los costes labo-

rales por ocupado siguieron creciendo desde 1975 hasta 1981 ajenos a cualquier pérdida de poder adquisitivo. Esto originó una significativa caída de los beneficios empresariales que, unido a las incertidumbres políticas del momento, trajo como consecuencia una fuerte caída de las tasas de inversión. La masiva destrucción de empleo que le sucedió permitió la recuperación de la productividad de las empresas, mediante el aumento de la relación capital-trabajo, pero al precio de que la tasa de destrucción de empleo en España en ese período doblase la media europea.

Sin embargo, este proceso de destrucción de empleo no fue la única causa del espectacular crecimiento de la tasa de paro. La modernización del país trajo consigo tanto el aumento de la tasa de actividad femenina, que estaba muy alejada de la media europea, como una fuerte contracción del empleo agrícola, lo que contribuyó de manera específica a aumentar el número de parados.

Cuantificando la importancia de cada causa vemos que entre 1974 y 1985 a la pérdida de 959 mil empleos no agrarios hubo que añadir la de 1,14 millones de empleos agrarios, y la incorporación al mercado de trabajo de 570 mil nuevas mujeres que no encontraron empleo.

Una vez que todo este proceso de reconversión se produjo, a partir de 1985 la economía española crece en la misma senda, incluso un poco más, que las de nuestro entorno, y el empleo aumenta a un ritmo superior. En el período que va de 1986 a 1996 el empleo aumentó en España un 15,1%, mientras que en la Europa de los 12 solo crecía un 4%.

El problema es la diferencia de partida con el handicap del paro creado y de la capacidad destruida en aquellos años. Con los actuales ritmos de crecimiento somos incapaces de recuperar ni el empleo ni el stock de capital perdidos, a pesar que la capacidad de generación de empleo de nuestra economía es superior a la de las economías europeas. Entre 1986 y 1996 tres veces superior ya que la variación del empleo por cada punto de crecimiento del PIB fue de 0,16% en España frente al 0,05% en los países europeos.

Sin embargo la persistencia, también en este período de crecimiento económico, de la destrucción de empleo agrario —777 mil ocupados menos— y la aceleración del proceso de incorporación de la mujer al mercado de trabajo —1,276 millones de nuevas activas entre 1985 y 1993— impide que estos resultados se plasmen en la disminución de las elevadas tasas de desempleo españolas.

Resumiendo los hechos estilizados más relevantes que explican la situación actual del mercado de trabajo español podríamos decir que son:

- El derrumbe económico y del empleo se generó entre 1975 y 1985, fundamentalmente en los años centrales de esa década. Mientras que Europa, en su conjunto, mantenía el nivel de empleo, en España cayó un 16%.

- A partir de 1985 el crecimiento económico y del empleo ha sido superior al de la media europea. En el período 1986-96 el empleo creció un 15,1% frente al 4% en Europa y el PIB medido en paridad de poder de compra un 93,3% frente a 89,1% europeo.
- La incorporación de grandes colectivos al mercado de trabajo, fundamentalmente el femenino, ha propiciado un crecimiento del paro por este concepto más intenso que el producido en los países de nuestro entorno. Entre 1968 y 1993 la población activa femenina española creció un 88% frente a un 42% en Europa. Si la población activa total hubiese seguido el ritmo europeo, en 1993 habría habido 870.000 parados menos con la misma creación de empleo.
- Otro factor específico y de gran relevancia en la economía española es el rápido ritmo de reducción del empleo en el sector agrícola a lo largo de los últimos 25 años, cifrado en un 70% frente al 47% de Europa donde ese proceso había ocurrido con anterioridad.

2. Creación de empleo en España y la Unión Europea

Si observamos nuestro mercado de trabajo en los últimos 10-11 años, vemos que la creación de empleo no ha ido especialmente mal. Desde 1986 hasta ahora se han creado 1.875.000 empleos netos, es decir, la tasa de crecimiento acumulada ha sido del 16,1%, mientras que la media de la Unión Europea ha sido del 4,6%. En otras palabras, si planteamos una visión de la historia reciente de nuestro empleo, con sus ciclos buenos y malos, vemos que la evolución comparativa ha sido bastante mejor que la europea.

Entonces, ¿por qué somos absolutamente incapaces de converger en tasas de paro cuando nuestro nivel de creación de empleo es mejor que la media?

La pregunta puede tener dos contestaciones. La primera, porque crecemos poco y, por tanto, no somos capaces de crear el empleo que nos demanda nuestra sociedad. Esta contestación, desde mi punto de vista, no pisa la realidad. Una economía como la española, tan integrada económicamente en la Unión Europea, tiene una capacidad muy relativa de crecer mucho más que la media. Entre 1986, año de la adhesión, y 1997, nuestro diferencial medio anual de crecimiento respecto a la Unión Europea ha sido de 0,6 puntos por encima, y ello en unos años donde estábamos recogiendo muchos de los beneficios del mercado interior.

Pues bien, haciendo un cálculo grosero sobre cuánto debemos crecer de media en los próximos diez años para equipararnos a la tasa de paro de la Unión Europea,

esta estimación nos daría que tendríamos que crecer entre el 4,5% y el 5%, cuando la media europea durante cada uno de los 10 próximos años difícilmente superará en 2,5%.

Este porcentaje sobre la media Unión Europea estadísticamente nos llevaría desde un PIB per cápita actual del 76,9% de la media UE a un 97,5% en el año 2007. Teniendo en cuenta que desde 1986 hasta la actualidad hemos convergido siete puntos, no me parece realista plantear una hipótesis de estas características. En otras palabras, dudo que el crecimiento por sí solo sea capaz de posibilitar una convergencia en empleo y por tanto en niveles de paro.

La segunda contestación a la pregunta sobre nuestra incapacidad de converger en empleo, es más realista. Lo que realmente ocurre es que nuestra estructura del mercado de trabajo es distinta a la europea.

3. Una aproximación a las diferencias estructurales con la Unión Europea

España presentaba en el año 1995 las tasas de actividad, empleo y paro más bajas de entre todos los países europeos y de la OCDE. El diferencial en tasa de paro respecto a la media europea se situaba en ese año en doce puntos, es decir, la tasa de desempleo era algo más del doble que la media de la Unión Europea y triplicaba la tasa media de la OCDE. Al mismo tiempo, la participación de la población en el mercado laboral estaba ocho puntos por debajo de la media europea y doce puntos por debajo de la de la OCDE. Por tanto, si la tasa de actividad se situase en torno a la media europea (algo a lo que poco a poco se va tendiendo), el problema del desempleo podría agravarse.

a) La jornada anual media efectiva en España se situaba en 1995 muy por encima de la mayoría de los países europeos, siendo Portugal la excepción entre estos. Por contra, su jornada es relativamente baja si se compara con otros países desarrollados no europeos que, además, presentan tasas de desempleo muy inferiores a la española. Este es el caso de Estados Unidos, Japón, Australia, Nueva Zelanda y México.

En el caso del País Vasco los datos son contrapuestos. La Encuesta de Población en Relación con la Actividad que elabora el EUSTAT, calcula una jornada anual media efectiva de 1.965 horas, cifra que se sitúa muy por encima de la española. Sin embargo, la media de horas anuales firmada en convenio es 1.737. En todo caso, lo que plantean estas cifras es una importante diferencia con el resto de países de la Unión Europea. Tomando como referencia la media española, el número anual medio de horas efectivamente trabajadas por persona es un 4,1% superior que en el Reino Unido, un 10,8% que en Francia, un 15,9% que en Alemania, o un 24,4% que en Holanda.

Tasas de actividad, tasas de empleo y tasas de paro

	Tasa de actividad	Tasa de empleo	Tasa de paro
Japón	76,5	74,1	3,1
Suiza	81,9	79,2	3,3
Austria	71,3	68,7	3,6
México	65,4	62,4	4,6
Noruega	77,8	74,0	4,9
Estados Unidos	77,8	73,5	5,5
Nueva Zelanda	74,9	70,5	6,3
Países Bajos	68,8	64,3	6,5
Dinamarca	78,7	73,4	6,7
Portugal	70,8	65,7	7,1
Alemania	71,0	65,1	8,2
Australia	75,4	69,0	8,5
Reino Unido	73,8	67,8	8,7
Suecia	77,0	71,1	9,2
Bélgica	65,0	55,7	9,4
Canadá	74,8	67,7	9,5
Grecia	60,0	54,2	9,7
Francia	67,3	59,5	11,6
Italia	59,6	52,1	12,2
Irlanda	63,3	55,0	12,9
Finlandia	73,9	61,3	17,1
España	59,3	45,9	22,7
País Vasco	62,6	47,7	23,8
<i>Unión Europea(*)</i>	<i>67,5</i>	<i>60,2</i>	<i>10,8</i>
<i>Total OCDE(*)</i>	<i>71,4</i>	<i>66,2</i>	<i>7,3</i>

Fuente: Perspectivas del empleo 1996. OCDE y PRA.

b) El empleo de la jornada a tiempo parcial está muy poco desarrollado en España y en el resto de los países del sur europeo, en comparación no solo con el resto de los países europeos, sino también con respecto al resto de países desarrollados. En Euskadi la contratación a tiempo parcial es incluso menor que en España.

Éste es, sin duda, el elemento fundamental que explica la alta jornada media anual efectiva. Hemos configurado un mercado de trabajo donde trabajan pocos y mucho tiempo. Este ineficiente reparto es un referente esencial para explicar una buena parte de nuestros problemas de desempleo.

Número anual medio de horas efectivamente trabajadas por persona

	Empleo total	Asalariados
Portugal	2.009(*)	—
Estados Unidos	1.952	1.953
Japón	1.898(*)	1.910
Australia	1.876	—
Nueva Zelanda	1.843	—
México	1.834	1.933
España	1.807	1.737
Finlandia	1.775	1.673
Canadá	1.737	—
Reino Unido	1.735	—
Suiza	1.639(*)	—
Francia	1.631	1.520
Alemania	1.559	1.499
Suecia	1.544	—
Noruega	1.424	—
Italia	—	1.682(*)
Países Bajos	—	1.397

(*) Datos de 1994.

Fuente: Perspectivas del empleo 1996. OCDE.

Trabajo a tiempo parcial como proporción del empleo

	Empleo total	% Mujeres
Países Bajos	37,4	73,6
Suiza	28,3	82,7
Noruega	26,5	80,8
México	26,2	50,0
Australia	24,8	74,4
Suecia	24,3	80,1
Reino Unido	24,1	82,3
Dinamarca	21,6	73,3
Nueva Zelanda	21,2	75,7
Japón	20,1	70,1
Canadá	18,6	68,8
Estados Unidos	18,6	68,0
Alemania	16,3	87,4
Francia	15,6	82,0

	Empleo total	% Mujeres
Austria	13,9	83,8
Bélgica	13,6	87,5
Irlanda	11,3(*)	71,5(*)
Finlandia	8,4	64,7
España	7,5	75,7
Portugal	7,5	69,1
País Vasco	7,1	76,2
Italia	6,4	70,6
Grecia	4,8	62,7

(*) Datos de 1994.

Fuente: Perspectivas del empleo 1996. OCDE y PRA.

c) La estructura de empleo vasca por sectores se parece mucho a la alemana, y está marcada por un potente sector industrial y un escaso peso del sector primario. La estructura del empleo español, por su parte, no difiere mucho de lo que es la media europea o del conjunto de la OCDE, aunque sí sobresale un componente agrícola con un peso mayor que el de aquellas. Concretamente, dentro de la Unión Europea, tan solo Grecia, Portugal e Irlanda tienen un porcentaje de empleo agrícola superior al español, mientras que en la OCDE también superan esa proporción México y Nueva Zelanda. Este mayor peso agrícola se compensa con un menor peso de los servicios, puesto que la industria se encuentra muy próxima al porcentaje medio de ambos grupos de países.

Esos porcentajes, no obstante, pueden dar lugar a interpretaciones erróneas, por lo que deben ser matizados. A simple vista, parece que España está más desarrollada que Alemania en lo que a los servicios se refiere (61% frente al 59%), pero si recordamos que la tasa de ocupación española (45,4% de la población entre 15 y 64 años) es muy inferior a la alemana (64,5%), nos daremos cuenta de que en España tan solo el 27,7% de las personas en edad de trabajar se ocupan en los servicios, mientras que dicho porcentaje es del 38,1% en Alemania.

d) La contratación temporal en España es la más alta de Europa y supera el 30%, frente al 15% de Portugal (segundo país en el ranking), 6% de Reino Unido, 5% de Francia, etc... El uso de los contratos indefinidos o temporales está en función de los costes en los que se incurre en uno y otro caso y, en especial, de los costes de despido.

En el País Vasco el porcentaje de contratación temporal es algo inferior al español, pero se ha mantenido en términos muy por encima de la media europea. Sin embargo, la última reforma laboral debe contribuir a rebajar este porcentaje hasta situarlo en unos niveles más acordes con lo que impera en la Unión Europea.

Empleo civil por sectores en porcentaje del empleo total

	Agricultura	Industria	Servicios
Estados Unidos	3	24	73
Canadá	4	23	73
Países Bajos(*)	4	23	73
Reino Unido	2	26	72
Australia	5	23	72
Suecia	3	26	71
Noruega	5	23	71
Francia	5	27	69
Dinamarca(*)	5	27	68
Suiza	4	29	67
Nueva Zelanda(*)	10	25	65
Finlandia	8	28	64
Japón	6	34	61
España	9	30	61
País Vasco	3	37	60
Italia(*)	7	33	60
Austria(*)	7	33	60
Irlanda(**)	13	28	60
Alemania	3	38	59
Portugal	11	32	56
Grecia(*)	21	24	56
México(*)	26	22	52
Unión Europea(*)	5	31	64
Total OCDE(*)	8	28	64

(*) Datos de 1994.

(**) Datos de 1993.

Fuente: Perspectivas del empleo 1996. OCDE y PRA.

e) Por otro lado, en 1995, España destinaba más del 3% del PIB en políticas de empleo, aunque la mayor parte se utilizaba en políticas pasivas (seguro de desempleo). En políticas activas, su posición estaría más rezagada, a pesar de que el diferencial de tasa de paro podría requerir un esfuerzo presupuestario muy superior al de otros países desarrollados.

Gasto público dedicado a los programas relacionados con el mercado de trabajo

	Políticas activas	Políticas pasivas	Total gasto público
Dinamarca	2,32	4,56	6,88
Finlandia	1,55	4,05	5,60
Suecia (1994-95)	3,00	2,54	5,54
Irlanda (1991)	1,48	3,25	4,73
Bélgica (1994)	1,39	2,95	4,33
Países Bajos	1,06	3,06	4,12
Alemania	1,33	2,14	3,47
España	0,72	2,60	3,32
Francia (1994)	1,17	1,95	3,12
Noruega	1,35	1,10	2,46
Australia (1994-95)	0,73	1,64	2,37
Nueva Zelanda (1994-95)	0,69	1,30	2,00
Italia (1992)	0,93	1,03	1,96
Reino Unido (1994-95)	0,53	1,41	1,94
Canadá (1995-96)	0,56	1,32	1,88
Portugal (1994)	0,73	1,15	1,87
Austria	0,37	1,44	1,81
Suiza	0,47	1,25	1,73
Grecia (1994)	0,36	0,51	0,87
Estados Unidos (1994-95)	0,20	0,35	0,55
Japón (1994-95)	0,11	0,35	0,46

(*) Datos de 1994.

(**) Datos de 1993.

Fuente: Perspectivas del empleo 1996. OCDE.

4. Escenario macroeconómico de la CAPV para el período 1998-2002

Vamos ahora a analizar el escenario macro-económico de la C.A.P.V. elaborado mediante el modelo de simulación sectorial ISERE, con las nuevas previsiones de evolución del entorno económico publicadas hasta este momento.

Los principios que han guiado la elaboración del escenario exterior se basan en los datos de coyuntura disponibles y en los análisis y previsiones de la OCDE (junio de 1997). Esta información es insuficiente dado que nuestro horizonte llega hasta el año 2002, por lo que es necesario realizar una serie de supuestos sobre el comportamiento de nuestro entorno que deben guardar una cierta coherencia económica, tanto entre sí como con las hipótesis y previsiones que se toman del resto de fuentes.

Tras la firme recuperación de la economía vasca durante 1994 y el primer semestre de 1995, se entró en una fase de desaceleración de los ritmos de crecimiento marcada por el enfriamiento del entorno europeo y la atonía de la demanda interna, hasta el último trimestre de 1996. A partir de este período comienza a observarse una mayor fortaleza de esta, a la que desde el primer trimestre de 1997 también se une el crecimiento de los mercados exteriores, favorecidos por la apreciación del dólar, estimulando el crecimiento del PIB por encima de las economías de nuestro entorno y del esperado para este año.

Las últimas previsiones de los diferentes organismos apuntan hacia un crecimiento robusto y estable con inflación controlada para, al menos, los dos próximos años, y donde España se posiciona sobradamente por encima del crecimiento medio de la UE. La base en la que se sustenta es el paulatino fortalecimiento de la demanda interna tanto española como de la UE y el aumento del comercio exterior, tanto con este último ámbito como con el resto del mundo que progresa más rápidamente.

La incertidumbre creada por el proceso de construcción europea va disminuyendo o al menos su perversa influencia sobre las variables económicas, una vez que se asume de forma generalizada que España no ha de tener mayores problemas que Alemania o Francia para su plena integración desde el primer momento, por su mayor grado de cumplimiento de los criterios de convergencia. Además, parece disminuir la probabilidad de fenómenos especulativos asociados al tipo de cambio tan fuertes como los ocurridos en la primavera de 1995, dada la relativa estabilidad que desde entonces presenta la peseta, aunque no pueden descartarse. En cualquier caso, los supuestos realizados en el modelo en cuanto a precios y tipos de interés asumen el cumplimiento de los criterios de convergencia.

El escenario exterior de la economía vasca se basa por tanto en los siguientes supuestos:

- Crecimiento firme y estable en el ámbito internacional desde mediados de 1997 y que se prolongará al menos para Europa hasta el año 2000, más boyantes en el área del Pacífico y Latinoamérica y algo más moderados en el ámbito europeo y norteamericano.
- Los esfuerzos presupuestarios que las diferentes administraciones europeas están realizando para cumplir con los requisitos de Maastricht suponen mantener el control de precios, un descenso del endeudamiento y recortes de los tipos de interés reales.
- El supuesto de que España cumplirá los criterios de convergencia así como unos tipos de interés reales aún por encima de la media europea se refleja en una moderada apreciación de los tipos de cambio de la peseta frente al dólar y el ecu.

CUADRO N.º 1

Deslizamiento en las previsiones de la OCDE

		Total OCDE		EU		España		
		PIB	PIB	dem. interna	dem. externa	PIB	dem. interna	dem. externa
Diciembre-1995	1995	2.4	2.7	2.2	0.5	3.2	3.3	-0.1
	1996	2.6	2.5	2.6	-0.1	2.9	3.4	-0.5
	1997	2.8	2.7	2.9	-0.2	3.1	3.4	-0.3
Junio-1996	1995	1.9	2.5	2.2	0.3	3.0	3.2	-0.2
	1996	2.1	1.4	1.4	0.0	2.3	2.4	-0.1
	1997	2.5	2.5	2.4	0.1	2.7	3.0	-0.3
Diciembre-1996	1996	2.4	1.6	1.4	0.2	2.1	2.1	0.0
	1997	2.4	2.4	2.2	0.2	2.7	3.0	-0.3
	1998	2.7	2.7	2.7	0.0	3.0	3.3	0.3
Junio-1997	1996	2.6	1.6	1.3	0.3	2.2	1.5	0.7
	1997	3.0	2.3	1.9	0.4	2.8	2.5	0.3
	1998	2.7	2.7	2.6	0.1	3.0	3.5	-0.5

Fuente: OCDE Economic Outlook.

Con estas previsiones elaboramos el escenario macroeconómico previsto para el período 1998-2002. Debemos de advertir como siempre que el modelo ISERE es un modelo tendencial y por tanto su comportamiento debe ser interpretado como tendencias estructurales de la economía vasca, por lo que pueden existir discrepancias coyunturales.

El escenario resultante es el de un crecimiento sostenido en todo el horizonte temporal analizado, más intenso en el trienio 1997-1999. Las mayores aportaciones corresponden a la demanda interna aunque mucho más moderados que en el período 85-91 debidos tanto a aumentos del consumo como de la inversión. Esta se mantendrá más estable que en ciclos anteriores debido a la disponibilidad de recursos propios permitida por la recomposición del excedente en los períodos precedentes que ha permitido reducir el endeudamiento de las sociedades y por otro lado por un acceso más barato a la financiación debido el descenso de tipos de interés. No obstante, el consumo público y sobre todo la inversión pública se van a ver fuertemente contenidos.

Sin embargo, la aportación del sector exterior no es desdeñable, al menos un punto en este trienio de crecimiento más enérgico y de alrededor de siete décimas el resto del período tanto debido a la expansión, moderada pero estable, de los mercados exteriores de bienes vascos como a un cierto incremento de la cuota exportadora vía precio.

CUADRO N.º 2

Escenario de variables exógenas previsto

Variable	Fuente	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Inflación España y CAV	1	4.9	3.3	2.0	2.3	2.3	2.1	2.1	2.0
Inflación resto Europa	1	2.7	2.3	1.8	1.9	2.0	2.1	2.1	2.0
Inflación resto mundo	1	6.1	5.2	4.7	4.2	3.6	3.5	3.5	3.5
Interés nominal	2	10.2	7.6	5.5	5.4	5.4	5.5	5.5	5.5
Tipo cambio dólar	3	124.7	126.7	144.2	145.7	145.1	144.5	144.0	143.8
Tipo cambio ecu	3	163.0	160.8	165.2	165.4	164.8	164.8	164.8	164.8
Dem. import. España	4	3.1	1.5	2.5	3.5	3.5	3.2	3.0	2.8
Dem. import. resto Europa	5	6.6	3.0	5.3	6.6	6.6	6.5	6.2	6.0
Dem. import. resto mundo	5	9.7	9.4	9.7	7.7	7.5	7.4	7.2	7.0
PIB España	6	2.8	2.2	3.0	3.5	3.5	3.3	3.0	2.8
Desempleo España	6	23.3	22.2	21.4	20.8	19.9	18.9	18.0	17.4

FUENTES:

1. Para 1995-98 recoge el deflactor del PIB de OCDE (junio 1997). Para el Estado asume el cumplimiento de los criterios de convergencia en 1997 y descensos progresivos acercándose a la media europea. Para el resto de ámbitos supone estabilidad de precios.
2. Para 1995-96 se toman los datos del BANCO DE ESPAÑA y OCDE. Para 1997 se asume el cumplimiento de los criterios de convergencia. Para 1998-2000 asume descensos progresivos hacia la media europea aunque manteniendo aún un diferencial positivo.
3. Para 1995-1998 toma las previsiones de OCDE (junio 1997). Para el resto del período asume suaves apreciaciones de la peseta frente al dólar y ecu congruentes con un mayor crecimiento de la economía española, el cumplimiento de los criterios de convergencia y los mayores tipos reales de interés.
4. Para 1995-98 es el aumento de la demanda interna según la OCDE (junio 1997). Para el resto del período asume que el crecimiento se moderará a partir de 1999.
5. Para 1995-98 es el aumento real de importaciones según la OCDE (junio 1997). Para el resto del período asume que el crecimiento se moderará en Europa a partir de 1999 mientras que en el resto del mundo este proceso comienza dos años antes.
6. Para 1995-98 toma los datos de OCDE (junio 1997). Para el resto del período se toma la tendencia prevista por CEPREDE y se asume un congruente con el comportamiento de la demanda interna.

Por sectores, el comportamiento mas remarcable es el de la industria con crecimientos sólidos por encima del 3,5% explicados por el dinamismo exportador del período por una lado y por el aumento de la demanda interna española y vasca y principalmente de la inversión. El sector constructor va a depender básicamente de que el ahorro privado y los descensos de tipos de interés animen a la inversión privada en vivienda, toda vez que no se pueden esperar grandes aumentos en la inversión pública. Por último, el sector servicios crecerá por debajo del PIB, en línea con los incrementos moderados pero estables de la demanda, aunque será el sector que mayor creación de empleo inducirá.

Uno de los resultados más positivos que resultan de esta previsión son los relativos al empleo. Desde 1997 hasta el año 2002 se prevé la creación de 55.000 empleos, fundamentalmente en los sectores industrial y de servicios, con un descenso de la tasa de paro de cuatro puntos. Esta previsión puede calificarse como de bastante conservadora en el sentido de que los crecimientos de la productividad resultante son similares a los del período 1990-96, período en el que quizás estas fueron demasiado elevadas, por lo que en caso de producirse descensos en esta variable el empleo que se crearía sería superior. Los incrementos salariales también se mantienen relativamente bajos durante este período, del orden del 1,4% anual (medido en términos reales).

CUADRO N.º 3.A

Escenario Macroeconómico previsto para la C.A.P.V. (demanda y oferta)

	1995 (1)	1996 (2)	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Consumo privado	0.4	1.2	1.9	2.2	2.3	2.0	1.8	1.8
Consumo público	1.7	1.0	0.6	0.9	1.0	1.1	1.3	1.3
Inversión	7.4	3.0	4.5	4.9	4.6	2.9	2.6	2.3
Demanda Interna	2.1	1.6	2.4	2.7	2.7	2.1	1.9	1.9
Saldo Exterior (aportación)	1.5	0.5	0.9	1.1	0.7	0.7	0.7	0.6
P.I.B. (tasa crecim. real)	3.6	2.0	3.3	3.8	3.4	2.8	2.6	2.5
-Primario	8.3	3.0	4.2	3.3	2.1	1.0	0.8	0.7
-Industria	6.0	1.3	4.4	5.2	4.6	3.8	3.5	3.4
-Construcción	4.1	1.3	2.3	3.1	3.6	3.0	2.6	2.0
-Servicios	1.7	2.5	2.4	2.8	2.6	2.2	2.1	2.0
-servicios venta	1.3	2.7	2.9	3.2	3.0	2.5	2.4	2.2
-servicios no venta	3.0	1.8	0.9	1.2	1.2	1.1	1.1	1.0
Impuestos importación	13.7	6.0	6.9	5.2	5.3	2.0	2.0	1.9
IVA productos	2.1	3.3	3.7	3.9	2.6	1.8	1.6	1.5
Deflactor PIB (media anual)	4.3	3.4	2.0	2.3	2.3	2.1	2.1	2.0
PIB (tasa crecim. nominal)	8.1	5.5	5.3	6.2	5.8	4.9	4.8	4.5
PIB pm (mill. ptas. corrientes)	4,590,699	4,841,863	5,100,478	5,415,492	5,729,764	6,012,900	6,299,909	6,585,875
PIB pm (mill. ptas. de 1990)	3,671,056	3,744,589	3,867,251	4,013,782	4,151,231	4,266,762	4,378,476	4,487,475

(1) Avance de EUSTAT

(2) Avance de la Dirección de Economía y Planificación.

Fuente: Revisión del Escenario Macroeconómico del Plan Económico a medio plazo. Dirección de Economía y Planificación

CUADRO N.º 3.B

Escenario Macroeconómico de la C.A.P.V. (mercado de trabajo)

	1995 (1)	1996 (1)	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Primario	3.1	2.4	11.0	0.9	-0.2	-1.4	-1.6	-1.6
Industria	2.6	2.6	2.2	1.7	0.9	0.4	0.0	-0.1
Construcción	-6.4	-1.7	0.2	0.7	1.2	0.5	-0.3	-0.9
Servicios	4.3	1.6	1.2	2.4	2.2	1.9	1.8	1.7
Ocupados (tasa crecim.)	2.8	1.6	1.7	2.0	1.7	1.3	1.1	0.9
<i>Pop. Activa</i>	1.2	-0.3	0.0	0.1	0.0	-0.1	0.4	0.4
<i>Tasa Paro</i>	23.8	22.4	21.2	19.6	18.3	17.1	16.6	16.1
Aumento de empleo	19,150	11,510	12,460	14,990	12,680	9,790	8,180	7,340
Productividad (2)	0.7	0.4	1.5	1.7	1.8	1.5	1.6	1.6
Remuneración real por asalariado	-1.3	0.5	1.0	1.0	1.3	1.6	1.5	1.4

(1) Datos de PRA (EUSTAT). A partir de 1997 son datos comparables con Cuentas Económicas.

(2) La productividad aparente del trabajo en el período 1990-96 es de un 2% de media; para el período 1997-2002 se reduce a un 1.6%.

Fuente: Revisión del Escenario Macroeconómico del Plan Económico a medio plazo. Dirección de Economía y Planificación

5. Simulación mediante el modelo ISERE de una reducción en la jornada de trabajo

Para la presente simulación hemos preguntado al modelo ISERE qué ocurriría en nuestro sistema económico si decidiésemos reducir paulatinamente un 10% la jornada media anual, a lo largo de los próximos cinco años, y además qué otras variables tendríamos que modificar simultáneamente para volver al punto de equilibrio, es decir, para no desmoronar el sistema económico.

Los resultados de la simulación son los siguientes. Dado un escenario de partida relativamente expansivo, con crecimientos del PIB por encima del 3% hasta 1999, y entre el 2,8% y el 2,6% hasta el año 2001, con un crecimiento tendencial del empleo en torno al 1,5% anual de media, y con un crecimiento medio de la productividad aparente en torno al 1,6%, una reducción media del 10% en la jornada crearía 59.000 empleos, y la tasa de paro se reduciría en 12 puntos. Además, a partir del año 2002 y en los siguientes cinco años se seguiría creando empleo, y la tasa de paro bajaría medio punto adicional.

Bien, esto se produciría siempre y cuando consiguiésemos equilibrar los costes unitarios en el horizonte del 2002, es decir, que nuestra economía no pierda competitividad porque de lo contrario los efectos son francamente negativos. Además, le imponemos la restricción de que los ingresos públicos por cotizaciones sociales permanezcan estables, ya que no sería razonable que el sector público obtuviera de este proceso un superávit, sino que este debería de repercutir en los agentes.

Para que se cumplan estas premisas de equilibrio, resulta necesario que el salario bruto anual se reduzca un 7%, con lo que el salario/hora aumentaría un 3,5%. Por otro lado, el tipo de cotización a la Seguridad Social a cargo de la empresa debería bajar un 13,3%. Con el crecimiento del empleo resultante se equilibrarían los ingresos por cotizaciones.

Los efectos macroeconómicos, aparte de los ya reseñados sobre el empleo, son bastante buenos. Claramente positivos sobre el consumo, negativos en principio para el PIB, para luego pasar a ser positivos una vez que se reequilibre el sistema, y ligeramente negativos para la inversión y el saldo exterior, ya que éstos han sido sustituidos por el consumo.

En materia de rentas salen claramente beneficiadas las rentas del trabajo, que ganan participación sobre las de capital.

Supuestos

- reducción de la jornada laboral desde finales de 1996 hasta finales del año 2001 del 10%.
- los ingresos brutos anuales por asalariado se reducen durante estos cinco años en un 7%.
- los tipos de cotización empresarial a la Seguridad Social se reducen en un 13% durante estos cinco años, permaneciendo los tipos después al nivel de este último año, de forma que los ingresos públicos por cotizaciones sociales (de empresas y trabajadores) permanecen constantes.
- la productividad aumenta en un 2% sobre su nivel tendencial.

	Asalariado en año inicial	Asalariado en año final (tras cinco años)	% variación
Número de horas que trabaja (A)	1.710 horas	1.539 horas	-10%
Salario bruto anual (B)	3.000.000 ptas.	2.790.000 ptas.	-7%
Salario/hora (B/A)	1.754 ptas.	1.813 ptas.	+3,4%
Tipo de cotización a la SS a cargo empresa	23,60%	20,46%	-13.3%

GRÁFICO N.º 1

Consumo privado, Renta Disponible del Trabajo y Ocupados
(% crecimiento sobre escenario base)

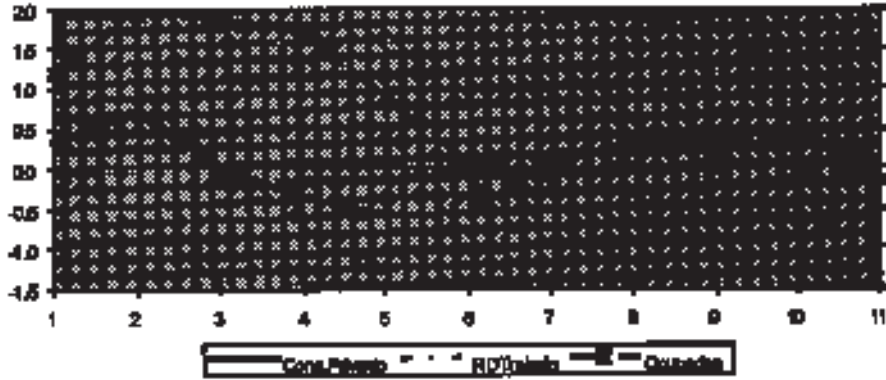


GRÁFICO N.º 2

Inversión, Excedente y PIB
(% crecimiento sobre escenario base)

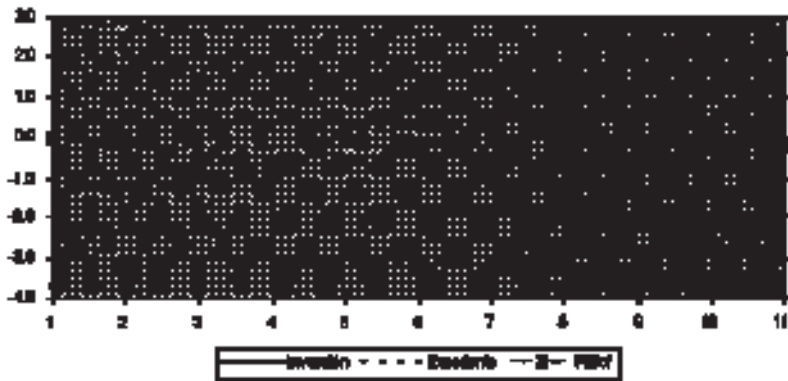
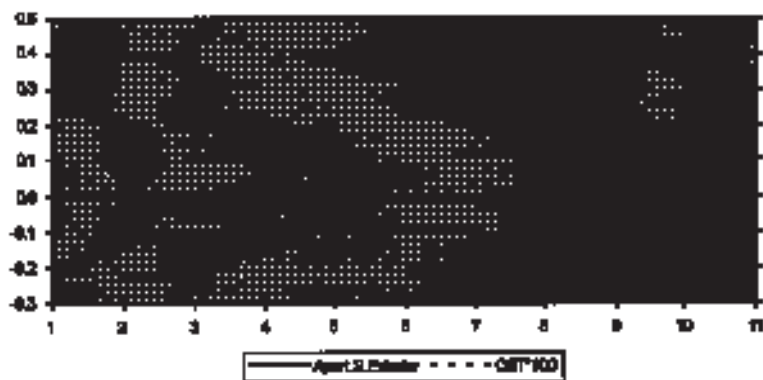


GRÁFICO N.º 3

**Costes Unitarios y Aportación del Sector Exterior al crecimiento del PIB
(% crecimiento sobre escenario base)**



CUADRO N.º 1

Resultados de la simulación (diferencias de crecimiento sobre escenario base)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
DEMANDA											
Cons. Privado	0.3	0.7	0.0	-0.4	-0.6	-0.6	0.0	0.3	0.3	0.3	0.1
Cons. Público	0.0	0.0	-0.2	-0.6	-0.7	-0.6	-0.2	0.0	0.0	0.0	-0.1
Inversión (FBC)	-0.7	-1.5	-1.0	-1.1	0.2	1.0	0.6	0.3	-0.2	-0.2	-0.5
<i>Demanda Inter.</i>	0.0	0.1	-0.2	-0.6	-0.5	-0.2	0.1	0.2	0.1	0.1	-0.1
Exportación	-0.1	-0.5	-0.6	-0.6	-0.4	-0.1	0.0	0.0	-0.1	-0.1	-0.2
Importación	-0.1	-0.2	-0.3	-0.5	-0.2	0.1	0.2	0.2	-0.1	0.0	-0.1
<i>Aport.S.Exterior</i>	0.0	-0.2	-0.2	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	0.0	-0.1	-0.1
OFERTA											
Primario	0.0	-0.9	-2.0	-2.3	-2.4	-1.7	-1.2	-1.3	-1.8	-2.6	-2.8
Industria	-0.1	-0.5	-0.7	-0.7	-0.5	-0.1	0.1	0.0	0.0	-0.1	-0.2
Construcción	-0.2	-0.3	-0.4	-0.7	-0.3	0.1	0.1	0.0	0.3	0.2	-0.2
Servicios	0.1	0.1	-0.3	-0.6	-0.6	-0.4	0.0	0.1	0.2	0.0	-0.1
-serv. venta	0.1	0.1	-0.3	-0.6	-0.6	-0.3	0.1	0.2	0.2	0.0	-0.1
-serv. no venta	0.0	0.1	-0.2	-0.5	-0.7	-0.6	-0.2	0.1	0.1	0.1	-0.1
PIB cf-oferta	0.0	-0.2	-0.5	-0.7	-0.6	-0.2	0.0	0.1	0.1	0.0	-0.2

FRANCISCO EGEA GARCÍA

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
EMPLEO											
var. empleo	8,413	14,059	14,602	13,659	8,360	1,504	72	798	1,226	824	103
Ocupados	1.2	1.9	1.9	1.7	0.9	0.1	-0.1	0.0	0.0	0.0	-0.1
Primario	2.5	0.7	0.6	0.3	-0.6	-1.0	-1.5	-1.4	-1.9	-2.7	-3.0
Industria	3.3	1.1	0.7	0.9	0.2	0.1	0.1	0.0	0.0	-0.1	-0.1
Construcción	4.9	4.9	3.5	2.9	2.4	0.7	-0.1	-0.1	0.1	0.1	-0.2
Servicios	-0.3	2.0	2.3	1.9	1.1	0.0	-0.1	0.0	0.1	0.0	-0.1
Pop.Activa	0.1	0.8	1.3	1.2	1.1	0.8	0.4	0.5	0.5	0.4	0.3
Tasa Paro	-0.8	-1.6	-2.1	-2.5	-2.4	-1.8	-1.4	-1.0	-0.5	-0.1	0.2
OTRAS VARIABLES & HIPÓTESIS											
SECTOR EXT.											
Exp. Estado	-0.1	-0.5	-0.7	-0.7	-0.5	-0.1	0.0	0.0	-0.1	-0.2	-0.2
Exp. Extranjero	-0.1	-0.4	-0.5	-0.5	-0.4	-0.1	0.1	0.0	-0.1	-0.1	-0.2
Imp. Estado	0.0	0.0	-0.2	-0.4	-0.2	-0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.0
Imp. Extranjero	-0.2	-0.6	-0.6	-0.6	-0.1	0.4	0.4	0.3	-0.6	-0.4	-0.3
Saldo Exterior	-0.5	-8.5	-17.8	-23.3	-31.7	-37.1	-42.2	-48.7	-50.6	-56.9	-62.6
CST aprox.	0.0027	0.0045	0.0046	0.0041	0.0015	0.0000	0.0002	0.0008	0.0014	0.0020	0.0024
RENTAS & INVERSIÓN											
Excedente	-3.8	-1.3	-0.6	0.2	2.8	0.7	-0.3	-0.5	-0.5	-0.7	-0.7
Coste salarial total	1.4	0.3	-0.4	-1.0	-2.0	-0.6	0.2	0.4	0.4	0.3	0.1
Salario-hora medio	2.2	1.3	0.8	0.5	-0.5	-0.1	0.3	0.4	0.4	0.3	0.3
RF Disponible	0.6	0.3	-0.2	-0.5	-0.6	-0.2	0.2	0.3	0.3	0.1	0.0
RD Trabajo	1.5	0.6	-0.1	-0.6	-1.3	-0.3	0.3	0.5	0.5	0.4	0.2
RD Capital	-2.3	-0.8	-0.6	0.0	1.7	0.4	-0.2	-0.3	-0.3	-0.5	-0.5
inversión privada	-1.2	-2.6	-1.5	-1.4	0.7	1.8	0.9	0.3	-0.4	-0.3	-0.7
inv. dem. viviendas	0.2	0.8	0.0	-0.5	-0.6	-0.6	0.0	0.3	0.3	0.2	0.2
inversión pública	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
IMPUESTOS & ENDEUDAMIENTO											
imp. prod+import	0.3	0.6	0.0	-0.3	-0.5	-0.5	0.0	0.3	0.3	0.2	0.1
imp. prod	0.3	0.7	0.0	-0.4	-0.6	-0.5	0.0	0.3	0.3	0.2	0.1
imp. import	-0.1	-0.3	-0.2	-0.3	0.0	0.2	0.3	0.3	0.0	0.1	0.1
IVA	0.2	0.6	0.0	-0.4	-0.6	-0.5	0.1	0.3	0.3	0.2	0.0
IRPF	1.2	0.4	-0.1	-0.4	-0.8	-0.3	0.2	0.3	0.3	0.2	0.0
Imp. socied.	-4.0	-1.3	-0.6	0.2	2.8	0.7	-0.3	-0.5	-0.5	-0.7	-0.7
Subv. explot.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Endeud. empresas	1.3	2.7	85.3	8.4	3.2	0.5	-0.7	-0.9	-0.7	-0.6	-0.4
Endeud. familias	-2.2	-0.6	2.5	5.1	8.2	7.4	6.9	11.7	33.1	323.4	-931.9
Endeud. público	-0.4	-1.2	-1.8	-2.4	-3.3	-4.4	-6.1	-8.8	-14.2	-26.9	-73.4

6. A la búsqueda de un nuevo equilibrio en el mercado de trabajo

No es objeto del presente documento diseñar una política general sobre el empleo. Sin embargo, se hace preciso efectuar un encuadramiento del concepto de reducción de la jornada. El concepto más exacto quizá sea el de reducción del tiempo de trabajo. En efecto, a lo largo del presente informe se ha pretendido voluntariamente establecer como referencia básica que la reducción de jornada es un logro general de la economía, y no un planteamiento para casos individuales. Dicho de otra forma, el presente documento no se plantea sobre la hipótesis de una reducción lineal de la jornada, sino sobre la base de que existe la posibilidad de modificar la actual estructura de nuestro mercado de trabajo, y que ese cambio nos lleva a un escenario de empleo más satisfactorio que el actual sin que por ello se produzcan distorsiones macroeconómicas graves.

El enfoque, por tanto, asume que la reducción de jornada es sólo un elemento dentro del esquema general de reducción del tiempo de trabajo y creación de empleo. De modo sintético se enunciarán a continuación diez factores que pueden ayudar a conseguir una paulatina reducción del paro:

1. Reducción de la jornada pactada en Convenio, con incentivos fiscales para aquellas empresas que lo lleven a efecto.
2. Desaparición paulatina de las horas extraordinarias remuneradas. Recargo fiscal sobre las mismas en el caso de estar remuneradas, y cambio por tiempo libre en el caso de que las necesidades de producción hagan necesarias las mismas.
3. Reparto del trabajo ofensivo mediante la organización más eficiente de la empresa y la creación de nuevos turnos en aquéllas donde fuera posible. Incentivos a la promoción de esta figura.
4. Fomento de la contratación a tiempo parcial, tanto por requerimientos de la empresa como por deseo del trabajador. Incentivar esta figura para que no resulte gravosa a la empresa.
5. Fomento de los contratos de sustitución de los trabajadores mayores de 60 años por trabajadores menores de 25 años. Incentivar directamente esta figura para que los costes de la empresa no se resientan. Arbitrar incluso un gravamen especial para subvencionar estos supuestos.
6. Fomento decidido de los nuevos yacimientos de empleo en actividades de cercanía.
7. Apoyo a las empresas de la economía informal que deseen regularizar su situación.
8. Abaratamiento de las cargas sociales de los trabajadores menos cualificados.

9. Fomento de la economía de la participación. Incentivar fiscalmente aquellas empresas que quieran establecer mecanismos que impulsen una mayor implicación de los trabajadores en el mundo de la empresa.
10. Mejorar los servicios de intermediación y orientación profesional mediante sistemas de casación oferta-demanda a tiempo real y catálogos que localicen las profesiones de futuro y los niveles formativos que se requieren.

SEGUNDO PANEL
La Europa social en Euskadi

EL SECTOR INDUSTRIAL VASCO EN LA COYUNTURA EUROPEA DE LA CREACIÓN DE EMPLEO

Carlos Bilbao
Viceconsejero de Competitividad del Gobierno Vasco,
Presidente de la SPRI (Sociedad para la Promoción y Reversión Industrial)

Introducción

Agradezco al Consejo Vasco del Movimiento Europeo, la oportunidad de poner en común percepciones diferentes sobre la situación real de desempleo existente en Europa.

A mi entender lo más importante de esta iniciativa es posibilitar a través de la comunicación un mejor conocimiento de las causas que han podido motivar esta situación.

Es a partir de esta puesta en común y partiendo de la historia reciente, para no caer en errores ya cometidos, donde tenemos que buscar, entre los agentes económicos y sociales, las administraciones y otras organizaciones que trabajan en este campo, fórmulas de futuro que puedan llevar esperanza a las nuevas generaciones de ciudadanos europeos, que quieren trabajar en la Unión Europea, aportando valor a esta sociedad, para que se desarrolle y pueda mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos.

La situación como todos Vds. conocen es muy compleja y tiene multitud de ópticas, y contemplándolo solamente para poder evaluar las variaciones que en un País como el nuestro pueden ocurrir, los datos obtenidos son totalmente dispares, y por su-

puesto es muy diferente su análisis desde una perspectiva macro, a la realidad de una perspectiva individual o familiar.

Les haré una retrospectiva basada en datos estadísticos, relacionada con la evolución de la economía y de los mercados, y en el ámbito de la CAPV. Partiendo de esos datos llegaremos a la situación actual y analizaremos los posibles escenarios de futuro.

Permítanme indicarles, siendo consecuentes con el título de la ponencia, que voy a centrarme específicamente en el sector industrial vasco y su proyección en la Unión Europea.

Como antes les decía, para poder definir escenarios de futuro, es necesario partir de una perspectiva histórica hasta llegar a la situación actual y evaluar en este tiempo la influencia de los factores que afectan el tejido industrial, y estimar los escenarios para los próximos años.

La evolución histórica

Si nos remontamos al inicio del siglo XIX, el País Vasco se encontraba en el Grupo de regiones del estado con menores niveles de renta per capita, sin embargo ese valor que en 1802 era del 71% de la media estatal pasa a ser del 175% en 1960, siendo esta la cifra más alta alcanzada, reduciéndose la misma a partir de éste año hasta comienzos de los ochenta, en que nuevamente comienza a repuntar.

El desarrollo que el País Vasco realiza a lo largo de las primeras décadas de este siglo, tiene su base en el sector del metal, destacando principalmente la siderurgia, los aceros especiales, los astilleros, las fundiciones, etc.

Con posterioridad a la guerra civil, y tras unos años de dificultad, el aislamiento produce un tipo de desarrollo industrial diferente y con un mercado netamente interior.

Es a partir de la década de los 60, cuando se produce un cambio y se nota el claro empuje de la diversificación de los sectores industriales anteriormente citados.

Con ello quiero indicarles que regiones como Euskadi, tienden a desarrollarse en mayor o menor grado, en función de sus condicionantes internos de competitividad, pero además y mayoritariamente de las condiciones del entorno y del mercado en que se mueven.

Desde el máximo valor del porcentaje de la renta per capita alcanzada sobre la media estatal y a la luz de los datos estadísticos macroeconómicos de los estos años,

se podría decir, que existe un acusado cambio de tendencia y que el crecimiento registrado en el País Vasco desde los sesenta hasta nuestros días, se ha basado casi con exclusividad en un aumento de la productividad del trabajo, como lo pone de manifiesto el hecho que en 1995 solamente haya 28.000 ocupados más que en 1964.

Ahora bien como Vds. ya conocen, esta serie estadística no es continua en su tendencia, y existe un diente de sierra en el modelo, con un máximo en relación al empleo en el año 1975, que es el año de mayor número de población ocupada —780.000 personas—, cifra que aún no hemos podido alcanzar, puesto que los datos del cuarto trimestre de 1997 nos indican que existen actualmente 754.000 personas ocupadas, y en esa serie también un mínimo en el año 1985 con algo más de 600.000 personas ocupadas.

Por otra parte, es necesario indicar que en el tiempo que se realiza esta serie estadística, se van produciendo variaciones en el entorno, que produce una modificación substancial de la base de cálculo, la cual va a condicionar todas las estimaciones a futuro, y el estudio de los datos obtenidos: La convergencia con Europa.

LA CONVERGENCIA CON EUROPA

Entre los años 1985 a 1990 se aprecia en las estadísticas un cambio, de trascendencia singular, y derivada de la paulatina eliminación del proteccionismo comercial existente en el estado con relación al mercado europeo, que origina la entrada de productos europeos en volumen creciente.

Sin embargo la consolidación del Mercado Único Europeo y la previsible integración monetaria, configuran un entorno crecientemente competitivo para la economía de Euskadi, con una dilución progresiva del mercado interno estatal y el resto de los países de la U.E., con la ventaja de la potencialidad de un mayor mercado.

La entrada en un mercado de libre competencia y la globalización de los mercados, da lugar a grandes oportunidades pero también conlleva similares riesgos. Aquellas empresas que han sabido aprovechar las oportunidades y reducir los riesgos han mejorado substancialmente, encontrándose hoy a nivel de los líderes europeos.

Dichas empresas han superado satisfactoriamente este proceso en base a actuar, entre otros, en los siguientes campos:

- Mejora de la calidad de producto y servicio.
- Reducción de costes de producción a través de mejoras técnicas, que posibilitan, ofertar productos competitivos a un mercado mayor, y realimentar el sistema con un mayor aprovechamiento de la capacidad productiva de las instalaciones.

- Reducción de costes, derivado de un nuevo patrón de especialización comercial.
- Reducción de costes derivado de la presión competitiva de competidores externos que obligan a una racionalización de las estructuras productivas y a la compresión de los márgenes precio/coste.

Sin embargo, en el proceso de convergencia hay que tener muy en cuenta, que existen factores exógenos a las propias empresas que pueden hacer que mejore o empeore su nivel de competitividad, en una escala mucho mayor que la derivada de las propias actuaciones endógenas.

Podemos poner como ejemplo de estos factores los siguientes:

- La paridad de la moneda, en su relación con otros países.
- Los costes financieros derivados de la fluctuación los tipos de interés.
- Los convenios sectoriales o regionales con los sindicatos.
- La presión fiscal existente en cada país;
- y otros.

La Administración Vasca, consciente de lo que supondría para el tejido industrial vasco la incorporación en el Mercado Europeo, realizó el año 1990 el estudio de la Ventaja Competitiva de Euskadi, en el que se analizaban diferentes escenarios de posible progreso para cada Sector, partiendo de la realidad existente en el País en aquel momento y con un horizonte temporal de diez años.

Derivado de ello, al comienzo de la legislatura el año 1991, se acuerda un programa de Gobierno que señala textualmente como uno de sus objetivos el siguiente:

«Modernizar la economía vasca ante la realización del Mercado Interior, a partir de una sólida política industrial potenciada en un amplio proceso de mejora de su competitividad, reorientando e integrando en un todo las políticas...»

Para ello se diseñó el Marco General de Actuación en Política Industrial, que posteriormente fue actualizado el año 1996, y que cubre el horizonte temporal de 10 años, con el cual, y trabajando conjuntamente con la industria se ha logrado modificar en estos años el mapa industrial de este País.

Se ha pasado de una situación muy delicada y de crisis, a otra muy diferente en la cual el tejido industrial vasco es competitivo, y se encuentra inmerso en un proceso de internacionalización cada vez más acelerado, liderado por un potencial humano preparado para afrontar los retos que se le presenten.

Específicamente las actuaciones desarrolladas en su momento, son:

- Planes de Reconversión.
- Planes de reindustrialización basados en nuevos sectores.
- Dinamización de la innovación y la transferencia tecnológica, con el impulso decidido a la investigación y desarrollo, potenciando la mayor red de centros tecnológicos del sur de Europa, que posibiliten la realización de importantes inversiones en este campo, hasta alcanzar un valor superior en un 50% a la media estatal.
- Concienciación a las empresas y a la sociedad en la importancia básica del referente Calidad, habiendo llegado actualmente a unos niveles de certificación ISO 9000 similar a los países líderes europeos, con un peso tres veces superior a la media del estado, siendo vasca la primera PYME premio Europeo de Calidad.
- Impulso de las fusiones, agrupaciones, alianzas estratégicas, como factor clave de éxito en la competitividad en un mercado abierto, con experiencias de éxito en el sector de Maquinas Herramienta, Tubos sin Soldadura, Herramientas de Corte, Forja por Estampación en caliente, etc.
- Introducción de nuevos modelos de gestión y de relación en las empresas, con la dinamización de actuaciones específicas.
- Motivación mediante políticas activas la inversión, que suponen durante los últimos seis años ayudas públicas de todos tipo para proyectos industriales en la CAPV, con inversiones de más de 600.000 millones de peseta y la generación de más de 15.000 empleos.
- Potenciación y actualización de la formación a todos los niveles;
- etc.

Pero todo ello tendría un insuficiente reflejo en el tejido social, si no se hubiese producido el necesario el esfuerzo coordinado de todos los agentes involucrados en el proceso, y no solo por medio de la aplicación de recursos económicos extraordinarios, tanto del sector público como del sector privado, sino que ha sido determinante la cooperación de los agentes sociales y la sociedad en general en este desarrollo.

Por otra parte, el modelo con el que se ha producido la incorporación del Estado en la Unión Europea, ha dado lugar a que la evolución del empleo en el País Vasco en estos años de incorporación plena en Europa haya sido errática. Hay que tener en cuenta que se partía de un proceso de negociación en el que se había supeditado la eliminación de barreras arancelarias en algunos sectores, a ventajas que se obtenían en las exportaciones en otros. Ello dio lugar a que muchas empresas que habían trabaja-

do mayoritariamente para el mercado estatal, perdiesen cuotas importantes de mercado y márgenes de beneficios en detrimento de empresas de otros países.

Derivado de ello se cerraron muchas empresas, y otras tuvieron que proceder a reconversiones muy importantes. En sectores de los denominados maduros, como bienes de equipo, siderurgia y astilleros, se realizó una especialización, y un cambio de modelo de gestión. Fueron años muy duros en los que el País Vasco perdió en zonas como el área del Bilbao Metropolitano, muchas de sus empresas emblemáticas, así como un gran número de trabajadores tuvieron que dejar sus puestos de trabajo.

Sin embargo, y derivado del trabajo coordinado de todos, a partir del año 1994 se empiezan a notar que los esfuerzos dan como resultado una diversificación empresarial hacia nuevos sectores, como el Aeronáutico, Telecomunicaciones, Medioambiente, que en los próximos años generarán una importante cantidad de empleos.

Durante los años 1994 a 1997, se consolida el proceso, con cerca de 45.000 parados menos entre los años 94 a 96 (s/datos INEM), y siendo este último año en el que el crecimiento del empleo ha sido más notable con un crecimiento de 26.900 nuevos empleos, de los cuales 8.000 corresponden a la industria.

LA INDUSTRIA VASCA EN LA COYUNTURA EUROPEA

Pero esto ya es pasado y es ahora a partir de 1998, con la consolidación de la Unión Europea en su máxima expresión económica, moneda única, banco central europeo, confluencia de tipos de interés, etc. cuando la industria vasca se va a enfrentar a una gran oportunidad y también a un nuevo reto.

Los factores exógenos que anteriormente citábamos van a verse restringidos en su flexibilidad y, por ejemplo no va a ser posible proceder a devaluaciones de moneda que incrementen la competitividad de las empresas.

Asimismo, la elevación de las tasas de inflación en un País, puede hacer variar los tipos de interés, en detrimento de los costes financieros de las empresas, así como producir una reducción del consumo interno, que originará efectos en cadena.

Por otra parte, la elevación de los costes laborales no soportada, por incrementos de productividad puede disminuir la competitividad de una empresa.

Actualmente, tenemos el reflejo de la situación de países como Alemania y Francia que están viendo incrementarse notablemente su desempleo hasta llegar a cifras

record desconocidas por esos países hasta el momento desde la segunda guerra mundial y, por suerte para nosotros, parte de esos empleos vienen al País Vasco.

Pero no nos olvidemos que nadie nos va a regalar nada y que esta tendencia puede cambiar si no somos competitivos.

Además no hay que olvidar que pese a estar en un mercado más protegido de tensiones financieras, y con una moneda más fuerte, vamos a encontrarnos con presiones muy importantes sobre las empresas europeas y su nivel de empleo, ya que derivado de la crisis asiática, países que ya anteriormente eran competitivos, y que exportaban a Europa multitud de productos, ahora han mejorado notablemente su competitividad por el efecto de la devaluación de su moneda.

Estos países asiáticos se encuentran con un mercado interior hundido en el que no pueden vender sus productos, por lo que para mantener activas sus plantas productivas van a tratar de introducir sus productos en Estados Unidos de América y en Europa.

Para ello, en función del tipo de productos y de la situación de las empresas, utilizarán dos líneas de actuación. Una será la reducción del precio del producto, y la otra incorporar nuevas prestaciones a los mismos a igual precio.

Existen sectores como el de maquina herramienta y el de automoción, en los que este efecto se va a apreciar directamente, tanto en las ventas de productos de consumo o maquinaria y equipamientos en los mercados occidentales, como indirectamente en la incorporación de partes o conjuntos de maquinas o automóviles provenientes de países asiáticos, a través de sus plantas europeas, en detrimento de proveedores europeos.

Esto va a suponer una mayor competencia en el mercado europeo, que además se encuentra con unos niveles de desempleo desconocidos desde hace muchos años.

Sin embargo, a nuestro entender, y los datos que estamos manejando así lo demuestran, las empresas vascas en este proceso competitivo, se encuentran en una situación aceptable, puesto que han tenido que sufrir recientemente un importante proceso de adecuación, que ha dado lugar a que en general haya mejorado de manera significativa la gestión empresarial, creando estructuras flexibles, con productos competitivos capaces de adaptarse al mercado, y que están procediendo a realizar implantaciones cercanas al cliente tanto en Europa como en otros países del continente americano.

Una prueba inequívoca de ello es el comportamiento exportador de la industria vasca en los últimos años, que si se tienen en cuenta solamente los productos no ener-

géticos, se encuentra en una tasa de cobertura del 170%, mejorando en más de 30 puntos porcentuales sobre el año anterior.

El sector industrial vasco en la coyuntura europea

Para el análisis de los escenarios de futuro, partimos del criterio expuesto en el Marco General de Actuación en Política Industrial, que en una economía de mercado como la actual, solamente tiene sentido la actuación directa del sector público en la industria, en aquellos sectores de carácter estratégico, y con un carácter temporal que tiene su límite en el momento que el sector privado desarrolla dicha actividad eficientemente, por lo que en desarrollo posterior solamente me ceñiré a las actuaciones en el sector privado.

Para mantener la competitividad, es imprescindible seguir avanzando, no solo en cuanto a la mejora de la gestión y la productividad, sino también en la innovación y la aplicación de la investigación en nuevas tecnologías que permitan avances significativos en nuestros productos.

Las administraciones deben seguir cooperando para que las empresas encuentren el mejor entorno en el que desarrollar su actividad en libre competencia.

Las estimaciones de crecimiento del empleo para este año 1998 son optimistas puesto que se prevén crecimientos por encima del 4% del PIB, y de más de 20.000 empleos.

Todo ello teniendo en cuenta las estimaciones de incorporación del Estado en la moneda única con una paridad similar a la actual con el Marco Alemán, y con una reducción de los tipos de interés hasta cifras cercanas a las de dicho país, que va a suponer una mejora en la competitividad de las empresas vascas por la vía de unos menores costes financieros, e incrementos de costes laborales reducidos derivados de la baja tasa de inflación.

Desde una perspectiva de País, hay que tener en cuenta que pese a ser la Comunidad Autónoma un territorio pequeño, y con unas condiciones de entorno similares, se dan circunstancias muy diferentes, según analicemos sectores y comarcas, mostrándose unos muy pujantes y con crecimientos espectaculares, siendo sin embargo en otros la incidencia del desarrollo menor.

Se encuentran aún sectores con empresas que necesitan un ajuste, así como otros se encuentran en procesos de consolidación de alianzas estratégicas y además hay empresas que están procediendo a privatizarse.

Por otra parte, hay un factor que afecta a la mayoría de los sectores y que se deriva de la necesaria estabilidad en el empleo de los trabajadores, puesto que éste es un

factor clave de éxito para la competitividad de las empresas. Para ello habrá que buscar fórmulas que primando dicha estabilidad, permitan a su vez a la empresa una flexibilidad del tiempo de trabajo sobre cómputos de jornada anual, y con la garantía para el trabajador de unos mínimos que hagan atractivo dicho empleo estable.

Para ello es necesario profundizar en la búsqueda de fórmulas alternativas desde una nueva perspectiva de las relaciones laborales, con un objetivo definido de crear empleo digno y estable, permitiendo a su vez a la empresa la cobertura de sus necesidades, en términos de productividad, calidad y variabilidad de la demanda.

Existen ya en el País Vasco empresas que están aplicando nuevas fórmulas, que les permiten incrementar el empleo estable, posibilitando de esta manera la formación e involucración de sus empleados.

Quisiera contarles una anécdota que en la entrega de un premio a una persona de más de 70 años me llamó la atención, y en la que el galardonado dijo una frase que me pareció muy acertada, y que quiero repetírsela a Vds. «Una empresa si quiere pagar elevados salarios tendrá que hacer productos de mucho valor añadido, o tener una productividad muy alta al realizar productos de bajo valor añadido».

Con ello quería indicar que es necesario un compromiso entre los incrementos de salarios y los de productividad, puesto que no se pueden incorporar mayores costes en cada uno de los factores que componen un producto que los que tiene la competencia y el crecimiento de uno de ellos va en detrimento de otro. Pero yo añadiría desde mi perspectiva, que además se pueden buscar otros factores como el de escala que hagan que para competir esa empresa crezca, no limitándose a los mercados actuales en los que cada vez la competencia será más dura.

La empresa vasca deberá incrementar su internacionalización y abarcar cada vez mayores áreas de mercado, bien individualmente o por medio de alianzas estratégicas con otras empresas u organizaciones, lo que posibilitará su crecimiento y la generación de nuevos puestos de trabajo.

A futuro y por los datos que obran en nuestro poder, la creación de empleo en el sector industrial en Euskadi, tiene dos componentes diferenciadas.

La primera es la que se deriva de la actividad económica de los países en los que actúan las empresas vascas, tanto en la CAPV como en el exterior, que si es favorable da lugar a la ampliación de las empresas existentes y a la ubicación de nuevas empresas en dichos países. En este caso el empleo se produce en los sectores de maquinaria, equipamientos y bienes de equipo, y tiene el impacto que corresponde a la inversión generada en nuevos proyectos y durante el tiempo de realización de los mismos. En lo referente a nuestro ámbito más cercano, supone también la generación de empleo en la construcción.

Derivado del escenario económico previsible en dichos países para los próximos años y de la demostrada competitividad de los sectores anteriormente citados, se puede decir que en ellos no solo se va a mantener el empleo, sino que se va a generar empleo neto.

Prueba de ello, y en nuestro ámbito más cercano, son los proyectos de nuevas inversiones, en gestación actualmente, previstos realizar en Euskadi, y que supondrán previsiblemente en la fase de construcción durante los próximos años la ocupación de más de 5.000 trabajadores en dichos proyectos.

También es necesario constatar el excelente comportamiento que sectores como el Maquinas herramienta con previsiones de crecimiento por encima del 6%.

Otro sector básico en la Comunidad Autónoma, como el de bienes de equipo tiene previsiones de crecimiento importantes para los próximos años.

Similares planteamientos se dan en el sector de electrónica, y en otros.

La segunda es la propia de la fabricación de productos de los denominados de consumo, y que se producen a lo largo de los años en la actividad productiva propia de la empresa.

En este apartado se encuentran la mayoría de las empresas vascas, como los de automoción, electrodomésticos, siderurgia, acero de valor añadido, papel, electrónica y telecomunicaciones, cemento, etc.

La estimación que manejamos y dado el mix de mercados a los que se dirigen nuestra empresas y las previsiones de actividad económica en los mismos, podemos suponer que en los próximos años se van a incrementar las unidades producidas por las empresas de estos sectores.

En la siderurgia se han anunciado ya inversiones en la Acería Compacta que van a duplicar su producción en el medio plazo, así como nuevas inversiones aguas arriba Planta de Prereducidos, y aguas abajo en un decapado. En la planta de Aceralia de Etxebarri, se han anunciado inversiones en un nuevo tren Temper para la producción de hojalata.

El sector de automoción está demostrando una pujanza y un crecimiento continuo, y está ya inmerso en contratos a largo plazo con los grandes ensambladores a nivel mundial.

El sector aeronáutico está inmerso en un proceso de desarrollo espectacular dado que los proyectos en que interviene son a largo plazo, que tienen previsiones que cubren holgadamente la actividad de los próximos años.

En el sector de electrodomésticos, la producción de Daewoo, va a suponer una mejora en cuanto a competencia entre fabricantes, y una mejora del factor escala entre proveedores. Pero además va a incrementar la cuota de mercado global de la CAPV, puesto que parte de esa producción irá a países exteriores a la Unión Europea.

Ello no quiere decir que se vaya a generar significativamente nuevo empleo, puesto que los necesarios incrementos de productividad ajustarán a la baja el empleo necesario para dicho incremento de producción.

Pero también hay que indicar que los avances que se produzcan en cuanto a flexibilidad y previsible reducción del tiempo de trabajo real por empleo, darán lugar a nuevos empleos.

Sin embargo tenemos que ser realistas, ya que el sector industrial previsiblemente no podrá reducir el desempleo a medio plazo a cotas por debajo del 10%. Para ello serán necesarias actuaciones complementarias en otros sectores, derivado de las necesidades de una sociedad más avanzada y con mayores demandas de servicios.

Es conveniente continuar con una política activa de promoción desde una actuación integral e interinstitucional, que no solo abarque la promoción industrial, sino también actuaciones en otros campos, que posibiliten un mayor equilibrio geográfico en el crecimiento del empleo.

Como ejemplo de la situación actual, se puede indicar la existencia de diferencias de más del 10% en las tasas de paro entre comarcas, estando unas de otras a menos de 50 km., derivado muchas veces de la dificultad de movilidad geográfica de los trabajadores, bien sea por el coste de los transportes, o de los precios de la vivienda, o la dificultad de encontrar pisos de alquiler.

Si a ello le unimos la precariedad en el empleo, que imposibilita la toma de decisiones de tipo familiar que tengan repercusiones en el medio plazo, se están posibilitando las condiciones para que se puedan producir los desequilibrios tan importantes en el propio País Vasco.

Otro factor de desequilibrio se debe a la elevada demanda no cubierta suficientemente en zonas muy determinadas de gran número de profesionales de gran especialización, como pueden ser soldadores homologados.

Por eso es necesario hacer un esfuerzo de solidaridad, para evitar que se conforme en Euskadi una sociedad dual en lo económico, en la que un lado se encuentren las familias con uno o más salarios seguros y por el otro existan familias sin la posibilidad de un salario estable en el medio plazo.

A pesar de todo tenemos que ser optimistas puesto que tenemos un tejido industrial, en general, competitivo y a lo largo de los próximos años, se van a producir derivado de nuestra incorporación a la denominada sociedad de la información cambios en los sistemas de trabajo, que al principio resultarán imperceptibles, pero que en el medio plazo van a influir de manera creciente en la sociedad.

Esto va a repercutir inicialmente produciendo por una parte la reducción de empleo en oficinas de atención directa al cliente, siendo sustituidos por teleservicios las 24 horas del día, con actuaciones puntuales directas en caso necesario, pero por otra multitud de nuevos servicios que ahora ni se conocen y que son oportunidad para nuevos negocios y nuevos empleos

Ya tenemos ejemplos en la telebanca, en la telegestión integrada de mantenimiento, etc.

Estoy convencido de que el sector industrial vasco tiene un gran futuro en Europa, y que se lo está ganando día a día con su trabajo, y que derivado de esto se va a generar empleo de manera significativa en la CAPV los próximos años, van a surgir grandes oportunidades en el futuro, y tenemos que estar preparados y dispuestos a aprovecharlas, pero conociendo que si no lo hacemos nosotros alguien lo va a hacer y entonces esta oportunidad se convertirá para nosotros en un riesgo.

En resumen y como cierre de mi intervención quisiera remarcar determinados aspectos en forma de sentencias.

- En la perspectiva de la Europa de los próximos años, el tejido industrial vasco en general, es hoy competitivo.
- La competitividad de cada empresa no solo es función de lo que esta haga, sino también de lo que hagan sus competidores.
- La permanencia en el mercado es algo que hay que ganarse cada día y con el esfuerzo de todos.
- Los esfuerzos en innovación, calidad y formación no son gastos sino inversiones a futuro.
- Todos debemos esforzarnos en la búsqueda de soluciones en la creación de nuevos empleos, desde la óptica de mejora de la competitividad de las empresas.
- Nos encontramos en una situación excelente para que la cooperación solidaria de todos, pueda lograr drásticas reducciones en las tasas de paro. En los últimos años hemos conseguido reducirla en 5 puntos.

Desde el Departamento de Industria, Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, y las Sociedades Públicas, como la SPRI, se esta trabajando en estrecha relación y

colaboración con las empresas y el tejido industrial en general, puesto que entendemos que desde un conocimiento próximo y en tiempo real de sus necesidades, podremos diseñar políticas públicas de apoyo, que en el entorno cambiante y global en que se desarrollan las empresas vascas logre mantener o mejorar su competitividad.

Esto supondrá el mantenimiento del empleo industrial en un primer estadio, y también la creación significativa de nuevo empleo industrial, que traccione del sector servicios.

APORTACIONES EMPRESARIALES PARA UN DEBATE EN TORNO AL EMPLEO

José Guillermo Zubía
Secretario General de la Confederación Empresarial Vasca (CONFEBASK)

Quiero comenzar mi exposición con una afirmación rotunda: «El mundo empresarial vasco suscribe íntegramente» las Directrices adoptadas en la pasada Cumbre de Luxemburgo, celebrada los días 20 y 21 de Noviembre de 1997. Sin embargo, eso no excluye que sobre determinadas Directrices pueda haber interpretaciones contrapuestas, como luego tendré ocasión de referirme.

Y si digo que rotundamente suscribo —obviamente en lo que el sector empresarial se refiere— esas conclusiones, es porque las directrices recogidas en los puntos I (mejora de la capacidad de inserción profesional), II (desarrollar el espíritu de empresa), III (Fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas), son coincidentes con los contenidos en el documento de «Aportaciones Empresariales para un Debate en torno al Empleo» que Confebask hacía público el 13 de Noviembre de 1997. Y por lo que se refiere al IV bloque de Directrices (Reforzar la política de igualdad de oportunidades) Confebask tiene suscrito con las Centrales Sindicales de la C.A.V. un acuerdo de igualdad en el trabajo de la mujer, y además ha ratificado de modo expreso los acuerdos europeos-patronal-sindicatos, de no discriminación por razones étnicas, religiosas, ideológicas...

El grueso de mi intervención lo va a constituir ese documento de aportaciones empresariales a que antes me he referido. Creo sinceramente que lo que voy a exponerles es aplicable no sólo a la CAV, sino al Conjunto de la U.E..

El escenario económico como punto de partida

Cualquier debate en torno a la empresa y, muy especialmente, en torno al empleo tiene necesariamente que partir de un análisis del escenario en que se desenvuelve la actividad económica y, en este sentido, resulta cada día más evidente la existencia de un profundo proceso de mutación, que ejerce una influencia directa en el mundo económico y, por tanto, en el empleo.

En primer lugar, nos enfrentamos a una permanente situación de incertidumbre, fruto de una generalizada inestabilidad, cambios socio-políticos y culturales a todos los niveles, volubilidad de las condiciones económicas...

En segundo lugar, y esto ya tiene una traducción práctica inmediata, la internacionalización y la desaparición de las fronteras económicas están provocando dos fenómenos de extraordinario interés y, sobre todo, preocupación.

Por un lado, observamos cómo las grandes decisiones económicas, cada vez se alejan más de nuestra capacidad de influencia, sobre todo en el caso de países intermedios como el nuestro, y, sin embargo, cada día se nos acercan más sus consecuencias. Una decisión tomada a miles de kilómetros de distancia produce hoy efectos de carácter inmediato en nuestro entorno.

La segunda repercusión de la internacionalización es el brutal recrudescimiento de la competencia de modo que, hoy compiten en un mismo mercado 250 millones de trabajadores con un coste salarial de 85 dólares/día con 1.250 millones de trabajadores a un coste de entre 2 y 8 dólares/día.

Desde el punto de vista del empleo, surgen con carácter inmediato tres conclusiones:

- Con estos datos de confrontación de «costes» la batalla de la mano de obra no cualificada Europa la tiene absolutamente perdida. De ahí, que si queremos sobrevivir y competir necesitaremos especializarnos en productos que incorporen valor añadido y ello exige una profunda revolución formativa, organizativa, tecnológica...
- Este incremento de la competencia, que se produce no solamente con los países del tercer mundo, sino también con los países del primer mundo. El mayor competidor que tiene un trabajador de una multinacional es, de este modo, otro trabajador de esa misma multinacional en otro país.
- La tercera conclusión que sugiere la internacionalización económica, es no sólo la contraposición de niveles de coste salarial diferentes, sino también del conjunto de las condiciones laborales. Precisamente, la existencia de costes y con-

diciones laborales diferentes es una de las razones que más influye en la deslocalización industrial. Las empresas multinacionales (y seguramente parte de las que no lo son) se trasladan hoy a las ubicaciones que mejores condiciones les ofrecen y esto no sólo es un problema del «tercer mundo», sino del primero.

Otra gran característica de la época que estamos viviendo es la permanente y vertiginosa revolución tecnológica. Los logros tecnológicos hacen que casi antes de rentabilizarse la introducción de una nueva tecnología haya aparecido otra que la supere, lo que provoca una extraordinaria caducidad de procesos, productos... Es preciso, además, tener en cuenta que el 80% de las tecnologías que hoy se utilizan en la producción se han puesto en marcha en los últimos 10 años y que el 50% de lo que se va a consumir dentro de 5 años aún no se fabrica.

En este contexto de modificación continua del escenario económico, las empresas, sus trabajadores y sus productos tienen una enorme facilidad para quedarse fuera de juego, siendo la única forma de sobrevivir la capacidad de adaptación y flexibilidad que puedan demostrar ante las modificaciones del entorno.

Esta capacidad de adecuación es imprescindible, además, no sólo para la supervivencia, sino, además, para superar los «miedos y reservas» existentes ante la contratación laboral, ya que cuando las condiciones laborales son rígidas, lo normal es que los incrementos de productividad se obtengan vía inversión en detrimento de la creación de empleo.

Un ejemplo, el de los EE.UU., es enormemente ilustrativo al respecto. Entre 1981 y 1991, la economía americana, con un crecimiento muy inferior al europeo y al español, ha creado 16 millones de puestos de trabajo. En el mismo período Europa, pese a tener un mayor crecimiento, apenas ha creado empleo.

El buen comportamiento del empleo en EE.UU. no tiene otra explicación que la extremada flexibilidad de su mercado de trabajo. Con un crecimiento del 0,9% del PIB, América empieza a generar empleo, mientras que Europa necesita del crecimiento próximo al 2%.

Sin embargo, la flexibilidad del mercado de trabajo no es lo único que explica el buen o mal comportamiento de la creación de empleo. Observando el funcionamiento de las economías generadoras de empleo, existe otro elemento que salta a la vista. Una parte importantísima de los nuevos empleos son generados no tanto por el tejido productivo existente, como por las empresas de nueva creación.

En efecto, el empleo que absorbe a las nuevas generaciones, al colectivo femenino y, en general, a la totalidad de la creciente población activa de estos países, lo generan las miles y miles de nuevas empresas que surgen cada día, siendo las condicio-

nes de flexibilidad con que cuenten un elemento determinante en la contratación de nuevo empleo que las mismas realicen.

Un comportamiento de estas características no tiene nada de anómalo. La sustitución de lo viejo por lo nuevo constituye un hecho natural en todos los sistemas vivos y el que nuevos sectores y empresas ocupen el lugar de los preexistentes no es más que un síntoma de que la economía está sana y en permanente proceso de regeneración. En el surgimiento de nuevas empresas es donde descansa, pues, la mejor y más eficaz política de empleo.

En contraste con esta realidad, existe, sin embargo, cierta tendencia a plantear las posibilidades de creación de empleo ceñidas a las empresas y sectores actualmente existentes y a enfocar el debate del empleo de forma autónoma, sin relación alguna con la marcha general de la economía o con su regeneración a través del surgimiento de nuevas empresas.

Fruto de todo ello, son planteamientos extremadamente pesimistas que, olvidándose de que uno de los principales nichos de empleo se encuentra en las empresas que aún no se han creado, solo presentan como fórmulas de generación de empleo el reparto del actualmente existente o la disminución generalizada de la jornada.

Sin embargo, el empleo, salvo en las «economías planificadas» con el resultado de todos conocido, no es un elemento autónomo que dependa solo de sí mismo. Al contrario, el mayor o menor volumen de empleo es consecuencia directa del mayor o menor volumen de actividad económica y, consiguientemente, de la necesidad de utilización del factor trabajo. Un mayor volumen de empleo solo se dará, por tanto, en un contexto de crecimiento económico, con empresas en crecimiento y, *sobre todo*, con el surgimiento de nuevas empresas.

Principios básicos

El análisis de la situación a la que se enfrenta la actividad económico-empresarial nos lleva a establecer una serie de principios básicos en torno a la creación de empleo:

1.º SOLAMENTE SE PUEDE CREAR EMPLEO EN UN CONTEXTO DE CRECIMIENTO ECONÓMICO

En la medida en que el trabajo, al igual que el capital, son factores que la empresa utiliza para colocar sus productos o servicios en el mercado, resulta fácil comprender

que la mayor demanda de estos factores estará directamente relacionada con la capacidad de las empresas de vender más productos, esto es, de crecer en su actividad. El crecimiento de la actividad tanto económica como empresarial constituye, pues, una condición imprescindible para desencadenar el proceso de creación de empleo.

Los datos vascos no pueden ser más ilustrativos al respecto. En 1993 año con una caída del 0,7% del PIB vasco se destruyeron 37.200 puestos de trabajo. en los cuatro años siguientes en que ha habido crecimiento económico, hemos creado 70.400 puestos de trabajo.

Sin embargo, con ser el crecimiento económico una condición necesaria para el crecimiento del empleo, la realidad demuestra en que no es una condición suficiente (sobre todo para eliminar la carga de desempleo del pasado). El gran reto que como sociedad tenemos planteado es que ese crecimiento sea más intensivo en trabajo que en capital.

Y eso va a depender de una serie de factores:

- *El tipo de actividad que se trate.* La contratación de recursos adicionales realizada por la industria suele ser más intensiva en capital, mientras que los servicios son más intensivos en mano de obra.
- *El coste relativo de los factores,* por cuanto el mismo tendrá un impacto directo en el precio final del producto y, por lo tanto, en la competitividad de la empresa.
- *La facilidad de contratación del recurso,* entendida como la disponibilidad existente, la mayor o menor rapidez de incorporación, la facilidad de tramitación, etc., y, sobre todo, la facilidad de rescisión del contrato de trabajo, una vez que se produce una modificación de las circunstancias a las que la empresa se enfrenta.
- *La facilidad de gestión del recurso,* es decir, la mayor o menor flexibilidad que la empresa puede disponer en la gestión del recurso contratado.
- *El rendimiento potencial* que el recurso puede aportar al proceso de competitividad de la empresa.

2.º SOLAMENTE EL SECTOR EMPRESARIAL VA A GENERAR EMPLEO

La globalización económica (y en su versión europea, el proceso de convergencia) recortan el margen de maniobra del sector público, sea por la reducción del déficit públicos, sea por unificación de políticas fiscales, sea por la limitación que su financiación puede introducir a la competitividad de su economía. En este contexto, no es imaginable que, de cara a futuro, el sector público vaya a generar empleo, al menos

de modo importante. Otra cosa es que se puedan y deban establecer actuaciones de carácter excepcional en zonas o para colectivos especialmente afectados, caso, por ejemplo, de la Margen Izquierda.

(USA 6 x 1, mientras Europa 1 por 2).

3.º SOLAMENTE LAS EMPRESAS COMPETITIVAS CREAN Y MANTIENEN EMPLEO

a) *Premisas*

Únicamente aquellas empresas que pueden ser capaces de vender sus productos a unos precios que permitan cubrir su coste y margen de beneficio, serán capaces de generar y mantener empleo.

Y esto plantea la primera gran cuestión: la generación de empleo no es un hecho voluntarista que dependa del deseo o no del empresario. La generación de empleo dependerá de que la empresa genere beneficios, pueda crecer y pueda competir. Una empresa en pérdidas podrá prolongar más o menos su agonía, pero irreversiblemente estará condenada a su desaparición y, por tanto, a la generación de desempleo.

Ahora bien, los precios en un sistema de libre competencia no los fija la empresa, sino el mercado, o lo que es lo mismo, el conjunto de empresas competidoras. Eso quiere decir que si queremos imponer nuestros productos o bien producimos más barato que la competencia o bien ofrecemos al mercado unos productos con un mayor valor añadido que nos permita obtener por ellos precios superiores.

Producir con unos costes más baratos exige que el costo del factor de producción utilizado, en este caso el factor trabajo, sea inferior, de modo absoluto (menores retribuciones) o de modo relativo (mayor producción por cada unidad empleada en dicho factor) al de la competencia.

Y esto lleva inexorablemente aparejado que todos aquellos elementos que contribuyan a encarecer el factor utilizado repercutan en una menor utilización del mismo:

- Políticas salariales.
- Costes laborales extrasalariales: Seguridad Social, IRPF.
- Reducción de jornada.
- Rigidez organizativa.

Por otro lado, el incremento de valor añadido de un producto va a depender en una gran medida de la capacidad de incorporar tecnología, es decir, conocimiento a

los productos. Y ello apunta a dos elementos esenciales: la importancia del sistema educativo y la necesidad de rejuvenecimiento de las plantillas de muchas empresas.

El reto de la competitividad implica, igualmente, un incremento de la productividad, y, por lo tanto, la necesidad de una mayor flexibilidad organizativa, una favorable predisposición al cambio, un importante esfuerzo de formación y, evidentemente, también una política comercial más ágil y más extendida.

La competitividad en un entorno tan complejo como el que se ha descrito no es, sin embargo, sólo un problema de costes, sino un problema de adaptación a las modificaciones del entorno, y esto pasa por un incremento de la flexibilidad de la empresa en todos los niveles, pero muy especialmente en el terreno laboral.

Capacidad de adaptación de las personas y no de las máquinas. La utilización racional de los recursos y la capacidad de respuesta a las necesidades del mercado es incompatible con las rigideces organizativas existentes.

b) *Prácticas no aconsejables desde el punto de vista de la competitividad y, por tanto, del empleo*

b.1) Política salarial

La única política salarial correcta es aquella que impide que la evolución de los salarios aumente su peso en la estructura de costos de la empresa, dicho en otras palabras, el encarecimiento absoluto y relativo del factor trabajo lleva a su sustitución y, por tanto, genera desempleo.

En este sentido, una política de mantenimiento de empleo debe llevar aparejada una evolución de los salarios acorde con la evolución y características de las empresas.

b.2) Costes laborales no salariales

Los costes laborales no salariales, fundamentalmente, la Seguridad Social, constituyen un auténtico Impuesto sobre el empleo, que tiene repercusiones especialmente graves cuando se trata de empleos poco cualificados.

b.3) Reducción de jornada

En los últimos días la reducción por Ley de la jornada laboral a 35 horas ha sido valorada por algunos políticos y sindicalistas como la panacea universal para combatir el desempleo.

Confebask entiende que esta medida no sólo no posibilita la generación de empleo, sino que incluso dificulta más el mantenimiento del existente, por cuanto una reducción de jornada con carácter general, en principio, supone siempre un incremento de costes.

Quienes defienden la reducción de jornada como medio de generación de empleo argumentan que ese incremento queda compensado por los aumentos de productividad que la medida lleva consigo. Sin embargo, pocas veces se tiene en cuenta que el principal beneficiario de ese incremento de la productividad no es la empresa, sino el mercado.

Por otra parte, tampoco los datos avalan la idea de que la reducción de jornada genere empleo. En primer lugar, los países desarrollados con menor tasa de desempleo, Japón, EE.UU. y Suiza, son, justamente, los que tienen unas jornadas más elevadas. En segundo lugar, cuando esta medida se ha utilizado con anterioridad el resultado ha sido contrario al que esperaban sus mentores: el desempleo no sólo no ha disminuido, sino que ha aumentado.

Así, por ejemplo, la Ley 4/1983, de 29 de Junio, estableció una jornada máxima legal de 40 horas semanales frente a las 44 hasta entonces existentes y el resultado no puede ser más instructivo.

Año	Pob. Activa	Pob. Ocupada	Incr.%	Pob. Pasiva	Tasa de Paro
<i>España</i>					
1983	13.655	11.169	-1,1	2.485	18,2
1984	13.733	10.964	-1,8	2.767	20,1
1985	13.839	10.868	-0,9	2.969	-21,5
1986	14.070	11.110	2,2	2.959	21,0
<i>Euskadi</i>					
1983	796,6	636,9	-0,9	159,6	20,0
1984	805,0	625,6	-1,8	179,4	22,3
1985	797,5	609,1	-2,6	188,4	23,6
1986	813,2	618,8	1,6	194,4	23,9

Datos en miles de personas.

Fuente: Encuesta de población activa (INE).

Lo mismo ocurrió en Alemania al romper la barrera de las 40 horas semanales.

Seguramente esta experiencia ha llevado a los sindicatos británicos, americanos y alemanes a rechazar en la reciente Cumbre de Davos, la propuesta francesa de reducción de jornada.

Así, por ejemplo, cabe transcribir la rotunda afirmación del *«Libro blanco de Delors»* (*Crecimiento, competitividad y empleo*) de que no constituyen remedio contra el desempleo: *«ni la reducción generalizada del tiempo de trabajo ni el reparto nacional de trabajo: ya que ocasionarían un frenazo de la producción, y sería difícil conseguir un buen ajuste entre la demanda de personal cualificado, la óptima utilización de los equipos y la oferta de mano de obra»*.

Tal vez por todo ello, los autores de las últimas medidas establecidas, los gobiernos francés e italiano, han demorado su entrada en vigor al año 2000 y 2001, respectivamente, y han limitado el colectivo empresarial afectado.

En todo caso, si no se quiere que una reducción de la jornada laboral tenga un efecto negativo en el empleo, es necesario dejar este tema en el ámbito negociador en que hoy se encuentra, esto es, convenios colectivos sectoriales y de empresa.

Pese a que centrar el debate del empleo en la reducción de jornada supone empobrecer el mismo, su actualidad y la interpretación interesada que se hace con respecto al tratamiento que sobre este tema se ha hecho en la Cumbre de Luxemburgo.

Lo primero que hay que dejar meridianamente claro es que la U.E. no ha asumido ningún compromiso de reducción del tiempo de trabajo.

En efecto, la única referencia que se realiza a esta cuestión en el Documento «Conclusiones de la Presidencia» se halla en el 70, en el capítulo III, referente a «FOMENTAR LA CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN DE LOS TRABAJADORES Y DE LAS EMPRESAS», con el tenor literal siguiente:

«A fin de fomentar la modernización de la organización del trabajo y de las formas de trabajo.

70 - Se insta a los interlocutores sociales a negociar, a los niveles adecuados, en particular a escala *sectorial y de las empresas*, *acuerdos para modernizar la organización* del trabajo, incluidas la fórmula flexible de trabajo, con el fin de aumentar la productividad y la competitividad de las empresas y de alcanzar el equilibrio necesario entre flexibilidad y seguridad. Dichos acuerdos podrán versar, por ejemplo, sobre el cómputo anual del tiempo de trabajo, la *reducción del tiempo de trabajo*, y de las horas extraordinarias, el fomento del trabajo a tiempo parcial, la formación «permanente» y la interrupción de la actividad profesional;».

- La U.E. no ha asumido ningún compromiso de reducción del tiempo de trabajo.
- La U.E. no ha considerado que la reducción del tiempo de trabajo constituya una medida ligada a la generación de empleo, sino a la modernización del tiempo de trabajo.
- La U.E. no establece obligación alguna para los Estados en materia de reducción del tiempo de trabajo, pues ella misma «insta» a los interlocutores sociales a la adopción de determinados acuerdos.
- La U.E. no insta a los interlocutores sociales a negociar acuerdos sobre la reducción del tiempo de trabajo, sino a negociar acuerdos de modernización de la organización del trabajo, que pueden versar o no sobre la citada reducción al igual que sobre otras materias.
- En todo caso, la U.E. insta a que esa negociación se produzca no de modo generalizado, sino en los ámbitos adecuados: sectores y empresas.

Y esto indudablemente viene produciéndose hace tiempo en la CAPV.

b.4) Horas extraordinarias

La eliminación de horas extraordinarias viene siendo una constante reivindicación, no solo sindical, sino incluso política.

Es cierto que en algunos casos de habitualidad y generalidad podría tener una cierta repercusión positiva en el empleo. Pero no es menos cierto que una medida de esas características puede ser gravemente negativa, si no se contemplan las particularidades de cada caso, de una disponibilidad de mano de obra adecuada o la estacionalidad de las actividades...

Por ello, la clave para la reducción de horas extraordinarias se situaría en:

- La máxima flexibilidad en la organización de la jornada.
- La potenciación de los contratos a tiempo parcial.
- La consolidación de las empresas de trabajo temporal
- A más largo plazo, la plena adecuación del sistema educativo a las necesidades del tejido productivo.

Propuestas para la generación de empleo

A la hora de generar empleo, las consideraciones y planteamientos recogidos a lo largo de este documento, se plasman desde la óptica empresarial en las siguientes propuestas concretas:

1. ACTUACIONES ORIENTADAS A LA COMPETITIVIDAD

Dado que no puede haber empleo sin la previa existencia de empresas competitivas, es necesario orientar las diferentes políticas y actuaciones tanto empresariales como institucionales al incremento y mejora de esa competitividad, especialmente en un contexto de globalización y revolución tecnológica permanente como el actual y ante un reto de tanta transcendencia como la Unión Económica y Monetaria.

Ello exige el establecimiento de un entorno propicio a la competitividad a través de medidas de carácter laboral, fiscal, industrial, macroeconómico, de infraestructuras, etc. básicamente orientadas al estímulo y apoyo del desarrollo empresarial.

En este sentido, y en relación al empleo, sería en estos momentos especialmente necesario:

- Reducir las cotizaciones a la Seguridad Social, el desempleo y la formación profesional para evitar un encarecimiento del factor trabajo, sobre todo en los casos del trabajo de menos cualificación, así como proseguir el camino de la moderación salarial.
- Evitar la introducción de elementos que atenten contra la competitividad empresarial.

Por parte de las propias empresas sería igualmente importante intensificar su compromiso con factores como la calidad, la formación, la internacionalización, la cooperación, la innovación, el marketing o el diseño, entre otros. (Caso vasco).

2. IMPULSO A LA CREACION DE NUEVAS EMPRESAS

(Directrices 61-68 - Capítulo II)

Desde un punto de vista numérico, el desempleo tiene su origen en el incremento de la población activa y la incapacidad de las empresas existentes para absorber ese incremento, en muchos casos por la imposibilidad de crecer.

Nos encontramos, además, con el problema de que, junto a esta limitación de crecimiento, los grandes procesos de concentración empresarial no están produciendo un mayor volumen de empleo, sino antes bien al contrario, y que, con carácter general, la vida de las empresas, guste o no, cada día es menor, en la medida en que los períodos de madurez de procesos y productos son cada día más cortos.

Todo ello significa que el problema del desempleo no va a ser resuelto por el empleo que mantengan y generen las empresas existentes, sino por el que generen las nuevas empresas y los nuevos empresarios.

En el examen del entorno internacional queda patente que en las economías dinámicas el gran núcleo de la generación de empleo se encuentra en las empresas que todavía no se han creado. Por eso, en contraste con las aproximaciones que olvidan este aspecto y que, ciñéndose al tejido empresarial conocido, no encuentran otra fórmula de creación de empleo que repartir el actualmente existente, es necesario potenciar el proceso de creación de nuevas empresas como la mejor política de empleo.

Por todo ello, resulta esencial para favorecer el empleo, sobre todo el del futuro, no solo persistir en la política de promoción de empresas y de atracción de nuevas inversiones, sino propiciar la aparición de nuevos empresarios.

El empresario no es, sin embargo, una especie que «surja» como tal «a priori». El empresario, los empresarios vascos de hoy, son en su inmensa mayoría antiguos trabajadores. Y la aparición de nuevos empresarios exige un profundo cambio cultural que enfatice la valoración del mérito, de la autosatisfacción, del riesgo ... En este sentido, no es legítimo limitarse a la reivindicación del puesto de trabajo, también habrá que proclamar la obligación de crear empleo, no sólo la de que nos lo creen.

Medidas específicas, en este sentido, tales como suelo industrial asequible, apoyos tecnológicos, financieros... para nuevas iniciativas empresariales, procesos de simplificación administrativa o sistemas de información y asesoramiento a pymes u otras muchas, deberían ser consideradas como las más eficaces medidas de promoción de empleo.

3. AMPLIACIÓN DE LA FLEXIBILIDAD LABORAL

(Directrices 70-71 del Capítulo II)

La constante transformación que experimenta el escenario económico requiere de una extraordinaria flexibilidad por parte de las empresas sin la que la competitividad de las mismas y, por tanto, la seguridad del empleo, estaría seriamente amenazada. El que persistan determinadas rigideces, fruto de la ultratractividad de los convenios, el coste e incertidumbre que todavía padece la resolución de la relación laboral y la introducción de obstáculos a la flexibilidad en los procesos negociadores, no hace sino agravar el problema.

Contemplar esta circunstancia cobra especial sentido en el caso del empleo, en la medida en que la opción entre crecimiento más intensivo en capital o más intensivo

en trabajo, viene a menudo determinada por la rigidez de la regulación laboral y, muy especialmente, por la rigidez organizativa.

- La capacidad de adaptación.
- Deben ser de los hombres no de las máquinas.

En este sentido, no debe olvidarse que, pese a la reciente reforma laboral, el coste de rescisión del contrato de trabajo sigue siendo en nuestro país el principal obstáculo para un crecimiento más intensivo en mano de obra y que cualquier iniciativa que trate de flexibilizar ese factor puede convertirse en una medida eficaz para la generación de empleo. La homologación con el resto de países europeos sería especialmente deseable desde el punto de vista del empleo.

Resulta oportuno recordar a este respecto la idoneidad e importancia de la fórmula del contrato estable defendida en su momento por Confebask y que seguimos considerando un instrumento especialmente efectivo para generar empleo y para reducir las altas tasas de temporalidad existentes.

En otro orden de cosas y en línea con un mayor incremento de la flexibilidad organizativa, la modificación de condiciones de trabajo en lo referente a turnos, horarios..., no puede tampoco estar sometida a la de procedimientos complejos y a la incertidumbre. Una mucho mayor capacidad organizativa de éste aparece, pues, como un elemento esencial de generación de empleo.

A este respecto resultaría conveniente flexibilizar al máximo la jornada laboral, permitiendo su libre distribución con respecto al cómputo anual de la misma. No en vano, la «regularidad» de la jornada como principio inmutable no hace sino dificultar la competitividad y, por tanto, el empleo. Pensemos, además, que se trata de una práctica habitual en otros países. En Alemania, por ejemplo, solamente el 35% de la población ocupada dispone de jornadas regulares, mientras que en nuestro país sucede lo contrario.

Una distribución irregular de la jornada puede ser, pues, determinante para:

- Propiciar un crecimiento más intensivo en el factor trabajo.
- Optimizar la utilización de las instalaciones de las empresas, mejorando así su competitividad.
- Reducir las horas extraordinarias.

Resulta evidente, en este sentido, que el mantenimiento de las rigideces aún existentes llevará no a una utilización más intensiva de las instalaciones, por tanto, con mayor empleo, sino a una ampliación de éstas sin efecto sobre el empleo.

4. POTENCIACIÓN DE LA CONTRATACIÓN A TIEMPO PARCIAL

La cambiante realidad a la que se enfrentan las empresas como consecuencia de la internacionalización, la revolución tecnológica y el incremento de la competencia en los mercados exige el establecimiento de fórmulas de contratación que se adapten a las necesidades de flexibilidad requeridas hoy por el sistema productivo.

El contrato indefinido y a tiempo completo corresponde a una época y un modelo industrial totalmente superado y tratar de imponerlo como única alternativa frente al desempleo constituye un gran obstáculo para el propio empleo. Más que nunca, las empresas necesitan un abanico de posibilidades que se adecue a sus necesidades competitivas y el empleo del futuro va a estar, precisamente, en aquellas modalidades contractuales que mejor se adapten a esa exigencia.

Desde este punto de vista, el contrato a tiempo parcial, que pese a ser una fórmula bastante extendida en el contexto europeo en algunos países, como el nuestro, es todavía escasamente utilizada precisamente por la cultura de la no contratación que han generado las fórmulas fijas y a tiempo completo, representaría un importante aporte de flexibilidad al sistema. No sólo permitiría una adecuada correlación entre necesidades de las empresas y contratación laboral, evitando que esas necesidades se cubran con contratos infrautilizados o con ampliación de las jornadas ordinarias, sino que, además, sería un elemento facilitador del acceso al mercado de trabajo de segmentos y colectivos que hasta ahora han encontrado grandes dificultades para hacerlo.

5. INCORPORACIÓN DE LOS JÓVENES AL MERCADO DE TRABAJO

(Directrices 49 y siguientes al Capítulo III)

No es preciso insistir en el elevado volumen de desempleo existente entre la juventud, justamente en el momento histórico en que su preparación es mejor. Pero es que, además de los problemas de índole personal y de proyecto de futuro que ello plantea, junto al despilfarro de recursos que supone, esto justamente se produce cuando su concurso en el proceso económico es más necesario, habida cuenta de la necesidad de incorporación y dominio de nuevas tecnologías y conocimiento.

Esta situación debe llevar a un esfuerzo extraordinario de todos los agentes implicados y de las Administraciones, para cuyo fin se propone la introducción negociada de:

a) *Contrato de sustitución*

Mediante el que los trabajadores mayores de 60 años puedan retirarse, con un quebranto reducido en sus percepciones y haberes pasivos, y puedan ser sustituidos por jóvenes.

b) *Contrato de inserción*

Las retribuciones mínimas que establecen los Convenios Colectivos, constituyen hoy en toda la UE un obstáculo de primer orden para el acceso de los jóvenes al mercado de trabajo. De ahí, la necesidad de un «contrato de inserción», reservado al colectivo juvenil, que tendría durante los cinco primeros años de contrato una percepción inferior a la establecida en el convenio colectivo de la empresa. Transcurrido ese plazo, los jóvenes así contratados pasarían a percibir el salario que conforme a ese convenio les corresponda.

Ambas figuras podrían propiciar de un modo importante la contratación de jóvenes.

Junto a ello, un esfuerzo en el campo formativo es imprescindible porque junto a la juventud mejor formada también convive una juventud con una formación nula, algo que hoy resulta mucho más excluyente de lo que fue en el pasado.

6. APUESTA POR LA FORMACIÓN

(Directrices 69 a 73 del Capítulo III)

La formación de los trabajadores en activo y de los jóvenes constituye no sólo una garantía de desarrollo y competitividad de las empresas vascas, sino, además, un elemento esencial de promoción personal y profesional y, sobre todo, de empleabilidad, en el sentido de capacidad de adaptación a las modificaciones del puesto de trabajo y posibilidad de colocación en las situaciones de desempleo.

Constituye en este aspecto la formación un elemento estratégico de las empresas: solamente las empresas con unos recursos formados podrán adaptarse de modo exitoso a los cambios del entorno; como una exigencia de responsabilidad social del propio mundo empresarial: difícilmente, como se ha venido repitiendo, hoy las empresas pueden garantizar a sus trabajadores un puesto de trabajo estable para toda su vida laboral, pero sí es su responsabilidad dotar a sus trabajadores de unas condiciones de empleabilidad en la propia empresa o en otra a través de la formación.

En este aspecto, lo que es plenamente exigible en las empresas, y Confebask viene ampliamente cumpliendo este objetivo, es:

- El Máximo esfuerzo en la formación de sus recursos humanos.
- La máxima involucración e implicación en los proceso formativos, ya que el éxito del sistema educativo desde el empleo pasa hoy por la mayor proximidad entre la formación y la empresa.

Por lo mismo, cualquier política educativa que pretenda ser eficaz desde el punto de vista del empleo ha de tener la máxima proximidad a la realidad a la que se pretende aplicar, por lo que ha de ser absolutamente descentralizada.

Solamente esa proximidad nos permitirá cubrir adecuadamente las ofertas de empleo que puedan surgir en cada colectividad.

En el caso vasco en ello estamos en los tres niveles de formación profesional.

7. MEJORA DE LOS SERVICIOS DE INTERMEDIACIÓN LABORAL

La intermediación de la contratación laboral debe, mediante su mejora, favorecer el funcionamiento del mercado de trabajo y, por tanto, el incremento de las posibilidades de colocación.

8. COMPROMISO DE LOS AGENTES ECONÓMICOS Y SOCIALES Y POLÍTICOS

El desempleo es un problema esencial de la Unión Europea. La responsabilidad del mismo y de su resolución no es un problema de «los otros» de un grupo social o institucional determinado, sino de todos y cada uno de nosotros. Su resolución compleja, difícil y duradera es el tiempo. Y desde luego esa no pasa con fórmulas simples y sin sacrificio, como desde algún foro se pretende.

Es imprescindible que todos pongamos encima de la mesa nuestra propuesta y nuestro compromiso: las empresas vascas lo hemos hecho.

Mesa redonda
La Europa social y el empleo

LA EUROPA SOCIAL Y EL EMPLEO: LA VISIÓN DESDE CC.OO. DE EUSKADI

José Luis Ruiz
Secretario de Empleo y Formación de Comisiones Obreras (CC.OO.)

1. Superar el déficit social europeo sigue siendo el objetivo

Enjuiciar Europa desde las organizaciones sociales, supone hacerlo teniendo en cuenta en qué medida satisface las necesidades de sus ciudadanos. Así tenemos, avances como la carta de derechos sociales, aunque ampliamente superada por las legislaciones de cada uno de los estados. En sentido contrario continúa sin reconocerse el derecho a la negociación colectiva en el marco europeo y no se ha establecido que la toma de decisiones en la UE en temas sociales sea por mayoría cualificada, como demandábamos los sindicatos.

En la misma línea de insuficiencia, Europa, el espacio sociopolítico y económico del «estado de bienestar» no lo ha trasladado al conjunto de la Unión y así poder desarrollar una política interna solidaria. Los ciudadanos exigen políticas sociales en una Unión Europea, diseñada únicamente como mercado.

Sin embargo Europa es la solución y no el problema. El nuevo tratado de Amsterdam, con la incorporación del capítulo sobre el empleo, supone un avance sobre la situación anterior. La Confederación Europea de Sindicatos apoya la ratificación del nuevo tratado. La cumbre de Luxemburgo avanza por ese camino y abre la puerta a esa Europa social que reivindicamos los sindicatos.

La Unión y los gobiernos de los Estados, ante la presión social y ciudadana, han tenido que incorporar el empleo, junto a las grandes variables macroeconómicas que

hasta ahora, eran el objeto preferente de atención, con el horizonte de la unión económica y monetaria.

El compromiso de desarrollar una «estrategia coordinada de los estados miembros», aunque siga considerándose el tema del empleo responsabilidad de cada Estado; la necesidad de que haya cooperación, incluida la posibilidad de complementar las actuaciones de los estados, es también un avance, como lo es, que se comprometan a que haya una evaluación y un informe anuales y se establezcan orientaciones e incluso recomendaciones a los miembros de la UE. La creación de un Comité de empleo, que deberá consultar a los interlocutores sociales, cierra un abanico de compromisos que pueden permitir unas políticas de empleo hasta ahora presentes de forma insuficiente.

2. El Consejo extraordinario de Luxemburgo un importante compromiso para el impulso de políticas activas de empleo

Frente a la tesis neoliberal de que el papel del Gobierno sobre el empleo se ciñe exclusivamente a crear las condiciones más favorables a las empresas, desfiscalizando, rebajando cotizaciones sociales y desregulando el mercado de trabajo, los trabajadores y los sindicatos venimos exigiendo medidas concretas también de los gobiernos.

Tras el tratado de Amsterdam y las iniciativas del gobierno francés, el Consejo extraordinario de Luxemburgo supone un giro en las políticas de los estados europeos. La creación de empleo es una tarea que tienen que asumir los gobiernos que no pueden quedarse exclusivamente en crear «condiciones» para que este se genere.

La elaboración por cada Estado de *un plan plurianual de empleo*, donde estén cuantificados los esfuerzos a realizar, comprometido en la cumbre de Luxemburgo, debe ser la ocasión para elaborar un plan de creación de empleo, consensuado con los agentes sociales, que integre los planes de empleo de las distintas comunidades autónomas.

La participación de los interlocutores sociales en todo el proceso es, para Comisiones Obreras, muy importante. La eficacia de las políticas de empleo se incrementa notablemente si estas son impulsadas con el acuerdo con los agentes sociales.

Ya previamente a la cumbre, la Confederación Europea de Sindicatos y las patronales europeas hicieron una aportación conjunta elaborando un documento.

3. La Comunidad Autónoma Vasca ante las directrices de la cumbre de Luxemburgo

La cumbre aprueba cuatro grandes líneas de actuación que deben inspirar los planes de los estados y debieran también servir para orientar las políticas de empleo en Euskadi en lo que debiera ser el plan de la comunidad autónoma que se articulase con el estatal. Medidas que suponen trabajar sobre el desarrollo empresarial, pero sobre todo sobre el mundo laboral. Ayudar a la inserción, formar, garantizar el acceso al empleo de los colectivos con mayores dificultades, mujeres, jóvenes, inmigrantes, etc.

Una gran parte de los compromisos de la cumbre se sitúan sobre el desarrollo e intensificación de las llamadas políticas activas de empleo. Es mi intención repasar esas medidas contrastándolas con lo que en Euskadi se ha venido haciendo al respecto. Nos encontramos así con el siguiente panorama:

—Mejorar la capacidad de inserción profesional que implica, especial atención al desempleo juvenil y parados de larga duración (medida 49) que supone ofrecer a los jóvenes antes de seis meses en desempleo una nueva oportunidad (medida 50) y a los adultos antes de los doce meses (medida 51) y ofrecer formación y otras medidas activas de empleo al menos al 20% de los desempleados (54). Reforzar la política de igualdad de oportunidades en el mercado laboral.

Las actuaciones al respecto del Gobierno Vasco en estos últimos años, vienen marcadas por la insuficiencia de recursos. Se viene planteando una política de congelación en el gasto público que ha supuesto la reducción presupuesto a presupuesto de las partidas dirigidas a políticas activas de empleo (formación, orientación, inserción, etc.).

Esta misma línea de recorte ha seguido el Inem que sigue funcionando en la Comunidad Autónoma al no haberse transferido aún sus servicios. La misma suerte han corrido los programas dirigidos a la igualdad de oportunidades. Todo ello en un año en que el presupuesto para 1998, presenta déficit cero, es decir supera las exigencias de la convergencia hacia la unión económica y monetaria.

—Fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas. Se insta a los interlocutores a que alcancen acuerdos para aumentar las posibilidades de formación, experiencia profesional, períodos de prácticas y otras experiencias que faciliten la inserción profesional (59).

En la Comunidad Autónoma Vasca se han desarrollado varias iniciativas que se situarían dentro de estas orientaciones. Una hace referencia a la aprobación por el Consejo Vasco de Formación Profesional y el Gobierno, del *Plan Vasco de Forma-*

ción Profesional. Gobierno Vasco, Confederación de empresarios, Centrales Sindicales (CC.OO. y UGT. ELA y LAB no han querido participar) y Centros de Formación Profesional, elaboramos un proyecto que a pesar de sus insuficiencias presupuestarias, marca una estrategia para poner el conjunto de la Formación Profesional (reglada, ocupacional y continua) al servicio de la sociedad, la economía y el empleo en el País Vasco.

Nos situaríamos por tanto en un diseño coherente con las directrices europeas. Hay, sin embargo, que reseñar algunos problemas: el Gobierno Vasco lo está desarrollando de forma unilateral, con lo que el refuerzo que supone la implicación del conjunto de los agentes sociales se desperdicia y puede acabar poniendo en cuestión la eficacia de lo allí planteado.

PROGRAMAS DE PRÁCTICAS EN LAS EMPRESAS SIN ACUERDO CON LOS SINDICATOS

Se nos insta también a los interlocutores sociales a desarrollar acuerdos para aumentar las posibilidades de desarrollar «experiencia profesional y períodos de prácticas».

Estamos hablando de lo que tradicionalmente se venía llamando «formación en alternancia» y ahora se denomina «Formación en Centros de Trabajo». Es decir combinar estudio en un Centro Educativo y actividad práctica en una empresa. Euskadi es una comunidad pionera en desarrollar gran parte de estas actividades bajo cobertura de acuerdos con las Organizaciones patronales que tenían un seguimiento tripartito: Administración, Patronal y Sindicatos.

En estos momentos, sin embargo el Gobierno Vasco ha dado un giro en esta política. Se ha hecho una reflexión más o menos del tipo siguiente: como las prácticas son en las empresas hablemos con las patronales. Han firmado un convenio con la patronal y al contrario del que se firmó hace ocho años, de carácter tripartito, en éste el seguimiento es exclusivamente a cargo del Gobierno y la patronal Confebask.

Se está pasando así por encima de los intereses de los trabajadores de esas empresas e incluso de los estudiantes que participan en esas prácticas. Se está abusando de buena voluntad de las organizaciones sindicales hacia los jóvenes. Si la situación no se corrige y se restablece el control sindical, acabarán estallando conflictos. Los sindicatos no pueden convertirse las prácticas en planes de empleo juveniles con jóvenes haciendo trabajo productivo bajo el pretexto de la formación.

LA FORMACIÓN PERMANENTE

(Los Estados miembros y los interlocutores sociales se esforzarán por desarrollar posibilidades de formación permanente (directriz 57)).

En el ámbito estatal se ha alcanzado el consenso sobre el modelo más adecuado para abordar esta importante parcela de la formación continua (formación permanente) de los trabajadores ocupados. Instrumento clave para garantizar su adaptabilidad y su promoción profesional. Los Acuerdos Nacionales de Formación Continua I y II y la fundación Forcem se han constituido para esto. En la Comunidad Autónoma Vasca, por el contrario, continúan las discrepancias. La existencia de un Acuerdo Vasco para la Formación Continua, a pesar de estar respaldado por el conjunto de fuerzas sindicales, patronales y Gobierno, su desarrollo confrontado con el estatal y con una gestión discriminatoria hacia algunos de sus miembros, hace que siga sin consolidarse plenamente.

EL SERVICIO PÚBLICO VASCO DE EMPLEO

Vertebrar todas las políticas de empleo requiere un instrumento de gestión pegado al territorio. En este tema nos encontramos con la imposibilidad de discutir con los poderes públicos sobre cómo organizar un Servicio Público de empleo en Euskadi que sea eficaz a partir de la transferencia del Inem. Nos hemos quedado en el fuero discutiendo sobre cómo debe ser la transferencia del Inem y mientras tanto «190.000 parados nos contemplan».

4. Un Gobierno Autónomo espectador de los problemas

En toda esta situación el Gobierno Vasco aparece como *espectador-agitador* en el problema de la creación de empleo.

Tenemos el único presupuesto del Estado de déficit cero y quizá, si exceptuamos el de Clinton en USA, que parece tiene superávit, incluso del mundo. Eso sí con una tasa de desempleo juvenil del 43% y con un índice de paro femenino del 29%.

A estas alturas a nivel estatal, el Gobierno, que se había quedado solo en la cumbre de Luxemburgo intentando rehuir compromisos, está tratando de corregir su posición y está trabajando en el Plan de Empleo que tendrá que presentar en la cumbre de Cardiff. En Euskadi la única manifestación del Gobierno se circunscribe a la declaración del Consejero de Trabajo manifestando que no va a poner dinero en el Plan estatal. Pretexto, que no se ha transferido el Inem.

No hay perspectiva, por tanto, de plan vasco de empleo. Quizá se están poniendo todas las esperanzas exclusivamente en las negociaciones que estamos llevando a cabo Confebask y los cuatro sindicatos vascos en el CRL. Esa negociación, en la mejor de las hipótesis sobre su culminación, no cubre todo lo que debiera contener el plan vasco de empleo que se necesita.

5. La reducción del tiempo de trabajo: la semana de 35 horas

Hablar de empleo y Europa, es hablar de reducción de la jornada de trabajo. Euskadi se tiene que sumar a la consecución de la jornada de 35 horas. La reducción de la jornada está planteada en la mesa en la discusión con Confebask. Caminar hacia esa reducción en el conjunto del ámbito europeo es un objetivo posible que es perfectamente compatible con el avance en ámbitos más resfringidos.

Una sola medida no resuelve el problema del desempleo, pero sí un conjunto de ellas concertadas.

En conclusión, podemos decir que Euskadi tiene un gran esfuerzo que realizar en el ámbito de las políticas activas de empleo, al margen de la necesidad de crear más empleo y de más calidad. Es inadmisibile que un desacuerdo sobre la fórmula de la transferencia del Inem sirva para escamotear el esfuerzo necesario de los gobiernos central y vasco.

El déficit de diálogo social existente en la Comunidad Autónoma Vasca, que se sustenta en la división sindical, no justifica la falta de compromisos. Más Bien las prioridades de los poderes públicos que no sitúan el problema del desempleo en primer término explica mejor la situación. Mientras tanto estamos obligando a casi el 20% de la población de este país a hablar de «marcos» o del fuero olvidándonos del cuadro o del huevo.

LA REDUCCIÓN DE LA JORNADA, POLÍTICA DE EMPLEO

Mikel Noval

Miembro del Comité Ejecutivo de Euskal Langileen Alkartasuna (ELA)

LAB eta ELA sindikatuok gure hitzartzeak aprobetxatu nahi dugu enpleguaren arloan egiten dugun azterketa eta hurrengo hilabeteetan egingo ditugun ekintzak aurkezteko.

Gure ustez, langabeziaren egoera eta eraikitzen ari den Europaren eredua oso lotuta daude. Asko hitz egiten ari da Europa Sozialaz, baina, zoritxarrez, edo hobeto esanda, erabaki edo aukeraketa politikoak direla eta, askoz zehatzagoa izango litzateke Europa ez soziala aipatzea.

Orain arte aplikatu den politika ekonomikoa mantentzen bada, ajuste berriak barrik arlo batean egin daitezke. Eta arlo hau enpleguarena da.

Hori horrela dela behin baino gehiagotan esan eta entzun dugu. Orain dela gutxi, esate baterako, Fondo Monetario Internacional delakoaren buru batek horrela esan zuen: «Estabilitateko Ituna (hau da, Maastricht berria) kaltegarria izango da lanpostuen kopuruarentzat, edo soldaten erosmen ahalmenarentzat edo lan baldintzentzat (edo guztientzat). Gainera, hainbeste kompetentzi galdu ondoren, gehiago pairatuko duten lurraldeak gaur txarrago daudenak izango dira».

Azterketa honen ondoren, Europa Sozialaz hitz egiteak ez du, egia esan, kredibilitate handirik.

Una Europa social debería partir de una premisa, de un objetivo elemental, que es el de que hay que conseguir que en esta sociedad no sobre nadie.

Sin embargo, la realidad que vemos a nuestro alrededor es muy alejada de este objetivo:

1. El paro nos afecta de manera directa o indirecta a la mayoría de las personas que vivimos en Euskal Herria. La tasa de paro es del 19% (más del 20% en la CAPV).
2. ¿Y qué decir de buena parte del empleo que se ofrece? Explotación pura y dura: salario de miseria, horarios abusivos, atropellos de todo tipo... Y a tragar, o a la calle, que hay mucha gente esperando.
3. Aquí, en el sur de la rica Unión Europea, se añade una peculiaridad: tres de cada cuatro personas sin empleo no percibe prestación (aún así hay gente que afirma que nuestra tasa de paro es tan alta porque las prestaciones son excesivas).

Esta situación del empleo no se entiende si no incorporamos un nuevo dato al debate: hoy con la misma plantilla de hace 30 años somos capaces de producir 3 veces más. Es decir, el crecimiento económico (no la economía) va bien, muy bien incluso dirían algunos. Pero, a su vez, hay que analizar qué pasa con la distribución del crecimiento, cómo se distribuye la riqueza que se genera.

Esta es la cuestión de fondo, la distribución. En la práctica cada vez son más los que tienen menos y menos los que cada vez tienen más. La consecuencia inmediata del actual reparto es la foto señalada anteriormente, o, dicho de otra manera, significa que miles de personas sobran en el circuito productivo.

Todo lo anterior al sector empresarial le preocupa muy poco. El paro no es su problema. Incluso les puede venir bien. «La economía va bien. La economía genera empleo. 20% de paro. No pasa nada», parece ser el mensaje que Confebask lanza. Mientras que los aumentos de productividad hacen que los beneficios crezcan espectacularmente, la amenaza del paro presiona a la baja sobre los salarios y las condiciones de trabajo.

ELA y LAB pensamos, por el contrario, que los cambios tecnológicos y organizativos deben tener un reflejo en la jornada de trabajo. Para que todo el mundo pueda trabajar es imprescindible reducir la jornada de trabajo.

En esta sociedad no sobra nadie, y no vale estar de acuerdo en las afirmaciones generales, sino que hay que pasar a los hechos, a las medidas concretas. O empleo, o ingresos suficientes para poder llevar una vida digna. Hoy en día no hay ni una cosa ni otra.

No podemos ir consolidando una sociedad más justa y más libre mientras no vayamos dando solución al problema del paro. Para eso hemos elaborado propuestas

concretas, factibles y capaces de hacer disminuir de forma muy sustancial el nivel de paro que padecemos. Estas propuestas las hemos presentado en el Consejo de Relaciones Laborales de la CAPV, así como a la patronal y a las instituciones de Navarra.

Asimismo, nos hemos comprometido en el apoyo a la Carta de Derechos Sociales que se está tramitando en el Parlamento Vasco, en la que se recogen las medidas que propugnamos de reducción de la jornada, en concreto en el sector público, y la garantía de una renta básica para las personas sin ingresos. Vamos a apoyar una iniciativa similar en Navarra.

La puesta en práctica de las medidas que LAB y ELA hemos propuesto puede suponer 100.000 nuevos empleos. No son suficientes para acabar con el paro, es cierto, pero sí para disminuir drásticamente sus niveles actuales. Las medidas que hemos propuesto incluyen también la conversión de 150.000 contratos temporales en fijos. En concreto, nos referimos a cinco aspectos:

1. Reducción de la jornada de trabajo a 35 horas semanales (32 horas en las administraciones públicas)

La reducción sustancial de la jornada laboral, con creación de empleo sustitoria, es la medida más eficaz para generar empleos en cantidades importantes. Hemos de tener en cuenta que cada hora de reducción de la jornada semanal en el conjunto de las empresas de Euskal Herria supone un volumen de tiempo de trabajo equivalente a 17.500 empleos.

Además, existe un margen real en la economía para permitir una fuerte reducción de la jornada. Bastaría para ello que los aumentos de productividad fuesen a parar a partes iguales a las rentas empresariales y a la reducción de jornada con creación de empleo, y no en su totalidad a las rentas empresariales. Si esto hubiese ocurrido de 1992 a 1996 la jornada laboral se podría haber reducido 48 horas más al año, con creación de 17.500 puestos de trabajo cada ejercicio.

Euskal Herria 1992-96. Realidad e hipótesis

	Realidad	Hipótesis
Jornada	Estancada	-48 horas por año
Empleo	-3%	+17.500 empleos por año
Salarios reales	+1,7%	+1,7%
Participación salarios en PIB	Fuerte descenso	Mantenimiento

En base a estas estimaciones, se puede afirmar que la reducción de la jornada a 35 horas semanales en el sector privado y a 32 en el público generaría 70.000 empleos.

2. Transformación de las horas extras en nuevos empleos

La conversión de las horas extras en nuevas contrataciones supondría un importante impulso para el empleo, ya que, según diversos estudios, podría suponer entre 15.000 y 20.000 nuevos puestos de trabajo. En la misma línea, la eliminación de determinadas situaciones de pluriempleo permitiría una generación añadida de empleos.

JUBILACIONES ANTICIPADAS (PARCIALES Y TOTALES) PRIMADAS,
A PARTIR DE LOS 60 AÑOS, CON CONTRATACIÓN DE NUEVOS TRABAJADORES
Y TRABAJADORAS

Se puede hablar de dos tipos de jubilaciones anticipadas con sustitución obligatoria: a medio tiempo a los 60 años y total a los 60, sin descartar derivaciones de los mismos.

Esta medida puede llevar a que unas 15.000 personas jóvenes puedan acceder a un puesto de trabajo.

3. Reparto voluntario del tiempo de trabajo, con contrataciones nuevas

Se trata de establecer el derecho de cada trabajador o trabajadora con empleo a tiempo completo a optar por un empleo con jornada a tiempo parcial por un período temporal determinado, garantizando las mismas prestaciones sociales. Esta opción estaría primada (es decir, no supondría reducción equivalente de salario), y habría obligación de nuevas contrataciones en condiciones contractuales iguales a las de las personas sustituidas.

4. La reducción de la precariedad

Es necesario reducir la precariedad drásticamente y que se establezcan límites en cuanto a los porcentajes de plantilla con contrato temporal, así como compromisos de eliminar los «falsos autónomos», la economía sumergida y la explotación que se están produciendo con la actuación de las ETTs y las empresas de subcontratación.

Habrá quien piense, que lo expuesto hasta ahora es una barbaridad, o que va contra los tiempos. Sin embargo, lo dicho hasta ahora puede ser muchas cosas, pero desde luego, no una barbaridad.

Las medidas que proponemos son, en primer lugar, necesarias para empezar a invertir el proceso de paro y exclusi3n social que estamos soportando (al oír a la patronal parece que la soluci3n al paro es trabajar más horas en vez de menos, lo cual s  que es una barbaridad).

En segundo lugar, estas medidas son perfectamente viables desde el punto de vista econ3mico, sobre todo en una situaci3n en la que la economía está creciendo. La  nica condici3n es que los empresarios admitan ganar menos dinero (la reducci3n de la jornada supone más empleo pero menos beneficios. Es por eso que Conf bask est  en desacuerdo).

En tercer lugar, la reducci3n de la jornada no es una idea brillante que se nos acaba de ocurrir, sino un proceso hist3rico que debe continuar. Además, países como Francia o Italia est n elaborando leyes de reducci3n de jornada, a la vez que crecen las demandas sociales en esa línea en Francia o Alemania.

La patronal, como es l3gico, no nos va a regalar nada. Lo vamos a tener que ganar, creando conciencia y estado de opini3n, moviliz ndonos y presionando.

Si no lo hiciésemos, es decir, si aceptásemos el discurso oficial, seríamos gente muy responsable, sindicatos modernos, en la terminología actual. Pero eso sería hacer trampa a los trabajadores y trabajadoras.

Va a ser, probablemente, una lucha larga. Una lucha que tenemos que ganar quienes creemos que en esta sociedad no sobra nadie y que todas las personas deben tener un trabajo y una vida digna.

Como primera fase de esta lucha podemos señalar, que tal y como hemos hecho público recientemente, hemos convocado los siguientes actos, de aquí hasta el primero de mayo:

- Una concentraci3n de delegados y delegadas en Vitoria Gasteiz a favor de la Carta de Derechos Sociales, el cinco de marzo, coincidiendo con el inicio de la tramitaci3n parlamentaria de la misma.
- El 28 de marzo, una manifestaci3n en Iru nea.
- Un paro de una hora en todas las empresas el pr3ximo 23 de abril.
- Además, se realizará una serie de actividades de concienciaci3n y acciones comarcales.

LA EUROPA SOCIAL Y EL EMPLEO

Eduardo Lertxundi
Responsable de Asuntos Sociales de Langile Abertzaleen Batzordeak (LAB)

Enpleguaren gaia puntako kezka izan da betidanik sindikalgintzan murgildurik gaudenontzako baina azken urte hauetan gure herrian eta beste herrialdeetan ezagutzen ari diren datuek kezka hori zeharo areagotu egin dute. Une honetan, ELA eta LAB-entzako langabezia eta fenomeno horren inguruan sortzen diren desoreka sozial eta ekonomikoen aurkako borroka gure proiektu sindikalen oinarrian kokatuta dago. Azken finean, enpleguaz, prekaritateaz, basterketaz eta abarretaz mintzatzen garenean, neoliberalismoak sorturiko desoreka soziala gainditzeko proposamenak planteatzen ditugunean, gure herriarentzako nahi dugun etorkizunaz ari gara ere. Eta etorkizun hori bermatzeko eta garatzeko ELA eta LAB-etik oso argi daukagu Euskal Herriak burujabetza izan behar duela; hau da, benetako ahalmena erabakiak hartzeko baiarlaro politikoan eta baita ere arlo sozio-ekonomikoan.

Europako Batasuna, Europa soziala edota ongizatearen gizartea bezalako kontzeptuak erabiltzen direnean ezin dira ahaztu aipatu ditudan faktoreak. Baina zoritxarez eraikitzen ari den Europa hori ez doa bide onetik. Aldaketa erradikalak behar dira planteamenduan eta edukietan, funtzionamenduan eta helburuetan. Guretzat horretan datza benetako gakoa.

En la situación actual, las personas que perseguimos un proyecto político económico progresista para Euskal Herria defendemos un cambio radical de las bases sobre las que se sustenta la Unión Europea. Es obvio que desde un punto de vista nacional, Euskal Herria no existe como unidad en esta Unión Europea dominada por los intereses de los estados que la conforman. Asimismo, desde un punto de vista

económico será prácticamente imposible vertebrar nuestro país, mientras su capacidad de decisión en materia económica, laboral y social sea tan reducida, así como mientras continúe dividida entre tantas administraciones, lo cual imposibilita, de hecho, poder realizar una planificación coherente y coordinada a nivel de Euskal Herria.

La soberanía tanto política como económica es una condición necesaria para desarrollar una planificación económica coherente que tenga en cuenta nuestro territorio como un todo. Para ello, es fundamental tanto la unidad territorial como recuperar el control de nuestros recursos naturales, materiales y financieros, actualmente bajo control de administraciones exteriores, para de esta forma gestionarlos en beneficio de un desarrollo equilibrado de nuestro pueblo.

Un proyecto europeo alternativo y transformador de las relaciones económicas y sociales actuales debe basarse en un modelo de desarrollo que prime la utilización racional de los recursos propios, físicos y humanos, materiales e intangibles, de los pueblos que forman Europa. Asimismo debe lograr un cambio progresivo pero radical en los procesos y parámetros actuales de desarrollo, estableciendo unas nuevas pautas de actuación a nivel internacional que persigan la superación de las desigualdades Norte-Sur, tanto dentro como fuera de la Comunidad Europea, haciendo posible un mundo socialmente justo y ecológicamente viable.

Para poder llevarlo a cabo, se deberá incidir en el reparto de la renta y la riqueza por medio de verdaderas políticas fiscales y presupuestarias progresivas y redistributivas, que sirvan para construir unas sociedades más justas donde las condiciones de vida sean más equitativas, y donde la lucha contra la marginación, la pobreza y la dualidad social sea una realidad y no una frase hecha sin contenido o materialización real.

Una política social justa debe primar el mantenimiento o desarrollo de un nivel de empleo adecuado, que permita a la totalidad de la ciudadanía de cada país poder trabajar y vivir en su tierra. No se puede hacer abstracción de la importancia que tiene para la mayoría de la población vivir en su país, la necesidad de las relaciones sociales y el carácter traumático que supone la emigración forzosa. En el proyecto actual de la Unión Europea se trata a las personas y a su «libre circulación» como meros objetos mercantiles que pueden ser trasladados de un sitio a otro sin tener en cuenta que no son meras mercancías sino sujetos sociales con derecho a elegir su lugar de trabajo y vivienda.

Teniendo en cuenta la división competencial existente en materia económica entre las Comunidades Autónomas Vascongada y Navarra, el Estado español y francés y la Unión Europea, las políticas llevadas a cabo por las instituciones de Euskal Herria

son ineficaces, por su falta de capacidad para crear empleo y para reindustrializar Hego Euskal Herria.

Si se cumple el requisito del 3% del déficit público que plantean, tanto las administraciones centrales como autonómicas tienen que reducir drásticamente su endeudamiento, en una difícil situación motivada por el proceso de desmantelamiento industrial. A las administraciones centrales les parece que el mercado de trabajo es demasiado rígido y proponen medidas que lo flexibilicen: a la precariedad le quieren sumar la movilidad funcional y la movilidad geográfica, el abaratamiento del despido, el reforzamiento del proceso de búsqueda de empleo, más medidas de liberalización y privatización de las empresas públicas y de la sanidad. Desgraciadamente tratan de converger mediante una economía basada exclusivamente en unas peores condiciones salariales y laborales en general, con lo que van a alejar las condiciones de vida de la mayoría de la población vasca con respecto a la media comunitaria.

La Europa comunitaria social de la justicia y la solidaridad queda relegada a meras declaraciones de intenciones, controlada por los estados miembros en el caso de la justicia y supeditada al proceso económico-monetarista del Mercado único.

Si la integración de los aspectos económicos tiene ya establecidos los ritmos y objetivos, no pasa lo mismo con el campo social. La Carta Social europea se ha quedado en agua de borrajas. Hoy en día, a pesar de que las políticas de defensa de los derechos sociales y de la lucha contra el desempleo son muy dispares, no se prevén avances espectaculares.

En el terreno de la política social no se establecen plazos, y los temas referentes a la seguridad social, desempleo, inmigrantes y mejora social se tienen que aprobar por unanimidad. La mayoría cualificada sólo sirve para tomar decisiones de poca trascendencia económica. Los aspectos sociales, por tanto, quedan relegados a un segundo plano tanto en el articulado del Acta única como posteriormente en los diferentes Tratados.

Las consecuencias de todo lo anterior son claras: privatización de las empresas y los servicios públicos, progresivo encarecimiento, recorte o anulación de las diferentes prestaciones sociales y mercado laboral cada vez más esclavista. Mención especial merece el desempleo, una lacra social que afectando a la generalidad, se ceba con especial gravedad en algunas zonas (Euskal Herria entre otras) y sectores sociales (mujeres y jóvenes).

El proceso de dualización de la sociedad comunitaria se acelera vía recortes salariales, cierres de empresas, precarización del empleo, deterioro de las prestaciones sociales y desmantelamiento del estado del bienestar.

El empleo de criterios ideológicos neoliberales tiene como consecuencia una situación social cada vez más injusta e insolidaria. Estamos comprobando que esta «Europa» se construye a espaldas de su ciudadanía y sus beneficios han quedado en manos de grupos sociales que son cada vez menos numerosos. A medida que la clase privilegiada europea se bunkeriza, franjas crecientes de la población comunitaria se marginalizan, superando ampliamente los 20 millones de personas desempleadas en la actualidad, con lo que esta situación, al ser muchas veces de larga duración, supone tanto a nivel individual como colectivo.

Es imprescindible que se controle de forma social el desarrollo de las nuevas tecnologías para que su avance sea en beneficio de toda la humanidad y se apliquen de forma adecuada y no para que se aumente el control y explotación de la población por medio de ellas. Esto debe ser extensible a la formación en todos los ámbitos. Es fundamental que la formación continua, adaptada a las nuevas necesidades, tanto sociales, culturales, como productivas se extienda a todo el tejido social, para luchar contra el elitismo del conocimiento, y que se favorezca el incremento de la cualificación laboral especialmente de los colectivos actualmente más marginados del mercado laboral.

Dados los avances tecnológicos y los cambios que se están produciendo en los procesos de las actividades productivas y de servicios, los cuales tienen como consecuencia directa un cambio en las necesidades de puestos de trabajo y horarios, se debe impulsar un reparto del tiempo de trabajo y del ocio en unas condiciones que mejoren la calidad de vida de la población, y que incluyan unos salarios más justos sin pérdida de los derechos laborales adquiridos.

En la actualidad, para poder desarrollar en Euskal Herria una política que permita superar progresivamente el abismo creado entre las personas activas y las excluidas, que neutralice la dinámica de precarización y dualización en nuestra sociedad, y que desarrolle la cultura y la cualificación que requiere un modelo de sociedad basado en el protagonismo de las personas, hay que tomar medidas urgentemente para repartir el trabajo (tanto asalariado como doméstico) y la riqueza existentes.

Pero es que además podemos demostrar que en la actualidad esto es posible, aunque para desarrollar tal posibilidad hay que adoptar unas medidas a corto y medio plazo que implican poseer capacidad política para tomar decisiones institucionales que afectan a diversos marcos de actuación.

A corto plazo

- Supresión de las horas extraordinarias.
- Reducción drástica de la jornada de trabajo, mediante ley-marco.

- Jubilación anticipada a los 60 años.
- La financiación de los 96.000 puestos de trabajo que se crean con estas tres medidas supone un gasto de 330.000 millones en el período de un año, de los cuales 17.000 millones serían para complementar las pensiones de jubilación, 132.000 serían para diferencias salariales de los nuevos puestos de trabajo, y 192.000 millones para hacer frente al salario social, en cantidad equivalente al salario mínimo interprofesional de las 92.000 personas que se encontrarían en situación de desempleo.

Sus fuentes de financiación serían:

- 50% del fraude fiscal: 300.000 millones.
- Las prestaciones por desempleo y del plan de lucha contra la pobreza: 104.680 millones.
- Reorientación del ingreso presupuestario, mediante una política fiscal más progresiva: 15.000 millones.
- Reorientación del gasto presupuestario, reduciendo gastos superfluos, remodelando y simplificando departamentos: 78.000 millones.
- Potenciar la economía de capital social.
- Participación de los agentes sociales en las decisiones institucionales.
- Potenciar el sector público industrial y productivo.
- Adecuada orientación de las infraestructuras en relación a los demás factores.
- Potenciación del sector de utilidad social y ecológico subsidiado institucionalmente.

A medio plazo

- Desarrollo del espacio socioeconómico vasco y del marco vasco de relaciones laborales.
- Reparto del tiempo de trabajo doméstico, facilitando la externalización del mismo, con un salario digno.
- Potenciar el desarrollo endógeno, contemplando las variables ecológica, cultural, política y social, de tal modo que el modelo de acumulación favorezca que los incrementos de productividad se destinen sistemáticamente al desarrollo del tejido socioproductivo y al desarrollo comunitario.
- Desarrollar la propiedad social comunitaria.
- Creación de sendos Institutos de Empleo y Formación en Hego Euskal Herria con competencias plenas en el mercado de trabajo y la formación profesional.
- Creación de un Sistema Público Vasco de Protección Social.

Al no ser independiente de la dinámica internacional la construcción nacional y social de Euskal Herria, propugnar otro modelo de desarrollo europeo, en el que tenga cabida lo señalado en los puntos anteriores.

LA EUROPA SOCIAL Y EL EMPLEO: UNA VISIÓN DESDE EUSKADI

Félix Pérez Carrasco

Secretario de Empleo y Formación de la Unión General de Trabajadores (UGT)

1. Modelo social europeo. El reto de Europa

Europa, en su diversidad, ha conformado a lo largo de las últimas cuatro décadas algunas señas de identidad que constituyen lo que se llama el *modelo social europeo*. Este modelo se caracteriza por un alto grado de protección social, con el propósito de garantizar unas prestaciones dignas y un mínimo de recursos para todos los ciudadanos, por el papel central del Estado y los servicios públicos que contribuyen al mantenimiento y mejora del nivel de vida de la población y por un nivel importante de negociación colectiva y de participación de los trabajadores que se propone mantener e intensificar en un compromiso entre capital y trabajo.

Este modelo social no se ha incorporado al proceso de construcción europea salvo en algunas materias específicas como la salud y la seguridad. Por extraño que resulte, *esa dimensión solidaria* (que forma parte del funcionamiento de nuestras sociedades y que se ha traducido en que, en mayor o menor grado, en todos los países que conforman la UE exista una preocupación y una asunción de responsabilidades del Estado frente a las necesidades de sus ciudadanos) *ha estado marginada en la construcción de la Comunidad desde sus orígenes*.

Las cuestiones sociales continúan siendo, mayoritariamente, responsabilidad de los Estados, cuyo margen de maniobra, por una parte, va reduciéndose progresiva-

mente debido a las restricciones de gasto exigidas para cumplir con los requisitos de convergencia nominal y, por otra, al menos el Estado Español, va delegando en las Comunidades Autónomas.

Para la UGT, la opción hacia una plena integración económica, social y política de Europa es un objetivo prioritario y sin alternativa. Pero, para que las organizaciones sindicales, y también para que los ciudadanos recuperen la confianza en la construcción europea, *es esencial que la Unión sitúe la creación de empleo como prioridad absoluta.*

Otro gran reto para la construcción europea es su dimensión social. La integración económica y monetaria no puede construirse sobre las ruinas del *modelo social europeo.*

Una política de cohesión social europea, por otra parte, exige no sólo mantener sino ampliar y racionalizar las políticas destinadas a los *fondos estructurales*, aumentar sustancialmente el *presupuesto comunitario*, para incrementar la solidaridad hacia los países o sectores más vulnerables y caminar decididamente hacia un *federalismo fiscal.*

De igual manera en el contexto de la Unión Monetaria se hace más urgente el establecimiento en Europa de un *marco jurídico de negociación colectiva*, en el que se articulen los diferentes niveles de negociación. Lejos de reducir los marcos y ámbitos a la CAPV, el objetivo es articular la negociación colectiva a nivel de Europa.

Es difícil imaginar que este conjunto de objetivos y la configuración, por tanto, de una Europa más completa pueda recibir un fuerte impulso sin el desarrollo de una *ciudadanía política europea*, lo que requiere la democratización y el fortalecimiento de las instituciones comunitarias.

2. La Europa Social. La Europa del Empleo

La respuesta europea al problema del paro debe provenir de la capacidad para situar el pleno empleo como objetivo de las políticas europeas. La articulación de esa respuesta europea estriba en la *coordinación* de las políticas macroeconómicas dirigidas al crecimiento, en el *desarrollo de políticas de empleo* europeas y en la consideración de la dimensión del empleo en todas las políticas europeas.

Son necesarios, además, instrumentos que permitan poner en pie con mayor vigor las políticas comunes. Un *presupuesto con una mayor dotación*, que se aproxime al de Estados federales, facilitará los recursos necesarios para impulsar la integración, corregir desequilibrios, lograr un mayor avance productivo y aumentar el empleo. Es preciso abordar la *armonización de la fiscalidad directa*, para evitar una

conurrencia entre países que debilite la redistribución y limite la suficiencia de recursos públicos.

La coordinación de las políticas macroeconómicas para el crecimiento es esencial para resolver el problema del empleo. La federalización realizada en la política monetaria debe ser contrapesada con el desarrollo de un *gobierno económico europeo* que restablezca el equilibrio en la política económica entre la búsqueda de la estabilidad de precios, encomendada al Banco Central Europeo, y la necesidad de mantener el crecimiento sostenido y la creación de empleo.

La política de empleo, que ha alcanzado dimensión europea con la incorporación al Tratado de la Unión de un nuevo Título sobre el empleo, tiene que ser desarrollada poniendo en marcha mecanismos que aseguren la realización, por los Estados Miembros, de líneas directrices comunes. Éstas deben promover un mayor y mejor empleo, dentro de la coherencia con el modelo social europeo. Para ello es necesario reforzar la capacidad de seguimiento, vigilancia, evaluación y propuesta de la Comisión Europea, y *vincular a los interlocutores sociales* a este proceso, tanto a nivel comunitario como en los demás ámbitos (en concreto en nuestra CAPV).

El nuevo Tratado aprobado en Amsterdam y desarrollado en la Cumbre Extraordinaria de Luxemburgo, ha establecido mecanismos de orientación y coordinación de las políticas de empleo. No obstante, el hecho de que la política de empleo sigue siendo, en sentido estricto, responsabilidad de los Estados, su desvinculación de la política monetaria y el carácter más orientativo que imperativo de la misma, han colocado los avances muy por debajo de las demandas y las expectativas del movimiento sindical europeo.

Desarrollar a nivel europeo una política destinada a alcanzar el *pleno empleo* requiere asegurar el *crecimiento económico sostenido*, desarrollar el sector servicios, basado en la atención de las *nuevas necesidades sociales*, mejorar sustancialmente los niveles europeos de *formación y cualificación*, así como *reducir el tiempo de trabajo*.

Junto a ello, la evolución de los servicios públicos tradicionales debe promoverse abriendo una *nueva etapa de desarrollo del Estado de Bienestar*. Las necesidades crecientes en los campos de la educación y la sanidad deben ser atendidas colectivamente, creando de esta forma un volumen elevado de empleos.

Es preciso, también, desarrollar otros muchos aspectos de las políticas europeas, tomando como *eje central el empleo*. El impulso mayor a la política de investigación y desarrollo, la realización de una *verdadera política industrial europea*, la política de *infraestructuras y redes de comunicación*, la política de cohesión a través de los *Fondos Estructurales*, deben formar parte de un paquete estratégico dirigido al aumento de los niveles de empleo europeos.

La progresión de la producción reduce tendencialmente las necesidades sociales de trabajo para proveer un volumen cada día mayor de bienes y servicios. Ha llegado, pues, el momento en que todo esquema de reducción del tiempo de trabajo tiene que ser reconsiderado para relacionar y acompasar el aumento de la capacidad productiva del trabajo con la *reducción de la jornada laboral*, con el establecimiento de *períodos de formación a lo largo de la vida*, y con la disminución y adaptación progresiva de la jornada a las características y deseos personales.

Un nuevo método de reorganización y reducción progresiva del tiempo de trabajo exige la implicación de las empresas y los poderes públicos. La reducción del desempleo y el aumento de la ocupación que conlleva esta reducción del tiempo de trabajo libera y aporta cuantiosos recursos para hacer viable la reestructuración del sistema actual.

En definitiva, Europa debe hacer frente de forma prioritaria al reto del pleno empleo, avanzando en la vía del modelo social que caracteriza a esta parte del mundo y que es una referencia universal de progreso y cohesión. *El empleo es una pieza esencial de la construcción de la Europa que queremos.*

3. La Europa política

La construcción europea requiere el reforzamiento de su dimensión política para afrontar las grandes cuestiones que plantea el porvenir y hacer frente a insistentes demandas sociales. Un avance en la constitución de la Europa política requerirá actuar en cuatro direcciones.

En primer lugar, el desarrollo de las instituciones. La UGT se reafirma en su demanda de una Unión Europea dotada de contrapesos democráticos, sociales y económicos. Es decir, *más Europa* para abordar eficazmente problemas que trascienden las fronteras nacionales, equilibrar la marcha de la construcción comunitaria, establecer instituciones adecuadas para las ampliaciones previstas en el futuro y cumplir el papel que le es exigible en el nuevo orden internacional. Para ello pedimos:

- El fortalecimiento de las instituciones comunitarias y, específicamente, que se dote de *más poderes democráticos al Parlamento Europeo*. Ello implica, entre otras cosas, generalizar sus facultades de iniciativa legislativa y de codecisión para toda la legislación europea.
- Potenciar los poderes de iniciativa, representación y control de la Comisión para la puesta en práctica de las políticas comunes.
- Fortalecer el Comité Económico y Social, reforzando su función consultiva.

- Establecer la capacidad de las instituciones europeas para ratificar determinados Tratados con carácter vinculante para los Estados Miembros.
- Una interpretación más equilibrada y restrictiva del principio de subsidiaridad, cuya utilización abusiva puede paralizar las políticas europeas.
- La generalización del voto por mayoría, dejando la unanimidad como excepción para materias muy concretas.

En segundo lugar, intensificar la *dimensión exterior*. En el Tratado de Maastricht, la UE asumió como objetivo básico reafirmar su identidad en la escena internacional a través de la puesta en marcha de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), incluyendo una futura definición de la política de defensa común y la instauración de la ciudadanía europea.

Para homogeneizar y coordinar la política exterior, debería desarrollarse en el Tratado un capítulo único en el que se definieran sus contenidos (comercial, de seguridad y defensa, cooperación, ayuda humanitaria, etc.). En esta formulación deben incluirse los principios de codecisión, dictamen y control del Parlamento Europeo con respecto a estas materias, así como la participación de los sindicatos y otras instituciones sociales en cada caso, tanto en la determinación como en la aplicación de la política exterior así definida.

En tercer lugar, debe dotarse de contenido el concepto de *ciudadanía política europea*, que es una consecuencia de la ciudadanía social. Para ello, y añadiéndose a los elementos que hemos enumerado como indisociables para configurar la necesaria dimensión social, el concepto de ciudadanía europea debe reforzarse incorporándolo al Tratado de la Unión Europea.

En cuarto lugar, es menester dar dimensión comunitaria a determinados aspectos del llamado «*tercer pilar*» (Justicia e Interior), en cuanto contribuyan a hacer una Europa más justa y más humana. La exigencia de garantías jurídicas, el respeto pleno a los derechos humanos de los colectivos en situación más desfavorable, exigen elaborar políticas comunes.

4. Propuesta sindical

Es imprescindible establecer las condiciones para crear un marco comunitario de derechos sociales mínimos de carácter vinculante, constitucionalizando en los Tratados Comunitarios los derechos sociales, así como crear los instrumentos jurídicos y presupuestarios que garanticen su respeto y su puesta en marcha. Entre estos derechos mínimos habría que incluir:

- El derecho al trabajo y a ganarse la vida en una ocupación libremente elegida.
- El derecho a la educación durante toda la vida y la orientación y formación profesional.
- El derecho al desarrollo personal.
- El derecho a una remuneración equitativa, a condiciones justas de trabajo y a la protección frente a la terminación injustificada del empleo.
- El derecho a la igualdad de oportunidades y a la igualdad de trato, sin discriminación por motivos de raza, origen étnico, social, creencias religiosas, sexo, minusvalía, edad, orientación sexual o cualquier otro.
- El derecho a la salud y seguridad en el ambiente de trabajo.
- El derecho a la protección de los niños, minusválidos, jóvenes, mujeres embarazadas y con hijos recién nacidos y personas mayores.
- El derecho a la protección de la salud, a la seguridad social, a la atención social y médica y a los beneficios de los servicios de bienestar social.
- El derecho a la intimidad personal en el empleo y la ocupación.
- El derecho de asociación, sindicación y organización, de negociación colectiva y de utilización de medios de acción colectiva en los casos de conflictos de interés.
- El derecho de información, consulta y participación de los ciudadanos europeos, a través de las ONGs y del movimiento asociativo europeo en el diseño y ejecución de las políticas comunitarias.

El establecimiento de la dimensión social se hace más urgente en la perspectiva de la próxima ampliación hacia los países de Europa Central y del Este. Es necesario evitar que prime un enfoque mercantilista en este proceso. Muy al contrario, teniendo en cuenta la debilidad socioeconómica de la mayoría de los países candidatos, así como lo incipiente de sus democracias, el éxito del nuevo proceso de integración va a depender en gran medida, de la capacidad de la UE de ofrecer un proyecto estable, solidario y consolidado en términos políticos, económicos y sociales.

Para el conjunto del movimiento sindical europeo afiliado a la Confederación Europea de Sindicatos (CES), perseguir y mantener un alto grado de cohesión económica y social constituye un elemento estratégico para garantizar la viabilidad y la estabilidad de un proyecto de sociedad en el marco europeo.

La UGT propugna la necesidad de más Europa, defendiendo un proceso de integración basado en la solidaridad, el compromiso y la participación, que constituyen el patrimonio político común de los europeos en el siglo xx. Es necesario lograr que la UE pueda comenzar fortalecida el siglo XXI, para poder abordar la ampliación a los antiguos países de Europa Central y Oriental en las mejores condiciones y de manera digna y generosa.

En la UE, las desigualdades se manifiestan de forma clara en el poder adquisitivo real de los ciudadanos, cuyas diferencias entre las regiones más desarrolladas y las más atrasadas alcanzan hasta tres o cuatro veces su valor absoluto. En las tasas de desempleo las disparidades son, asimismo, notables, al igual que se constatan diferencias importantes entre los Estados Miembros en cuanto a la protección social.

Es imprescindible que el proyecto comunitario se complete y se construya en él un marco societario que dé sentido a la unión monetaria. Es fundamental, para ello, que se desarrolle la dimensión social, que se cree una hacienda pública europea, que haya un presupuesto federal, que se fortalezcan las políticas sectoriales para la cohesión, que haya una política europea de empleo, y que se realice una política común.

TERCER PANEL
Iniciativas para la creación de empleo

INICIATIVAS DE LA UNIÓN EUROPEA POR EL EMPLEO

Eneko Landaburu
Director General de Política Regional y Cohesión de la Comisión Europea

Introducción

- Problema crucial del desempleo: más de 18 millones de parados en la Unión, lo que equivale casi a la población del Benelux.
- Amenazada por la construcción europea y especialmente por la U.E.M. acusada de promover políticas económicas restrictivas.
- Dimensión regional de esta plaga: las disparidades en el índice de desempleo entre las regiones son considerables (véase el informe de cohesión); hay una diferencia de 1 a 7 entre las diez regiones más favorecidas y las diez más afectadas.
- De Essen a Amsterdam, todos los Consejos europeos se han volcado en este problema y han avanzado hacia una estrategia común de lucha contra el desempleo. Esta labor debe consolidarse y formalizarse con ocasión del Consejo extraordinario sobre el empleo del 21 de noviembre pasado.
- La Comisión debe desempeñar un papel de coordinación, pero también de impulso e innovación en las políticas de empleo, que son competencia, en primer término, de los Estados miembros (I).
- Dimensión específica de las políticas estructurales en el apoyo al crecimiento, a la inversión y al empleo: en este ámbito, el papel de la Comisión es directamente operativo (II).

I. ¿Qué papel desempeña la Comisión en las políticas de empleo, que, en primer término, siguen siendo responsabilidad de los Estados miembros?

A. PAPEL PRINCIPAL DE COORDINACIÓN EN EL INFORME CONJUNTO SOBRE EL EMPLEO

1. Resumen del procedimiento:

—Iniciado en el Consejo Europeo de Essen (diciembre de 1994): planteamiento integrado del problema del empleo a raíz del Libro Blanco de Jacques Delors:

- Los Estados miembros elaboran cada año programas plurianuales de empleo y presentan a la Comisión un informe sobre su aplicación.
- La Comisión sintetiza los programas de los Estados miembros y elabora, junto con el Consejo, un proyecto de informe.
- Este proyecto de informe conjunto es estudiado por el Consejo Ecofin y el Consejo de Empleo y Asuntos Sociales para su presentación en el Consejo europeo.

—Hasta la fecha, se han presentado dos informes conjuntos en los Consejos europeos de Madrid y Dublín.

—El Tratado de Amsterdam institucionalizó este procedimiento (artículo 4 del nuevo capítulo sobre el empleo) e introdujo dos innovaciones principales:

- El Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, debe elaborar *directrices* en materia de empleo, compatibles con las grandes orientaciones de las políticas económicas.
- El Consejo, por mayoría cualificada y previa recomendación de la Comisión, puede hacer recomendaciones a los Estados miembros de acuerdo con los resultados de su estudio anual sobre las políticas de empleo de éstos.

—En Amsterdam, el Consejo europeo adoptó una *resolución* sobre el empleo y el crecimiento que intensifica el carácter complementario de la política de empleo y la política económica e hizo un llamamiento para anticipar la aplicación del nuevo capítulo sobre el empleo.

2. Resultados del Consejo de Luxemburgo: no sólo presentar un informe, sino necesidad de ser:

—Concreto: insistir en las prácticas correctas realizadas en los diferentes Estados miembros:

- El Sr. Juncker había pedido a los jefes de Estado o de Gobierno que presenten tres o cuatro medidas nacionales que hayan resultado especialmente eficaces, aplicadas tanto por las administraciones como por el sector privado o los agentes locales.
 - Resultados obtenidos: traspasar las fronteras y mostrar ejemplos palpables que se puedan intercambiar o transferir con el fin de desembocar en medidas concretas.
- Operativo: establecimiento de directrices como las previstas en Amsterdam:
- 4 temas prioritarios se han fijado: empleabilidad, empresariado, adaptabilidad e igualdad de oportunidades.
 - Ejercicio de coordinación y de valorización de buenas prácticas confiado a la Comisión, que ha formulado recomendaciones centradas sobre la empleabilidad bajo la forma de objetivos intermedios a 5 años; ofrecer una formación a todo joven en paro de más de 6 meses y a todo parado de más de 1 año; doblar, alcanzando 20% (salvo para España donde la tasa de paro es la más elevada) la proporción de parados comprometidos con un programa de formación.
 - Objetivos intermedios preferidos a objetivos generales de creación de empleo rehusados por ciertos Estados miembros. Su verificación, teniendo siempre en cuenta las especificidades nacionales, se efectuará sin embargo sobre una base anual en el marco de una «vigilancia multilateral» (no sanciones pero establecimiento de una «obligación moral para la convergencia»).

B. PAPEL DE IMPULSO E INNOVACION EN EL SEGUIMIENTO DEL PACTO DE CONFIANZA Y FUNDAMENTALMENTE EN LOS TRES COMETIDOS CONCRETOS CONFIADOS A LA COMISIÓN EN AMSTERDAM

1. Grupo de trabajo sobre las PYME:

- Creación solicitada por el Consejo para mejorar y simplificar el entorno de las PYME: incremento de su potencial de creación de empleo:
- Objetivos: propuestas de medidas concretas que deben adoptar los Estados miembros para mejorar la calidad de la legislación y reducir los gravámenes inútiles que pesan sobre las PYME.
 - Creado por la Comisión el 30 de julio de 1997; informe provisional para Luxemburgo.

2. BEI:

—Cometido confiado en Amsterdam para:

- Estudiar la posibilidad de una facilidad especial de financiación de proyectos de alta tecnología para las PYME.
- Estudiar sus posibilidades de intervención en los sectores de la educación, la salud, el medio urbano y la protección del medio ambiente.
- Estudiar la posibilidad de concesión de préstamos a muy largo plazo para las grandes redes.

—El consejo de administración del 21 de julio de 1997 aprobó la puesta en marcha de esas nuevas intervenciones y decidió utilizar una parte del excedente de 1996 para abrir una ventanilla especial de instrumentos financieros, sobre todo de capital riesgo, para las PYME innovadoras.

Estas medidas deben ser avaladas ahora por la Junta de Gobernadores.

3. Creación de un nuevo grupo sobre la competitividad:

—Sucesor del grupo Ciampi, celebró su primera reunión el 25 de julio de 1997 bajo la presidencia de J.C. Paye.

—Objetivos: análisis, iniciativas y recomendaciones a los Estados miembros en materia de competitividad, principalmente en los sectores de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

—Primera contribución a la Cumbre de Luxemburgo: un documento corto y operativo.

4. Seguimiento más general de otros aspectos del pacto de confianza; en concreto:

—Plan de acción sobre el mercado interior, fundamentalmente destinado a sacar partido del potencial de crecimiento del sector de los servicios.

—Innovación: reflejar la riqueza científica europea en innovaciones técnicas, industriales y sociales:

- Quinto programa marco de investigación.
- Agilización del contexto administrativo y fiscal.
- Mejores condiciones de acceso al capital (véase el apartado sobre el BEI).

—Educación y formación: se necesita profundizar en lo siguiente:

- Acceso a las competencias: formación permanente y reconocimiento de las competencias aparte del campo habitual de los títulos.
- Acompañamiento de la sociedad de la información.
- Preparación de un estatuto europeo del aprendizaje.

El capítulo más importante del pacto de confianza sigue siendo, desde el punto de vista económico, el correspondiente a los Fondos estructurales. Por consiguiente, quería dedicar la segunda parte de mi intervención a dicho capítulo.

II. Apoyo al crecimiento y al empleo en los Fondos estructurales comunitarios

Quisiera aquí recordar brevemente las orientaciones formuladas por la Comisión en su Comunicación de marzo 1996, insistiendo especialmente en su evolución y en las novedades surgidas desde entonces. En efecto, el punto crucial de una política pertinente de lucha contra el paro parece estar cada vez más el relanzamiento de la inversión.

A. RESUMEN DEL MENSAJE DE LA COMISIÓN Y CANALIZACIÓN DE ÉSTE EN LAS INTERVENCIONES DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES

1. Las principales orientaciones sobre el contenido de las intervenciones:

—parten del hecho de que la función principal de los Fondos estructurales es impulsar un crecimiento y un desarrollo a largo plazo y que, por lo tanto, mediante los Fondos se debe, al mismo tiempo, aumentar el contenido de empleo de ese crecimiento y hacerlo más solidario, gracias a lo siguiente:

- mejor acompañamiento del apoyo a las inversiones productivas y en infraestructuras potenciando los recursos humanos y los factores no materiales del crecimiento (fundamentalmente la innovación);
- mayor insistencia en el desarrollo local integrado y sobre todo en las iniciativas locales de empleo que suponen nuevas fuentes de empleo;
- fomento de una organización más dinámica del trabajo y del horario laboral durante toda la vida profesional;
- integración de las medidas de formación, asesoramiento y ayuda al empleo: recorrido integrado de inserción;
- activación de recursos pasivos relacionados con el subsidio de desempleo;
- fomento de la igualdad de oportunidades;

—proponen utilizar prioritariamente, en beneficio de los citados objetivos, todos los márgenes de maniobra de los Fondos estructurales:

- deflactor derivado de la actualización de los programas: de 2.000 a 3.000 millones de ecus sin asignar para el período 1997-1999;
- nuevo período del objetivo n.º 2 (1997-1999): dotación financiera de 8.000 millones de ecus;

- revisión intermedia de los demás objetivos de los Fondos, iniciada este verano.

2. Manifestación en la programación:

- La Comisión ha enviado directrices detalladas a los Estados miembros sobre el nuevo período de aplicación del objetivo n.º 2 y la revisión intermedia de los objetivos.
- Los Comités de seguimiento están realizando un esfuerzo significativo en relación con la nueva programación del objetivo n.º 1: se observa una mayor preocupación por el empleo (introducción del catastro en Grecia y ayuda del P.O. de medio ambiente: 2.400 puestos de trabajo creados, la mitad de ellos de nivel universitario).
- Se da la misma situación en cuanto a la utilización del deflactor en las iniciativas locales de desarrollo y empleo (véase el caso de Irlanda) y en los pactos territoriales de los que hablaré más adelante.
- En lo que se refiere al objetivo n.º 2 y su nuevo período, se tiene muy en cuenta el aspecto del empleo:
 - en el contenido de las intervenciones, que intenta ajustarse lo más posible a las orientaciones de la Comisión: desarrollo local y nuevas fuentes de empleo, recursos humanos, IDT e innovación, medio ambiente e igualdad de oportunidades;
 - en los objetivos cuantificados de los diferentes programas: la repercusión prevista por las administraciones nacionales representará una ayuda a 900.000 puestos de trabajo, de los que casi la mitad (420.000) serán de nueva creación.

Estas cifras pueden compararse con las del período anterior: 650.000 puestos de trabajo mantenidos o creados: los resultados del concurso sobre la creación de empleo con las realizaciones más brillantes estarán disponibles durante el primer trimestre de 1998.

Actualmente, queda por ampliar y consolidar estos primeros logros en los Comités de seguimiento y la Comisión está trabajando en ello.

B. APLICACIÓN DE LAS INTERVENCIONES

La Comisión ha insistido en ampliar y profundizar la cooperación, sobre todo en el sector privado: propuesta, dentro del pacto de confianza, de una medida piloto en forma de *pactos territoriales para el empleo*, con dos objetivos derivados:

- contribuir a una reflexión colectiva sobre el empleo a escala local: diagnóstico y estrategia;
- preparar un plan de acción integrado que conste de medidas innovadoras en materia de creación de empleo.

1. Resumen de las etapas de aplicación:

- Recurso a iniciativas locales: estrategia ascendente, iniciada con ocasión del Consejo de Florencia.
- El Consejo europeo de Dublín solicitó a las autoridades nacionales que seleccionaran las zonas candidatas para la realización.
- Sobre la base de las indicaciones proporcionadas se inició un diálogo entre los promotores del pacto y la Comisión que trató los siguientes puntos:
 - valoración general de las orientaciones;
 - elaboración de un programa de trabajo para la asistencia técnica (estudios, peritaje exterior, participación en actividades de red, apoyo a la elaboración de un plan de acción detallado).
- En Amsterdam, el Consejo Europeo tomó nota de una lista de 79 proyectos (más diez proyectos británicos durante el verano) a los que la Comisión dedicará una asistencia técnica de 200.000 ecus.
- Desde el comienzo de 1998 la Comisión valorará una primera serie de planes de acción correspondientes a los proyectos más avanzados.
- De aquí al final de la primavera, se formalizarán todos los planes de acción y el reconocimiento comunitario y se pasará a la ejecución mediante los recursos existentes:
 - no se trata de una nueva iniciativa comunitaria;
 - no modifica los procedimientos de los Fondos estructurales, en particular el papel del Comité de seguimiento;
 - no se destinan recursos nuevos sino que se utilizan los márgenes de flexibilidad y el deflactor; por ejemplo, decisión del Comité de seguimiento del MCA objetivo 1 en España de reservarles 55 Mecus del deflactor de los programas nacionales;
 - se individualiza el apoyo a los pactos mediante la creación de medidas específicas (una por Fondo) dentro de los P.O. o mediante la utilización del sistema de subvención global.

2. Primeros logros:

- Constitución de una red comunitaria: red de los PTE: en la actualidad hay 89 proyectos en desarrollo en los 15 Estados miembros (de los cuales 6

en España) que cubren más del 10% de la población de la Unión Europea:

- debate electrónico por Internet;
- actividades: seminarios temáticos especialmente provechosos para la creación de empleo (cultura, medio ambiente, turismo, nuevas fuentes de empleo y cambios industriales) (Östersund, del 18 al 19 de septiembre de 1997; Viareggio, del 2 al 3 de octubre de 1997; Oporto, del 13 al 14 de noviembre de 1997; conferencia de prensa de presentación el 13 de noviembre de 1997);
- especialistas comunitarios de apoyo y seguimiento.

— Algunas medidas ejemplares:

- En Finlandia, el pacto territorial de Lahti, dentro de su plan de acción, desarrolla un programa de asistencia y manutención a domicilio de las personas dependientes de la tercera edad; de esta forma se crearán unos 300 puestos de trabajo.
- En Alemania, el pacto territorial de Zeitz (Sajonia Anhalt) tiene por objeto impulsar la colaboración entre grandes empresas, entidades locales e interlocutores sociales para favorecer una dispersión creadora de PYME, cuya ausencia se deja sentir en la zona. En una región muy afectada por el desempleo (índice del 20%) causado por la reestructuración de industrias pesadas heredadas de los «Kombinats», este plan de acción, que consta de un conjunto integrado de medidas, pretende reducir a la mitad el número de parados de aquí a final del siglo.

Conclusión: Agenda 2000

- Tendencias importantes registradas: la evolución demográfica, la revolución tecnológica y la reestructuración de los mercados y las empresas tendrán un impacto crucial en los sistemas de empleo.
- Tres respuestas fundamentales a largo plazo: cooperación, empleabilidad y capacidad de adaptación. No se fomenta una flexibilidad a ultranza sino el concepto de «flexibilidad segura».
- En lo que se refiere a los Fondos estructurales: simplificación, concentración e insistencia en el empleo (véanse los nuevos objetivos n.ºs 2 y 3), sin olvidar su adaptación a una Unión Europea ampliada (véase el nuevo objetivo n.º 1 y el mecanismo de preadhesión).

LA POLÍTICA REGIONAL EN EL SIGLO XXI Y CREACIÓN DE EMPLEO

Carlos Aguirre Arana
Director de Economía y Planificación del Gobierno Vasco

1. Introducción

El proceso de construcción europea es un hecho único en la historia de la Humanidad. La adhesión voluntaria, y en muchos casos entusiasta, a una entidad territorial de ámbito superior perdiendo en el camino soberanía y señas de identidad no es algo que ocurra todos los días. Por eso, la idea de que juntos valemos más que por separado y que la unión en lo económico, en lo social y en lo político va a ser el gran activo europeo de cara al próximo siglo, es una de las grandes aportaciones políticas que hicieron los gobernantes europeos después de la Segunda Guerra Mundial. Quizá en aquellos momentos, años cincuenta, el grado de reflexión no fuera tan amplio como el que podamos tener ahora, pero lo cierto es que el legado ha sido extraordinario.

La segunda gran aportación, desde mi punto de vista, fue la construcción del modelo socioeconómico europeo, la oportunidad de aprovechar el crecimiento económico para edificar la sociedad de bienestar.

Por tanto, el proceso de construcción europea se asienta sobre dos ideas básicas: la unión de las naciones y el estado de bienestar, con todo lo que ambas cosas implican.

Esta primera reflexión creo que es importante, porque en este final de siglo tenemos que hacer un balance sobre dónde estamos, a dónde nos dirigimos, y qué caminos estamos tomando para conseguir la plena integración europea.

Desde luego, no voy a ser tan pretencioso como para abordar un tema tan amplio y complejo. Por eso, voy a centrarme únicamente en los aspectos ligados a la política regional y el empleo.

Bien, en los últimos diez años hemos logrado un constatable avance en el proceso de construcción europea. El Acta Única, el Tratado de Maastricht, las Cumbres de Edimburgo, Essen, Amsterdam y Luxemburgo, han ido construyendo la Europa del siglo XXI. Si esto es cierto, también lo es que los avances han sido mucho más profundos en los aspectos económicos y monetarios que en los sociales. Tal es así que la convergencia nominal se está consiguiendo para casi la totalidad de países de la Unión Europea (salvo Grecia), con lo que a mediados del presente año se iniciará la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria con la implantación del euro en una gran parte del espacio económico europeo.

Por tanto, ya nadie duda que hemos construido un mercado común. Lo que plantea más dudas es si estamos siendo capaces de construir un espacio social común, en definitiva, una Unión Europea plena. Para sostener esta afirmación quizá merezca la pena aportar algún dato. En la actualidad, el diferencial en renta per cápita entre la región más pobre de la Unión (Ipeiros en Grecia) y la más rica (Hamburgo) es de 1 a 4,5; es decir, un ciudadano de Hamburgo es 4,5 veces más rico que uno de Ipeiros. El diferencial en tasa de paro entre la región que menos tiene (Luxemburgo) y la que más tasa soporta (Andalucía) es de 1 a 12. Además, en los últimos diez años, estas diferencias regionales no se han reducido. Estos son datos significativos, porque en otros espacios socioeconómicos, como los Estados Unidos, estos diferenciales máximos son de 1 a 2, es decir, están mucho más integrados. Además, la permeabilidad del mercado de trabajo europeo es muy pequeña, el grado de movilidad laboral entre los diferentes Estados de la UE es casi inapreciable. En esto tendrán bastante que ver los problemas idiomáticos y legales, pero también una cierta falta de percepción de los ciudadanos respecto al espacio sociolaboral europeo.

Si todo esto, con todos los matices que se quiera, es cierto, habrá que concluir que uno de los grandes desafíos de la UE es la corrección de sus desequilibrios territoriales, y para ello construyó toda la política regional y de cohesión europea.

Llegado a este punto cabe preguntarse si la política regional y de cohesión europea ha sido eficaz y, además, si ha sido suficiente. A la primera pregunta habría que contestar que ha sido razonablemente eficaz. De hecho, muchas regiones, incluso varios Estados han iniciado un camino de convergencia nominal y real nada despreciable sobre la base de los fondos estructurales. Incluso hay un país como Irlanda donde la incidencia ha sido extraordinaria. Respecto a si la dotación económica es suficiente, la respuesta tiene que ser que no. Un 0,46% del PIB europeo no es suficiente para incidir de forma definitiva en el proceso de convergencia real, sobre todo para el

caso de determinadas zonas de la Unión Europea. Aquí podemos entrar en un gran debate, pero la discusión es estéril porque las decisiones a este respecto ya han sido tomadas.

¿Qué significa ese 0,46% del PIB? Pues unos 75 ecus por habitante comunitario y año. Para hacernos una idea, el sector público del conjunto de los países de la UE gasta cada año por habitante casi 90 veces más. Por tanto, estamos hablando de una dotación presupuestaria comparativamente baja, por lo que en la política regional europea van a seguir rigiendo los principios de subsidiariedad y de adicionalidad.

Sin embargo, como he dicho antes, la dimensión financiera es extraordinaria. En el último período de programación, el que va desde 1994 a 1999, la UE ha dotado para estas políticas unos 170.000 millones de ecus, en ecus constantes de 1997 (unos 28 billones de pesetas). De esta cifra, España ha conseguido el 22,9% por objetivos, el 19,8% por iniciativas, y el 55% del Fondo de Cohesión. En total, 43.000 millones de ecus, es decir, la cuarta parte de los fondos estructurales y de cohesión. Esto viene a significar en torno a 1,1 billones de pesetas cada año.

De esta cantidad, la gran mayoría (el 63%) ha ido al Objetivo n.º 1 (regiones con retraso estructural), en el que se encuentran Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha, Castilla-León, Murcia, Valencia, Asturias, Cantabria y Canarias. Para el Objetivo n.º 2 (regiones industrializadas en declive) ha llegado el 5,8% de los recursos. Aquí se encuentran partes de Cataluña, Madrid, La Rioja, Navarra, Aragón, Baleares y Euskadi. Para el Objetivo n.º 3 (parados de larga duración) el 3,5%. Para el Objetivo n.º 4 (facilitar la inserción profesional de los jóvenes) el 0,9%. Aquí está fundamentalmente la FORCEM. Para el Objetivo n.º 5a (acelerar la adaptación de las estructuras agrarias) el 1,1%. Para el 5b (fomentar el desarrollo de zonas rurales) el 1,6%. Para iniciativas (Resider, Renaval, Rechar, Interreg, Adapt, Leader, etc.) el 6,6% y para el Fondo de Cohesión el 18%.

2. La política regional y de cohesión en Euskadi

De todo este volumen de recursos Euskadi ha recibido unos 1.400 millones de ecus (en ecus de 1997), durante el período 1994-1999. Esto significa el 0,8% de los fondos estructurales y de cohesión, el 3,25% de lo que llega a España y en torno al 0,7% del PIB vasco.

Las principales aportaciones han venido por el Objetivo n.º 2 (727 Mecus) y el Objetivo n.º 3 (286 Mecus). Por fondos, el FEDER ha aportado 608 Mecus, el FSE 512 Mecus, el FEOGA-O 57,2 Mecus, el IFOP 68,5 Mecus, y el Fondo de Cohesión 141 Mecus. Por tanto, la suma de FEDER y FSE representa más del 80% del total.

Estos recursos se han articulado en una serie de programas operativos, la mayoría con incidencia territorial exclusiva para el País Vasco, pero alguno también de carácter plurirregional o incluso transnacional. En ellos han participado en mayor o menor grado todos los estratos administrativos que actúan en el País Vasco: Comisión Europea, Administración Central y sus entes y sociedades públicas, Gobierno Vasco, Diputaciones Forales y Ayuntamientos. Salvo en el caso de los Objetivos n.ºs 3 y 4, en el resto de programas han participado dos o tres fondos a la vez.

¿Cómo han incidido estos más de 200.000 millones de pesetas de recursos comunitarios en nuestra Comunidad Autónoma? Desde un punto de vista de dimensión presupuestaria, su incidencia es más bien relativa. Esos más o menos 30.000 millones de pesetas al año a repartir entre todas las administraciones que actúan en el País Vasco representan un porcentaje pequeño de su presupuesto conjunto. En el caso del Gobierno Vasco no llega al 2% de su presupuesto.

Sin embargo, desde un punto de vista estratégico, su repercusión es muy alta. En la práctica se puede decir que casi todos los programas y actuaciones en materia de promoción económica, de I+D, de formación y de empleo, y una buena parte de las infraestructuras, están vinculados de una u otra forma a programas europeos y, por tanto, están cofinanciados por algún fondo estructural. En este sentido, nuestra relación con la política regional europea es muy alta.

Otro dato importante es que somos la única región europea incluida en el casi 100% de su población dentro del Objetivo n.º 2. Para ser exactos el 99%, el otro 1% es zona 5b. Esto nos permite tener aprobado un mapa de ayudas con finalidad regional que cubre el 100% de nuestro territorio y, además, con los techos máximos de subvención que permite la legislación europea.

Por tanto, nuestra caracterización actual como zona Objetivo n.º 2 es muy especial, lo que nos permite que siendo la región número 45 en población entre las regiones fuera del Objetivo n.º 1, seamos la 4.^a en percepción de fondos. Esto significa que nuestra posición actual es buena, y cumple razonablemente las expectativas de Euskadi dentro de la política regional y de cohesión europea. Sin embargo, no significa que mantengamos una situación de privilegio, al contrario. Incluso se podría decir que si las condiciones establecidas para la elegibilidad de zonas fuesen más duras y objetivas, nuestra percepción de fondos sería aún mayor.

3. El futuro de la política regional y de cohesión

Bien, ésta es la situación de partida de Euskadi. Si hiciésemos el ejercicio de extrapolar nuestra situación actual al nuevo período de programación 2000-2006, la cal-

culadora nos diría que podríamos llegar a percibir hasta 1.943 millones de ecus (en ecus de 1997) durante ese período de siete años. Sin embargo, los nuevos planteamientos de la política regional y de cohesión, los que se dibujan en la Agenda 2000 y se concretan en el nuevo reglamento marco que va a aprobar la Comisión el próximo mes de marzo, nos indican que el panorama no va a ser tan halagüeño como podríamos desear, al menos a priori.

En primer lugar, la Agenda 2000 nos dice que para el período 2000-2006 se va a mantener el peso de los fondos estructurales en el 0,46% del PIB comunitario. Esto significa que los Estados miembros consideran que la política regional y de cohesión ha llegado a su límite presupuestario. Ni un euro más. Los recursos se van a repartir en 210.000 Mecus para fondos estructurales, 20.000 Mecus para el Fondo de Cohesión, y 45.000 Mecus para los países de la nueva adhesión.

En segundo lugar, se concentran zonas. Se reduce la población cubierta por fondos desde el 51% actual hasta una banda del 35-40%, quizá 42%, a partir del año 2000.

En tercer lugar, la prioridad es el Objetivo n.º 1 (regiones con retraso estructural), que va a absorber los 2/3 partes de los recursos. Se calcula que en este Objetivo entrará el 20% de la población europea. Por tanto, para el resto quedará el otro 20% de la población, es decir, unos 74 millones de habitantes.

En cuarto lugar, se procede a una concentración de objetivos, que quedan en tres. El nuevo Objetivo n.º 2 concentra la problemática industrial, rural, pesquera y urbana, que en la actualidad viene a representar el 28% de la población europea. Bien, ese 28% va a tener que rebajarse hasta el 20%. En el caso del objetivo industrial (el n.º 2 actual) representará bajar del 16,8% actual al 12% en el año 2000. En el caso del objetivo rural representará bajar del 8,2% actual al 5%.

En quinto lugar, el nuevo Objetivo n.º 3, el que da cabida a las políticas de empleo, formación y exclusión social, está excluido a las regiones o zonas integradas en los nuevos Objetivos n.ºs 1 y 2. Por tanto, va a ser un objetivo horizontal fuera de zonas.

En sexto lugar, el procedimiento de selección de zonas del nuevo Objetivo n.º 2 (en el que va a estar Euskadi) se rige por una metodología que mezcla criterios a nivel europeo con criterios dentro de cada Estado miembro. En otras palabras, se establecen unos criterios muy laxos para la elegibilidad de las zonas, que probablemente puedan ser cumplidos por un porcentaje de población europea bastante alto, y posteriormente entran en juego las intensidades relativas de la problemática, pero ya dentro de cada Estado miembro. Es decir, puede darse el caso que una zona española, que comparativamente está peor a nivel europeo, pero que en relación a otras zonas españolas esté

mejor, quede fuera del Objetivo n.º 2, mientras que otra zona europea comparativamente mejor en el ámbito de la Unión Europea, pero peor dentro de su Estado miembro, entre dentro del Objetivo n.º 2. Esto suena a una decisión para dar cabida a todos los países de la UE dentro de la nueva política regional.

En séptimo lugar, se establecen dos objetivos prioritarios, competitividad y empleo, lo que obligará a redefinir bastante los programas operativos.

En octavo lugar, se va a producir una concentración de fondos y, por tanto, las políticas (promoción, formación, empleo, agraria, pesquera, urbana) van a confluir, al menos a priori, en un mismo programa. Esto va a suponer un esfuerzo de coordinación considerable, tanto entre fondos como a nivel interinstitucional.

En noveno lugar, los programas van a ser a siete años, es decir, para dos legislaturas. Por tanto, va a requerir un ejercicio de reflexión estratégica más que considerable con la participación de todos los agentes, institucionales o no, implicados.

Por último, se endurecen todos los procedimientos administrativos establecidos por la Comisión para la instrucción de los programas o documentos unificados de programación. A modo de ejemplo, de las 44 páginas y 57 artículos que más o menos va a ocupar el nuevo reglamento marco, sólo cinco páginas y cinco artículos se refieren a los objetivos y fines de la nueva política regional y a los criterios de elegibilidad geográfica, y el resto se dedica a aspectos administrativos de organización, programación, gestión, eficacia, comités, informes, etc.

Las consecuencias para el País Vasco del nuevo reglamento marco no parece que vayan a ser excesivamente buenas. Los aspectos administrativos y de gestión son asumibles, incluso estamos conformes. Ahí no se va a generar el problema. El problema, resumiéndolo mucho, se va a concentrar en dos aspectos básicos.

El primero es de carácter general para todo el Objetivo n.º 2, que es nuestro espacio natural de juego. Se trata de cuál va a ser la cobertura financiera para este nuevo Objetivo. En efecto, nosotros hemos recibido en el período 1997-1999 1.423 Mecus, 1.190 Mecus si quitamos iniciativas y fondo de cohesión. Pero este dinero lo recibimos por cuatro Objetivos distintos. En concreto, el 28,2% por los Objetivos n.ºs 3 y 4, y esos objetivos son los que en teoría van a construir el nuevo Objetivo n.º 3, al que no tendremos acceso. Por tanto, si no se produce una acumulación de recursos de los antiguos Objetivos n.ºs 3 y 4 hacia el nuevo Objetivo n.º 2, al menos en la parte que antes percibíamos, nuestra situación dentro del nuevo Objetivo n.º 2 ya va a ser muy mala, pase lo que pase en la negociación.

El segundo aspecto es más propio del País Vasco. Nuestros datos objetivos, a saber, tasa de paro, porcentaje de empleo industrial y pérdida de empleo industrial, son

lo suficientemente malos como para que toda la Comunidad Autónoma, territorio a territorio, entre de lleno en el nuevo Objetivo n.º 2. Sin embargo, el procedimiento establecido por Bruselas puede dejar fuera alguna zona. Puede darse el caso, y de hecho se va a dar, que la Comisión establezca un reparto del Objetivo n.º 2 por Estados, y que cada Estado reparta lo que le ha tocado entre sus regiones. Sin entrar a explicar cálculos, España puede perder el 20% de su población elegible por su objetivo industrial, y lo más probable es que prorratee por Comunidades Autónomas. Esto significa que aún teniendo más derecho que nadie para ser elegida como zona industrializada en declive, acabemos perdiendo un 20% de nuestra población elegible.

Éste es un aspecto complicado desde el punto de vista de percepción de fondos, pero lo es más aún desde el punto de vista de su vinculación con el mapa de ayudas con finalidad regional. Si perdemos mapa en política regional, podemos perderlo también en el mapa de incentivos regionales, donde nuestra posición actual es óptima. Hay que tener en cuenta que una buena parte de nuestra política de promoción se basa en estos techos de ayudas con finalidad regional.

4. La posición de Euskadi

Como es sobradamente conocido, el papel de las regiones en la construcción de la política regional europea es más bien escaso, por no decir nulo. La política regional, como todo lo que ocurre en la Unión Europea se construye y negocia entre la Comisión y los gobiernos centrales de los Estados miembros.

Así todo, el Gobierno Vasco está defendiendo en la medida de sus posibilidades una posición muy clara de cara a la nueva política regional y de cohesión a partir del año 2000. Esta posición se resume en los siguientes puntos.

Primero, defendemos la construcción de una política regional europea en su sentido estricto, es decir, sin que se crucen problemáticas específicas de cada Estado miembro. Una región se tiene que comparar en el ámbito europeo, tal y como ocurre en el Objetivo n.º 1, no mediante métodos que ponderen la posición relativa dentro de su Estado miembro, tal y como parece va a ocurrir en el Objetivo n.º 2.

Segundo, los criterios de elegibilidad del Objetivo n.º 2 debieran ser más estrictos. Proponemos que se cuantifique más claramente el grado de deterioro de una zona. Por ejemplo, para las zonas industriales en declive, que su tasa de paro supere el 150 de la media comunitaria, que su porcentaje de empleo industrial supere el 115 de la media, que su pérdida de empleo industrial supere la media, y que su PIB per cápita sea inferior a la media europea. En todo caso, y como solución intermedia, proponemos que las zonas que superen estos requisitos extremos sean siempre elegibles, inde-

pendientemente de que luego entren otras zonas con criterios menos estrictos. El nivel estadístico de elegibilidad sería el NUTS III.

Tercero, los datos estadísticos de referencia tienen que ser homogéneos, es decir, con bases iguales para todos. Estas bases homogéneas las proporciona EUROSTAT.

Cuarto, se debe proceder a una acumulación de fondos en los objetivos regionales, esto es, en los Objetivos n.ºs 1 y 2. Esto resulta imprescindible para garantizar que sigan recibiendo los recursos del FSE que antes se conseguían por los Objetivos n.ºs 3 y 4.

Quinto, se deben simplificar los procedimientos administrativos, y agilizar los mecanismos financieros.

Sexto, la política regional, es decir, los programas operativos o DOCUPs, deben ser gestionados por las regiones. Esto implica un cambio en la política que tiene la Administración Central en la materia.

Por último, defendemos un planteamiento más estratégico y menos administrativo en la construcción de la política regional europea. En otras palabras, planteamos que el referente fundamental sea el Plan de Reconversión Regional, y que el resto de pasos de la programación deben estar supeditados al Plan. Esto, que a nivel teórico pudiera parecer evidente, en la práctica no lo es tanto. En realidad, el referente que marca toda la programación es el Marco Comunitario de Apoyo, que es la envolvente financiera y las reglas de juego que van a servir para construir el Programa. Bien, este Marco de Apoyo prácticamente lo impone la Comisión, y ello no precisamente en base a las líneas estratégicas marcadas en el Plan de Reconversión, sino más bien sobre criterios bastante homogéneos para todas las regiones europeas dentro de un mismo Objetivo. Esta prevalencia de lo administrativo sobre lo estratégico es uno de los grandes déficits de esta última programación 1994-1999, y uno de los puntos que habría que mejorar para el siguiente período 2000-2006.

5. Una política de empleo europea

Voy a dedicar la última parte de mi intervención a la política de empleo. Sobre este tema se está hablando largo y profundamente durante estas jornadas, por lo que para no repetir ideas voy a intentar centrarme en un aspecto como es la situación del mercado de trabajo en Euskadi y el valor de la política regional para corregir el problema del desempleo. Por tanto, no voy a entrar a valorar ni la Cumbre de Luxemburgo ni las expectativas de empleo en la Unión Europea.

Euskadi presenta serios problemas de convergencia con la Unión Europea en términos de actividad, empleo y paro. Es cierto que estamos creciendo a mayor rit-

mo que la media europea, pero también lo es que nos resulta imposible reducir de forma significativa el alto diferencial de paro que mantenemos con nuestros países vecinos.

Los orígenes de este diferencial vienen muy de lejos, y se explican por el retraso en el tiempo de nuestra etapa de desarrollo y modernización respecto a otros países de la Unión. En otras palabras, la tardía transición hacia una economía industrial y sobre todo de servicios, la menor acumulación de capital, y la tardía incorporación de la mujer al mundo laboral, han configurado un mercado de trabajo diferente, en plena transición, o si se quiere mixto, entre una economía desarrollada y una más atrasada.

Si hacemos un repaso a las diferencias estructurales con la media de la Unión Europea, vemos que tenemos una tasa de actividad y de empleo muy baja, una jornada media anual efectiva muy alta, un trabajo a tiempo parcial muy limitado, y una contratación temporal alta. Profundizando algo más en estos aspectos, en la Unión Europea de cada 100 personas en edad de trabajar, trabajan 60,2; mientras que en Euskadi sólo lo hacen 47,7, es decir, 12,5 personas menos por cada 100 habitantes. Por tanto, el País Vasco para lograr la misma tasa de empleo que la Unión Europea tendría que crear 184.000 puestos de trabajo. Debemos recordar que nuestra actual capacidad de crecimiento en empleo se sitúa en unas 15.000 personas al año, y ello dentro de un ciclo expansivo.

Por otro lado, nuestra tasa de actividad es inferior a la media. En otras palabras, esto significa que, si tuviéramos la tasa de actividad media de la Unión Europea, nuestra tasa de paro sería del 29%, nueve puntos superior a la actual.

Por último, el número anual medio de horas efectivamente trabajadas por persona en Euskadi viene a ser un 11% superior al francés, un 16% al alemán, o un 24% al holandés.

Sobre estos y muchos más datos se podría construir toda una teoría sobre los fallos estructurales de nuestro mercado de trabajo, pero esto sería objeto de un debate mucho más profundo. La conclusión, llegado a este punto de la reflexión, es que quizá estamos aceptando una dualización de nuestro mercado de trabajo entre aquéllos que trabajan con unos estándares salariales de productividad equiparables a la media europea y aquéllos que no encuentran trabajo. Hemos pasado de ser una economía en vías de desarrollo a otra dual, mitad desarrollada, mitad en paro. Esta transición quizá no se esté realizando de forma correcta.

Por tanto, la dimensión de nuestro problema de empleo es muy superior a la de la mayoría de regiones europeas, y entra claramente dentro del ámbito de la política regional europea.

La pregunta es cómo acercarnos a la media en términos de empleo. La respuesta es doble. Por un lado, creciendo más que la media, tanto en actividad como en empleo. Por otro, modificando estructuralmente nuestro mercado de trabajo, haciéndolo más dinámico, flexible y ágil.

La parte de crecimiento económico tiene dos líneas fundamentales. Primera, crear las condiciones para el crecimiento mediante la dotación de infraestructuras de transportes, industriales, energéticas, medioambientales, de telecomunicaciones, tecnológicas, educativas y formativas, etc. Segunda, fomentando el desarrollo empresarial mediante programas de apoyo a la formación, la inversión, la internacionalización, la diversificación, el dimensionamiento, I+D, etc. Para todas estas políticas debiera posibilitarse la participación de los fondos estructurales. En otras palabras, la política regional europea debiera ajustarse a las necesidades de cada región, y no al contrario, como en buena parte ocurre ahora.

La parte de reformas estructurales está más ligada a aspectos como reducción de jornada, desaparición de horas extraordinarias, reparto del trabajo, contratación a tiempo parcial, contratos de sustitución, nuevos yacimientos de empleo, participación, servicios de intermediación y orientación profesional, etc. Algunos de estos aspectos también podrían ser cofinanciados con fondos estructurales.

Euskadi se encuentra en estos momentos en una senda de crecimiento vigoroso y saludable. En 1997 hemos crecido el 3,8% y este año lo haremos en parecidos términos. Además, al menos en los próximos cinco años, se nos presenta un escenario bastante optimista, con crecimientos anuales siempre por encima del 2,5%. Pese a ello, nuestra tasa de paro sólo conseguiremos bajarla hasta el 16% en el umbral del año 2002, es decir, todavía el doble de la tasa de paro que tendrá la media europea en ese año. Por tanto, aquí tenemos que realizar un esfuerzo mayor, superior incluso al que plantea el Acuerdo de Luxemburgo, porque la dimensión de nuestro problema es también mucho mayor.

Si el gran reto de la política regional europea para el próximo siglo es la competitividad y el empleo, si en términos de competitividad el mayor problema está en la industria, y si en términos de empleo uno de los mayores problemas es equilibrar territorialmente el mercado de trabajo, lo menos que se puede pedir a este nuevo diseño de la política regional 2000-2006 es que centre y priorice territorial y temáticamente sus prioridades. En el fondo, todos sabemos que ese 0,46% del PIB comunitario que representa la política regional sólo será efectivo si se concentra en territorios concretos para objetivos concretos. Cuanto más pretenda conciliar equilibrios políticos, menos efectiva será. Por eso, desde Euskadi, esperamos que para este nuevo período de programación 2000-2006 el reparto de los fondos sea equitativo, objetivo y suficiente.

LA CREACIÓN DE EMPLEO EN LOS ESTADOS MIEMBROS

Juan Antonio Peredo Linacero
Subdirector de Asuntos Sociales de la Secretaría de Estado
de Política Exterior y para la UE

I. Introducción

Puede afirmarse, sin temor, que el empleo es hoy uno de los problemas más importantes de la Unión Europea. Las sucesivas Presidencias y prácticamente todas las Instituciones de la Unión afirman que la problemática generada en torno al empleo es fundamental para el desarrollo comunitario y, por otra parte, los ciudadanos europeos manifiestan, reiteradamente, que el problema del paro constituye la principal de sus preocupaciones para el futuro.

Si, como afirmamos, el empleo ha sido y es objeto de atención primordial en la Unión, es también cierto que sólo en los últimos tiempos se ha prestado una atención específica y directa, por parte comunitaria, a solucionar los múltiples efectos negativos que las altas tasas de paro generan en la Comunidad.

La Comunidad Económica Europea se ha ocupado con profusión de los mercados de trabajo pero podemos afirmar que, incluso en nuestros días, no existe una política de empleo de la Unión sino un conjunto de orientaciones que, en base a la subsidiariedad y respetando las políticas de empleo nacionales, pretenden coordinar las actuaciones de los Estados miembros.

Las distintas etapas históricas y vicisitudes por las que ha atravesado la Comunidad Europea han jalonado, también, sus actuaciones relativas al empleo de sus ciudadanos y son precisamente estos últimos los que han exigido unas actuaciones comuni-

tarias que han tenido su colofón en la Cumbre Extraordinaria de Luxemburgo, que fija un procedimiento común de análisis de los resultados en las materias de empleo y una subsiguiente elaboración de directrices a las que deben acomodarse los Estados.

Hay que insistir en que, pese a que el Tratado de Amsterdam institucionaliza un procedimiento de elaboración de orientaciones sobre el empleo que permite efectuar recomendaciones a los Estados miembros —teniendo en cuenta el examen anual de las políticas de empleo de los mismos—, son precisamente los Estados quienes deben asumir la responsabilidad de sus políticas y, en consecuencia, quienes deben tomar las principales medidas para afrontar los problemas ocupacionales.

El panorama no es nuevo: los Estados siguen siendo responsables de sus políticas de empleo. La novedad es que, a partir de este año, hay un compromiso público y notorio y, anualmente, se efectuará un examen del cumplimiento de los objetivos que cada uno se haya fijado.

Desde Amsterdam, en consecuencia, habrá un examen y unas calificaciones, léase recomendaciones específicas a los Estados que, no nos engañemos, pueden entrañar una condena o, al menos, un juicio negativo sobre lo realizado por cada uno de ellos.

Es tan importante la calificación que se obtenga que, en principio, no se prevé hacerla pública (difiere de las orientaciones económicas cuya publicación puede, en su caso, efectuarse) debido a la enorme trascendencia política de lo que pudiéramos denominar el «juicio social».

No queremos decir que lo social sea más importante que lo económico; ya que estamos ante un todo difícilmente separable y cuyas interconexiones son obvias; no obstante, y debido a su proximidad a la cotidianidad de los ciudadanos, no debe olvidarse que lo social se aprehende, se comprende y se exige de una forma inmediata. En otros términos, es fácil comprender que «un suspenso en empleo» puede tener consecuencias duras para un gobierno y, quizás, ello explica las posturas recientes de nuestro país.

En estas breves notas trataremos de analizar las actuaciones de los distintos Estados miembros en orden al empleo que, ya adelantamos, suelen ser coincidentes debido a que en este ámbito funciona lo que pudiéramos denominar factor ósmosis, es decir, la influencia inter-estatal que hace que las pautas de comportamiento sean muchas veces coincidentes y nos encontremos con realizaciones similares en todos los Estados.

Es evidente que determinadas actuaciones que han tenido una acogida y resultados favorables en un Estado miembro son «copiadas por el resto»; que esperan apro-

vechase de la experiencia ajena, dando lugar a las denominadas «buenas prácticas» de las que, asimismo, nos haremos eco en estas notas.

El Consejo de la Unión Europea y la Comisión realizan, anualmente, un informe conjunto sobre el empleo que será nuestro principal guía para el análisis de lo realizado en la Unión en los últimos años y, muy especialmente, en el año 1997. Por otra parte, aludiremos al Plan Plurianual de Empleo presentado por el Gobierno español y, a lo que suponemos, conformará el Nuevo Plan de empleo que, previsiblemente, será presentado los primeros meses de 1998 con el fin de que, tras los análisis y puesta en común correspondientes, sea aprobado, formalmente, en el Consejo Europeo de Cardiff en el mes de julio de 1998.

Finalmente se aludirá a los estudios previos y al plan de elaboración del Nuevo Plan de Empleo del Reino de España.

II. La creación de empleo

1. EL EMPLEO EJE DE LAS DIFERENTES POLÍTICAS SECTORIALES EN LOS ESTADOS MIEMBROS

1.1. *Políticas activas de mano de obra*

La necesidad de transformar en activas las políticas pasivas del mercado de trabajo ha sido una constante en la preocupación de las Instituciones Comunitarias en los últimos tiempos; en este sentido se manifestaron los Consejos Europeos de Essen, Madrid, Florencia y Dublín así como los distintos informes y recomendaciones elaborados tanto por la Comisión como por el Parlamento Europeo, Comité Económico y Social, Comité de las Regiones, etc.

Es tónica, en nuestros días, la preocupación que origina la pasividad de muchos colectivos a la hora de buscar o aceptar un puesto de trabajo, debido a que complementan los subsidios y otras ayudas percibidas con algunas actividades que forman parte del llamado «mercado negro».

El Informe Conjunto sobre el Empleo de 1997 recuerda que la mayor parte de los Estados miembros destina un porcentaje desproporcionado de su gasto relativo al mercado de trabajo a políticas pasivas de apoyo de la renta, en lugar de destinarlo a políticas activas. La escandalosa proporción que, en el año 1992, era de 2 a 1 ha evolucionado y, en la actualidad, las políticas activas representan el 36% de la cantidad total del gasto destinado a las políticas del mercado de trabajo.

En los últimos años, de acuerdo con las directrices comunitarias, todos los Estados miembros han realizado esfuerzos en esta dirección y constatamos una remodela-

ción de la protección de los desempleados, sea dificultando el acceso al subsidio de desempleo, sea limitando la duración y la cuantía del mismo.

Destaca el Programa JSA del Reino Unido que, sustituyendo a los anteriores subsidios de desempleo, ha puesto mayor énfasis en la búsqueda activa del empleo y fomenta la disponibilidad para aceptar un puesto de trabajo e, incluso, la búsqueda directa por parte de los trabajadores parados.

En el mismo sentido anterior, deben registrarse los esfuerzos de determinados países (Dinamarca) para cambiar la naturaleza del subsidio, transformándolo en una *asignación de formación* y en una subsiguiente obligación de participar en la generación de actividad, después de que hayan transcurrido 2 años en situación de desempleo.

Las ayudas para la formación como sustitutorias, total o parcialmente, del subsidio de desempleo, se han implantado también en Austria, Bélgica, Francia, Países Bajos, Alemania, Finlandia, etc.

En la misma línea de las medidas anteriores, se han instaurado determinados *complementos salariales* para los trabajadores de ingresos reducidos teniendo como objetivo el incentivarles para aceptar puestos de trabajo poco remunerados e incluso garantizar la permanencia en los mismos de otros que podrían preferir la comodidad de la percepción del subsidio a la realización de determinados trabajos, a veces de notoria penosidad.

Aunque más tarde volvamos sobre las medidas de activación del mercado de trabajo, destacamos la importancia de la *formación profesional ocupacional* en este ámbito, tanto como actuación ex-ante como medida necesaria para lograr una mayor o más ajustada adaptación a los cambios tecnológicos, que redunde en un más fácil acceso a los nuevos puestos de trabajo.

1.2. *Reforma de los sistemas fiscales*

En línea con las recientes recomendaciones emanadas del Consejo Extraordinario sobre el Empleo de Luxemburgo, referidas a la adaptabilidad de los intervinientes en el mercado de trabajo, se recuerda que, en el Consejo Europeo de Dublín, se abogó por sistemas fiscales y de protección social más abocados al empleo. Evidentemente, este tipo de actuación es primordial para reducir los costes laborales no salariales, según se propugnó en las recomendaciones de Essen.

Las tendencias de los últimos años no permiten afirmar que haya habido una menor presión fiscal sino que los tipos impositivos sobre el trabajo han sufrido un incremento constante en la Unión Europea, pasando del 34,9% en 1980 a más del 42% en 1995. Corolario de ello es el desincentivar la creación de empleo, ya que resulta más costoso para las empresas y menos favorable para el capital.

Tampoco se han registrado resultados favorables en lo que respecta a las cuotas empresariales a la Seguridad Social, especialmente elevadas para nuestro País, pese a que en algunos Estados (Finlandia, España, Portugal) se han llevado a cabo recientes reducciones globales de las cuotas sociales.

Bélgica, Francia y los Países Bajos han introducido modificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social, con el fin de reducir el nivel de costes laborales no salariales de los trabajadores con salarios más bajos y en el primero de estos países se han planificado, también, otras medidas acumulativas referidas a trabajadores manuales, etc.

Finalmente, registramos, como medida de fomento del empleo, reducciones temporales a las cuotas de la Seguridad Social destinadas a facilitar la contratación de determinadas categorías de desempleados: jóvenes, parados de larga duración, trabajadores de edad madura, etc.. España constituye un claro ejemplo en este sentido.

1.3. *Política salarial*

El Consejo Europeo ha puesto de relieve, con frecuencia, que es necesario que los costes salariales per capita sean inferiores al crecimiento general de la productividad, con la finalidad de estimular la inversión productiva, que se considera prerequisite del crecimiento de empleos.

Es bien sabido que la productividad en la Unión Europea es inferior y permanece lejos de la alcanzada tanto en Japón como en Estados Unidos, nuestros más importantes rivales, y ello hace preciso que los salarios experimenten aumentos moderados. La inflación permanece en cotas muy bajas, y ello posibilita que el salario nominal medio en la U.E. permanezca en torno al 3%.

Como gran novedad se anuncia que el Reino Unido tiene previsto establecer un salario mínimo garantizado.

Es innecesario recordar el papel fundamental que para la moderación salarial tienen los interlocutores sociales, tanto a nivel comunitario como nacional. En España los acuerdos alcanzados, aunque no están directamente referidos a los salarios, han creado un clima de confianza que permite una moderación salarial.

2. LUCHA CONTRA LOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES DEL MERCADO DE TRABAJO

2.1. *Prevención del paro de larga duración*

Se constata la existencia de un colectivo, cada vez más importante, que adolece de una *falta de cualificación* adecuada a las nuevas tecnologías y, lo que es más grave, de una incapacidad de adaptación a las mismas.

El resultado de lo anterior es que se está incrementando, de forma alarmante, el colectivo de parados mayores de edad que permanecen largo tiempo en paro, lo que precipita en un paro estructural que sólo se puede combatir mediante programas de información, orientación y formación profesional ocupacional acorde con las necesidades cambiantes del mercado.

Debe hacerse especial hincapié en la *orientación profesional*, que conduzca a una atención y formación personalizado, de acuerdo con las pautas del Consejo de Luxemburgo en lo que se refiere a empleabilidad de los trabajadores.

Por supuesto, existe un amplio abanico de medidas tomadas en los Estados miembros que va desde un *empleo subvencionado* (de dudosa eficacia), hasta cursos previos a las reestructuraciones previstas, gestiones de colocación de trabajadores de edad avanzada, etc.

Existen subvenciones al empleo de personas discapacitadas y otras ayudas para mejorar, en su caso, las condiciones de trabajo; hay que destacar las recientes actuaciones en este sentido de Austria, Países Bajos, Luxemburgo y España.

Constituye un problema especialmente grave la atención a los *inmigrantes de Países Terceros*; numerosos Estados han tomado iniciativas para su formación que les permita integrarse, sin excesivos traumas, en el mercado de trabajo. En Grecia se está llevando a cabo un programa denominado «Tarjeta Verde», de registro de los extranjeros que trabajan ilegalmente en Grecia, destinado a proporcionarles protección social, otros derechos laborales y para aumentar sus posibilidades de inserción.

Sin ningún tipo de dramatismo, subrayamos la perentoriedad de la actuación sobre los colectivos inmigrantes, que alcanzan aproximadamente los 16 millones dentro del territorio de la Unión Europea, y a los que habría que añadir un número indeterminado de ilegales que, por supuesto, también necesitan atención.

Se ha puesto de manifiesto, según recuerda el Informe único de Empleo de 1997, elaborado por la Comisión, que cuanto más dura el período de desempleo, menos posibilidades se tiene de encontrar un puesto de trabajo. Esto confirma la importancia que tienen las *políticas de prevención* a la hora de interrumpir los largos períodos de desempleo, mediante la participación en programas de mercado de trabajo, con el objeto de mantener la ocupabilidad.

2.2. Integración de los jóvenes en el mercado de trabajo

Las alusiones a los jóvenes en los actos comunitarios son muy frecuentes y se refieren, principalmente, a la necesidad de cualificación de los que, o bien tienen estudios insuficientes o bien han abandonado prematuramente la enseñanza reglada.

En la Unión Europea se registran 4,8 millones de jóvenes en paro, lo que supone un 10% de la población total entre 15 y 24 años. De los anteriores, aproximadamente un 10% no tienen ninguna cualificación y un 45% habrían abandonado prematuramente sus estudios post-secundarios.

Para analizar, someramente, las medidas tomadas para el fomento de la colocación de los jóvenes, estableceremos una distinción entre las *políticas de oferta* (que inciden sobre los propios jóvenes) y las *políticas de demanda* (que afectan, básicamente, a los empresarios):

2.2.1. Políticas que inciden en la oferta de trabajo a los jóvenes

La formación profesional se constituye en agente fundamental del desarrollo de la política de oferta; a través de la misma, se pretende convertir en activas anteriores políticas pasivas que revelaron una notoria insuficiencia; en otros términos, se trata de actuar sobre los jóvenes mediante acciones de orientación y/o formación en lugar de la concesión de un subsidio o la concesión de otro tipo de ayudas. Al respecto, registramos programas específicos en numerosos Estados de la U.E. como son Suecia, Finlandia, Bélgica, Reino Unido, Dinamarca y Países Bajos.

Además de lo anterior, existen *programas integrados* en los que se combina la orientación ex ante y ex post con la formación profesional; cabe destacar las actuaciones en España «Escuelas Taller», Portugal (Escolas oficinas), Italia (Bolsas di lavoro), Irlanda (Programa de alcance juvenil), etc.

En tercer lugar, encontramos, dentro de este capítulo de apoyo a los jóvenes, las denominadas «*Escuelas de la segunda oportunidad*» que pretenden formar a los jóvenes entre 16 y 25 años, sin cualificación anterior, en las técnicas más avanzadas, contando para ello con profesores de altísimo nivel que practican una enseñanza individualizada.

2.2.2. Políticas que inciden en la demanda de trabajo de los jóvenes

Por lo que respecta a la demanda, la actuación básica registrada, en la mayor parte de los Estados miembros, consiste en la reducción de los salarios iniciales y de las cuotas empresariales a la Seguridad Social (España y la mayor parte de los países).

Francia y otros países han elaborado programas de nuevas actividades con el fin de explotar los denominados *yacimientos del empleo*; en este sentido, el programa «Setecientos mil Jóvenes» pretende que sean los jóvenes los que atiendan a necesidades nuevas o insatisfechas en el ámbito de los servicios sociales, requerimientos medio ambientales, exigencias domésticas, etc; las subvenciones concedidas por asocia-

ciones y autoridades locales, en una primera fase, se pretende que, en una fase ulterior, sean asumidas por las empresas privadas.

En Luxemburgo, la denominada «División de auxiliares temporales» ha conseguido un 90% de colocaciones entre los beneficiarios de ese Programa.

Finalmente, ciertos países como Dinamarca, Suecia, Países Bajos y Reino Unido están utilizando la fórmula de *trabajo a tiempo parcial* para compatibilizar la continuación de los estudios con la adquisición de una experiencia profesional que facilite la posterior incorporación al mundo del trabajo.

En conclusión, para la atención de los jóvenes, las tendencias mayoritarias apuntan hacia una política de activación, pretenden reforzar la formación profesional ocupacional y tratan de evitar una dependencia prematura de la Seguridad Social y/o asistencia social no contributiva.

2.3. Igualdad de oportunidades

La equiparación varón-mujer —en todos los órdenes y, específicamente, en lo que respecta al trabajo— es una idea obsesiva en la U.E., que se procura esté de manifiesto en todos los actos comunitarios.

La pretensión no es gratuita en el campo del empleo, debido a que partimos de la primera gran discriminación: la tasa de actividad de las mujeres no supera el 50%, mientras que la de los varones llega hasta niveles del 70%.

Se constatan grandes diferencias entre los Estados, tanto en sistemas de ayudas a la mujer como en medidas puntuales que llegan hasta la discriminación positiva para favorecer su equiparación.

Las medidas *relativas al empleo* que pretenden la equiparación son muy variadas y destacan los paquetes normativos que, recientemente, han sido aprobados en Bélgica, Austria, Suecia, Reino Unido, Portugal y en España, donde se han dictado múltiples disposiciones de carácter igualitario.

Algunos países han preferido las medidas específicas que, sin aludir directamente a la igualdad en el empleo, permitan que la mujer pueda integrarse en el mercado de trabajo en igualdad de condiciones; en este sentido, son destacables las *ayudas para la formación profesional*, creación de *guarderías* (Reino Unido), *fomento de la creación de empresas* por parte de las mujeres (Suecia y Finlandia), etc.

No tienen menor importancia los distintos *estudios de carácter evacuatorio* que han sido realizados por prácticamente todos los Estados y, muy especialmente, en Bélgica, Grecia, Irlanda y Francia.

3. ADAPTACIÓN AL CAMBIO

3.1. *Formación y aprendizaje a lo largo de toda la vida*

La idea base desde la perspectiva de la adaptabilidad, según preconizó el Consejo de Luxemburgo, es la necesidad del aprendizaje a lo largo de toda la vida. Los escasos empleos que se originan en nuestros días requieren, en general, una cualificación para la que se necesita desarrollar estudios complementarios dado que las nuevas tecnologías exigen conocimientos que, difícilmente, se podrían prever en períodos próximo pasados.

Se refuerza, en consecuencia, la idea de la necesaria base polivalente en la formación para que la adaptabilidad sea un hecho y, con un costo menor, se posibiliten las adaptaciones a los distintos puestos de trabajo.

Aproximadamente el 50% de la población ocupada no ha efectuado ningún estudio posterior a la enseñanza básica; este dato hace que las actuaciones emprendidas por los Estados en este ámbito, sean múltiples; pueden resumirse en:

Sistemas duales de aprendizaje (escuela-empresa) que financian, conjuntamente, la formación y garantizan, en la mayor parte de las ocasiones, un acceso y/o una continuidad en el trabajo. Los principales ejemplos los encontramos en Austria, Alemania y Luxemburgo.

Sistemas de aprendizaje que han sido puestos en práctica por numerosos Estados y, en especial, en Reino Unido, Finlandia, Países Bajos, Grecia y España.

Programas de permisos individuales y rotación laboral (Dinamarca, Bélgica, Finlandia y Suecia) que posibilitan empleos de sustitución, coadyuvando en la disminución de las tasas de paro y en el menor costo de las operaciones formativas.

Estos programas alcanzan su máximo exponente en la formación continua que garantiza la continua puesta al día de los conocimientos adquiridos previamente.

3.2. *Organización del trabajo y tiempo de trabajo*

No es pacífica con la opinión entre los Estados respecto a la reducción del tiempo de trabajo como generador de empleo pero, por el contrario, es unánime la creencia que una reforma de la organización del trabajo posibilitará una rápida disminución de las tasas de desempleo. El consejo de Empleo de Dublín del año 1996 y, más recientemente, el Consejo Extraordinario de Luxemburgo reflejan estas afirmaciones.

En la Unión Europea las medidas adoptadas se han centrado en disposiciones de *trabajo flexibles* en perjuicio de la reducción de la jornada laboral y, en este sentido,

está a punto de ser aprobada una norma sobre el *trabajo a tiempo parcial* que ha sido consensuada, previamente, por los interlocutores sociales.

El objetivo declarado y último de estas políticas, consiste en aumentar la creación de empleo mediante su redistribución, fijando la calidad de vida de los trabajadores.

Las *leyes sobre el tiempo de trabajo* de Alemania (1994), Países Bajos (1995), Finlandia (1996) y Austria (1997) han permitido que los interlocutores sociales apliquen nuevas disposiciones en materia de flexibilidad. En concreto, en Alemania, las nuevas condiciones marco han permitido a los interlocutores sociales implantar modelos anuales de tiempo de trabajo.

En nuestro País, los interlocutores sociales han hecho especial hincapié en el *fomento de los contratos permanentes*, mediante la adopción de un nuevo tipo de contrato de duración indefinida que supone ventajas así como nuevos tipos de contrato para colectivos que experimentan dificultades particulares en el mercado laboral (parados de larga duración, mayores de edad y jóvenes).

En este apartado se integra, asimismo, la política iniciada por Francia de *reducción del tiempo de trabajo* con objeto de fomentar el empleo; el gobierno ha anunciado que la semana legal se reducirá a 35 horas en el año 2000 y desde el mismo año 1998 se concederán las subvenciones destinadas a fomentar la negociación inmediata de reducción del tiempo de trabajo, por parte de las empresas. El ejemplo parece va a ser seguido, de forma inmediata por Italia.

Las acciones emprendidas por los Estados miembros no agotan el espectro de posibilidades que, en ocasiones, ya han sido ensayados con éxito; así: el trabajo en grupo, trabajo compartido por unidades familiares, trabajo rotatorio, etc..

4. LAS ACTUACIONES EN MATERIA DE EMPLEO A NIVEL LOCAL

4.1. *Iniciativas de creación de empleo y participación local*

Existe un convencimiento generalizado de que la reducción de las tasas de paro vendrá de la mano, fundamentalmente, de las iniciativas, a nivel regional y local, que se toman tanto en el campo del medio ambiente como en el de las unidades domésticas y los servicios sociales.

La consciencia de que el nivel local es cada vez más importante ha forzado a determinados Países del Sur de Europa (Italia, Grecia, Portugal y España) a apoyar de forma rotunda las iniciativas locales, mediante la creación de *nuevos organismos descentralizados* que tienen como misión la aplicación de las nuevas medidas para la creación de empleo.

Por sugerencia de la Comisión, y en especial de su Presidente, se han firmado *pactos territoriales de empleo* que pretenden integrar a las autoridades públicas, las empresas, las asociaciones de ciudadanos, las instituciones formativas y otros organismos. Serán cofinanciados por la Comunidad y requieren una corresponsabilidad y un análisis previo de la situación local que se utilizará para lograr una estrategia integrada y medidas innovadoras de creación de empleo.

Por otra parte, cobra cada vez más fuerza la promoción de los *mercados de trabajo «intermedios»* que tienen como objetivo crear puestos de trabajo en actividades socialmente útiles que, por lo general, no compiten con las empresas privadas por la escasa rentabilidad que ofrecen a corto plazo. Se han lanzado iniciativas de este tipo en Irlanda (empleo municipal), Portugal, Alemania y Austria.

Finalmente, a nivel local, cobra especial relevancia la consecución de incentivos financieros y asistencia para la *creación de nuevas empresas por parte de los desempleados* (Alemania, Francia (incentivos fiscales)).

4.2. *Descentralización de los servicios de empleo*

El Libro Blanco de Crecimiento y Competitividad en el Empleo hablaba ya de la absoluta necesidad de la mejora de los servicios de colocación en los distintos Estados, que pasaba por una descentralización de la responsabilidad en la ejecución de las actuaciones que podrían pasar a ser competencia de entidades locales. En muchos Estados miembros están *reorganizando el Servicio Público de Empleo* siguiendo el modelo de los Países Nórdicos (Alemania, Reino Unido, etc.).

La descentralización supone y exige la posibilidad de un tratamiento personalizado y una orientación, a nivel individual, que haga más eficaz la utilización de los recursos disponibles. En este sentido, algunos países están reforzando la capacidad y el papel de los *servicios privados de empleo*.

III. **Los planes plurianuales de empleo**

No se trata, en estas breves notas, de elaborar una teoría acerca de la eficacia de los antiguos Planes Plurianuales de Empleo elaborados por los distintos Estados miembros sino, más bien, haremos referencia a su contenido y al espectro de medidas propuestas, en especial por el Reino de España.

Como ya tuvimos ocasión de comentar, después de la aprobación del Tratado de Amsterdam y de las Recomendaciones emanadas del Consejo Europeo Extraordinario sobre el Empleo, ha cambiado la estrategia comunitaria, dado que, según el método

previsto en el Artículo 128 del Nuevo Tratado, los Estados se han comprometido a elaborar Planes de Acción Nacionales para el Empleo, de carácter anual, aunque con una perspectiva plurianual, que deberá tener muy en cuenta las directrices aprobadas por el Consejo, a propuesta de la Comisión.

La estrategia coordinada para el empleo es, en líneas generales, similar a la seguida para la convergencia económica dado que las directrices para el empleo serán definidas para toda la Unión Europea y deben fijar unos objetivos concretos que, como antes recordamos, serán analizados y evaluados conjuntamente.

Corolario de lo anterior es que la simbiosis existente entre los objetivos nacionales y las directrices emanadas, anualmente, de la Comisión, forman un todo continuo que se concreta en objetivos nacionales cuantificados que serán fijados según los medios y las posibilidades de cada Estado miembro.

1. EL DOCUMENTO ESPAÑOL SOBRE EMPLEO PARA LA CUMBRE DE LUXEMBURGO

Con el título «*La mejor Política Social es la que crea empleo*» España aportó a la Cumbre Extraordinaria sobre Empleo un documento que tiene como principales epígrafes los siguientes:

- Una economía estable creadora de empleo.
- Una economía flexible creadora de empleo.
- Programa Plurianual de Empleo del Reino de España.
- Diálogo Social.
- Propuestas españolas ante la Cumbre.

Se parte de la idea de que Europa necesita ser competitiva pero también solidaria y, *la mejor política social es la que crea empleo*; por otra parte, ser solidario hoy es, sobre todo, promover la creación de puestos de trabajo.

La estrategia española de creación de empleo se asienta en 4 ejes fundamentales:

- Un marco de estabilidad económica.
- Reformas estructurales tendentes a mejorar el funcionamiento de los mercados de bienes y servicios para aumentar la competitividad de las empresas.
- Un marco de relaciones laborales que favorezca la creación de empleo, mediante la mejora del funcionamiento del mercado de trabajo en dirección a la flexibilidad con estabilidad.

—El dialogo Social es el catalizador del proceso de crecimiento sostenido y estable de la economía, de la viabilidad de las reformas estructurales y de la reforma del mercado de trabajo.

2. UNA ECONOMÍA ESTABLE CREADORA DE EMPLEO

Una vía fundamental para lograr este objetivo es el esfuerzo de consolidación fiscal, es decir, el control y contención del déficit público.

El impacto del ajuste fiscal se ha visto compensado por el crecimiento de la demanda privada de consumo e inversión, previéndose tasas de crecimiento del P.I.B. superiores al 3%.

Por otra parte, el crecimiento alcanzado esta siendo compatible con la estabilidad de los precios y así la tasa de inflación española se sitúa en torno al 2%.

3. ECONOMÍA FLEXIBLE CREADORA DE EMPLEO

España debe responder al doble reto creado por la integración en la moneda única europea y las transformaciones tecnológicas y para ello es imprescindible asegurar una adecuada asignación de recursos que favorezca un crecimiento económico sostenido. Requisitos esenciales para este crecimiento son:

a) *Reformas y liberalización del mercado de bienes y servicios*

Se alude a las medidas tomadas en el campo de las telecomunicaciones, política de suelo y vivienda, liberalización del sector energético, privatizaciones de empresas públicas y liberalización de los colegios profesionales.

b) *Potenciar el Mercado Interior*

De un lado, las tres cuartas partes de nuestro comercio exterior están ya dirigidas hacia la Unión Europea y, de otro, los consumidores y las empresas españolas se han beneficiado del esfuerzo realizado para la eliminación de barreras a la libre circulación de personas, bienes y capitales.

c) *Apoyo a las pymes*

Se ha procurado adoptar un conjunto de medidas en su favor que van desde una modificación general de su marco fiscal hasta la introducción de la «iniciativa

Pyme de desarrollo Empresarial» y de líneas especiales de financiación del ICO y CEOE.

d) *Facilitar la movilidad laboral*

En España la movilidad laboral es muy baja y se supone que una de las causas más importantes es la falta de oferta de viviendas en alquiler, que se pretende potenciar.

e) *Reforma del sistema fiscal*

Esta prevista una amplia reforma del sistema fiscal basada en dos grandes ejes: reducción global de la presión fiscal sobre la economía y eliminación de las distorsiones que el actual sistema ejerce sobre la oferta y sobre los mercados de factores de producción.

4. PROGRAMA PLURIANUAL DE EMPLEO DEL REINO DE ESPAÑA

Los principios básicos del Programa son los siguientes:

- el Programa pretende generar un volumen elevado de empleo estable y de calidad.
- sus contenidos se enmarcan, de forma explícita, en la política macroeconómica del Gobierno;
- el protagonista fundamental de la creación de empleo ha de ser la sociedad y, dentro de ella las pymes;
- deben potenciarse nuevas formas de reorganización y distribución del tiempo de trabajo, que permitan el fomento de nuevas fórmulas laborales;
- es necesario reducir los costes no salariales que dificulten la contratación de los grupos menos favorecidos ante el mercado de trabajo, utilizando como instrumento principal la separación de fuentes de financiación de la Seguridad Social y del Sistema Nacional de Salud;
- primacía de las políticas activas de reinserción del desempleado en el mercado de trabajo, frente a las pasivas (subsidios);
- conveniencia de favorecer la estabilidad en la contratación, especialmente a los grupos más desfavorecidos, teniendo la formación permanente como instrumento básico para la generación de capital humano y de mejora de las expectativas de los trabajadores;
- potenciar la cualificación profesional de los trabajadores, teniendo en cuenta los nuevos yacimientos de empleos y las ocupaciones «horizonte»;

- debe procurarse la cooperación de todas las autoridades laborales y educativos y, a nivel económico, será básico el concurso de las inversiones públicas y la aplicación de los Fondos Estructurales;

El Plan, presentado por España, hizo referencia a los ámbitos de actuación, anunciando una serie de medidas concretas a las que, en su mayor parte, aludiremos más adelante.

5. Diálogo social

Para España tiene especial significación el papel del diálogo social en orden a la creación de empleo y, en este sentido, el Gobierno español propuso como objetivos concretos a promover en la Cumbre de Luxemburgo:

- flexibilidad en las estructuras salariales, con costes laborales incompatibles con la creación y el mantenimiento del empleo y la incentivación de los trabajadores;
- mayor flexibilidad en la ordenación del tiempo de trabajo, prioritariamente, a través de la negociación colectiva, que permitirá preservar la competitividad de la economía europea y abrirá importantes posibilidades a la generación de nuevos puestos de trabajo;
- mayor apertura en la cultura y en la organización de la sociedad europea y, en particular, en las empresas, para hacer así posible la igualdad ante el empleo;
- luchar por la calidad de vida en el trabajo y la compatibilidad del mismo con los proyectos de vida profesional, personal y familiar.

El Gobierno español considera preciso proseguir en esta línea de actuación para mejorar la situación del mercado, para lo cual pondrá el acento en cuatro puntos básicos:

- Concluir los trabajos para el nuevo Programa Nacional de Formación Profesional.
- Establecer un nuevo Servicio Público de Empleo, sensible a las necesidades de empresarios y trabajadores y cercano a su realidad inmediata, pero debidamente integrado, tanto en el nivel nacional como en el comunitario.
- Profundizar en el debate, ya iniciado, para la potenciación del trabajo a tiempo parcial, hasta alcanzar, como mínimo, la tasa comunitaria de empleo de este carácter (16%).
- Respaldar a los agentes sociales en el desarrollo de sus compromisos para modernizar la negociación colectiva e impulsar el empleo estable.

6. Propuestas españolas ante la cumbre

1. Disminución de los costes por cotizaciones sociales para favorecer el empleo estable y la inserción laboral de los colectivos más desfavorecidos.
2. Incremento de la creación de empleo, en el conjunto de la Unión Europea, hasta alcanzar la tasa de un 2% durante el período 1997-2000.
3. Incremento de las dotaciones destinadas a políticas activas de empleo, en un 50%, durante el mismo período.
4. Carácter prioritario de la reorganización y distribución flexibles del tiempo de trabajo, con especial consideración del trabajo a tiempo parcial y a la desincentivación de las horas extraordinarias.
5. Racionalización y personalización de los Servicios Públicos de Empleo.
6. Reorientación de las políticas pasivas con el fin de incentivar la búsqueda de empleo.
7. Promoción de la movilidad laboral a través de la negociación colectiva y de acciones dirigidas a facilitar viviendas y servicios sociales complementarios.
8. Apoyo, mediante políticas coordinadas de las distintas Autoridades, a la formación durante toda la vida, favoreciendo la empleabilidad y la igualdad de oportunidades.
9. Creación de los empleos vinculados a las actividades emergentes y a los nuevos yacimientos de empleo.
10. Medidas que faciliten la financiación de las Pymes a través del Banco Europeo de Inversiones.
11. Reconocimiento del papel fundamental del diálogo social, tanto en el plano comunitario como en el ámbito nacional, para impulsar los procesos de creación de empleo. Sería preciso que los interlocutores sociales, a través de la negociación colectiva, impulsen mayor flexibilidad en las estructuras salariales con costes laborales compatibles con la creación de empleo y hagan efectiva la igualdad entre trabajadoras y trabajadores.
La organización flexible del tiempo de trabajo y la seguridad y salud laboral para mejorar la calidad de vida habrían de ser especialmente contempladas por las organizaciones empresariales y sindicales en dicho marco.
12. Elaboración de dos informes, uno sobre globalización económica y efectos sobre el empleo en Europa y otro, sobre políticas activas y nuevos yacimientos de empleo.

IV. El Plan Nacional de Empleo para 1998

En el momento de redactar el presente escrito está en fase de elaboración el Plan Nacional de Acción para el Empleo 1998, que seguirá las directrices emanadas

del Consejo de Luxemburgo, reelaboradas ulteriormente por la Comisión y el Consejo.

El Plan está siendo consensuado con distintas Instituciones del Estado y, muy especialmente, con los interlocutores sociales, las Comunidades Autónomas e, incluso, con las Entidades Locales.

Por lo que respecta a su contenido, se hará referencia al marco macroeconómico y a las reformas estructurales a las que ya se aludía en el Plan 1997 y, se realizará un índice estructurado de actuaciones que se ajustará a los cuatro grandes mandatos fundamentales del Consejo Extraordinario de Luxemburgo, es decir,

- mejorar la capacidad de inserción de los jóvenes y parados de larga duración,
- desarrollar el espíritu de empresa,
- fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas y,
- reforzar la política de igualdad de oportunidades.

La pormenorización de actuaciones se desconoce por ahora.

Bibliografía consultada para la elaboración de estas notas

1. Informe Conjunto sobre Empleo 1997. Consejo y Comisión de la Unión Europea.
2. Observatoire de l'emploi. Tableau de bord 1997. Comisión Europea.
3. La mejor política social es la que crea empleo. Aportación española al Consejo Extraordinario de Luxemburgo.
4. Las Políticas Comunitarias al Servicio del Empleo. Comunicado de la Comisión. Noviembre 1997.
5. Pactos Territoriales para el Empleo. Ejemplo de buenas prácticas. Comisión Europea. Bruselas 1997.

Iniciativas de las Diputaciones vascas
ante el reto del empleo

LA DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA ANTE EL RETO DEL EMPLEO

Gregorio Alonso
Diputado de Administración Foral y Local y Desarrollo Comarcal
en la Diputación Foral de Álava

El objeto de mi intervención es presentar el trabajo que la Diputación Foral de Álava desarrolla en esta difícil materia del empleo e intentar extraer lo que pueda tener de válido para desarrollar políticas generales para resolver el grave problema del desempleo pues pensamos que una sociedad con desempleo es una sociedad enferma.

Nosotros asumimos tres requisitos básicos.

Uno es que en Álava partimos, como es natural, del reconocimiento de las tareas desarrolladas por otras instituciones, que asumen competencias específicas de promoción empresarial y del empleo. Intentamos, desde este punto de partida asumir una labor subsidiaria, diseñando políticas y acciones suplementarias respecto a las desarrolladas por la Instituciones comunes, procurando aportar un esfuerzo complementario y coordinado.

La diputación Foral de Álava pretende también aplicar el principio de subsidiariedad en lo relativo a su relación con la Sociedad Civil. Con esta postura no pretendemos echar balones fuera diciendo que el paro no va con nosotros. Estamos convencidos como anteriormente lo he apuntado que es uno de los problemas más graves de nuestra sociedad y que todo nuestro esfuerzo se debe centrar en paliar, y a ser posible, aunque parezca utópico, erradicar el paro de nuestra sociedad.

El principio de subsidiariedad puede suponer la renuncia por nuestra parte a crear nuevas estructuras, prefiriendo la búsqueda de acuerdos y la financiación actividades

que sirvan de objetivos comunes de ambas partes. Nuestra experiencia de aplicación de esta forma de trabajar es muy provechosa, particularmente en lo relativo a nuestras relaciones con los Centros de Formación Profesional.

Un segundo requisito es que una condición necesaria para generar empleo es que exista un crecimiento económico que posibilite un crecimiento de empleo. Este requisito con ser necesario, no es único ya que la realidad nos ha venido confirmando que no existe proporción directa entre el crecimiento económico y la generación de empleo. Históricamente hemos visto que tanto en la economía española como en la vasca con crecimiento económico del entorno del 2,5% prácticamente no ha habido generación de empleo.

Un tercer requisito es que únicamente el sector empresarial es capaz de generar empleo, ya que tanto la globalización de la economía como la necesidad de reducir el déficit público limitan el margen de creación de empleo del sector público. Dicho de una manera brusca, nosotros no creemos que a medio y largo plazo el paro se pueda paliar «funcionalizando» parte de la población en edad de trabajar. Ejemplos históricos han habido que avalan esto.

Como resumen de mi introducción, lo que nosotros pretendemos es que las empresas perciban a la Diputación Foral de Álava como una Entidad que ayuda a realizar sus proyectos con las Instituciones Públicas del entorno, a limar asperezas que en ocasiones pueden surgir y a reforzar los argumentos empresariales con la presencia y el apoyo institucional necesarios.

Así mismo pretendemos poner en disposición de las empresas la infraestructura industrial de servicios y de comunicaciones necesarias para posibilitar la instalación de empresas.

Centrándome en el papel que realiza la Diputación de Álava ante el reto del empleo y en coherencia con lo expuesto, lo que la Diputación de Álava ofrece para generar empleo que como anteriormente he apuntado se sustenta en las empresas, es

Una administración cercana

Que ofrece:

- Flexibilidad.
- Rapidez.
- Confidencialidad.
- Proyectos «a la carta».
- Ventanilla única.

Pretendemos construir nuestras ventajas competitivas como territorio en que invertir reforzando la cercanía y flexibilidad de la Administración. Creemos que otro tipo de ventajas de que Álava disfruta ahora se pueden conseguir asignado presupuesto suficiente. La comunicación rápida y directa, la atención inmediata son más difíciles de obtener y, por lo tanto, más valiosas.

Tenemos ejemplo de empresas que pueden avalar, de qué estoy hablando, hablo de:

- Flexibilidad, por ejemplo, para desbloquear una recalificación en un plazo razonable.
- De rapidez para presentar una oferta de incentivos en firme para un proyecto de inversión que requiere una decisión inmediata y negociar luego la puesta en practica efectiva de estos acuerdos con otras instituciones competentes, asumiendo los compromisos, si es necesario, con nuestros propios recursos.
- De la confidencialidad absoluta, en el entendimiento de que son los inversores quienes deciden cuando un proyecto puede ser hecho público.
- Del acompañamiento para obtener el trato más directo cuando sea necesario.

Nuestra experiencia es que muchos inversores valoran más la certidumbre y la actitud de servicio que la posibilidad de conseguir unos puntos más de subvención. Nuestra apuesta es por mejorar este servicio sin descuidar el apoyo económico a los proyectos.

Unas infraestructuras modélicas

La sociedad pública Álava, Agencia de Desarrollo, es propietaria de más de tres millones de suelo industrial y comercial y participa en el Parque Tecnológico de Miñano en un 44% del capital social y en el Centro de Transporte de Vitoria y en estos momentos estamos trabajando con AENA, Sociedad Pública Estatal propietaria de los Aeropuertos, la construcción de un polígono industrial con un objeto de potenciar nuestro aeropuerto como aeropuerto de carga.

Así mismo se encargó la construcción del Centro Tecnológico LEIA y en estos momentos están construyendo los centros tecnológicos de Aeronáutica y de la Energía.

Históricamente las Instituciones Alavesas han realizado grandes esfuerzos en cuanto a suelo industrial e infraestructuras conexas.

Todavía nos queda mucho por hacer pero creemos que algunos de los logros que hemos conseguido son relevantes. No hay muchas regiones que puedan comprometer-

se por escrito, y aceptando penalizaciones, a reunir un millón de metros cuadrados con agua abundante y urbanizados, como ha ofrecido Álava, Agencia de Desarrollo a Transpapel.

De hecho no sólo es la Diputación quien desarrolla esta política; el polígono de Jundiz, propiedad del Ayuntamiento de Vitoria, es una de las ubicaciones más atractivas del Estado, combinando un precio razonable, con la integración en el entorno de Vitoria-Gasteiz, y la disponibilidad de infraestructuras logísticas tan relevantes como la estación intermodal y el Centro de Transporte de Vitoria.

Con esta política hemos conseguido frenar el alza de los precios y la especulación, como la especulación del suelo industrial en la zona de Llodio.

Incentivos a la creación de empleo

- Subvenciones directas a la creación de empleo.
- Incentivos fiscales.
- Financiación llave en mano.
- Programas de Formación.
- Nuevas empresas y autoempleo.

Nuestro objetivo no es ser la región más competitiva por ofrecer un porcentaje de subvención más elevado; de hecho, como en el resto de Euskadi, Bruselas no nos permite ofrecer incentivos superiores al 25% de la inversión (Región Objetivo 2), existiendo cerca Regiones Objetivo 1 que ofrecen el 40% o 50% (Castilla-León, por ejemplo).

De hecho pensamos que los inversores prefieren en general una administración menos omnipresente, con más vocación de servicio que de control, y a eso le corresponde más con una política de un entorno competitivo que de ayudas y subvenciones directas.

No nos podemos permitir, sin embargo, dejar de ofrecer una serie de apoyos económicos razonables que nos permita competir dignamente en la guerra de incentivos que ahora vivimos los que compiten en atraer proyectos de inversión.

Nuestra apuesta, es decididamente, potenciar los incentivos fiscales. Queremos atraer empresas sensibles al incentivo fiscal, que piensen en ganar dinero, que busquen un trato fiscal razonable y equitativo. Los incentivos directos son por definición, discriminatorios y atraen proyectos con visión a mucho más corto plazo.

Los incentivos fiscales en vigor son, principalmente, tres y se refieren al Impuesto de Sociedades: las minivacaciones de pago del 99, 75, 50, 25% de la cuota durante

los primeros años de beneficios; el crédito fiscal de 600.000 pesetas por puesto de trabajo creado. Hay otros incentivos de cierto interés para casos especiales, en particular, los llamados Centros de Coordinación.

La actual política de subvenciones directas del País Vasco está asociada a la creación de empleo y, salvo en zonas rurales, limitada a proyectos que generan más de 30 empleos.

Esta política supone un trato más favorable para las empresas de nueva creación que para las que ya están generando riqueza y empleo en nuestro territorio.

Una de las vías de ayuda que estamos utilizando es la de la construcción y financiación de proyectos llave en mano. En ocasiones, y os podría citar algunos ejemplos recientes, los inversores valoran el servicio que podemos ofrecer por esta vía: no se trata de que avalemos proyectos, de hecho no asumimos riesgo financiero y habitualmente pedimos un aval al beneficiario; se trata, simplemente, de eliminar incertidumbres y facilitar gestiones, de forma que el promotor de un proyecto de inversión pueda contar con nosotros para construir un edificio, siguiendo sus especificaciones, y luego alquilárselo con opción de compra, o negociar un leasing, etc. Este es un ejemplo del tipo de incentivos que podemos negociar para proyectos que no «encajan» en la normativa existente.

Incentivos a formación

- Centros de formación y entidades.
- Nuevas empresas y autoempleo.

La Diputación Foral de Álava ofrece apoyo para las actividades de formación tanto a Centros de Formación y Entidades sin ánimo de lucro como a Empresas.

En el primer caso, se trata de colaborar con las entidades, principalmente Centros de Formación Profesional, que han demostrado una consistente capacidad de desarrollar de actividades formativas con resultados positivos, básicamente en términos de inserción profesional significativa. El apoyo se refiere tanto a la financiación de acciones formativas, ocupacionales ó de reciclaje, como a la aportación de equipamientos y, en ocasiones, a acciones especiales, tal como la realización de campañas tendentes a mejorar la imagen de la FP entre la ciudadanía.

En cuanto a las acciones dirigidas a empresas, colaboramos tanto en acciones de reciclaje, de forma estrictamente subsidiaria a HOBETUZ, como en proyectos de «formación a la carta» que ofrecemos a potenciales inversores ó empresas existentes con necesidad de inserción laboral significativa.

En lo relativo a nuevas empresas y autoempleo, quisiera destacar nuestra participación a el Centro de Empresas a Innovación de Álava CEIA, en la nueva Sociedad de Capital Semilla HAZIBIDE, la aportación de recursos para la realización de planes de viabilidad de nuevos proyectos a través del Programa PRONUE, y principalmente, la firma de un Convenio Interinstitucional para la atención a los nuevos emprendedores en Álava.

Este Convenio, firmado por el Dpto. de Justicia, Economía Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, la Diputación Foral de Álava, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, la SPRI, el Instituto MENDIKOI, el CEIA, la Caja Laboral, la Asociación de Jóvenes Empresarios AJEBASK, Bultz-Lan consulting y Saiolan, establece un marco para la coordinación de las siguientes actividades: Sensibilización y Difusión de actividades, Ayudas y tutelas de proyectos, formación, premios a proyectos empresariales, semilleros de empresas y ayudas a la financiación de nuevos proyectos.

Termino diciendo que no he querido desarrollar de una forma muy pormenorizada los instrumentos desarrollados por la Diputación Foral de Álava en materia de empleo. He querido remarcar una filosofía o un estilo de trabajo y si alguno de ustedes desea una aclaración estoy abierto a que en el coloquio lo pueda hacer, ya que lo considero más enriquecedor.

POLÍTICAS DE EMPLEO EN LA UE Y SU INFLUENCIA EN EUSKADI

Pedro Hernández
Diputado Foral de Promoción Económica y Trabajo
en la Diputación Foral de Bizkaia

Desde el Departamento de Promoción Económica y Empleo de la Diputación Foral de Bizkaia estamos trabajando desde dos ámbitos distintos:

- por un lado, ofrecemos instrumentos que permitan mejorar la competitividad de las empresas, especialmente de las pymes.
- por otro lado, trabajamos por mejorar las condiciones del empleo en el Territorio Histórico de Bizkaia.

Ambas líneas de actuación tienen, en definitiva, un objetivo común respecto al Empleo: consolidar los puestos de trabajo existentes y potenciar la creación de nuevos puestos de trabajo.

- En lo que se refiere a la primera de las líneas planteadas, el Departamento cuenta con una amplia oferta de programas de apoyo al desarrollo y la competitividad de las empresas, concretándose en programas de calidad, innovación tecnológica, cooperación empresarial, reciclaje de los trabajadores en activo, formación para la adecuación de los trabajadores a las mutaciones industriales... Todo ello trabajando directamente con las PYMEs del Territorio Histórico de Bizkaia.
- Ahora bien, en lo que se refiere al problema del desempleo y de los *desempleados*, nuestra estrategia es diferente y creo que ésta debe ser objeto del debate

que nos ocupa. Por este motivo, centraré mi exposición en las actividades e iniciativas llevadas a cabo desde mi departamento hacia y con las *personas desempleadas*.

En primer lugar, me satisface poder manifestar que, a través de las actuaciones emprendidas desde el Departamento de Promoción Económica y Empleo de la Diputación Foral de Bizkaia, se han constituido con nuestro apoyo 133 nuevas empresas durante 1997, lo que ha supuesto la creación de 500 nuevos puestos de trabajo. En los datos recogidos en esta imagen observamos que desde 1990 hasta el momento actual este Departamento ha apoyado la creación de más de 2.150 nuevos puestos de trabajo en 518 nuevas empresas constituidas.

Nuestra apuesta por llevar a cabo actuaciones específicas en el ámbito del Empleo desde la Diputación Foral de Bizkaia se ha traducido en una mejora de los resultados en los últimos años como muestra el gráfico que pueden observar, en el cual se recogen los datos correspondientes a esta década. Me gustaría resaltar de ellos lo siguiente:

- Por una parte, la proyección ascendente en la creación de empleo es clara, culminándose en el ejercicio 1997 el dato más favorable de los últimos 10 años.
- Por otra parte, el compromiso que asumimos desde el Departamento que dirijo está dando resultados satisfactorios, lo que nos anima a seguir potenciando Iniciativas y programas en favor del Empleo.

Para conseguir estos resultados, estamos utilizando todos los medios e instrumentos de que el Departamento dispone, complementando las funciones de cada uno de ellos y guiando sus actividades en una única dirección: crear Empleo.

Entre estos instrumentos, me gustaría destacar aquellas sociedades públicas desde las que especialmente apoyamos el desarrollo y la puesta en marcha de nuevas empresas. Tal es el caso de:

- BEAZ, S.A. a través de la cual ofrecemos a los promotores de proyectos empresariales innovadores los servicios necesarios para su evaluación y puesta en marcha. Es un servicio integral que va desde la información hasta la ubicación de las nuevas empresas.
- SEED-CAPITAL DE BIZKAIA cuenta con un fondo que permite superar las dificultades con las que se encuentra una nueva empresa en el momento de conseguir el capital necesario para iniciar el funcionamiento de la misma.
- AZPIEGITURA, S.A. oferta pabellones industriales a las empresas de nueva creación de modo que se reduzcan los costes iniciales a que debe hacer frente una empresa en sus primeros años.

- DEMA ofrece a los jóvenes entre 18 y 25 años los medios para poner en marcha un proyecto que confirme su capacidad de constituir, analizar y dirigir su propia empresa.
- DZ Centro de Diseño que promociona el diseño industrial y gráfico al entender éste como elemento fundamental para la interacción entre la capacidad productiva y las estrategias de mercado. Así, entre las actividades desarrolladas por el Centro de Diseño se desarrollan acciones destinadas a la formación de nuevos diseñadores industriales y gráficos y el reciclaje de profesionales.

Partiendo del hecho de que las actuaciones que desarrollamos son de carácter horizontal, no podemos olvidar desde el Departamento la especial situación en la que se encuentra la Margen Izquierda del Nervión en la que se dan unas tasas de desempleo muy por encima de la media de la Comunidad Autónoma Vasca. Así los datos del Eustat (4.º trimestre de 1996) indican que el desempleo en la Margen Izquierda está 5 puntos por encima de la media de la CAV.

Promover en esta zona iniciativas como el CEDEMI y la Agencia de Desarrollo local IBAE-ADEBI son necesarias para iniciar una estrategia movilizadora entre las instituciones, agentes y empresas de la margen izquierda. Esta estrategia deberá permitir mejorar las condiciones de empleabilidad y crecimiento de la zona a través de la promoción, estudio y desarrollo de actuaciones de interés para la mejora de las condiciones y de la calidad de vida en este área como consecuencia de su revitalización.

Estas iniciativas son una muestra de un cambio de tendencia necesaria y compartida por todas y todos los que aquí estamos para buscar soluciones al desempleo, dirigiendo una especial atención a aquellas zonas más necesitadas no sólo de recursos o empleo,.. sino también de ilusión por entrever un futuro en la zona que ha sido el baluarte del desarrollo de nuestro territorio histórico.

Esta tendencia, que debe ir definiéndose en base a proyectos concretos, debería permitir reducir las diferencias existentes en el seno de nuestro territorio histórico para conseguir una mayor cohesión económica y social y una más coherente vertebración de nuestra sociedad, siguiendo las líneas marcadas por la propia Comisión Europea.

De acuerdo con esta filosofía, desde este Departamento de la Diputación, hemos llevado a cabo varias experiencias sumamente interesantes en los municipios de la margen izquierda y zonas periféricas de Bilbao, apoyadas por la Comisión Europea como son el programa AMAIA para mujeres o la Acción piloto EUROLAN, dirigida a los desempleados de larga duración mayores de 40 años. A esta última deseo hacer referencia, máxime cuando contamos hoy en las jornadas con uno de los impulsores de esta Acción piloto, Eneko Landaburu.

Con la iniciativa EUROLAN, desarrollada durante los últimos 18 meses y cuyas imágenes de la campaña de comunicación figuran en la pantalla, queríamos evaluar las posibilidades que pueden ofrecer los nuevos yacimientos de empleo a los desempleados de larga duración de más de 40 años y que llevasen más de dos años en situación de desempleo.

Tratábamos de responder a tres preguntas básicas:

1. De qué modo se puede conseguir que surjan nuevos puestos de trabajo, que el mercado no engendra espontáneamente, y que podrían ser ocupados por desempleados de larga duración?
2. De qué modo se puede respaldar o ayudar a los desempleados de larga duración para permitirles crear o acceder a esos puestos de trabajo?
3. Qué tipo de medidas se podrían sugerir en adelante a las autoridades públicas para fomentar y respaldar, en un contexto más general, la creación de nuevos puestos de trabajo y el acceso a ellos por desempleados de larga duración?

Nuestros debates se centraron principalmente en cuatro yacimientos de empleo:

- Ocio y actividades turísticas.
- Servicios a las viviendas.
- Servicios a las personas.
- Actividades agrarias.

En la margen izquierda y barrios periféricos de Bilbao hemos llevado a cabo una labor de diagnóstico al objeto de identificar si los yacimientos analizados pueden existir en la zona; qué obstáculos concretos encontramos para su explotación; y qué posibilidades tiene este colectivo de desempleados de larga duración mayores de 40 años de explotar los yacimientos, poniendo en marcha con 125 personas medidas de apoyo necesarias para mejorar su empleabilidad, mediante la formación y motivación adecuada.

A la hora de la creación de los nuevos empleos por parte de los propios desempleados, detectamos la necesidad de establecer sistemas de Ayudas específicos dado que los sistemas de ayudas de nuestra Comunidad autónoma no cubrían, en general, estos sectores de actividad enmarcados en los nuevos yacimientos de empleo.

Para ello, desde el Departamento que represento hemos creado ayudas específicas para este colectivo como las *Ayudas de Bolsa proyecto* dirigidas a las personas que quieran establecerse como autónomos o como empresas, *Ayudas a la inversión y Cesión gratuita de locales* mediante el programa de Elkartegis. Este paquete específico

de ayudas ha quedado complementado con el *decreto de Ayudas a la Contratación del Gobierno Vasco*.

Gracias a las medidas adoptadas en la acción piloto, se han constituido en la actualidad 21 proyectos empresariales dentro de cinco yacimientos de empleo, en concreto:

- Ocio y Turismo. 4 empresas.
- Servicios a la vivienda. 6 empresas.
- Actividades agrarias. 2 empresas.
- Servicios sociales: 3 empresas.
- Servicios a las empresas: 6 empresas.

Los puestos de trabajo creados hasta la fecha a través del Programa EUROLAN ascienden a 53 con unas previsiones de creación de empleo para el primer año que apuntan a 72 puestos de trabajo.

Respecto al Programa AMAIA, está dirigido a promover la inserción laboral de mujeres con formación eminentemente técnica y lo hemos desarrollado en colaboración con el Gobierno Vasco; éste se ha cerrado en diciembre del 97 con unos resultados también muy positivos:

- 158 mujeres formadas.
- 13 empresas creadas.
- 28 nuevos empleos conseguidos.

Además de estas políticas dirigidas directamente a la creación de empleo soy consciente de que el otro gran pilar sobre el que debe basarse una política activa de empleo es la *formación*.

En este sentido, el programa de Formación y Empleo promovido por este Departamento durante los dos últimos años ha propiciado el acceso de 300 personas, que llevaban más de un año en el desempleo, a un puesto de trabajo temporal para el desarrollo de labores que a su vez les permiten mejorar su empleabilidad.

Además, considero que la Diputación Foral de Bizkaia hace una aportación modesta, si nos comparamos con las políticas de formación desarrolladas en la Comunidad Autónoma Vasca, pero que se asienta en una clara filosofía basada en una aportación más *cualitativa* que cuantitativa.

Me refiero con esto a que tratamos de cubrir una oferta formativa demandada por las empresas, financiando cursos muy especializados como es el caso del diseño industrial, las nuevas tecnologías, la proyección europea o el marketing, y con una for-

mación eminentemente práctica, que durante el presente año ha sido impartida a más de 1.000 personas.

No debemos perder de vista que la formación y el empleo son objetivo prioritario de las políticas estructurales de la Comisión Europea cuya finalidad es reforzar la cohesión económica y, sobre todo, social de la Unión Europea y que, a futuro, el esfuerzo en este ámbito deberá ser aún mayor.

Con estas palabras, he tratado de aportar a este debate las experiencias que desde el Departamento de Promoción Económica y Empleo hemos puesto en marcha para la activación del mercado de trabajo y la creación de empleo.

Para concluir mi exposición, me gustaría terminar haciendo una reflexión sobre el papel que las Diputaciones Forales podemos desempeñar en las políticas de empleo, aprovechándonos de la dualidad que nos ofrece, por una parte, nuestra proximidad a la realidad social y económica y, por otra parte, la planificación global que desarrollamos para atender a las necesidades del territorio histórico.

Las Diputaciones podemos y debemos aprovechar esta peculiaridad para promover políticas a pequeña escala que permitan detectar y aportar soluciones innovadoras frente a los obstáculos existentes tanto desde el punto de vista de la oferta como de la demanda de empleo. Se trata de llegar a aquellos colectivos a los que el mercado y las políticas horizontales no llegan fácilmente, porque soportan obstáculos adicionales. Ello nos lleva a centrarnos principalmente en las zonas y los colectivos con mayores dificultades como son los parados de larga duración, las mujeres, los discapacitados y los jóvenes.

NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO: ALGO MÁS QUE UNA ANÉCDOTA

Guillermo Echenique

Diputado Foral de Economía y Turismo en la Diputación Foral de Gipuzkoa

Cuando hablamos de empleo y de Estado de Bienestar, nos estamos refiriendo a lo mismo, pues parece claro que el empleo es una condición necesaria del bienestar.

Al decir esto, no me estoy refiriendo a los graves problemas de disminución de ingresos e incremento de gastos que se derivan de situaciones en las que el empleo disminuye. Voy mas allá. Voy a la consideración del empleo como algo mas que una variable económica.

En nuestras sociedades, el trabajo es la forma en la que participamos en el cuerpo social, y su carencia, como es natural, produce lo contrario: marginación y exclusión social.

Lo que menos ayuda a la realización humana, a la realización de los hombres y las mujeres, es el paro, incluso aunque esté socialmente cubierto.

Por lo tanto, a nuestro modo de ver la primera obligación es el empleo. Pero, ¿es posible el empleo sin crecimiento económico? El crecimiento es un factor necesario para la creación de empleo, pero en modo alguno lo es suficiente.

Ahora bien, sin crecimiento económico, no crecimiento del empleo y la reflexión sobre la realización humana pasa por la angustia que produce a millones de personas estar excluidos del mercado de trabajo.

Para mí esto es mucho mas importante y mucho mas grave que un desajuste presupuestario, aunque también es cierto que unas cuentas públicas saneadas constituyen

actualmente un requisito para el crecimiento sostenido del empleo. Pero no conviene perder de vista que el objetivo prioritario de la política económica es el empleo, porque condiciona el proyecto que como sociedad nos hemos trazado.

El respiro que anunció el Gobierno Francés, con el consiguiente susto para todos ha servido de revulsivo, de acicate, para que el desempleo deje de convertirse en una variable mensual, cuya publicación suscita los comentarios mas peregrinos.

Probablemente; a pesar de los pesimistas, Francia ha conseguido su objetivo: incluir en el Tratado revisado de Maastricht, el objetivo de fomentar el empleo, diseñando incluso algún mecanismo de financiación, como es la apertura del BEI a nuevas tareas de las que estaba ausente: educación, sanidad, rehabilitación urbana, medio ambiente, por un lado, proyectos de alta tecnología para pymes, creando empresas de capital riesgo y financiación, a muy largo plazo, de las redes transeuropeas de transporte.

Ello junto con la celebración de una cumbre especial de los quince en el mes de octubre para tratar sobre el empleo, abre paso a un gobierno económico europeo que permite reequilibrar la situación anterior en el sentido de no avanzar solo en la consecución de una unión monetaria, sino también en una unión económica, en el más amplio sentido del término.

Tras la cumbre de Amsterdam, como señalaba un periódico, y como no podía ser menos, tratándose de Francia y Alemania, todos contentos, porque Alemania conseguía la ratificación del Pacto de estabilidad y crecimiento y Francia introducía conceptos que hasta ese momento no se contemplaban.

La Europa monetaria va a ser un hecho y la Europa social puede ser otro a partir de un adecuado desarrollo del embrión de Amsterdam.

Buen ejemplo de ello y en el plano de lo concreto, es el plan por el empleo que la Sra. Aubry, Ministra de Trabajo del gobierno Jospin, ha presentado en el mes de agosto.

Todos estos hechos han conseguido que el debate sobre la creación de puestos de trabajo se sitúe en el núcleo de la actividad política e institucional, por supuesto de Francia, pero también del resto de los países europeos.

Como decíamos una economía sana, con bajos tipos de interés y déficit público controlado, es una condición elemental para incrementar la inversión productiva de forma ostensible y generar así los consiguientes empleos. Es una de las recetas clásicas que nos han enseñado en las facultades de economía, pero que, sin embargo, a pesar de constituir una necesidad imperiosa para las economías europeas, se topa con la rigidez de la imposibilidad de que la generación de nuevos empleos suponga una drástica reducción en la tasa de paro.

Al ritmo actual, con el gota a gota de creación de nuevos puestos o destrucción, según la coyuntura, la economía española tardaría 20 años en hacer desaparecer el desempleo. Nos encontramos ante la insuficiencia de las recetas clásicas para alcanzar el objetivo deseado

Volviendo a la cuestión que nos ocupa, la creación de empleo, de nuevos empleos, en Gipuzkoa y en el País Vasco, se torna como urgente mirar detrás de las cifras de desempleo y comprenderlas. En la primera EPA que se realizó en España, en 1965, la tasa de paro era del 1,5%, tres veces inferior a la de aquel año en USA. ¿Esto qué significaba? ¿Se vivía en España tres veces mejor que en USA? ¿Vivíamos los españoles 10 veces mejor que ahora? Todos sabemos que nada de esto es verdad, como probablemente ocurre en la actualidad si no fijamos exclusivamente en las cifras y no sabemos interpretar que hay unos colectivos especialmente desfavorecidos y que corren el riesgo de quedarse para siempre fuera del sistema.

Ante esta situación caben dos opciones, la conformista y la que se revela contra una situación de injusticia social y generacional. Es justo a este último tipo de visiones al que pertenecen las reflexiones contenidas en el documento sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo: pistas para entrar en el siglo XXI y en el que se sitúan los trabajos que se vienen realizando en torno a los conocidos como Nuevos Yacimientos de Empleo.

Entiendo que tras este término se encuentra un proyecto y un debate en el que estamos llamados a expresar ideas diferentes a las clásicas y que supongan un avance que propicie el gran de cambio de culturas y estructuras que se nos proponen.

El proyecto entorno a los Nuevos yacimientos de Empleo en Europa, debe oficiarse desde la inteligencia y el pensamiento y oponerse a la idea de estructura. Es por eso por lo que debe generar una enorme motivación.

Se trata de construir para el largo plazo a partir de la transitoriedad que supone todo proyecto, ya que las actuales estructuras, que evocan la permanencia y la duración se encuentran muchas veces bloqueadas para dar respuesta a los grandes problemas de futuro y para generar así una gran motivación, debido a la consecución de pequeños objetivos tácticos.

Bajo formas evolutivas distintas se ha venido desplegando de forma indefinida el mismo discurso: «es preciso despertar a los puestos de trabajo durmientes» y la verdadera razón de ser de las medidas que se proponen ha radicado más en lo simbólico, lo imaginario y lo creencial.

Se ha venido desplegando ingenio a raudales, se han propuesto mil fórmulas de nuevos modos y maneras de contratar, ya sea los parados de larga duración, ya sea a

las mujeres, ya sea a los jóvenes, pero en el fondo las estructuras actuales han perdido la fe y su problema no es creer en sus soluciones, sino conseguir que se crea en ellas.

En una palabra la única receta que se ha repartido es la de la paciencia.

Es a partir de este pensamiento, de esta sensación de que las baterías de ayudas existentes no contribuyen a crear empleo, de que nos paramos muchas veces en la anécdota o en el proyecto piloto simpático, sobre la que hay que construir el proyecto de los Nuevos Yacimientos de Empleo en Europa.

Estas políticas dirigidas a la satisfacción de las nuevas necesidades son cinco veces más eficaces que medidas dirigidas a aumentar los efectivos del sector público y hasta diez veces más que un relanzamiento keynesiano mediante la construcción de obras de infraestructura.

En la sociedad actual trabajamos en función de nuestra manera de producir y vivimos en función de nuestro modo de trabajar, de ahí que el trabajo sea el determinante social por excelencia. Nuestra manera de trabajar determina nuestra forma de vivir. Y lo cierto es que nuestro modo de producción casi sin darnos cuenta se ha transformado poderosamente.

Nos encontramos ante una transformación revolucionaria con efectos devastadores en la forma tradicional de entender social e individualmente el trabajo.

La convivencia de cantidades crecientes de riqueza con cantidades decrecientes de trabajo ha roto la ecuación tradicional entre cantidad de riqueza y cantidad de trabajo.

Estamos ante una aparente contradicción: la mejora de la productividad es la clave del bienestar económico pero la relación entre el bienestar económico y el bienestar social no es obvia ni inmediata.

Con esto quiero hacerlos llegar la idea de que nuestro problema es más que un problema económico, es un problema social, un problema de organización y proyectos social, mucho más difícil de resolver que un desajuste presupuestario.

Decía que el crecimiento económico es necesario, condición necesaria pero no suficiente. Es necesario que el crecimiento sea sano, abierto, descentralizado, competitivo, etc. y una economía saludable obviamente debe controlar el déficit y la inflación, con unos tipos de interés razonables.

Pero esto hay que conseguirlo aunque la tasa de desempleo no sea muy elevada.

Hasta hace poco tiempo el empleo era considerado como un mero efecto inducido del crecimiento, pero hoy podemos decir que las cosas no son así. El Libro Blanco so-

bre crecimiento, competitividad y empleo señala, «hay que resituar la política de empleo y colocarla en el núcleo de las estrategias globales del sistema».

En este sentido cabe señalar que las riquezas de las naciones se mide hoy día por la inteligencia de sus ciudadanos. El factor humano es siempre el factor clave. El factor humano es el principal capital ya que a mayor formación mayor posibilidad de creación de empleo.

Pero no solo con formación e intermediación se resuelve el problema del desempleo. Es preciso dar un paso hacia adelante. Imaginemos que fuéramos perfectos, que las políticas que se están desarrollando hasta ahora se hicieran con la máxima eficacia ¿se habría acabado el problema? Temo, sinceramente, que no. Temo que mucha gente que podría y querría trabajar no encontraría trabajo.

No hay ninguna salida para el problema del empleo que no pase por una reflexión que tiene que afectar a muchos países. No propongo que hay una ley que reparta el tiempo de trabajo y reduzca la jornada de 40 horas a 30 o a 25, para que todo el mundo tenga un empleo. Eso podría ser una máquina de producir paro y destruir la economía de un país.

Repartir el trabajo significa otra cosa. Debemos acostumbrarnos a trabajar de otra manera y en otras actividades. Tenemos que introducir no solo las variables clásicas del tiempo y el precio, sino muy especialmente la organización y la calidad. Se trata de hacer más y mejores cosas y prestar más y mejores servicios.

Así se produce una economización del tiempo de trabajo, pero que debe ir acompañada de un crecimiento espectacular de la riqueza. Crecimiento que deberemos ser capaces de gestionar para explotar los nuevos yacimientos de empleo.

Trabajo es lo que queda por hacer, decía Keynes, y parece claro que en nuestro mundo queda mucho por hacer. Parece claro que las necesidades pendientes de satisfacción son muy numerosas.

No es posible ahora inventariar los nuevos empleos, las cosas en realidad no funcionan así, pero parece indudable que los servicios de proximidad, la protección de nuestro medio ambiente, la recuperación de nuestro patrimonio cultural, la atención especializada a las grandes ciudades y a las zonas deprimidas, etc., si fuéramos capaces de organizarnos serían capaces de absorber los trabajadores actualmente desempleados.

En Europa existe una gran tensión entre lo global y lo local. Cada día se habla de la globalización y de las exigencias de mundialización. De esta forma se acrecienta la brecha que existe entre los responsables políticos y económicos y el conjunto de la población.

Tenemos la obligación de despertar lo local para no emborracharnos solo de la globalización y para que la población disponga de un sentimiento de pertenencia a referencias más próximas.

Pero, para dar respuesta desde lo local a las nuevas necesidades derivadas de los cambios que se están produciendo, hay que resolver los principales problemas planteados entorno al marco jurídico, las bases técnicas, la financiación y las estructuras institucionales.

Se debe evitar intentar responder a una necesidad a través de la creación de una empresa, para al cabo de poco tiempo comprobar que no se pueden cumplir los objetivos porque no tenemos las estructuras jurídicas adecuadas.

En relación a las bases técnicas, el conocimiento de las potencialidades de nuestro entorno, es un aspecto clave, al que hay que añadir la conveniencia de simplificar los trámites administrativos y el dedicado aspecto de la financiación.

Es conveniente decir que hay que acostumbrar al ciudadano al hecho de que algunos nuevos servicios puedan tener un precio, pero al tiempo hay que reconocer que sin recurso públicos no pueden ponerse en marcha y todo ello debe tener una solución, máxime cuando todos los trabajos macroeconómicos indican, que la generación de las nuevas actividades, no solo, que ya sería suficiente, supone atender una necesidad social al tiempo que crear empleo, sino que, incluso en términos monetarios, se deriva un beneficio para la colectividad que las impulsó.

La puesta en marcha de mecanismos ya en funcionamiento en otras áreas, como el cheque servicio o el ahorro de proximidad son elementos substanciales de la estrategia a desarrollar a parte los trabajos que se han venido realizando estos meses.

La iniciativa en éstos ámbitos ha de desarrollarse sin tutelas excesivas, aunque sí con el apoyo necesario para el impulso inicial.

Estamos empeñados en lograr algo más que unas experiencias simplemente puntuales, porque estamos convencidos que estamos en las puertas de un nuevo modelo de desarrollo, en el que algunos de los parámetros a considerar son:

1. Preservar y proteger nuestro capital natural.
2. Una gestión diferente del tiempo.
3. Referencia obligada a las tecnologías de la información y las nuevas formas de trabajar y sus consecuencias sociales.

Parece la hora de, al tiempo que incrementar el crecimiento clásico-progreso técnico y cualificación humana, explorar nuevos senderos, nuevos caminos.

Quizás un sector que se encargue de parte de esas nuevas necesidades y cuyas características financieras y de otra índole, están en la mitad del camino entre el sector privado y el público. Un tercer sector que estimule a los nuevos empresarios que quieran responder a las nuevas necesidades.

El nuevo modelo de desarrollo debería permitir multiplicar las iniciativas locales reforzando nuestro sistema general de valores y favoreciendo la reducción del desempleo.

Pero los que apoyamos estas tesis, los que las defendemos, los que las trabajamos, los que reflexionamos entorno a ellas y los que debemos aplicarlas, nos encontramos con objeciones que se formulan de forma inmediata en contra de las iniciativas locales y que parten del actual pensamiento dominante favorable a los cánones de la economía tradicional.

La idea de los Nuevos Yacimientos de Empleo se trata de minusvalorar en base a tres argumentos, que por lo demás constituyen una mera simplificación de la situación existente.

Por un lado se señala que estamos ante un tema que tiene su interés, pero que no es gran cosa, que pertenece al mundo de la anécdota simpática.

Esta argumentación puede tener un efecto demoledor, por la descalificación que encierra, y ha de ser respondida con contundencia en base a las perspectivas que la Unión Europea da a los Nuevos Yacimientos de Empleo. La creación de dos millones de puestos de trabajo en los primeros cinco años, de aplicarse cuantas recomendaciones vienen contenidas en las distintas reflexiones, no pertenece al mundo de la anécdota, sobre todo para los que en este momento se encuentran en desempleo.

La segunda descalificación vienen del lado de la crítica a la utilización de recursos públicos con el fin de obtener resultados en el campo de los Nuevos Yacimientos. A mi modo de ver esta crítica encierra la miopía de quien solo tiene interés por el corto plazo, porque si bien es cierto que el despertar de los Nuevos Yacimientos de Empleo debe hacerse en base a una importante inyección de dinero público, no lo es menos que entre la prioridades, mejor dicho la prioridad por excelencia, debe ser la creación de puestos de trabajo.

No se trata de incrementar el déficit público, sino de priorizar las acciones de las Administraciones Públicas, utilizando el presupuesto de forma directa para la satisfacción de las necesidades de las personas. Pero es que además en el caso en que en un primer momento hubiera un ligero crecimiento del déficit público, la consecuencia macroeconómica que se derivaría tras cuatro o cinco años de aplicación de esta política, sería la del retorno al equilibrio presupuestario.

La Fundación Tomillo ha estudiado las consecuencias macroeconómicas de la creación de 80.000 puestos de trabajo en cuatro ámbitos concretos de la vida local. Ello podría hacerse con una inyección de 100.000 millones de pesetas que por los efectos inducidos que se desencadenarían y el efecto multiplicador que tendría un plan rupturista como éste, derivaría en que cuatro años después el incremento del PIB sería del 0,9%, el del consumo de los hogares el 1,8%, el de la inversión privada el 1% y todo ello con un impacto nulo sobre el déficit público real. Habiéndose transformado estos 80.000 puestos iniciales en un total de 140.000.

La tercera gran objeción que nos vamos a encontrar, es la que se deriva de las tesis más liberales, se trata de que si existiera una necesidad, el mercado ya habría puesto en marcha los mecanismos necesarios como para satisfacerla.

En efecto, ocurre en los Estados Unidos. Las necesidades existen y el mercado pone a disposición del mismo un ejército de personas que con escasas reglamentaciones laborales, salarios de miseria y total precariedad, ofertan servicios de todo tipo. Pero éste es un modelo por el que no apostamos en Europa, porque supone un retroceso en los logros del estado del bienestar y supone, en definitiva, introducirse en acrecentar los efectos negativos de la dualización de la economía.

Pero además, existen una serie de hechos que avalan la importancia de la dimensión local y la convierten en un parámetro incuestionable para el desarrollo de actividades económicas y de empleo.

El mercado no puede por el mismo responder a las nuevas necesidades porque existen una serie de obstáculos que es preciso remover y que sobrepasa la capacidad de los sectores locales que desarrollan su vida económica en un cuadro de carácter nacional.

Se hace preciso dotar de solvencia a la demanda, al tiempo que generar una oferta de calidad y ahí es donde se encuadra el papel de las Administraciones Públicas.

Hace doce años el Consejo de Ministros de la Unión Europea lanzó la idea de que el desarrollo local podía aportar grandes utilidades a la economía, así como mejorar la calidad de vida de los ciudadanos europeos. Hasta ahora esa idea, aquellas recomendaciones no se han plasmado en grandes proyectos generadores de nuevos puestos de trabajo, por eso es el momento de profundizar en las reflexiones, pero sobre todo es el momento de actuar, de poner encima de la mesa programas concretos, con objetivos medibles y ambiciosos.

Es el momento de remover los obstáculos de todo tipo que hemos construido a lo largo de muchos años y que impiden que muchos europeos que pueden y quieren trabajar puedan hacerlo.

Obstáculos como la solvencia de las familias, el coste de la mano de obra, la mala relación calidad-precio, la inversión inicial, la inexistencia de cualificaciones apropiadas, los regímenes jurídicos cerrados, las normas administrativas rígidas y la actuación de la Administración con lógicas sectoriales deben ser removidos en pro de esa nueva generación de empleos.

Para terminar es preciso recordar lo que tantas veces hemos oído y estudiado, una tasa de crecimiento en la Unión Europea del 2,5%, permite evitar que el desempleo aumente, ya que la tasa de crecimiento de la productividad de trabajo es del orden del 2% y la tasa de crecimiento de la población activa es del orden del 0,5%.

Esto significa que es preciso mantener durante un largo tiempo crecimientos mayores con la finalidad de asegurar una creación de empleo suficiente como para disminuir de forma significativa las actuales tasas de paro. A no ser que se tomen una serie de medidas disuasorias para que la población activa continúe aumentando o para que la tasa de crecimiento de la productividad varíe, estimulando el desarrollo de actividades con fuerte contenido de empleo, que rebajarían la productividad media de nuestra economía, cuestión que a la postre sería suicida, hay que introducirse de forma decidida en las recomendaciones contenidas en el Libro Blanco, para poniendo el problema del empleo, el problema del desempleo, en el núcleo de las estrategias globales del sistema dar un salto que supone un cambio en la cultura y en el hábito adquirido por los europeos.

Los Nuevos Yacimientos de Empleo, no son la solución, son una parte de la solución que además tiene efectos favorables sobre la calidad de vida y sobre el bienestar, como comentábamos el primer plan serio que se pone en marcha, el francés, tiene como objetivo la creación de 350.000 empleos, si fuéramos capaces de poner en cada ámbito planes similares, estaríamos dando un paso fundamental en pro del empleo y también de la consolidación del estado del bienestar.

CUARTO PANEL
El futuro del empleo en Europa

EL GIRO SOCIAL EN EL TRATADO DE AMSTERDAM Y SUS IMPLICACIONES FUTURAS

Francisco Aldecoa Luzarraga¹

Catedrático de Relaciones Internacionales en la UPV/EHU (cátedra Jean Monnet)

1. Introducción

El argumento central de la presente ponencia es que el Tratado de Amsterdam supone una inflexión en el proceso de construcción europea desde la perspectiva de la dimensión social. El Tratado es la mejor expresión del giro social en este proceso y, a su vez, su aplicación será el origen de la resolución del déficit social a lo largo de la próxima década.

De la misma forma que el Acta Única Europea consolidó el modelo económico, y el Tratado de la Unión Europea avanza en la definición de la naturaleza política de la Unión El Tratado de Amsterdam desarrolla la dimensión social del modelo de Unión Europea.

El elemento central de esta nueva lógica del giro social será colocar el alto nivel de empleo como prioridad estratégica futura a través de su incorporación en el artículo B del Tratado; en toda la articulación en el desarrollo del Tratado y, especialmente, a través de un título específico sobre esta materia.

¹ Catedrático de Relaciones Internacionales en la UPV/EHU y Cátedra Jean Monnet. En la realización de este trabajo ha colaborado Óscar Arroyuelo Suárez, investigador en la Universidad del País Vasco. UPV/EHU.

A lo largo de estas líneas desarrollaré este argumento central a través del estudio del déficit social en la construcción europea así como de las características del modelo de construcción comunitaria para, a continuación, explicar el alcance de este giro social a través de diversas manifestaciones, fijándome sobre todo en el empleo como elemento central de esta nueva dinámica y refiriéndome a su aplicación anticipada, según acuerdo del Consejo Europeo extraordinario de Luxemburgo. Haré referencia igualmente a las analogías y diferencias entre la lógica de Maastricht, que posibilita la convergencia nominal, y la lógica de Amsterdam, que se sustenta en la convergencia real. Por último, estudiaré los efectos de este giro social en la resolución del déficit social y enunciaré algunas implicaciones futuras.

2. La consolidación del modelo de la Unión a través de la reforma de Amsterdam

La tesis central que vengo manteniendo a lo largo de estos casi últimos 15 años² es que el modelo de Unión al que vamos está prácticamente diseñado por el primer Parlamento Europeo, elegido por sufragio universal en 1979, especialmente, a través del Proyecto de Tratado de Unión Europea también conocido como Proyecto Spinelli de 1984³; proyecto que no entra en vigor directamente sino a plazos, inspirando el conjunto del proceso. El primer plazo es el de la entrada en vigor del Acta Única en 1987, el segundo el del Tratado de la Unión en vigor desde 1993, con la explicitación de la naturaleza política; la tercera fase es la del Tratado de Amsterdam, caracterizada por el giro social que imprime, tal y como explicamos en este trabajo. Quedan una cuarta y quinta fase, a las que nos referiremos al explicar las implicaciones futuras.

Estas fases están unidas por un vínculo estructural, la resolución de los cinco problemas en los que se fundamenta el modelo de la Unión diseñado por el primer Parlamento Europeo elegido por sufragio universal⁴. En cada una de las grandes reformas

² Entre mis trabajos al respecto, *vid.*: ALDECOA LUZARRAGA, F.; BRU, C.: «España y la reforma institucional de la CEE», en *Movimiento Europeo*, vol. 10, 1985, pp. 53-56; ALDECOA, F.: «La Unión Europea y la reforma de la Comunidad Europea», Madrid, Siglo XXI, 1985; «El proyecto de Tratado sobre la Unión Europea: algo más que un proyecto, algo más que un tratado», en *Cuadernos de Ciencia Política y Sociología*, vol. 17, 1985, pp. 51-64; «La reforma de la Comunidad, problemas y perspectivas», *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz* 1986, Leioa, UPV/EHU, 1987, pp. 168-216; *De la Comunidad Económica Europea a la Unión Europea: una visión desde Euskadi*, Vitoria, Diputación Foral, 1993; «Eficiencia, eficacia y democracia. Condiciones estructurales para la mutación de la Comunidad Europea en Unión Europea y para la configuración del Espacio Político Europeo», *Sistema*, n.º 114-115, 1993, pp. 55-82

³ *Vid. Bol. CE*, 2/1984.

⁴ Estos problemas son: déficit democrático, ineficacia del proceso de toma de decisiones, ineficiencia económica, insolidaridad entre sectores sociales, regiones, generaciones y estados comunitarios; y, la falta de presencia en el mundo ALDECOA, F.: «Eficiencia, eficacia y democracia, *op. cit.* pp. 67-78.

anteriores se va atendiendo a la resolución de estos problemas estructurales; si bien, no tienen la misma relevancia en cada una de las fases cada uno de los problemas. En el Tratado de Amsterdam se da otro pequeño gran paso en cada una de estas direcciones aunque será la resolución del déficit social el elemento estratégico más característico que se contempla especialmente en el vínculo entre democracia y solidaridad.

i) Democracia: las primeras mejoras en el sistema de cooperación aparecen en el Acta Única, en Maastricht se abordará con profundidad y en Amsterdam se da un doble progreso. En materia de derechos humanos (art. F) se establece un sistema de protección y garantías jurisdiccionales (art. L), estableciendo un sistema de sanciones en caso de violación grave y persistente de los derechos humanos por parte de un Estado miembro⁵, añadiendo además una cláusula contra todo tipo de discriminación (art. 6A) y una declaración anexa sobre la abolición de la pena de muerte. Por otro lado, se refuerza el papel de Parlamento al desaparecer el sistema de cooperación en favor del de codecisión, además mejorado a través de la supresión de la tercera lectura⁶.

ii) Eficiencia: Es por donde comienza el conjunto del proceso de reforma contemplado en el famoso Libro Blanco y el Informe del Coste de la No Europa⁷. Con el Acta Única se establece el mercado interior y con el Tratado de Maastricht la Unión

⁵ El artículo F se modifica de la siguiente forma: a) El apartado 1 se sustituye por el texto: «1. La Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados miembros.»; b) El apartado 3 actual pasa a ser apartado 4 y se inserta el nuevo apartado 3 siguiente: «3. La Unión respetará la identidad nacional de sus Estados miembros.» Se inserta el artículo siguiente al final del título I: «Artículo F.1.1. El Consejo, reunido en su composición de Jefes de Estado o de Gobierno, por unanimidad y a propuesta de un tercio de los Estados miembros o de la Comisión y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo, podrá constatar la existencia de una violación grave y persistente por parte de un Estado miembro de principios contemplados en el apartado 1 del artículo F, tras invitar al Gobierno del Estado miembro de que se trate a que presente sus observaciones. 2. Cuando se haya efectuado dicha constatación, el Consejo podrá decidir, por mayoría cualificada, que se suspendan determinados derechos derivados de la aplicación del presente Tratado al Estado miembro de que se trate, incluidos los derechos de voto del representante del gobierno de dicho Estado miembro en el Consejo. Al proceder a dicha suspensión, el Consejo tendrá en cuenta las posibles consecuencias de la misma para los derechos y obligaciones de las personas físicas y jurídicas. Vid. Tratado de Amsterdam, en *DOCE C 340/01*, 10 del 11 de 1997.

⁶ Vid. VICIANO PASTOR, R.: «El futuro de la Unión Europea: ¿Déficit democrático o déficit constitucional?», en LINDE PANIAGUA, E. (dir.): *Los retos de la Unión Europea ante el siglo XXI*, Madrid, UNED-Banco del Comercio, 1997, pp. 33-56; WEILER, J.H.H.; HALTERN, U.; MAYER, C.: «European Democracy and its Critique», *West European Politics*, vol. 18, n.º 3, July 1997, pp. 4-39.

⁷ CECCHINI, P.; ACQUEMIN, A.; CATINAT, M.: *Europa 1992, una apuesta de futuro: informe del proyecto de investigación «El coste de la no Europa» patrocinada por la Comisión de las Comunidades Europeas*, Madrid, Alianza, 1988.

Económica y Monetaria. Los avances sustantivos tras la incorporación de estrictas condiciones para la convergencia económica en Maastricht, no aparecen en el Tratado de Amsterdam propiamente dicho, aunque fruto del mismo Consejo, como consecuencia del Pacto de Estabilidad⁸, dando continuidad con ello a las exigencias de convergencia para la fase posterior a 1999. De esta forma se consolida el euro como instrumento que permite una mayor competitividad internacional, precisamente la mejor expresión de la eficiencia.

iii) Eficacia: Desde el primer avance relevante hacia la mayoría cualificada con el Acta Única y la codificación en Maastricht llegamos a Amsterdam que simplifica y mejora los sistemas de toma de decisiones de forma sustantiva sobre todo en los Pilares primero y tercero —gran parte del cual se comunitarizará en cinco años a partir de la entrada en vigor del Tratado—. Además se establece un sistema para los Estados que quieran seguir avanzando a través de la denominada cooperación reforzada, de dudosa utilidad. Es importante el cambio de percepción sobre la mayoría cualificada aunque no se resuelvan de forma definitiva los supuestos de unanimidad.

iv) Solidaridad: En el AUE se inicia con la cohesión, símbolo de la solidaridad entre regiones, con la política social e, incluso con la política de medio ambiente, primera expresión de solidaridad entre generaciones que posteriormente también se manifiesta en medidas que implican la reducción del déficit. En Maastricht, se desarrolla todo ello y se incorpora la solidaridad entre los Estados a través del Fondo de Cohesión. En Amsterdam se avanza mediante un conjunto de mecanismos especialmente relacionados con la política social y con el empleo, que conlleva el denominado giro social, implicando la incorporación del antes Protocolo social a catorce en el cuerpo del Tratado además de otras medidas.

v) Presencia en el mundo. Se pasa de la cooperación política (CP) formalizada en el Acta Única a la Política Exterior Común (PEC). La CP del Acta Única era declarativa, reactiva y de comportamiento y no de resultado. Con una separación entre el ámbito comunitario y la CP en la que sólo había una obligación jurídica de consulta en ámbitos de interés común salvo la seguridad. Las decisiones se tomaban por consenso. En el TUE se da un salto cualitativo en esta materia al denominar PEC frente a cooperación, al ser proactiva, ejecutiva a través de acciones y posiciones comunes, al tener obligación de resultado y no sólo de comportamiento y, al superar parcialmente la separación entre el ámbito comunitario y el de la cooperación. En Amsterdam se da un paso más en la dirección de Maastricht resolviendo algunas de sus deficiencias al mitigar la unanimidad; mejorar la unidad y coherencia; al impulsar la visibilidad de

⁸ «Resolución del Consejo Europeo sobre el Pacto de Estabilidad y Crecimiento», Consejo Europeo de Amsterdam, 16 y 17 de junio de 1997, Conclusiones de la Presidencia, *DOC/97/2*; 1997-06-18.

la eficacia de la Unión; y, al resolver los problemas de financiación estableciéndose una Política Exterior Común «Plus»⁹.

Con ello se consolida la noción de cambio que la Unión Europea genera. En un momento de debate central en los diversos Estados miembros sobre el estado del bienestar, tiene una relevancia especial el que sea desde la UE donde se produzca un apuntalamiento al mismo.

3. El déficit social en la construcción europea

Es práctica común afirmar que la construcción europea utiliza el método de trabajo económico como fórmula para ir desarrollando una solidaridad de hecho que, mediante un sistema de pequeños pasos vaya incorporando otras dimensiones. Sin embargo, hay que señalar que algunas disposiciones sobre política social ya figuraban en el Tratado de la CECA, y se vieron consolidadas en el de la CEE con la inclusión de la mejora de las condiciones de vida y de trabajo entre los objetivos de la integración europea. Para ello se contaba con el Fondo Social Europeo y con la coordinación y cooperación entre los Estados miembros. Antes de los setenta y, como consecuencia de la libre circulación de trabajadores ya se creó un sistema para garantizar las prestaciones de seguridad social a los trabajadores que ejercieran su actividad laboral en otro Estado miembro.

A partir de mediados de los setenta la política social se centró en programas de acción específicos como los dedicados a la seguridad y salud en el trabajo al fomento de la igualdad de oportunidades para las mujeres y a la inserción en la vida laboral de grupos desfavorecidos. Empero, estas actividades y desarrollos en materia de política social no tenían un fundamento jurídico específico y, por ello, estos programas se basaban en normas generales como son los artículos 100 y el 235 y requerían siempre decisiones unánimes en el Consejo para su adopción.

Con el Acta Única se resuelve parcialmente este problema al establecerse el artículo 118A que supone una ampliación competencial en el terreno de política social. Si bien este artículo sólo preveía las medidas para salvaguardar la higiene, salud y seguridad en el trabajo, tuvo cierta relevancia dando lugar a una treintena de directivas.

⁹ ALDECOA; F.: «Los cambios recientes en la sociedad internacional como estructura de oportunidad para el desarrollo de las relaciones internacionales de la Unión Europea», en MARIÑO MENÉNDEZ, F.M.: *Acción exterior europea y Comunidad Internacional*, Madrid, Universidad Carlos III, 1998 (en prensa).

El artículo 101, introducido a la vez y previsto para facilitar la armonización de las disposiciones legales para acelerar la realización del mercado interior, supuso un cierto contrapeso ya que los Estados miembros lo alegaron para impedir un mayor margen de intervención en la legislación social. Por otro lado, se incorpora a través del artículo 118B el diálogo social que se desarrollará en Maastricht, en el Protocolo social, con mayor precisión.

En diciembre de 1989, pese al voto contrario del Reino Unido, se adopta la Carta comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales que pretende contribuir a la realización de la dimensión social del mercado interior. Como consecuencia de ello, la Comisión presentó en diciembre del 89 un programa de acción para la aplicación de la Carta a través de casi medio centenar de medidas específicas que, en gran medida, después de ser aprobadas por el Consejo se han llevado a la práctica. Por ejemplo, las directivas sobre protección ante los despidos colectivos, la jornada laboral, el derecho de baja por maternidad, el trabajo juvenil... Algunas de ellas se desarrollarán más a través del Protocolo Social a catorce.

El Tratado de Maastricht da otro paso en la resolución de este déficit social aunque a cambio de dejar fuera a Gran Bretaña del Protocolo sobre la política social que facultaba a los demás miembros a recurrir a los órganos, procedimientos y mecanismos de los Tratados para llevar a cabo una política social común de mayor alcance sin el Reino Unido. En él se establecen unos objetivos de política social que sobrepasan significativamente a los del Tratado CEE en lo que respecta a los derechos de los trabajadores y que, por ello, no obligaba al Reino Unido. Con la aplicación del Protocolo Social se ha dado lugar por vez primera en la historia comunitaria a actos de derecho comunitario derivado destinados solamente a una parte de los Estados miembros¹⁰.

Con la aplicación del Tratado se abrió nuevamente el debate sobre el futuro de la política social, abarcando una problemática global que va desde el problema del paro hasta el futuro del estado de bienestar, con la finalidad de resolver este déficit del modelo social en la construcción europea. Modelo que, sin embargo, está implícito como elemento estructural del alma europea.

¹⁰ La Carta y sobre todo el Protocolo social han hecho posible las dos primeras negociaciones colectivas europeas relativas a las vacaciones por paternidad y a las consultas de los trabajadores en las empresas multinacionales. Al respecto de GOMIS, P.L.: «El eurobienestar: la vertebración de la sociedad civil europea» y «En defensa de la singularidad del modelo social europeo como elemento constitutivo de la Unión», en «ALDECOA LUZARRAGA, F. (coord.): *Euroelecciones 94. Un Parlamento para una Legislatura Constituyente de la Unión Europea (1994-1999)*, Madrid, Tecnos, 1994, pp. 54-71 y pp. 84-103, respectivamente; PEREDO LINACERO, J.A.: «Algunas consideraciones sobre la puesta en práctica del acuerdo sobre política social del tratado de Maastricht», en *Cuadernos de Trabajo Social*, n.º 7, 1994, pp. 109-120.

Delors diferencia bien entre modelo social y política social. Para él, el modelo social se fundamenta en tres nociones: competitividad, cooperación —sobre todo en Investigación y Desarrollo— y solidaridad entre regiones ricas y pobres. Por ello entiende que el modelo social europeo es una combinación del mercado y de sus límites, de compromisos negociados entre capital y trabajo y de la intervención del Estado o de la comunidad allí donde no hace directamente competencia: educación, investigación y ordenación del territorio¹¹.

Por todo lo dicho hay que resaltar efectivamente que la construcción europea padece un déficit social importante, pese a lo cual no hay que olvidar los esfuerzos realizados anteriormente y también que Europa ha hecho mucho en materia social, aunque no fuese en forma directa de política social *strictu sensu*. A este nivel puede mencionarse, entre otras iniciativas, todo lo referente a la igualdad de género; la Política Agrícola Común, que ha permitido a los agricultores ser competitivos sin que el campo se desertice y, por primera vez, ha conseguido el desarrollo de las clases campesinas; las políticas de desarrollo regional, que han tenido repercusiones importantes en los países mediterráneos, incluido el sur francés, e Irlanda.

Todo lo cual nos permite resaltar que, si bien no existe una política activa de la Comunidad y de la Unión hasta el momento en materia social que haya servido para consolidar el modelo social europeo, la dimensión social ha inspirado a algunas políticas sectoriales y a distintas iniciativas que, precisamente, van a ser la base para un cambio cualitativo posterior.

4. Giro social en Amsterdam

El Tratado de Amsterdam incorpora un conjunto de aportaciones novedosas respecto a las cuales es obligado hacer cuando menos una breve alusión ya que, en su conjunto, configuran lo que hemos denominado el giro social. Resumidamente podemos agruparlas en tres líneas fundamentales:

i) las nuevas disposiciones relativas a los derechos fundamentales, la democracia, la no discriminación, junto a la profundización de nociones como el desarrollo sostenible, la transparencia o la subsidiariedad;

¹¹ DELORS, J. «Recobrar la fe en Europa», en *El País*, 25 de marzo de 1997

ii) en lo que se refiere a la ciudadanía europea¹², junto al tema del empleo que vamos a analizar en detalle, pueden resaltarse otras dos materias objeto de especial atención en las que se han dado progresos cualitativamente muy significativos: la protección del medio ambiente y la salud pública; y,

iii) la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en el territorio de la Unión que si bien no será inmediato, sino progresivo en un período de cinco años tras la entrada en vigor del Tratado, implica la comunitarización de cuestiones como el paso de las fronteras exteriores, la inmigración, el asilo, la cooperación judicial civil y la cooperación aduanera. Esta comunitarización se basa en el vínculo entre la libre circulación de personas, incluida en el primer pilar y la necesidad de articular medidas para garantizar la seguridad de las personas en dicho espacio. También se ha reforzado la cooperación judicial penal y policial, aunque siga siendo estrictamente intergubernamental.

5. Alto nivel de empleo prioridad estratégica del Tratado

La dramática situación de paro en Europa actualmente es conocida: 18,2 millones de personas —el 10,76 de la población activa comunitaria, llegando en algunos Estados miembros a tasas del 20%—. Algunos autores han puesto de manifiesto que este colectivo es el decimosexto Estado de la Unión que, además, en cuanto a población sería el sexto país, es decir, el más grande de los Estados medianos de la Unión.

El Tratado de Amsterdam es la primera respuesta constitucional europea de gran dimensión a esta grave problemática que hasta el momento sólo había sido objeto de muchas lamentaciones, sin que se tomaran iniciativas estratégicas proporcionadas a su dimensión. El nuevo título décimo sobre el empleo que se incorpora en el Tratado de Amsterdam, a pesar de que pasó bastante desapercibido cuando fue firmado el Tratado, a lo largo de los meses empieza a notarse su gran calado ya que refleja un cambio cualitativo en la forma de enfocar el problema del empleo. El presupuesto básico que fundamenta este nuevo título y todo la filosofía de las modificaciones en torno a este tema está en entender que el crecimiento económico no basta para fomentar el empleo, incluso se discute la relación entre ambas variables y, en todo caso, se subraya que la relación está entre el crecimiento económico y la formación. De este modo, se

¹² JEAN, C.: «La citoyenneté européenne: signification et perspectives dans le cadre du traité d'Amsterdam», *Études Internationales*, n.º 4, Décembre, 1997, pp. 733-753; STÜTTLER, I.E.: «La citoyenneté européenne et le déficit démocratique», *Études Internationales*, n.º 3, Septembre 1997, pp. 535-568; WIENER, A.; DELLA SALA, V.: «Constitution-Making and Citizenship Practice. Bridging the Democracy Gap in the EU?», *Journal of Common Market Studies*, vol. 35, n.º 4, December 1997, pp. 595-614.

van a exigir medidas activas de empleo para poder resolver esta situación que se entiendo alcanza una nueva prioridad¹³.

Esta nueva prioridad se fundamenta en entender que el paro es el problema más acuciante que tiene la sociedad europea de nuestros días. Que no es sólo un problema de sufrimiento personal ni meramente de ajuste económico, sino que es un problema que está afectando a la propia convivencia de los europeos y, por ende, a su modelo político. Algunas de las manifestaciones más radicales que han generado los movimientos de desesperación de parados empiezan a relacionarse con algunas de las manifestaciones que evidenciaron el descontento social en vísperas de la II Guerra Mundial, y por ello entendemos que si no se ataja a tiempo puede poner en peligro nuestro modelo político¹⁴.

En el artículo B del Tratado de la Unión Europea se incorpora «un alto nivel de empleo como objetivo de la Unión», aunque sin concretar efectivamente, el artículo 2 del TCE. Hay que resaltar que una redacción realista no de pleno empleo como aparece en numerosas constituciones de los Estados miembros imposible de cumplir.

En Amsterdam se va más allá al establecerse un Título completo (6 bis) sobre este asunto¹⁵. Para ello el Consejo Europeo examinará anualmente la situación del empleo y adoptará una estrategia coordinada. Sobre esas conclusiones el Consejo por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social, al Comité de las Regiones y al Comité de Empleo, previsto en el artículo 109S, elaborará anualmente orientaciones que los Estados miembros tendrán en cuenta en sus respectivas políticas nacionales sobre empleo. Cada Estado facilitará al Consejo y a la Comisión un informe anual sobre las principales medidas adoptadas para aplicar su política de empleo. El Consejo examinará anualmente la aplicación de estas políticas sobre la base de sus orientaciones. Según su resultado el Consejo y la Comisión prepararán conjuntamente un informe anual sobre la situación del empleo en la Comunidad y sobre la aplicación de las orientaciones para el empleo. El Consejo por mayoría cualificada, sobre la base de una recomendación de la Comisión, podrá formular recomendaciones a los Estados miembros¹⁶.

Por otra parte, el Consejo previa consulta al Parlamento creará un Comité de Em-

¹³ GARCÍA SANTOS, N.: «La Cumbre del empleo de la Unión Europea», en *Cuadernos de Información Económica*, n.ºs 128-129, nov.-dic., 1997, pp. 151-161; DÁVILA, G.: «El combate contra el paro en la Unión Europea: una estrategia común», *Papeles de Economía Española*, n.º 72, 1997, pp. 294-308.

¹⁴ Bien entendido que nos referimos a los actos vandálicos acaecidos en diversas ciudades europeas, destacando Estrasburgo, promovidos por fuerzas de extrema derecha sobre la base de parados y no a las manifestaciones de las asociaciones de parados francesas o alemanas que han suscitado un aporte constructivo al debate.

¹⁵ Artículos 109 N al 109 S del Tratado de Amsterdam

¹⁶ ILLESCAS ORTIZ, R.: «La respuesta activa de la Unión a los problemas principales de los ciudadanos», OREJA, M. (dir.): *El Tratado de Amsterdam de la Unión Europea. Análisis y Comentarios*, Madrid, McGraw Hill, 1998 (en prensa).

pleo de carácter consultivo cuya misión será fomentar la cooperación entre los Estados miembros en materia de políticas de empleo y de mercado laboral. Estará compuesto por dos miembros de cada uno de los Estados y otros dos designados por la Comisión, por lo tanto 32 integrantes. Las tareas de dicho Comité serán: i) supervisar la situación del empleo y las políticas de empleo de los EM y de la Comunidad; ii) elaborar sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 151 dictámenes a petición del Consejo, de la Comisión o por propia iniciativa; y, iii) contribuir a la preparación de las medidas a adoptar en el Consejo antes señaladas. Para llevar a cabo su mandato, el Comité deberá consultar a los interlocutores sociales.

6. Luxemburgo, aplicación anticipada

El Consejo Europeo de Luxemburgo celebrado en noviembre significa especialmente que la aplicación del Tratado de Amsterdam va en serio, que sus disposiciones no tienen sólo un carácter declarativo sino que son el fundamento de una nueva política de empleo. Este tiene un alcance y significado cualitativamente distinto al anterior. Ello, sin embargo, no quiere decir que no hubiera habido antecedentes en el desarrollo de esta política que encontramos en 1993, en plena crisis económica y con tasas de paro impensable hasta entonces, cuando la Comisión presidida por Delors elaboró el Libro Blanco sobre Crecimiento Competitividad y Empleo esbozando la primera estrategia global para enfrentarse al problema¹⁷. Esta labor la continuó la actual Comisión, bajo presidencia de Jacques Santer, con la elaboración del Pacto de Confianza sobre el Empleo en 1996. Será precisamente el Consejo Europeo de Turín de marzo del 1996, cuando se inaugura la CIG para la reforma del Tratado de Maastricht el que hace suyos las recomendaciones del Pacto de Confianza. En dicho Consejo se aconseja la inclusión de un capítulo dedicado al tema del empleo.

El Consejo Europeo extraordinario sobre el empleo celebrado en Luxemburgo, decidió que las disposiciones pertinentes del nuevo título al respecto en el Tratado de Amsterdam tengan efectos inmediatos¹⁸. Esta decisión permite de hecho la aplicación anticipada de las disposiciones relativas a la coordinación de las políticas del empleo de los Estados miembros a partir de 1998. Dicha coordinación se realizará basándose

¹⁷ Libro Blanco sobre Crecimiento Competitividad y Empleo.

¹⁸ En el punto 3 de las Conclusiones del Consejo Europeo de Luxemburgo se dice expresamente: «A tal fin, el Consejo Europeo decidió que las disposiciones pertinentes del nuevo título sobre el empleo del Tratado de Amsterdam tengan efectos inmediatos.» *Vid. Consejo Europeo extraordinario sobre el empleo, Luxemburgo, 20 y 21 de noviembre de 1997, Conclusiones de la Presidencia, SN 300/97.*

en orientaciones comunes que tengan en cuenta los objetivos y los medios —las «directrices para el empleo»— que se inspiran directamente en la experiencia adquirida en el control multilateral de las políticas económicas, con el éxito que ya se conoce en lo que respecta a la convergencia. Se trata, sin dejar de respetar las diferencias que existen entre ambos campos y entre las situaciones de cada Estado miembro, de crear, tanto para el empleo como para la política económica, la misma voluntad de convergencia hacia objetivos comunes, verificables y actualizados periódicamente¹⁹. Adopta objetivos concretos en relación a un conjunto de ámbitos y colectivos subdividiendo los acuerdos en cuatro directrices.

La primera se centra en prevenir el desempleo de larga duración y combatir el desempleo juvenil, señalando que en un plazo fijado para cada uno de los Estados miembros, no superior a 5 años —salvo en aquéllos con tasas particularmente elevadas de desempleo—, los Estados tomarán las medidas oportunas a fin de ofrecer una nueva oportunidad a todos los jóvenes, antes de que hayan pasado seis meses de paro, en forma de: empleo, prácticas laborales, reciclaje, formación o cualquier otra medida que pueda favorecer su inserción profesional. Respecto a los desempleados adultos se busca ofrecer, antes de que hayan pasado doce meses en paro, la posibilidad de un nuevo comienzo por alguno de los medios antes mencionados y un seguimiento personal de orientación profesional. A tal fin cada Estado se esforzará «por incrementar sustancialmente el número de personas que pueden acogerse a medidas activas capaces de facilitar su inserción profesional», de modo que, según su situación de partida, cada uno de los Estados «se marcará un objetivo de aproximación progresiva a la media de los tres Estados miembros que mejores resultados hayan obtenido en este ámbito, y como mínimo del 20%».

La segunda directriz aprobada se refiere al desarrollo del espíritu de empresa, facilitando su creación y gestión mediante una normativa clara, estable y fiable y mejorando las condiciones para el desarrollo de los mercados de capitales de riesgo. Se pretende por una parte reducir sustancialmente los gastos generales y cargas administrativas de las PYMES, particularmente las relativas a la contratación de más trabajadores; por otra, fomentar el trabajo por cuenta propia o en otras palabras, propiciar el autoempleo.

La tercera directriz hace referencia al fomento de la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas, instando a la negociación entre los interlocutores sociales de acuerdos para modernizar la organización del trabajo. Dichos acuerdos pueden versar, por ejemplo, sobre el cómputo anual de horas de trabajo, reducción del

¹⁹ *Ibidem*.

tiempo de trabajo y horas extraordinarias, fomento del trabajo a tiempo parcial, formación permanente y la interrupción de la actividad profesional. Se contempla también en esta directriz la posibilidad de incentivos, en particular fiscales, para las empresas que favorezcan la inversión de éstas en recursos humanos y formación de la empresa.

La cuarta directriz aborda la igualdad de oportunidades como política básica. A este nivel se pretende combatir la discriminación entre hombres y mujeres, colectivo con altas tasas de desempleo; infrarrepresentado en ciertos sectores de actividad y profesiones y excesivamente centrado en otros. Se pretende igualmente conciliar la vida laboral y la familiar (permisos parentales, trabajo parcial, servicios de guardería y asistencia a otras personas del entorno familiar, fundamentalmente ancianos o disminuidos, etc.); facilitar la reincorporación al trabajo; y, la inserción de los minusválidos en el mundo laboral.

Además, el Consejo Europeo aporta dos iniciativas concretas directamente orientadas al desarrollo del empleo: i) un plan de acción del Banco Europeo de Inversiones tendente a movilizar en favor de las PYMES las nuevas tecnologías, nuevos sectores y redes transeuropeas, cifrando en 10.000 millones de ecus suplementarios, como máximo, que podrán generar un volumen global de inversiones de 30.000 millones; ii) un acuerdo entre el Parlamento y el Consejo, denominado *Iniciativa europea para el empleo*, sobre una reorientación de los créditos que comprende la creación de una nueva línea presupuestaria particularmente para ayudar a la PYMES a crear empleos duraderos dotada para los 3 próximos años con 450 millones de ecus.

Al contemplar por vez primera unas propuestas serias en materia de empleo además de lo que supone de aliviar el sufrimiento individual y los efectos económicos de esta situación se hace frente a un problema de credibilidad política del conjunto del sistema europeo. Esta forma de afrontar el problema del desempleo se hace a través de iniciativas públicas, a nivel comunitario, estatal o subestatal, y mediante la negociación entre los agentes sociales intentando suplir las ineficiencias del mercado. Encarando así el tema de manera sustancialmente distinta al modelo americano²⁰.

7. Las analogías y diferencias entre los criterios de convergencia nominal y real de Maastricht y de Amsterdam

La estrategia coordinada para el empleo, según se deriva en particular del futuro artículo 128 del Tratado y de los últimos acuerdos del Consejo Europeo de Luxem-

²⁰ FOLGUERA, P.: «La instauración de un modelo social», OREJA, M. (dir.): *El Tratado de Amsterdam de la Unión Europea...*, op. cit. (en prensa).

burgo, se inspira, *mutatis mutandis*, en el método seguido para la convergencia económica, salvando las diferencias que existen entre los dos ámbitos y entre las situaciones particulares de cada uno de los Estados miembros. Consiste en definir, las directrices para el empleo antes señaladas, que se basarán en un análisis común de la situación y de los ejes generales de la política que deberá llevarse a cabo para reducir el desempleo de manera duradera. Basándose en este análisis, unas orientaciones comunes —las directrices— que fijarán unos objetivos concretos, marcados año a año, que permiten evaluar el grado de convergencia de las acciones de los Quince. Para verificar su cumplimiento se instaura un sistema de vigilancia multilateral por el que los Estados miembros las supervisan periódicamente conforme a un procedimiento común de evaluación los resultados.

Podemos decir que existe un grado relevante de analogías con el método seguido para la convergencia monetaria, tras el Consejo Europeo extraordinario sobre el empleo de Luxemburgo, destacando las siguientes: i) existen objetivos cuantificables no previstos en el cuerpo del Tratado; ii) se marcan unos calendarios; iii) se exige la elaboración de planes nacionales; iv) se procederá a realizar revisiones anuales; v) habrá un sistema de vigilancia multilateral a través del Consejo y del Comité de Empleo; vi) implicará que los Estados se enfrenten ante la opinión pública como consecuencia del examen que han de superar en relación al cumplimiento de los objetivos que establecerá el propio Consejo, del mismo modo que Maastricht ha supuesto para todos los gobiernos un examen en el que todos querían calificarse con sobresaliente. Y hay que reconocer que han sacado bastantes buenas notas salvo uno que va para septiembre después en todo caso de una mejora sustantiva de su economía. No creo que cabe la menor duda de que en este caso y excepcionalmente los exámenes han tenido un carácter pedagógico y ejemplarizante aunque se hayan utilizado chuletas que, en este caso, se llaman «contabilidad creativa».

Son observables diferencias entre los métodos adoptados ya que no estamos ante problemas de la misma naturaleza y por tanto, los instrumentos no pueden ser los mismos aunque sí equivalentes. Entre las diferencias sobresalen: i) el sistema de control en materia de empleo es mucho menos taxativo que el adoptado en relación a la consecución de la convergencia nominal ya que, no existen unos criterios tan rígidos; ii) no se prevén sanciones monetarias, aunque las sanciones políticas y su carácter didáctico de los suspensos serán similares; iii) la situación de facto es diferente ya que mientras que existía una lógica hacia el camino de la convergencia económica, a nivel de empleo los Estados se resistían a desarrollarla.

Empero, a pesar de esas consideraciones y sobre todo teniendo presente el Consejo Europeo de Luxemburgo de noviembre de 1997, entendemos que el sistema tendrá cierta eficacia. Es el principio de una nueva etapa en esta materia puesto que ningún

gobierno quiere suspender. A mi juicio esta es la razón que explica el porqué el gobierno español no quiere participar en la estrategia de empleo comunitaria, dado que en la situación de partida española resulta más fácil suspender aunque, sin embargo, sea del conjunto de los alumnos precisamente el que más necesita entrar en esta lógica. Y creo que lo hará, aunque se conceda un plazo superior.

8. Efectos del giro social en la resolución del déficit social

1. RECONCILIACIÓN CON LA CIUDADANÍA EUROPEA

Gran parte de la opinión pública de los Estados miembros, especialmente como consecuencia del camino diseñado para culminar la Unión Monetaria, vio con preocupación las medidas restrictivas que exigían el cumplimiento de los criterios de convergencia y, por lo tanto, se creó la imagen simbólica del «Señor Maastricht» como un poderoso enemigo de los sectores más desfavorecidos, aunque fuese falso. Sin embargo, en la medida que Amsterdam refleja un giro social con el que se van a visualizar medidas positivas en relación a los derechos humanos, el empleo, la salud, la seguridad y otras políticas públicas, la ciudadanía es probable que lo identifique justamente en dirección contraria, como un paso hacia la defensa del modelo social europeo y como los primeras aportaciones de la UE en la resolución de los problemas reales que más preocupan a los ciudadanos. En suma, mientras que el Tratado de Maastricht por su contenido alejó a la ciudadanía, el de Amsterdam quizá la acerque.

2. LA SOCIEDAD CIVIL Y LA OPINIÓN PÚBLICA DEMANDA OTRA VEZ MÁS EUROPA

En la Conferencia Intergubernamental y en el período posterior varios movimientos sociales y ONGs han participado planteando la necesidad de profundizar la construcción europea e incidiendo en la necesidad de cambiar el método de reforma.

Tal situación de reivindicaciones constructivas parece justamente inversa a la que ocurrió en relación al Tratado de Maastricht: una reacción negativa por parte de la opinión pública y la sociedad civil respecto al alcance y contenido del Tratado. En todo caso, este conjunto de incitativas sirven para retomar la alianza general entre la profundización y los deseos generales de la sociedad civil. Alianza que había sido una constante en la construcción europea y fue interrumpida como consecuencia de la aceleración histórica que incidirá en la profundización de Maastricht.

3. EL VÍNCULO ENTRE REGIONALIZACIÓN Y MODELO SOCIAL

Tendrá especial relevancia futura el vínculo entre regionalización y modelo social tema manifiesto por la doctrina como recientemente ha señalado el profesor Michael Keating²¹. El tratado establece instrumentos para que este vínculo se fortalezca y, concretamente, su aplicación en el Consejo de Luxemburgo en el epígrafe 14 relativo a las directrices expresamente indica este vínculo al mencionar que «deberá respetarse el principio de subsidiariedad y las competencias de los Estados miembros incluidas las competencias regionales en esta materia».²²

4. EL CAMBIO EN LA COMPOSICIÓN DE LOS GOBIERNOS EN LOS ESTADOS MIEMBROS Y EN LOS GOBIERNOS REGIONALES

El tratado de Amsterdam ha sido posible gracias al cambio en la composición de los Gobiernos británico y francés en la primavera de 1997. Estos cambios se deben precisamente a que los programas políticos en que se sustentaban dichas opciones tenían una nítida dimensión social y, en el caso francés, expresamente dirigida a la resolución del problema del empleo²³. A su vez la aplicación del Tratado va a generar más dimensión social y en las próximas elecciones es previsible que vuelvan a triunfar partidos políticos cuyos programas se fundamenten en esta dimensión.

9. Implicaciones futuras

Hemos señalado anteriormente en el apartado segundo de esta ponencia que el proceso de consolidación de la Unión Europea ha tenido tres fases y se prevén otras dos en un futuro próximo, posiblemente alrededor del 2002 y del 2008, respectivamente. En el primer caso se tiene que resolver la reforma institucional y el procedimiento de modificación, incorporando la doble legitimidad —parlamentaria e intergubernamental— para que en la siguiente Conferencia se aborde de forma definitiva la

²¹ KEATING, M.; JONES, B. (eds.): *The European Union and the Regions*, Oxford, Oxford University Press, 1995.

²² Consejo Europeo de Luxemburgo, *op. cit.* En donde se explicita precisamente la vinculación entre giro social y regionalización. Sobre este tema en detalle, véase ALDECOA, F.: «Una lectura paradiplomática del Tratado de Amsterdam», en *Política y Sociedad*, 1998 (en prensa).

²³ El 1 de mayo de 1997 triunfaron los laboristas en las elecciones y, las elecciones generales francesas, que dieron la victoria a la izquierda tuvieron lugar los días 25 de mayo y 1 de junio.

profundización, incorporando la participación del Parlamento Europeo en condiciones similares a las de los Estados miembros. Como indica Marcelino Oreja, no se trata de poner en marcha un «proceso revolucionario constituyente», sino de evitar «el monopolio diplomático» de nuestras reformas. Para él la constitución material se dividiría en dos partes, una dogmática y otra orgánica; esta última pudiendo ser objeto de pequeñas revisiones²⁴.

Respecto a las iniciativas implantadas en Maastricht tendentes a potenciar la convergencia económica entre los países de la Unión, favoreciendo a aquellos que presentaban más dificultades para alcanzar la convergencia nominal requerida de cara a la moneda única, los fondos de cohesión, el debate sobre su continuidad y pertinencia tras la consecución de la calificación de tres de los cuatro países beneficiados puede perder intensidad ante el giro social que conlleva Amsterdam. La preocupación por el grave problema del déficit social y por mantener un modelo de sociedad de bienestar claramente definitorio de Europa no parece que conduzca a desterrar las iniciativas solidarias ya experimentadas con excelentes resultados sino, en esta dinámica, a mantenerlas y potenciarlas incorporándose de forma expresa el tema del empleo en la lógica de los fondos estructurales.

Por último hay que hacer referencia a que la aplicación del tratado de Amsterdam va a permitir transformar las condiciones estructurales que harán posible de forma más nítida la negociación de las condiciones de trabajo y las reivindicaciones sociales a escala europea. Las reciente confrontación de la Renault en Bélgica y la respuesta solidaria de los trabajadores en toda la Unión es un antecedente de lo que viene. Como señala Delors, «de un mal, los despidos de Vilvorde puede surgir un bien: la toma de conciencia para que Europa avance. Son necesarias las luchas sociales pues sin luchas sociales ninguna sociedad puede avanzar (...) Aunque cuando veo lo sucedido el pasado domingo en Bruselas a propósito de los despidos en Renault y del cierre de una fábrica belga, cuando veo el movimiento sindical europeo dar la batalla a un nivel europeo y al conjunto de los dirigentes de la izquierda francesa participar en este gran estreno, me digo que la Europa de los ciudadanos da por fin los primeros pasos»²⁵. Se trata de una anticipación de adonde vamos.

²⁴ Vid. OREJA, M.: «Post-cscriptum», en OREJA, M. (dir.): *El Tratado de Amsterdam de la Unión Europea...*, *op. cit.* (en prensa).

²⁵ DELORS, J. «Recobrar la fe en Europa», en *El País*, *Op.cit.* 25 de marzo de 1997

10. Conclusiones: el alto nivel de empleo es posible y necesario en la Unión Europea federal y regional

El Tratado de Amsterdam permitirá el desarrollo de la Unión en la medida en que, a un nivel estructural, consolida su naturaleza política, avanza en el giro social al acercar la Unión al ciudadano, incorpora los derechos humanos como elementos centrales de la configuración política y la transparencia como norma²⁶.

Así como el Acta Única ha pasado a la historia como el Tratado por el cual se formaliza el modelo de mercado interior y el Tratado de Maastricht configura la Unión Europea como modelo político, la conclusión de este artículo es resaltar que, posiblemente, el Tratado de Amsterdam se pueda calificar como la inflexión hacia el giro social. En todo caso hay que tener en cuenta que este giro va a ser posible en su aplicación gracias a la convergencia nominal que se contemplaba en el Tratado de Maastricht, aplicándose desde su entrada en vigor hasta nuestros días. El giro social consiste precisamente en comenzar a resolver la cuestión de la denominada convergencia real.

El presupuesto básico que permite calificar al tratado de Amsterdam como el del giro social es la convicción de la necesidad de atajar de forma prioritaria el problema del desempleo. El objetivo de priorizar el empleo y los instrumentos que se establecen serán su elemento básico, donde mejor se expresa este giro social.

La nueva sensibilidad en relación al empleo surge de la convicción de que éste no tiene relación directa con el crecimiento económico lo cual exige plantearse medidas activas que lo favorezcan. En todo caso, se entiende que el crecimiento económico es una condición necesaria aunque no suficiente y se empieza a vislumbrar la idea de que la relación directa con la empleabilidad está en la formación.

La resolución del problema del empleo a nivel europeo se contempla dentro del reforzamiento del modelo social y no fuera de él, menos aún sustituyéndolo. Para ello, se refuerzan un conjunto de políticas públicas complementarias y, sobre todo, se potencian las políticas de sociedad.

El Tratado de Amsterdam es un pequeño gran paso en esta magna construcción humana que, precisamente, consolida esta obra en las dimensiones referidas. Lo destacable es que, a pesar de la carencia de voluntad política, ha surgido un instrumento que puede resultar útil para la consolidación del modelo social.

²⁶ DYRBERG, P.: «Acceso público a documentos y autoridades», en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. I, n.º 2, julio/diciembre de 1997, pp. 377-411; S.A.: «New Age Dawns for European Social Policy», *European Industrial Relations Review*. May 1997; n. 280, 1997 p. 1.

Como he venido señalando, este Tratado tiene un potencial mucho más relevante que lo que permite evaluar una primera lectura. Abre muchas puertas. Y sobre todo, permite incidir en las condiciones estructurales que generen con su aplicación opciones políticas más consolidadas a favor del modelo social europeo en un breve plazo. Dicho en otros términos con el Tratado no se cierran las reformas, sino que inicia las mismas, facilitando que las próximas sean más audaces.

Finalmente, el tratado de Amsterdam transmite un claro mensaje que los europeos queríamos oír: el problema del paro tiene solución, dependerá del grado de prioridad que queramos dar al mismo y de los medios que dediquemos a conseguirlo. Como todo problema humano no podrá solucionarse totalmente pero sí mejorarse de forma cualitativa. En este camino es en el que nos ponemos. ¿Quiénes van a ser los enemigos de este giro social que el Tratado de Amsterdam aborda? Por un lado, los apóstoles del neoliberalismo y del pensamiento único²⁷; los actores del mercado financiero y también parte de los jefes de empresa ultramontanos obsesionados en la reducción de mano de obra. Por otro, los conservadores de izquierdas, incluidos algunos sindicatos, que quieren conservar lo que existe sin hacer distinción entre los principios de protección social y su adaptación a las condiciones económicas internacionales.

²⁷ ESTEFANIA, J.: *Contra el pensamiento Único*, Madrid, Taurus, 3.ª edic., 1988.

EL FUTURO DEL EMPLEO EN EUROPA

Carmen Gallastegui
Catedrática de Análisis Económico en la UPV/EHU

1. Introducción

Uno de los problemas económicos y sociales más serios a los que se enfrenta nuestra sociedad es el de la elevada tasa de paro.

Aunque no existan cálculos concretos elaborados para España o para la CAPV es indudable que, si queremos evaluar en términos de producción las oportunidades perdidas como consecuencia de los recursos ociosos que el paro ocasiona la cifra resultante sería tremendamente escandalosa. Y esto sin contar los daños sociales, la marginación, cierto tipo de delincuencia, la droga, e incluso, en nuestro caso, la mayor incidencia del fenómeno de la violencia entre los jóvenes.

No quisiera escandalizarles pero algunos autores han sugerido que países como Francia o Italia, en los que durante los últimos doce años la tasa de paro ha rondado el 10%, habrían perdido, cada año, alrededor de un 5% del PNB; de forma más gráfica puede afirmarse que los efectos del paro suponen pérdidas similares a las que ocasiona, por ejemplo, una guerra civil.

Si estas estimaciones son más o menos fiables para los países mencionados piensen por un minuto en la cantidad de producción y de bienestar que nuestra economía está perdiendo como consecuencia de las tasas de paro que venimos experimentando desde finales de la década de los 70. En España y en Euskadi hemos alcanzado tasas de desempleo cercanas al 24% lo que además de un problema económico de primera magnitud conlleva, como antes mencionaba, otras implicaciones negativas muy preo-

cupantes. De hecho ahora que tan de moda está hablar de eficiencia y de los logros que en este sentido pueden lograrse a través del funcionamiento de los mercados deberíamos tener bien presente que la mayor ineficiencia que un sistema puede propiciar es que existan recursos ociosos tan valiosos como el capital humano y en cuantías tan importantes. La existencia de esta tremenda ineficiencia exige que la política económica esté dirigida básicamente y fundamentalmente a intentar evitarla.

Y, sin embargo, a juzgar por las declaraciones económicas que habitualmente escuchamos la política económica ha estado más dirigida a conseguir superar los criterios de convergencia nominal fijados en Maastricht que a luchar específicamente por la disminución de la tasa de paro aunque bien es verdad que, en los últimos meses, hemos visto un resurgir de la preocupación por el empleo tanto a nivel Europeo (recuérdese la cumbre de Luxemburgo) como a nivel español o vasco. Me referiré a estos esfuerzos en una próxima sección aunque también quiero referirme al grueso de la política económica que se ha venido poniendo en práctica al objeto de juzgar si es o no una política que puede servir para reducir las tasas de paro.

Mi intervención está estructurada como sigue:

Después de esta breve introducción, voy a repasar en primer lugar y a vuelo pluma los datos relativos a los mercados de trabajo de Europa, España y la CAPV para pasar después a enunciar, de manera muy estilizada, las distintas razones que han sido aducidas como explicativas de este fenómeno. En la tercera parte repasaré las medidas que han sido propuestas tanto a nivel Europeo, como a nivel de la CAPV y dedicaré algo de tiempo a discernir si la posibilidad de que aprobemos el examen de Maastricht y optemos en el grupo de países líderes a la moneda única es algo que puede servirnos para mejorar nuestra situación en el mercado de trabajo o hemos de afrontar además otro tipo de actuaciones si queremos que el empleo experimente evoluciones lo suficientemente vigorosas. Terminaré con algunas reflexiones adicionales.

2. Los mercados de trabajo: los datos y las explicaciones

2.1. LOS DATOS

La pregunta clave que muchos expertos en mercado de trabajo se han estado planteando durante estos últimos años en relación con la economía española y vasca puede formularse como sigue:

¿Por qué tienen estas economías una capacidad mayor para destruir empleo en las épocas recesivas del ciclo que para crearlo cuando la fase es expansiva?

La contestación a esta pregunta tiene interés porque, por un lado, se observa que este comportamiento es similar al de otras economías europeas y porque, en segundo lugar, lo acontecido contrasta fuertemente con lo que ocurre al otro lado del Atlántico.

De hecho no debiéramos olvidar que la experiencia europea, una vez finalizada la segunda guerra mundial, fue una experiencia en la que se combinaron tasas de crecimiento elevadas con desempleos prácticamente nulos (2-3%), experiencia que contrastaba con lo que ocurría en Estados Unidos donde el desempleo era prácticamente el doble.

Esta evolución tan favorable para Europa comenzó a cambiar en la década de los setenta cuando la primera crisis del petróleo propició un aumento en la tasa de desempleo que llegó a superar los dos dígitos para finales de esta misma década.

Cuando a mediados de los ochenta, se produjo una relativa recuperación en los niveles de producción, la posición de Europa en relación con EE.UU., experimentó un cambio espectacular pero negativo. Mientras que en Norte América la tasa de desempleo disminuyó, desde un máximo del 10% en 1982 hasta el 4% aproximado que ahora disfrutan, en Europa la situación fue mucho menos benigna resultando muy difícil, como todos Uds. saben, alterar a la baja las cifras de paro alcanzadas.

En España este fenómeno fue particularmente preocupante. En cinco años, desde 1980 a 1985, la tasa de paro española pasó de un 11% hasta un 21.6% resultado, entre otras razones, de la desaceleración de la tasa de crecimiento del PIB que se produjo a principios de la década, de la fuerte reconversión industrial que afectó a numerosas empresas y a un gran número de trabajadores y del cambio en la estructura económica.

A partir de 1985 y hasta 1991 el PIB creció espectacularmente creándose, para toda España, un total de dos millones de empleos netos. La tasa de paro disminuyó hasta el 15.9% de la población activa pero la tendencia decreciente no duró demasiado; la desaceleración en la producción, asociada a la crisis de los años 1991 a 1994, hicieron repuntar de nuevo la tasa de paro hasta superar el 20% de la población activa. Los años 1996, y 1997 han sido buenos para el empleo pero de una bondad insuficiente. Se ha generado empleo neto pero no a los ritmos necesarios para conseguir disminuir la tasa de paro a niveles razonables.

Un breve repaso a las cifras y a la comparación con algunos de los países europeos nos hace ver que si bien el problema del paro es un problema que afecta a toda Europa y de ahí que se hable del *reto del empleo* en la Unión Europea este reto es de todavía mayor magnitud en nuestro caso. No tenemos, por tanto, más remedio que dedicar todos nuestros esfuerzos, energía, imaginación y recursos a esta tarea.

Vayamos con algunas cifras que dan idea de la posición relativa de España y la CAPV en relación con Europa.

La tasa media de empleo en la UE (personas de 15 a 64 años que tienen empleo) era en 1997 de 60,4%. Entre los países mejor situados destacan Suecia con un 70,3%, Dinamarca 75,5%, Austria 69,8 y el Reino Unido 69,8%.

España es el país peor situado en relación a esta variable con una población empleada del 47,2%.

Obviamente estas cifras tienen su correlato en las cifras de paro y sobre todo en las cifras de paro juvenil que alcanzan para España un 22,1% frente al 4,4% de Austria, el 8,2% del Reino Unido o el 6,3% de Holanda.

El país europeo que más se aproxima a la cifra española en paro juvenil es Finlandia con un 15,7%. La media para los quince países europeos se encuentra en el 10,9%. (El paro juvenil está calculado sobre el total de la población activa).

Los parados de larga duración constituyen también un problema típicamente europeo. La cifra de personas en paro desde hace un año o más, en porcentaje sobre el total de parados, alcanza como media en la UE el 48%. Para España la cifra es del 53%.

Las conclusiones con respecto a la economía de Euskadi son muy similares aunque las cifras no coinciden exactamente con las que acabo de señalar. Así para Euskadi la tasa de actividad es de un 52,8% y la tasa de paro media de un 20,9%. Para el paro juvenil la situación vasca (43,4%) es peor que la media de España (41,9%).

Ante esta evidencia tan poco favorable no es de extrañar que se hayan dedicado esfuerzos para contestar la pregunta que antes he formulado y que puede ser reformulada para el caso español y vasco como sigue: ¿Por qué las tasas de paro que aumentaron espectacularmente a comienzos de los ochenta se han mantenido durante tanto tiempo?

Los estudios que intentan dar respuesta a esta pregunta son numerosos. Algunos se han centrado en el análisis institucional.

Las variables que han sido tenidas en cuenta han sido, entre otras, las negociaciones colectivas y el comportamiento sindical, la tipología de los contratos, el grado de movilidad funcional y geográfica, los niveles de salarios mínimos y los costes de despido. También se ha tratado de separar las distintas tipologías de paro acercándose a su medición. No es lo mismo el paro coyuntural que el estructural ni puede tratarse de la misma forma los problemas que plantean los contratos de trabajo temporales que los indefinidos.

Además para muchos autores explicar el paro exige mirar no sólo a lo que acontece en el mercado de trabajo aisladamente sino tener en cuenta lo que ocurre en otros mercados y por lo tanto a políticas económicas distintas a las meramente laborales. En las últimas décadas la variable que más ha influido en el diseño de las políticas de demanda ha sido la variable inflación. Tiene interés por tanto el analizar si las políticas para controlar la inflación han podido influir en lo ocurrido en el mercado de trabajo.

En los análisis económicos está bien reconocido que en la base de la relación entre desempleo e inflación se encuentra la distinción entre lo que se ha venido en llamar el «desempleo natural» o desempleo de equilibrio y el desempleo corriente. Cuando una tasa de desempleo alta refleja una desviación muy fuerte con respecto a su nivel de «equilibrio natural» normalmente suele ir asociada con una disminución importante en la tasa de inflación. En otros términos la tasa de paro de equilibrio o natural es aquella que consigue mantener la tasa de inflación aproximadamente constante.

En la economía española la tasa de inflación el año 1987 era aproximadamente la misma que en 1994 lo que sugiere que la tasa de desempleo medio durante ese período, tasa que alcanzaba el 19,4%, no estaba demasiado lejos de la tasa de *paro natural o de equilibrio*. El problema era y es, por lo tanto, de gran calado ya que no se trata de algo temporal que puede subsanarse a través de políticas de diseño relativamente sencillo sino de un problema estructural de compleja solución tal y como la realidad nos la ha venido confirmando.

2.2. LOS HECHOS ESTILIZADOS EN EUROPA

A nivel Europeo los hechos estilizados en el mercado de trabajo sugieren los siguientes puntos:

1. Durante los setenta, que fue cuando se produjeron incrementos en el desempleo asociados con aumentos en la inflación, las perturbaciones por el lado de la oferta (los shocks petrolíferos) estuvieron en el centro del problema.
2. A comienzos de los ochenta el posterior aumento en las tasas de desempleo europeas estuvieron asociadas con disminuciones también importantes en las tasas de inflación lo que sugiere que la política monetaria restrictiva, que se puso en vigor como forma de luchar contra la inflación, dejó sentir su influencia sobre las cifras del mercado de trabajo.
3. A finales de los ochenta la inflación comenzó de nuevo a aumentar en tanto que la tasa de desempleo se mantenía en torno al 10%. En 1995 la inflación se

mantuvo constante y el desempleo se situaba en torno al 11%; estos datos evidencian que la tasa de desempleo en Europa era bastante cercana a la tasa de desempleo natural.

Si estos son los hechos cuales son las explicaciones?

Para explicar el alto nivel de desempleo en Europa muchos autores se fijan en las rigideces del mercado de trabajo y básicamente en el hecho de que las empresas están sujetas a demasiadas restricciones a la hora de abordar cambios lo que implica que el coste de generar empleo sea demasiado alto. Esta idea caracteriza a los defensores de la *euroesclerosis* como fundamento del desempleo. Las rigideces que la han causado son básicamente cuatro y bien conocidas:

En primer lugar el hecho de que los salarios representan solo una fracción del total de los costes salariales siendo preciso incluir las contribuciones de las empresas a la seguridad social, las contribuciones a las pensiones, etc.

En segundo lugar el hecho de que las empresas que quieren despedir trabajadores se han enfrentado a costes de despido altos (procesos administrativos complejos y largos, pagos elevados...) lo que además de encarecer los costes de las empresas para ajustarse a los cambios disminuyen substancialmente los incentivos a contratar nuevos trabajadores.

En tercer lugar nos encontramos con que los sindicatos han actuado, sobre todo en los primeros años después de las crisis petrolíferas, con funciones objetivas centradas casi exclusivamente en el logro de incrementos salariales. Además al imponer restricciones a la organización del trabajo dentro de las empresas, les limitan su margen de acción haciéndoles más difícil su adaptación a las condiciones cambiantes.

En cuarto lugar las compensaciones por desempleo son más altas que en EE.UU. y a menudo son una proporción alta del salario limitando los incentivos de los individuos a encontrar trabajo o a cambiar de sector cuando la crisis del mismo no es coyuntural sino estructural.

Por último hay que recordar que en muchos países europeos los salarios mínimos constituyen una fracción muy alta del salario medio lo que hace que no sea rentable contratar a trabajadores no cualificados. Como consecuencia nos encontramos con que al estar desempleados no sólo no aprenden el oficio sino que pierden toda oportunidad de ser contratados más adelante. De ahí lo importante que resulta el actuar eficazmente contra esta posibilidad.

Esta visión tan negativa acerca de la euroesclerosis en Europa tiene, sin duda, elementos ciertos aunque afortunadamente no todos lo son.

Es cierto, por ejemplo, que en Europa los empleos son más seguros que en EE.UU. pero esto no es algo nuevo; estaba ya en vigor en los sesenta sin que el desempleo fuera alto. Además desde los ochenta los mercados laborales en Europa se han movido hacia una mayor flexibilidad y como evidencia de este hecho no hay más que citar el menor poder sindical, la posibilidad de ofertar trabajos a tiempo parcial, o los contratos temporales que evitan el pago de compensaciones por despido elevados.

De hecho para poder validar el argumento de que son las rigideces laborales en Europa las responsables del aumento en el desempleo tendríamos que mantener que a pesar del aumento en la flexibilidad de los mercados laborales europeos los cambios económicos acontecidos han demostrado que estos han sido insuficientes. En otras palabras, la disminución en las tasas de crecimiento de comienzos de los noventa, el rápido cambio estructural, y la mayor competencia entre las empresas hubieran exigido una eliminación más rápida de las rigideces.

La evidencia al respecto no es sin embargo concluyente. No está claro, por ejemplo, que el cambio estructural durante esta década haya sido mayor que en las décadas precedentes aunque si es verdad que otros indicadores como el de la demanda de trabajadores no cualificados ha mostrado cambios significativos si se les compara con los existentes hace, por ejemplo, quince años.

La demanda de estos trabajadores ha disminuido cuando se le compara con la demanda de trabajadores cualificados, algo que ha ocurrido no solo en Europa sino también en Estados Unidos; sin embargo el comportamiento salarial ha sido bastante distinto. Mientras que en Estados Unidos la disminución en la demanda de trabajadores no cualificados ha generado disminuciones en sus salarios reales, en Europa esto no ha acontecido y no sorprendentemente la tasa de desempleo de estos trabajadores ha empeorado relativamente. Parece razonable pensar que, aunque no en toda su cuantía, si al menos en una parte el aumento en el desempleo de los trabajadores no cualificados europeos ha podido ser debido a esta falta de ajuste salarial.

En cualquier caso parece haber consenso en que los mercados europeos no han presentado síntomas de euroesclerosis tan fuertes como lo que se sugerían en un principio. Si se comparan las cifras resultantes de sumar la creación y destrucción de puestos de trabajo se constata que, si bien es cierto que esta variable presenta valores superiores para países como Canadá y EE.UU., las diferencias con respecto a Europa no son tan elevadas como se esperaba. Sirva ilustración que en Canadá, para el período 83-91, el porcentaje que representa la rotación sobre el total de empleo es de un 20%, correspondiendo el 11.2 a la creación de nuevos puestos y el 8.8 a su destrucción, mientras que en Alemania la cifra es del 12,1% (un 6.5% de creación de puestos nuevos por año y un 5.6% de destrucción).

Esta evidencia¹ ha llevado a algunos autores, O. Blanchard es un buen ejemplo, a sugerir como explicación de la persistencia del desempleo en lugar de la euroesclerosis la *histéresis* concepto que capta la idea de que la evolución de una variable depende de su historia completa. Aplicada al mercado de trabajo la histéresis implica que la tasa de desempleo natural no es independiente de la tasa de desempleo corriente sino que depende crucialmente de la historia del desempleo. Así cuando se produce un período de desempleo alto continuado la tasa de desempleo natural aumenta y, por lo tanto, tasas de desempleo altas persistentes es probable que estén asociadas con una menor presión a la baja sobre la inflación.

Los canales a través de los cuales el desempleo corriente influye en el desempleo natural o de equilibrio son, creo, sobradamente conocidos:

- i) Cuando el desempleo es alto y persistente la sociedad intenta hacer que los parados experimenten menores niveles de presión y tratan de aliviar la situación mejorando las prestaciones por desempleo. Este tipo de ajustes desgraciadamente aunque alivien a los desempleados pueden aumentar la tasa de paro natural.
- ii) Cuando la tasa de desempleo es alta y persistente aparece el fenómeno de los parados de larga duración a los que antes me he referido. En muchos países europeos en 1993 los parados que habían estado desempleados por más de un año superaban el 30% y la verdad es que este fenómeno es francamente preocupante (en Irlanda, Bélgica e Italia los parados de larga duración eran cerca del 60%). Esto da lugar a un círculo vicioso en el que los empresarios se resisten a contratar a los trabajadores que se han mantenido en situación de parados durante un período largo porque entienden que han perdido sus destrezas y habilidades y a la vez éstos (los trabajadores) se desaniman y abandonan la búsqueda de empleo.

Cuando el colectivo de parados de larga duración se convierte en un colectivo de trabajadores imposibles de ser contratados la oferta de trabajo se contrae lo que a su vez influye en el poder de los actualmente con empleo a la hora de negociar sus salarios. Cuanto mayor sea la proporción de parados de larga duración existente menor será la presión que una determinada tasa de desempleo ejerza sobre los salarios y por lo tanto mayor será el salario establecido. Esto a su vez facilita el aumento en la tasa de paro natural.

¹ G. SAINT-PAUL: «On the Political Economy of Labor Market Flexibility». *NBER Macroeconomics Annual*, 1993.

Al ser las implicaciones del fenómeno de histéresis importantes es preciso lograr que los desempleados de larga duración vuelvan a ser contratados lo más rápidamente posible y que aquellos que se han desanimado se incorporen al proceso de búsqueda una vez que observan que las condiciones del mercado de trabajo han mejorado. Tampoco hay que olvidar que los que han perdido su destreza y su habilidad deben, a través de programas de entrenamiento específicos, recuperar su capital humano a la menor brevedad.

Estas conclusiones que se derivan de los análisis del mercado de trabajo en Europa también pueden ser aplicadas al caso español y vasco. Sin embargo dado que, como antes hemos visto, nuestras cifras de paro duplican a la media de los países europeos y que, además, la tasa de desempleo natural parece ser extremadamente elevada habremos de averiguar si hay algunos otros factores específicos que deben ser añadidos a la línea de razonamiento anterior.

En este sentido conviene no olvidar factores como el fuerte incremento en la población activa y el atraso en la modernización de los sectores productivos. La agricultura ha estado expulsando mano de obra del sector antes de que el sector de servicios se hubiera desarrollado lo suficiente como para poder compensar la disminución del empleo agrícola. Tal y como señala J. Sevilla² el sector servicios además de ser más pequeño que la media europea en el sentido de que es capaz de emplear a menos trabajadores se ha mantenido, además, estable. En otras palabras no ha sido capaz de disminuir la diferencia con respecto en Europa manteniéndose en torno a los 75 ocupados por mil habitantes. El hecho de que parte de este sector esté al resguardo de la competencia sirve para explicar, al menos en parte, este comportamiento tan dispar.

Por otro lado creo que es bastante claro que los problemas del mercado de trabajo en España y en la CAPV, además de deberse a factores institucionales y de rigidez en los mercados, encuentran también su razón de ser en la política monetaria estricta que se puso en vigor para luchar contra la inflación. El aumento en el desempleo que esta restricción monetaria generó se perpetuó más tarde al transformarse las tasas de paro corrientes o actuales en tasas de paro de equilibrio o naturales. Las razones de esta transformación son similares a los que hemos contemplado previamente al hablar del caso Europeo y han implicado que los desempleados de larga duración en España no constituyan competencia a la hora de ofertar trabajo. Como, por otro lado, las empresas recurren cada vez más a los contratos temporales nos encontramos con que los que disfrutaban de un contrato fijo tienen, si cabe, una protección todavía mayor frente al desempleo que antes de que existieran contratos temporales a gran escala. Si los

² Jordi SEVILLA: «La economía española ante la moneda única». *Temas de Debate*, 1997.

trabajadores fijos dominan las negociaciones salariales es poco probable que los salarios reflejen ninguna tendencia a la baja a pesar de que existan niveles de desempleo considerables. Consecuentemente el desempleo de equilibrio aumenta lo que, a su vez, genera cambios sociales importantes que sirven para aumentar el desempleo en lugar de disminuirlo.³

En otro orden de cosas y de acuerdo con un estudio realizado por la OCED en el que se computa el ratio entre los beneficios que se obtienen con el desempleo y el salario, España era, en el año 1991, después de Francia, uno de los países en los que este porcentaje era más alto. Las cifras muestran también que desde los 60 hasta los 90, el porcentaje que la protección por desempleo representaba sobre el salario total subió desde un 15% hasta el 34% vigente en 1991⁴.

Pero la pregunta de si ha sido la mayor rigidez de nuestros mercados de trabajo la que podría explicar nuestras más elevadas tasas de paro no tiene una contestación totalmente concluyente. Sabemos eso sí que en España y en la CAPV las rigideces fundamentales en los mercados de trabajo son una herencia del período franquista en la que los contratos se presumían concertados por tiempo indefinido.

La reforma de 1984, que trató de generalizar los contratos temporales, tuvo como implicación un incremento espectacular en el empleo pero esta contratación temporal, además de los efectos positivos, produjo también algunos negativos. A diferencia de los contratos indefinidos, los temporales, que implicaban que al finalizar el contrato el trabajador recibía una indemnización de sólo doce días por año trabajado, consiguieron un aumento en la movilidad laboral y una importante reducción en las indemnizaciones por despido lo que a su vez fue la causa de la creación de nuevos empleos; sin embargo, la excesiva rotación que la temporalidad indujo produjo efectos negativos sobre la productividad del trabajo, una negativa depreciación del capital humano amen de un gran déficit en el Instituto Nacional de Empleo. Es preciso no olvidar que ciertas prestaciones del mercado de trabajo como el seguro de desempleo, por ejemplo, tenían como objetivo, cuando se diseñaron, proteger el capital humano de los trabajadores para evitar que cambiasen prematuramente de ocupación o de sector al enfrentarse a una disminución en la demanda de empleo o incluso a la pérdida de su puesto de trabajo. El problema estriba en que si bien esta protección es razonable e in-

³ El aumento en las prestaciones por desempleo que se produjo por ej. durante los ochenta constituye un ejemplo de este tipo de fenómeno.

⁴ Hay que tener en cuenta, sin embargo, que desde 1984 las empresas españolas han podido utilizar contratos que permitían despedir a los trabajadores sin que las empresas tuvieran que soportar ningún coste y que esto ha hecho que los contratos temporales hayan aumentado desde el 10% en 1984 hasta el 30% en 1994.

cluso eficiente resulta a veces cierto que los efectos del seguro resultan perniciosos en tanto que desincentivan a los trabajadores de sectores en declive a readaptarse, formarse y buscar un nuevo trabajo en un sector distinto. En otras palabras, los trabajadores tienen incentivos a mantenerse en el sector que conocen aunque tengan evidencia de que en su sector la disminución en la demanda y los problemas de las empresas no permiten esperar una recuperación ni a corto ni a medio plazo.

La experiencia en nuestra economía, en la que hemos tenido que afrontar procesos de reconversión tremendamente exigentes en sectores en declive, nos permite entender a la perfección el peligro al que me estoy refiriendo. La evidencia empírica también deja bien claro que existe una tendencia definida a que los individuos permanezcan desempleados durante más tiempo en aquellos países en los que las prestaciones son elevadas, pagan más cantidades durante más tiempo, que en aquellos en los que los sistemas de protección no son tan generosos o están mejor diseñados.

A modo de inciso y para satisfacer la curiosidad de aquellos que se pregunten cómo es posible que, los países escandinavos hayan sido capaces de compaginar un sistema de bienestar envidiable con un funcionamiento del mercado de trabajo razonable quisiera recordarles que estos países han sido capaces de administrar la solidaridad hacia los desempleados de forma inteligente lo que les ha permitido gastar menos dinero en prestaciones por desempleo y más en lo que se han venido en llamar programas activos de empleo que incluyen formación, movilidad de las familias fuera de las regiones en declive y programas especiales de empleo juvenil. De hecho en los países nórdicos se gasta más o menos lo mismo que en Europa Occidental en los programas para el mercado de trabajo; lo que varía, y lo hace de forma substancial, es la distribución del gasto total entre los diferentes programas. Por darles una única cifra indicativa. Mientras que los programas de formación profesional son utilizados por la totalidad de los desempleados daneses por ejemplo o el 94.6% de los franceses, en España sólo el 7,5% de los parados participa en los programas de formación profesional inicial.

Otro de los factores a tener en cuenta al abordar el problema del empleo se refiere al grado de centralización versus descentralización en las negociaciones salariales. Cuando las negociaciones salariales tienen lugar de forma centralizada (un sindicato y una organización empresarial negocian un acuerdo de salario base para todos los trabajadores como es el caso en Austria, Noruega o Suecia) los sindicatos parecen estar en una mejor situación para darse cuenta de que los salarios reales elevados implican que los puestos de trabajo que serán demandados por los empresarios serán inferiores; en otros términos es más fácil que los sindicatos se den cuenta que la curva de demanda de trabajo tiene pendiente negativa, a mayor salario menor demanda de empleo. En

el otro extremo, cuando las negociaciones salariales se llevan a cabo de forma totalmente descentralizada (a nivel de cada empresa como en Suiza por ejemplo) los sindicatos se dan cuenta de que un salario excesivamente alto puede dañar a la empresa si la competencia impide trasladar a los consumidores, a través de incrementos en precios, los aumentos en salarios. También en este caso existen incentivos para que las demandas salariales que realizan los sindicatos se moderen tratando de evitar las malas consecuencias sobre el nivel de empleo.

Es en el caso intermedio, cuando las negociaciones se llevan a cabo a nivel de industria o a nivel de sector, el caso español y vasco, cuando los sindicatos parecen exigir salarios más elevados. Como todas las empresas en la industria o en el sector se ven afectadas de igual forma y compiten entre sí en el mercado de producto, no parece existir ese mecanismo de unión entre lo que ocurre en la negociación sindical y el resultado de la demanda de trabajo. En estas circunstancias los sindicatos se comportan de forma no corporativa en contraste con aquellas situaciones en las que los agentes sociales, sindicatos, empresarios y gobierno trabajan conjuntamente adoptando el punto de vista de que cuanto más saneadas estén las empresas mayor será la probabilidad de que ofrezcan puestos de trabajo bien remunerados.

Lo que acabo de exponer son razones que pueden explicar el por qué nuestras tasas de paro han sido significativamente y continuamente más altas que las de otras economías europeas de nuestro entorno. Es hora ya de abordar la cuestión de las posibles soluciones.

3. Las posibles soluciones

3.1. EL EFECTO DE LA MONEDA ÚNICA

La próxima primavera, una vez superado el examen acerca de los niveles de las variables nominales elegidas en Maastricht, entraremos en la Europa de la moneda única en el grupo de países que inician una aventura apasionante, una aventura en la que sin duda se van a presentar grandes ventajas pero en las que también hemos de estar atentos para superar los riesgos y las amenazas.

Hay un acuerdo generalizado en que la moneda única va a permitir completar las ganancias de eficiencia del mercado único porque, por un lado, posibilita la superación de las distorsiones que generan las oscilaciones cambiarias en mercados sumamente integrados y con libre circulación de capitales y porque, al mismo tiempo, es una solución institución razonable que evita que se produzcan asimetrías en las políticas monetarias de los distintos estados miembros.

Desde el punto de vista macroeconómico las consecuencias de la introducción del euro son importantes porque va a propiciar el logro y sobre todo el mantenimiento de un contexto macroeconómico estable que como todos Uds. saben es una condición necesaria para el crecimiento sostenido.

En un contexto macroeconómico estable se han de cumplir las siguientes cinco condiciones:

- i) una inflación baja y predecible
- ii) unos tipos de interés reales apropiados
- iii) una política fiscal estable y sostenible
- iv) un tipo de cambio competitivo y predecible
- v) una balanza por cuenta corriente factible y sostenible.

Si todo acontece tal y como está previsto, en la Europa de la moneda única, la inflación estará controlada, el tipo de cambio será irreversiblemente fijo, los tipos de interés reales se mantendrán similares en todos los países europeos y relativamente bajos, la política fiscal tendrá que ser ortodoxa a no ser que se quiera correr el riesgo de tener que incurrir en costes o multas elevadas y las balanzas por cuenta corriente podrán mantenerse en los niveles actuales. Y sin embargo a pesar de todo este panorama tan halagüeño ningún economista se atreve a predecir con rotundidad que todo esto redundará en beneficio del mercado de trabajo; que la moneda única podrá ser un instrumento útil para disminuir las insoportables tasas de paro que venimos experimentado en la economía española y en la economía vasca como tampoco nos aventuramos a mantener con firmeza que de la misma forma que las variables macroeconómicas nominales han convergido en estos últimos años también nuestras tasas de paro convergerán hacia la de nuestros socios europeos.

Evidentemente esto que acabo de enunciar suena a paradoja. ¿Por qué si las variables macroeconómicas más estudiadas van a comportarse bien por qué, repito, no somos capaces de asegurar que esto redundará en una convergencia real con los países europeos y en una mejoría notable de la situación del mercado de trabajo?

Para abordar esta paradoja quiero en primer lugar despejar una incógnita importante y que se refiere a la cuestión de si la estabilidad macroeconómica de la que hemos empezado a disfrutar y que parece que va a mantenerse una vez en el club de los países de moneda única es condición no sólo necesaria sino también suficiente para lograr mantener un crecimiento del PIB per capita que permita mejorar nuestra posición relativa con la media europea.

Esta cuestión merece ser atendida con cuidado porque hemos de tener muy presente que con la moneda única nos enfrentamos a dos posibilidades:

- A) Que crezcamos por encima de la media europea y que por lo tanto podamos, si se siguen controlando las variables nominales, converger en términos reales reduciendo nuestra tasa de desempleo.
- B) Que aunque cumplamos con los criterios nominales de convergencia no seamos capaces de invertir en capacidad productiva y, por lo tanto, no crezcamos más que la media europea. En este caso será imposible alcanzar la convergencia real quedando España, una vez más, relegada al grupo de los países de cohesión junto con Grecia, Irlanda y Portugal y sobre todo teniendo que mantener una ineficiente asignación de recursos en el mercado de trabajo.

Para que la que domine sea la alternativa **A**, que es la que nos interesa, precisamos el cumplimiento de varias condiciones. Me referiré sólo a aquellas que tienen mayor importancia para el logro de mejoría en nuestros mercados de trabajo.

Mencionaré, en primer lugar, que la política de reducción de tipos de interés debe consolidarse para que sea posible que los empresarios consideren esta situación como un cambio permanente lo que a su vez puede animarles a aumentar la inversión productiva del sector privado. Los tipos de interés elevados hacen que muy pocos proyectos de inversión sean rentables y sin proyectos de inversión difícilmente podrá generarse empleo.

También es necesario que el sector público sea capaz de combinar la ortodoxia financiera con un esfuerzo importante en inversión en ciencia y tecnología, es decir educación, infraestructuras e instituciones. Solo así será posible renovar y aumentar la capacidad productiva del sistema y en línea con lo que propugnaba recientemente el premio Nobel de economía A. Modigliani quizá sea necesario diseñar propuestas en este sentido a nivel europeo una vez que todos estemos convencidos de que las reformas de los sectores públicos y la gestión más eficiente de los recursos públicos permitirá aumentar la inversión pública sin necesidad de incurrir en déficits fiscales no deseados.

Es también importante, como tercer factor, que el sector público y el privado (incluidos los sindicatos) al unísono consigan que las variables de costes y precios no se desvíen de la evolución que experimenten estas mismas variables en los países centrales Europeos. Si esto no ocurre, si nuestros precios y salarios se alejan de la media de los países más estables, el hecho de estar en un contexto con tipos de cambio irrevocablemente fijos implicará una pérdida de competitividad francamente peligrosa y a la que ya nunca más podrá hacerse frente recurriendo a las tan usadas, en el pasado, devaluaciones competitivas.

Por último y esto es importante, se precisa que, una vez superado el reto de cumplir con el examen de Maastricht, el tipo de cambio *euro/\$* propicie el resurgir de la

actividad en Europa sin tensiones sobre los precios, tensiones que pondrían nervioso al Bundesbank y desbaratarían las posibilidades de un crecimiento basado en bajos tipos de interés y en altos niveles de inversión.

Las condiciones que acabo de enumerar no se refieren explícitamente al mercado de trabajo aunque influyen en su evolución y en sus resultados. Son aspectos importantes a tener en cuenta pero no son las únicas variables que influyen en las tasas de paro y en la creación de empleo; Dedicar ahora mi atención, antes de terminar esta ponencia, al análisis de las variables más típicamente laborales.

3.2. LA PROPUESTA A NIVEL EUROPEO. LA CUMBRE DE LUXEMBURGO

En 1993, J. Delors impulsó la redacción de un Libro Blanco sobre el empleo que fue rápidamente olvidado. Sin embargo en noviembre del pasado año la Comisión Europea, fuertemente presionada por Francia, retomó el tema del empleo y recuperó el viejo sueño de crear 12 millones de nuevos empleos para el conjunto de la UE. Las medidas que se han avanzado para conseguir este objetivo han sido las siguientes:

- reducir la fiscalidad que grava los costes laborales;
- aumentar las inversiones en formación profesional y en I + D;
- privilegiar a las pequeñas y medianas empresas;
- flexibilizar la organización del trabajo;
- buscar nuevos yacimientos de empleo como los de ayuda a domicilio, asistencia a discapacitados o similares.

La idea de Delors de construir, al estilo Keynesiano, redes transeuropeas de transporte ha sido relegada al olvido por falta, supongo, de financiación, más que por un cambio en la orientación de la política económica. Y lo que se ha aprobado son las siguientes líneas directrices de lo que se ha venido en llamar el Plan Santer.

Se trata, en primer lugar, de estimular el espíritu de empresa para lo cual se piensa en reducir los gastos de contratación de los empleados suplementarios, facilitar el paso de los asalariados a autoempresarios, reducir la fiscalidad laboral y crear un mercado secundario europeo de capitales.

En segundo lugar Luxemburgo ha sancionado la idea de fomentar la reinserción profesional. Como saben Uds. Europa se ha dado cuenta de que merece la pena gastar más en políticas activas de empleo que en pago de prestaciones. De los 33 billones de pesetas que los estados europeos gastan en políticas de empleo sólo un tercio, como media, se dedica a políticas activas y esto es lo que se pretende alterar. La propuesta

contempla ofrecer, de forma obligatoria, una oportunidad de empleo a los que lleven un año parados y a los jóvenes que lleven de dos a seis meses en esa situación.

Se propone, además, facilitar el acceso al aprendizaje mixto, un aumento hasta el 25% desde el 10% actual de los beneficiarios por políticas de formación activa y una reducción en el coste de contratación de los trabajadores poco cualificados.

La tercera línea de acción contempla la adaptación de las empresas y trabajadores negociando acuerdos de flexibilidad laboral, reforzando el estatuto profesional de los trabajos atípicos o a tiempo parcial y suprimiendo los obstáculos fiscales a la inversión en recursos humanos o incluso buscando incentivos para el desarrollo de planes de formación.

A nivel del estado español, el ministro Arenas ha prometido presentar para esta próxima primavera un plan condensado con los agentes sociales que adapte estas ideas a la problemática concreta de la economía española y, en nuestro entorno más cercano, el Consejo de Relaciones Laborales de Euskadi tiene en su mesa para su estudio el plan de reducción de la jornada laboral así como la nueva propuesta del gobierno vasco de los contratos de sustitución.

El tiempo que me resta para finalizar esta intervención lo dedicaré a comentar estas dos propuestas y a esbozar alguna otra idea nueva que entiendo puede tener interés examinar.

3.3. LAS PROPUESTAS DEL GOBIERNO VASCO

Mucho se ha hablado acerca de la idea de generar empleo recurriendo a la reducción de la jornada laboral. La propuesta ha generado un intenso debate y tiene, como no, firmes detractores y defensores.

De entrada hay que aclarar que reducir la jornada laboral, en principio, lo único que contempla es repartir el nivel de empleo existente (entendido como horas hombre trabajadas) entre un número mayor de trabajadores. El empleo no tiene por tanto que aumentar aunque bien es verdad que si las mismas horas se reparten entre un número mayor de personas el número de agentes involucrados en el mercado de trabajo aumentará y el paro tal y como lo miden nuestras estadísticas (gente que deseando trabajar no encuentra empleo) experimentará una disminución.

Para que el plan funcione es indispensable que la reducción de jornada se ponga en marcha de forma voluntaria. Obligar a las empresas a adoptar una jornada más reducida sería sin duda contraproducente, influiría negativamente en la competitividad y consecuentemente en el empleo futuro. Nos interesan empresas competitivas, sol-

ventes y sin miedo a generar empleo por lo que introducir modificaciones legales que les restrinja su campo de elección es, a todas luces, inconveniente. Si por el contrario la reducción de jornada se hace de forma voluntaria no tiene por qué tener ningún efecto perjudicial aunque no acabo de ver que esta política pueda de verdad servir para reducir las tasas de paro de forma mínimamente significativa. Recuérdese además que dado el cambio estructural que se está produciendo en nuestra economía con el mayor predominio del sector servicios que es posible que surjan empleos en actividades donde el contacto personal es la esencia del producto y donde reducir la jornada por decreto sea francamente perjudicial. Los datos disponibles hasta el momento sugieren que la introducción de esta posibilidad no ha tenido demasiado éxito en nuestro entorno; parece que solo 200 trabajadores y 11 empresas han sido afectadas.

A mi juicio sería mucho más interesante propiciar la existencia de un repertorio amplio de contratos, la posibilidad de libertad a la hora de elegir el modelo contractual más idóneo para la actividad en cuestión y el evitar por todos los medios el que se castigue al trabajo parcial.

Si la composición sectorial del empleo está cambiando, cada vez hay más empleo en el sector servicios y menos en el sector primario, es preciso tenerlo en cuenta evitando cometer errores de diseño y evitando sobre todo castigar a las actividades que, como antes decía, precisan de un contacto personal importante.

Y que decir del contrato de sustitución?

De nuevo es una idea novedosa que una vez discutida en el seno del CRL puede ser puesta en práctica si se llegan a acuerdos razonables para su financiación. El proyecto consiste en sustituir a trabajadores de más de 60 años por trabajadores jóvenes y bien formados. Como el salario de los jóvenes será inferior al que venían percibiendo los más mayores hay un cierto ahorro de recursos para las empresas aunque desde el punto de vista global es preciso buscar financiación para proveer por las personas que han sido sustituidas y que no aceptaran voluntariamente el cambio a no ser que su bienestar no sea perjudicado. Dependiendo de la valoración que hagan del ocio su respuesta será distinta pero sin duda no estarán dispuestas a experimentar fuertes disminuciones en su renta.

Me gustaría añadir que la idea del contrato de sustitución es algo que a nivel de pequeña empresa familiar estamos bien acostumbrados a observar y que, estas últimas décadas se ha utilizado con profusión. ¿Quién no ha tenido una experiencia cercana en la que los hijos han encontrado trabajo en sus negocios familiares gracias a la jubilación más temprana de lo habitual de sus padres? No parece pues que la idea tenga que ser mal acogida aunque como es normal la cuestión relevante a la hora de poder

determinar si la iniciativa va a tener o no éxito depende claramente de la forma concreta en que se concrete su financiación.

La eliminación de las horas extraordinarias o si se quiere el pago de estas horas no a través de compensaciones monetarias sino a través de tiempo libre y de vacaciones es otra de las propuestas que ha venido adelantándose como propuesta para aumentar el empleo. De nuevo estamos ante una propuesta en la que no se trata de generar más empleo sino de repartir el existente entre un número mayor de personas.

De entre las tres mencionadas que reúnen esta característica merece la pena hacer notar que la propuesta del contrato de sustitución tiene la virtualidad de que, al menos en principio, es una propuesta que parece que va a ser capaz de conseguir un aumento en la productividad.

3.4. OTRAS POSIBLES PROPUESTAS

Como forma de actuar ante el problema de los parados de larga duración existen experimentos puestos en marcha en Inglaterra que consisten en que el sector público entregue a aquellas empresas dispuestas a incorporarse en el programa la cantidad de dinero que debería ser entregada al trabajador en concepto de prestación por desempleo. La empresa se compromete a contratar a un parado de larga duración sin incurrir en apenas coste y el sector público, para quien es indiferente dar la compensación por desempleo al trabajador o al empresario, consigue que estas personas se reincorporen al mundo laboral, reinicien sus contactos, adquieran una destreza que si no se ejercita se pierda y aumenten la probabilidad de que, estando en el circuito, encuentren un trabajo al margen de este programa.

En relación con el paro juvenil (jóvenes entre los 18 y los 25 años) que lleven más de seis meses registrados en las oficinas de paro el gobierno inglés ha puesto en marcha un sistema en el que se debe elegir entre cuatro alternativas distintas:

- a) aceptar un empleo temporal en una empresa privada que recibe una cantidad de dinero semanal por cada joven que contrata;
- b) efectuar algún trabajo voluntario para la comunidad;
- c) realizar un curso de formación a jornada completa;
- d) ser asignado a los nuevos equipos destinados a realizar tareas medio-ambientales.

Para que los jóvenes se vean obligados a aceptar alguna de estas cuatro alternativas la propuesta se complementa con una provisión que establece que aquellos jóve-

nes que no acepten ninguna de las cuatro alternativas mencionadas verán como sus beneficios sociales se les van retirando gradualmente.

El programa no ha tenido todavía la suficiente duración como para poder ser evaluado empíricamente pero, lo cierto es, que a primera vista parece reunir aquellos requisitos imprescindibles para un funcionamiento correcto: es un esquema sencillo, proporciona los incentivos correctos y está dirigido a un segmento de la población al que no debe dejarse desamparado.

Todos hemos oído hablar también de la experiencia francesa de los trabajos de proximidad. En este caso es el sector público el que se decide a crear, de forma temporal, contratos de trabajo en áreas en las que aún sabiendo que puede haber necesidad, es quizá demasiado prematuro como para pensar que el mercado sea capaz de dar respuesta inmediata. La idea es la de complementar, si bien de forma transitoria, la creación de empleo efectuada por el sector privado y ha sido fuertemente criticada al entenderse que una vez creados esos puestos en el sector público, si no hay respuesta por parte de las empresas privadas, algo que muchos ven como previsible, lo único que se habrá conseguido es aumentar el número de funcionarios lo que podría dificultar el logro de otros objetivos macroeconómicos como el de la progresiva disminución del déficit público.

También se han discutido programas que contemplan si no la disminución de los salarios mínimos si al menos la moderación en sus ritmos de evolución. Se trataría de conseguir que los salarios mínimos establecidos en Europa se fueran acompasando, aunque de forma gradual, a los existentes en otras economías con mercados de trabajo menos regulados. Se piensa que así los jóvenes no cualificados tendrán mayores posibilidades de obtener empleos y en cualquier caso si repugna la posibilidad de que los jóvenes tengan que trabajar por remuneraciones salariales que se consideran inadecuadas o más claramente excesivamente bajas siempre será posible conseguir que sea el sector público el que complemente la diferencia entre el salario mínimo al que el empresario está dispuesto a contratar a un trabajador no cualificado y el salario que la sociedad considere como mínimo desde un punto de vista social o ético.

En el terreno fiscal también hay propuestas que deben ser tenidas en cuenta. Así es bien evidente que la denominada «brecha fiscal» la diferencia entre los salarios netos que reciben los trabajadores y los salarios brutos a los que han de hacer frente los empresarios es considerable y desincentiva la creación de empleo. El trabajo parece ser el factor más gravado cuando se le compara por ejemplo con el capital o con la energía lo que sugiere que quizá haya llegado la hora de cambiar esta situación.

En Europa se están estudiando reajustes en el tratamiento fiscal de los factores de producción reduciendo la fiscalidad de las rentas de trabajo o bien a través de la dis-

minución en las cotizaciones sociales o bien a través de aumentos en los gastos desgravables por las rentas de trabajo en el IRPF.

Lógicamente cualquiera de estas propuestas, al menos a corto plazo, traerá como consecuencia una disminución en los ingresos o bien del Estado o bien de la Seguridad Social siendo preciso buscar alternativas en otros bienes y/o factores.

La enumeración de propuestas podría continuar todavía durante mucho tiempo; pero no tiene demasiado sentido. Prefiero finalizar mi intervención mencionando algunas otras ideas que pueden ser tenidas en cuenta en el diseño por ejemplo del nuevo plan de empleo que preparando el gobierno vasco como el del Estado.

La primera idea es más bien una reflexión acerca de si el fracaso europeo en lograr incrementos substanciales en los niveles de empleo a pesar de que durante ya bastantes años se vienen introduciendo reformas en el mercado de trabajo se deba precisamente a que se ha sido incapaz de abordar una reforma global y general en toda su profundidad. En Europa se ha venido recurriendo a reformas parciales y sucesivas que en ocasiones cuando lo que era preciso era una reforma global bien diseñada y en la que no hubiera medidas cuyos efectos chocaran con los conseguidos a través de otras reformas y otros programas.

El mercado de trabajo o mejor los mercados de trabajo son instituciones complejas, el trabajo no puede ser tratado como otra mercancía cualquiera que puede estar sujeto a la libre competencia en sus transacciones, existen instituciones que representan a los trabajadores y a los empresarios y toda una reglamentación para evitar los abusos y cualquier indicio de que se esta actuando en contra de los derechos y de la dignidad de los humanos. Todo esto exige que cuando lo que se quiere es vencer el reto de empleo las políticas que se diseñen cumplan con dos requisitos mínimos:

- i) ser consistentes con los incentivos de los agentes a trabajar y a demandar trabajo.
- ii) ser lo suficientemente realistas y cercanas a la realidad institucional compleja que nos rodea.

Y, en este sentido, quisiera hacer una última reflexión. Con el aumento del teletrabajo, la telecomunicación, las teleciudades hay quien predice que la humanidad se va a ver polarizada hacia dos categorías de empleo: los trabajadores que constituyen la élite intelectual, cultural y de negocios (gente móvil, independiente y cuyo principal instrumento de trabajo es el cerebro) y el resto (los trabajadores no móviles y dependientes).

Los trabajos de rutina de los procesos productivos serán sustituidos por máquinas o exportados allí donde sea más barato hacerlo. Los salarios en este sector converge-

rán a nivel mundial (a los niveles de los países menos desarrollados) mientras que los salarios de los trabajadores del «intelecto» aumentarían de forma sustancial. La desigualdad parece que va a ser la norma más que la excepción o si se quiere que las tendencias dominantes apuntan hacia la emergencia de una clase de los menos favorecidos que aumentara rápidamente.

Sin entrar a hacer futurismo la experiencia más reciente en Norte América ya está sugiriendo este tipo de evolución.

La economía americana ha sido capaz de crear desde 1990, 12.1 millones de puestos de trabajo, habiendo disminuido el desempleo en 4.8% y consiguiendo al mismo tiempo que la inflación también disminuya situándose en el 2.5%. Estas cifras tan espectaculares y positivas del mercado de trabajo han tenido su contrapartida negativa en el terreno de la cohesión, la igualdad y la solidaridad. La desigualdad, la pobreza y la marginación en los EE.UU. de América han aumentado en forma bastante espectacular haciendo que economistas como P. Krugman se planteen, de forma lúcida e inteligente, la cuestión acerca de cual es la razón o razones del fracaso para conseguir una cierta igualdad social (el modelo Europeo) con una creación aceptable de puestos de trabajo (el modelo americano).

La elección entre ambos modelos no es sencilla. Lo ideal, sin duda, sería el poder compaginar un mínimo de cohesión y de igualdad sin tener que renunciar al logro de un nivel de empleo capaz de dar satisfacción a las aspiraciones de los ciudadanos. Las reformas que Europa ha comenzado a ensayar y que he intentado repasar con Uds., pueden ser el camino adecuado para lograr este objetivo pero el camino que todavía nos queda por recorrer es largo y difícil.

Mesa redonda
El futuro del empleo en Europa.
Una visión desde Euskadi

EL FUTURO DEL EMPLEO EN EUROPA. UNA VISIÓN DESDE EUSKADI

Carlos Caballero

Diputado por Eusko Alderdi Jeltzalea/Partido Nacionalista Vasco (EAJ/PNV)

Marco conceptual del problema del empleo en Europa

Mientras hoy tanto se habla de competitividad y de apertura de las estructuras económicas hay quien piensa en una lucha feroz y despiadada con empresarios vendiendo al costo marginal como soñaba Smith, inversores suicidándose en los salones de Wall Street, y los precios de los bienes bajando por el suelo y bajando aún más.

La competencia genera ganadores y perdedores, que mientras se funden compitiendo se supone que mantienen el ciclo económico sano y fuerte y generan impuestos, trabajo, riqueza y bienestar. Pero la velocidad y abaratamiento del transporte, la tecnología y el cambio constante en las necesidades de la humanidad, hacen que estén variando los factores.

Ya no compite solamente el capital, tampoco las empresas o sus accionistas, ni siquiera los estados y las naciones. En el nuevo orden el factor que realmente compite es el trabajo, el factor humano, el hombre. Por eso el desempleo de hoy no tiene iguales connotaciones ni soluciones que el desempleo de la época de Keynes.

Por ejemplo en el nuevo orden el prestigio de la eficiencia lo consiguen aquellos Estados que reducen el número de empleados públicos. Cuando una gran empresa pierde, o no alcanza ciertos resultados, reduce como primera medida su personal drásticamente y ya no despide sólo al sector menos capacitado, sino que se deshace de ejecutivos de alta preparación y coste.

Ni siquiera es necesario que haya pérdidas para que se decida que hay que reducir la burocracia, hacer grupos de trabajo pequeños y acortar la distancia entre la dirección y el personal de piso.

Resulta erróneo suponer que disminuyendo las tasas de interés se reactivará la demanda y con ello habrá más empleo, o pretender resolver el desempleo con subsidios o con proteccionismo. El avance tecnológico desplaza a tal cantidad de gente que es imposible pensar que los desplazados se recolocarán en otras actividades.

La presión del mercado para bajar costos y precios crea tres fenómenos adicionales:

- Inmigración clandestina.
- Trasladar industrias a naciones con menor costo laboral.
- La autocompetencia vía de importación masiva.

Bajar las tasas de interés, como se está haciendo mundialmente, soluciona poco respecto al problema del desempleo como estamos viendo en los momentos presentes.

Las reflexiones anteriores llevan a muchos teóricos a considerar insoluble la crisis del desempleo. El desempleo es una consecuencia no deseada de la competencia mundial y también de la eficiencia mundial, y quien trate de resolverla sacrificando eficiencia o competencia perderá todavía más. Por ahora, las soluciones que se están proponiendo para la desocupación significan aumentar el gasto público o el costo laboral, vía subsidios y seguros. Esto, con desempleo creciente, lleva a consecuencias preocupantes.

No obstante lo anterior, las condiciones para crear empleo son mejores en el momento actual. La estabilidad económica es elevada en España y mejor en Euskadi. La inflación descende continuamente. Los costes salariales están disminuyendo. La patronal y los sindicatos han firmado un acuerdo que simplifica y abarata el despido, y refuerza el empleo estable. Baja el coste del dinero, presionado por el descenso de precios, y el Banco de España mantiene el tipo de intervención sobre el 5,25% con tendencia a la baja.

Los mercados están tranquilos. Con el fin de apoyar la reforma laboral, el Gobierno español ha puesto en marcha incentivos complementarios para aumentar la contratación fija:

- reducciones de la cuota de la Seguridad Social;
- exenciones del IRPF.

La prioridad debe ser la generación de empleo. La reducción sustancial y continuada de la tasa de paro es hasta ahora una incógnita que ningún Gobierno ha sabido resolver. De poco sirve avanzar en la convergencia nominal si ésta no acaba aumentando la capacidad para emplear a la mayor parte de la población.

Son medidas fundamentales las de estimulación del empleo en sectores tecnológicos avanzados, en sectores con dificultades de inversión en el mercado laboral, a la economía social y autoempleo; medidas parciales de reparto del tiempo de trabajo pactadas con grupos empresariales, de transformación de empleo temporal en fijo, ayudas en este proceso esperanzador.

El problema del desempleo en Euskadi

La sociedad vasca se enfrenta a un grave problema, el de la fuerte tasa de desempleo. A pesar de que en estos cuatro últimos años el crecimiento de la economía vasca ha sido continuo y de importancia (más del 3% de media), el paro sigue estando en niveles insostenibles, sobre todo en la CAPV (cerca del 20%) e Iparralde, no tanto en Nafarroa.

El paro lo sufren de manera mucho más grave mujeres y jóvenes. El 43,4% de las y los jóvenes de la CAPV está sin trabajo, o sea, más del doble que en el conjunto de la población. En ninguna otra nación de la Unión Europea se da ese desfase tan exagerado. En el conjunto de la UE, la media de desempleo es del 10,9% y la de los jóvenes hasta 25 años es del 21,8%.

Durante decenios, la marcha de la economía y la creación de empleo han sido paralelas. Hacía falta que el Producto Interior Bruto PIB creciera por encima del 2% para que los puestos de trabajo que se creaban restituyesen a los que se perdían. Pero, al parecer, esta ley económica ha perdido validez. Basta observar lo que aquí ha ocurrido en 1997. En la CAPV el PIB ha crecido un 3,9% —en el último trimestre de 1997 llegó al 4,5%—, pero el desempleo sólo ha disminuido en un 0,6%. Hasta ahora nunca habíamos estado en una situación en la que tras cuatro años de crecimiento económico el paro se mantuviera en tasas tan altas. Es bastante evidente que aquella correlación de causa efecto entre ciclo económico expansivo y crecimiento del empleo no funciona ya de manera apreciable.

La evolución de la tecnología y la inversión en maquinaria y técnicas cada vez más avanzadas que sustituyen un gran número de trabajadores y trabajadoras provoca un desfase entre el crecimiento y la necesidad de nuevos puestos de trabajo. Cada vez hace falta menos gente para producir el mismo volumen de productos. Con el paso de la era industrial a la de la tecnología de la información los conocimientos requeridos para trabajar se transforman totalmente.

Tampoco el nivel de empleo se modifica sustancialmente y solamente como consecuencia de la reforma de las leyes laborales.

Por otro lado, en el período 1994-1997 las empresas vascas han triplicado sus beneficios, aunque de los mismos solamente una tercera parte se han destinado a la inversión productiva, repartiéndose el resto en forma de dividendos. Esta falta de responsabilidad empresarial en la inversión productiva es otro factor a tener en cuenta.

Medidas concretas de actuación contra el desempleo desde la perspectiva de EAJ-PNV

CONSECUCIÓN DE UN PACTO SOCIAL EN EUSKADI

El empleo hoy, sin embargo, admite planes articulados de estimulación. Resulta indispensable propiciar un gran pacto social que vincule la actitud ante el empleo, no sólo de la administración u otros poderes públicos, sino también de los diversos interlocutores sociales y agentes económicos.

El desempleo es un problema colectivo de toda la sociedad vasca y una responsabilidad igualmente colectiva su remoción. El número elevado de parados que tiene la sociedad vasca denota un fracaso social, donde predominan actitudes de defensa corporativa de intereses propios, aún siendo legítimos (económicos, empresariales, sindicales, de espacio social, etc.) frente a los valores de solidaridad y justicia. (En este momento no podemos dejar de hacer referencia al Plan de Empleo recientemente aprobado por el Gobierno francés).

Para EAJ-PNV un pacto social vasco puede armonizar una política de rentas dirigida a la creación de empleo, posibilitando en su seno actuaciones tan relevantes y necesarias para el empleo como:

1. Crecimiento de los salarios armónico con la evolución de la productividad en los distintos sectores económicos. Solidaridad por parte de los trabajadores con empleo respecto a los trabajadores en paro.
2. Distribución de beneficios ajustada a los requerimientos económicos de los distintos sectores. Solidaridad por parte de los empresarios con la difícil situación social en un momento que comporta notables beneficios.
3. Remoción de las rigideces que subsisten en el mercado de trabajo, de forma consensuada entre los interlocutores sociales, rigideces a las que atienden las reformas laborales de 1994 (actual movilidad geográfica y funcional, modificación de condiciones de trabajo, régimen contractual, despidos colectivos etc.).

4. Desregulación y liberalización de otros mercados en virtud de los requerimientos de la competitividad (mercados de bienes y servicios ajenos a la libre competencia, empresas que funcionan en régimen de cuasi-monopolio, etc.).
5. Medidas convenidas de reparto del trabajo (Disminución de horas extra u otras) que incluyan una reducción sustancial de la jornada laboral y disminución de horas extraordinarias u otras, dentro de un proceso solidario de negociación colectiva.

MARCO AUTÓNOMO DE RELACIONES LABORALES

Peculiaridades socio-económicas vascas. La realidad sindical vasca diferenciada

No cabe duda que una de las mayores diferencias existentes entre nuestra nación y el resto de naciones y comunidades de los Estados español y francés radica en el ámbito social y económico de las mismas. Nuestro Concierto Económico hace conformar en la Euskadi peninsular un espacio económico diferenciado en los aspectos impositivos, que tan directamente están vinculados a la capacidad de autonomía de un área territorial y a sus especialidades industriales, financieras, laborales, patronales, sindicales etc.

Por ello, la mayoría social vasca tiene conciencia de pertenencia a una realidad diferenciada. Esto se ve reflejado en los distintos ámbitos de desenvolvimiento de la sociedad, como el político o, por lo que aquí nos interesa, el empresarial y el sindical.

Confebask aglutina la nueva realidad empresarial vasca. Además en Euskadi se debe destacar la alta implantación de sociedades de base mutualista, como las cooperativas o las sociedades anónimas laborales y las entidades de previsión social voluntaria.

De la misma forma, también es relevante la existencia de unas centrales sindicales nacionalistas que representan la gran mayoría de los trabajadores vascos. Según datos de las últimas elecciones sindicales ELA representa al 40% de los trabajadores vascos, mientras LAB sobrepasa el 15%. Estos datos contrastan con la escasa aceptación por parte de los trabajadores de Euskadi de los sindicatos españoles UGT y CC.OO.

Por ello, porque los trabajadores de nuestro país se decantan claramente por los sindicatos nacionalistas, por la existencia en Euskadi de una cultura sindical y empresarial diferente a la española, se hace preciso un marco de actuación que se ajuste a las aspiraciones de la sociedad vasca, en el que puedan dialogar en libertad y democracia los interlocutores sociales de Euskadi, tal y como requieren constantemente. Por ello EAJ-PNV intentará promocionar ese marco en el que moverse con la mayor

facilidad, y es por que trabajamos y trabajaremos para avanzar hacia un marco autónomo vasco de relaciones laborales.

Un obstáculo importante para el desarrollo del marco autónomo de relaciones laborales reside en la resistencia del Estado español y de todos los partidos de ámbito español a transferir a Euskadi los organismos necesarios. No obstante, los títulos competenciales del Estatuto de Autonomía resultan suficientes para la transferencia de las entidades gestoras de la Seguridad Social, del Instituto Nacional de Empleo, de la Tesorería de la Seguridad Social y, en su caso, de la capacidad recaudatoria de cuotas que corresponden a todas estas entidades, así como del Fondo de Garantía Salarial (FOGASA).

Finalmente la existencia en el ámbito laboral de unas normas peculiares por las que se van a regir las relaciones de trabajo, cuya negociación, elaboración y aprobación está encargada a las centrales sindicales como expresión de defensa de los derechos de los trabajadores, y a las patronales por la parte empresarial, dan si cabe mayor importancia a la diferencia antes apuntada entre nuestra realidad sindical y la de España. Para la consecución de un marco autónomo, respetando la posición ya mantenida por los sindicatos y la patronal de ámbito vasco, la posición de EAJ-PNV es mantener esta diferencia en toda la estructura negocial, caminando así hacia la consecución de una negociación colectiva propia y ajustada a los requerimientos económicos y sociales de nuestra realidad.

EL EMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA

Ana Miranda
Europarlamentaria por el
Partido Socialista de Euskadi/Euskadiko Ezkerra/Partido Socialista Obrero Español
(PSE-EE-PSOE)

La Unión Europea considera que el empleo y el desempleo constituyen hoy en día las preocupaciones más acuciantes de sus ciudadanos. Preocupa también el hecho de que el desempleo actual sea de carácter estructural y hay escasos indicios de que el crecimiento, por sí solo, pueda generar el volumen del empleo requerido. En la perspectiva de los cambios todavía mayores resultantes de la introducción de nuevas tecnologías, del advenimiento de la sociedad de la información y de la intensificación de la competencia con el resto del mundo, la creación de empleo se considera hoy esencial y decisiva para el éxito en la consecución de los principales objetivos políticos y económicos de la UE. De ahí que el empleo figure actualmente entre los asuntos prioritarios en el orden del día de las reuniones del Consejo Europeo y haya sido, por primera vez en la historia de la Comunidad, el tema único de una «Cumbre europea».

Las tasas globales de empleo (esto es, la proporción de personas con empleo como porcentaje de la población total de más de 14 años de edad) se han mantenido relativamente estables a lo largo de los decenios de 1980 y 1990. Para la UE-12, la tasa de empleo pasó del 47,9% en 1986 al 48,9% en 1995 (49,3% para la UE-15). Las cifras correspondientes para los EEUU y el Japón son el 64% y el 63,9%, respectivamente. En la UE-12, se perdieron 1,6 millones de empleos en 1992 y 1995. En el mismo período, la fuerza del trabajo (personas con empleo y personas desempleadas) pasó de 154,4 millones a 155,4 millones de pesetas). En 1995 la UE-15 contaba con una fuerza de trabajo de 166,2 millones de personas.

Las tasas de desempleo en la Unión, al igual que las del Japón y los EEUU, presentaron en general una tendencia ascendente a lo largo del decenio de 1970 y hasta 1984. Sin embargo, durante ese período el nivel de desempleo en la UE era superior al del Japón, pero inferior al de los EEUU. La tasa de la UE empezó a descender desde un máximo de aproximadamente el 10% en 1984/85 hasta el 7,8% en 1990, pero luego volvió a aumentar, hasta alcanzar un 11,3% en 1994. Desde entonces, se ha reducido ligeramente, situándose en el 10,9% en noviembre de 1996. Los EEUU, que tenían una tasa de desempleo más elevada que la UE a principios del decenio de 1980, han reducido su tasa de desempleo desde un máximo del 9,7% en 1982 a menos del 6% en 1996. La distribución del desempleo entre los diferentes grupos —jóvenes, mujeres, etc.— varía según los Estados miembros. Los grupos más preocupantes son los jóvenes y los desempleados de larga duración. También varían los factores que determinan la tasa de desempleo. Junto a la disponibilidad de empleos y el ritmo de pérdida de puestos de trabajo, la tasa también depende de factores tales como la movilidad, los regímenes de seguridad social, etc.

En un punto intermedio entre la tasa de empleo del 60% y tasa de desempleo del 11% se sitúan grupos residuales que forman parte de la población en edad laboral, pero no son específicamente contabilizados como empleados o desempleados. Este grupo constituye una importante proporción de la población en edad laboral y su tamaño se ve afectado, entre otros factores, por el número de personas que siguen programas de educación o formación no vinculados a los empresarios, por la propensión a registrarse y por el número de trabajadores eventuales en el mercado laboral.

La publicación en 1993 del Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo de la Comisión tuvo una importancia decisiva a la hora de conseguir la inclusión del empleo entre los puntos principales del orden del día de la Unión Europea. El Libro Blanco se convirtió en la base de las iniciativas de Essen (adoptadas en el Consejo Europeo celebrado en dicha ciudad en diciembre de 1994) que persiguen un crecimiento más orientado a la creación de empleos, una extensión de la formación profesional, formas de reducirlos costos laborales indirectos, la conversión de las medidas pasivas en medidas activas que alienten a las personas a buscar trabajo y el diseño de medidas especiales para los grupos particularmente desfavorecidos. Esta «estrategia de Essen» fue recogida en la reforma de los Tratados de Amsterdam y, por primera vez, la Unión cuenta en sus textos constitucionales con un capítulo dedicado al empleo.

Implicaciones del Tratado de Amsterdam para el empleo

En junio de 1997, el Consejo Europeo, compuesto por los jefes de Estado y de Gobierno de los 15 Estados miembros de la Unión Europea, adoptaba un nuevo Trata-

do, conocido como Tratado de Amsterdam. El Tratado, todavía sin ratificar, declara que los Estados miembros considerarán al empleo «como asunto de interés común, y coordinarán sus actuaciones».

Esto representa un nuevo punto de partida de las políticas europeas de empleo: si bien la responsabilidad principal por la decisión y la aplicación de las políticas de empleo sigue en manos de los Estados miembros, el nuevo Tratado insiste en la necesidad de una actuación a escala de la Unión Europea. Afirma que se tendrá en consideración el objetivo de un elevado nivel de empleo a la hora de formular y aplicar las políticas y actividades comunitarias.

Se han creado los siguientes instrumentos para estructurar el proceso de seguimiento de la nueva estrategia europea coordinada en materia de empleo:

- Los Jefes de Estado y de Gobierno adoptarán cada año conclusiones sobre la situación del empleo en Europa.
- El Consejo, compuesto por los Ministros de los Estados miembros, elaborará por mayoría cualificada orientaciones de empleo para los Estados miembros. Estas orientaciones serán propuestas por la Comisión, previa consulta al Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones y el Comité de Empleo.
- El Consejo examinará cada año la puesta en práctica de las orientaciones y, en caso necesario, formulará recomendaciones, basadas en una recomendación de la Comisión, a los distintos Estados miembros. El Consejo y la Comisión prepararán cada año un informe conjunto sobre la situación del empleo en Europa, y lo presentarán en la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno.
- El Tratado contemplará la realización de programas para apoyar la innovación en las políticas de empleo a través de proyectos piloto (que pueden tener una duración máxima de cinco años) que tengan por objeto el intercambio de información y de mejores prácticas.
- Un Comité de Empleo, compuesto por representantes de los Estados miembros, colaborará en el proceso de supervisión de la situación en Europa.

Con todo fue necesaria una decidida y valiente postura del Primer Ministro socialista, Sr. Jospin, quién condicionó la aceptación francesa al Pacto de Estabilidad monetaria a medidas paralelas semejantes en materia social y de empleo. Esta reivindicación era una piedra angular de la política promovida por los socialistas europeos y asumida por el Parlamento Europeo entero. Fruto de este esfuerzo fueron las importantes mejoras del Tratado en lo social, la inclusión de un capítulo sobre el empleo y, sobre todo, la convocatoria de la «Cumbre europea extraordinaria sobre el empleo»:

La «Cumbre Europea del Empleo»

Los días 20 y 21 de noviembre, los Jefes de Estado y de Gobierno de los 15 Estados miembros de la UE y sus Ministros de Asuntos Exteriores se reunieron en Luxemburgo para abordar el desafío clave al que se enfrenta Europa; cómo ofrecer más y mejores puestos de trabajo y cómo pasar de la teoría a la práctica en la lucha contra el desempleo.

La cumbre abordó tres series de cuestiones:

- En primer lugar; el grado de compromiso de los Estados miembros. En junio, los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron en Amsterdam un nuevo Tratado de la Unión Europea, en el que se prevén acciones conjuntas para combatir el desempleo. ¿Cómo hacer realidad estos mensajes clave: lograr elevados niveles de empleo en Europa, convertir el empleo en Europa en una preocupación común, e integrar el aspecto del empleo en todas las políticas?
- En segundo lugar: la Cumbre realizó una comparación detallada de los ejemplos de mejores prácticas nacionales, medidas concretas en el ámbito del empleo que parecen funcionar y cuáles no: una evaluación comparativa de las políticas de empleo.
- En tercer lugar: se debatirán medidas para acciones futuras a partir de las orientaciones sobre políticas de empleo, una innovación introducida por el nuevo Tratado. Se introdujeron una serie de objetivos cuantificables, a cuya consecución se comprometieron 14 Estados miembros a través de acciones individuales y concertadas. Desgraciadamente el Gobierno conservador español no quiso firmar el compromiso europeo para crear empleo ya que la Comisión Europea controlará y examinará la consecución de estos objetivos a partir de los informes de los Estados miembros.

Los debates en la Cumbre se basaron en cuatro documentos:

- Las Orientaciones sobre política de empleo, que introducen objetivos de empleo y definen prioridades.
- El Informe de 1997 sobre Empleo en Europea de la Comisión Europea, que presenta datos analíticos sobre la situación del empleo en Europa.
- El Informe conjunto sobre el Empleo, que acuerdan la Comisión Europea y el Consejo, y que presenta análisis y comparaciones de los ejemplos de mejores prácticas de empleo en los Estados miembros.
- Un informe sobre la evolución de las políticas comunitarias en apoyo de las medidas en favor del empleo de los Estados miembros.

Se ha reconocido que el desafío que plantea el empleo es una cuestión clave de alcance europeo, con la misma importancia para los objetivos macroeconómicos y fiscales. Los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron en Amsterdam conceder un fundamento jurídico a la política de empleo en el Tratado de la Unión Europea mediante la introducción de un Capítulo sobre el Empleo. Es preciso hacer frente al desafío del empleo si se quiere que la Unión alcance sus ambiciosos objetivos de ofrecer bienestar material y justicia social a todos sus conciudadanos. De hecho, el desafío consiste en demostrar que pueden lograrse mayores niveles de empleo y una mayor flexibilidad del mercado de trabajo sin abandonar los cimientos básicos de la solidaridad y los derechos sociales en los que se basan las sociedades europeas y el modelo social de la Unión Europea.

EL FUTURO DEL EMPLEO EN EUROPA

Javier Areitio Toledo
Europarlamentario por el Partido Popular (PP)

La dimensión europea del problema del empleo

El proceso de integración europeo se ha sustentado en buena medida en una estrategia de integración económica, cuyo objetivo es garantizar un modelo de crecimiento estable en el seno de la UE.

La creación de un mercado único, sometido a las reglas de competencia, que además se encuentra abierto al resto mundo, supone una exigencia permanente de competitividad, con el consecuente impacto en el empleo.

Sin embargo, hasta la fecha, las consecuencias que dicho proceso tiene en el ámbito social, y en especial en el ámbito del empleo sólo han podido ser abordadas desde una dimensión nacional.

Los diferentes modelos sociales, las barreras lingüísticas y la soberanía presupuestaria han generado en los distintos Estados Miembros diferentes modelos de protección social y diferentes mercados laborales. En consecuencia cada Estado Miembro intenta dar su propia respuesta al problema del desempleo.

Por primera vez en el Tratado de Amsterdam, ha dado una primera respuesta a esta situación, incluyendo un capítulo sobre el empleo, que pretende ser un primer paso, en el que se adquiere un compromiso para definir *una estrategia para potenciar mano de obra cualificada, experimentada y adaptable; y mercados laborales receptivos a la evolución económica.*

Se trata en definitiva de dar una respuesta común a la pregunta, ¿Quién y cómo garantiza que el crecimiento estable y duradero que pronostica la UEM es también un crecimiento generador de empleo?

Las directrices del empleo en 1998

El Consejo Europeo, reunido en Luxemburgo, decidió que las disposiciones del nuevo título relativo al empleo tuvieran efectos inmediatos, por lo que la coordinación de políticas sobre empleo se iniciará a partir de 1998. Estas medidas se inspiran en la experiencia adquirida por los Estados miembros en lo relativo a la convergencia económica para la creación de la UEM. Pero, en este caso se respetarán las diferencias existentes en ambos campos y las situaciones de cada Estado miembro buscándose en todo caso una voluntad de convergencia hacia objetivos comunes, verificables y actualizados periódicamente. Estas «líneas» deben respetar el principio de subsidiariedad, así como las competencias de los Estados Miembros en materia de empleo, y ser compatibles con las grandes orientaciones de la política económica.

La aplicación de las diferentes políticas de empleo por parte de los Estados miembros se verá complementada por una serie de iniciativas concretas orientadas a la creación de empleo:

- Ayudas del Banco Europeo de Inversiones para el desarrollo de las PYME, nuevas tecnologías, nuevos sectores y redes transeuropeas.
- Creación de una línea de crédito para el fomento de empleos estables en las PYME.

Los cuatro pilares de la estrategia europea de empleo

El Consejo Europeo ha decidido aplicar inmediatamente y por consenso el método previsto en el Título VIII del Tratado de Amsterdam, relativo al empleo. Para ello se han propuesto unas «Directrices para el empleo», que se basarán en un análisis común de la situación y de los ejes generales de la política que deberá llevarse a cabo para reducir el desempleo de manera duradera. A partir de este análisis las directrices fijarán unos objetivos concretos, respetándose el principio de subsidiariedad y las competencias de los Estados miembros. Las directrices deberán incluirse en planes de acción nacionales para el empleo, elaborados por los Estados miembros, y se adoptarán por el Consejo a propuesta de la Comisión. Los Estados miembros remitirán cada año un informe sobre las condiciones de desarrollo del plan de acción nacional para el

empleo. Sobre esta base se elaborará un informe sobre el cual se fijarán las directrices para el año siguiente.

Las directrices adoptadas por el Consejo, basándose en una comunicación de la Comisión constan de cuatro ejes principales: desarrollar el espíritu de empresa, mejorar la capacidad de inserción profesional, fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas para que el mercado laboral pueda reaccionar a las mutaciones económicas y reforzar la política de igualdad de oportunidades en el mercado laboral. El objetivo final de estas medidas es el aumento de la tasa de empleo de forma duradera.

A) DESARROLLO DEL ESPÍRITU DE EMPRESA

Debe facilitarse la creación y gestión de empresas a través de una normativa clara, estable y fiable y mejorando las condiciones para el desarrollo de los mercados de capitales de riesgo. Los Estados miembros deberían también simplificar las cargas administrativas y fiscales que recaen sobre las PYME. Los Estados miembros tratarán especialmente:

- Reducir sustancialmente las cargas administrativas de las empresas, especialmente de las PYME.
- Fomentar el trabajo por cuenta propia, simplificando los regímenes fiscales y de seguridad social, el paso al empleo por cuenta propia, y la creación de pequeñas empresas.
- Aprovechar las oportunidades de creación de nuevos puestos de trabajo, especialmente en el ámbito local, en la economía social y en las nuevas actividades ligadas a las necesidades aún no satisfechas por el mercado.
- Adaptar el régimen fiscal para hacerlo más favorable al empleo, reduciendo las cargas que pesan sobre él, transfiriendo su fiscalidad a otras partidas, como son el medio ambiente, y producciones intensivas en recursos naturales, energía y capital. Debe existir una neutralidad fiscal en todo momento con objeto de no perjudicar a la Hacienda Pública ni al equilibrio financiero de la Seguridad Social.

B) MEJORAR LA CAPACIDAD DE INSERCIÓN PROFESIONAL

La empleabilidad es la capacidad de las personas para ser contratadas y está relacionada no solo con una cualificación adecuada sino también con los incentivos y

oportunidades que se les ofrecen para buscar empleo. Las principales medidas a desarrollar en este ámbito son:

- Lucha contra el desempleo juvenil y el desempleo de larga duración.
- Facilitar la transición de la escuela a la vida laboral.
- Revisión y adaptación de los sistemas de prestaciones y formación para fomentar activamente la empleabilidad y ofrecer incentivos a los desempleados para que busquen y acepten oportunidades laborales o de formación.
- Establecer un sistema de cooperación entre empresas e interlocutores sociales ofreciendo las posibilidades necesarias de adquirir experiencia o formación profesional.

C) UNA NUEVA DE ADAPTABILIDAD

Las empresas europeas se enfrentan a la globalización de la economía y al desarrollo tecnológico, lo que está provocando una gran reestructuración del mercado. De este proceso está surgiendo una nueva economía que cuenta con empresas tecnológicamente más avanzadas y un floreciente sector servicios, a menudo en forma de nuevas PYME.

La capacidad de adaptación resulta decisiva para la viabilidad de las empresas y el aprovechamiento de las nuevas condiciones del mercado. Una de los principales puntos de la política de empleo será el fomento de la adaptabilidad de los empleados de estas empresas a estas nuevas estructuras que van surgiendo, y los interlocutores sociales tendrán un papel que desempeñar en este ámbito.

Las políticas de empleo en este ámbito deben centrarse en dos aspectos concretos:

- Modernizar la organización del trabajo.* Los interlocutores sociales deberían negociar en aquellos sectores económicos más afectados por cambios estructurales, acuerdos sobre la organización del tiempo de trabajo y el trabajo flexible, incluyendo la reducción de la jornada laboral, con el fin de potenciar la productividad y competitividad de las empresas y lograr el equilibrio necesario entre flexibilidad y seguridad.
Los Estados miembros deberían por su parte adoptar un marco laboral de mayor flexibilidad, para que exista una amplia variedad de contratos adaptables a las necesidades de las nuevas empresas.
- Apoyar la adaptabilidad de las empresas.* Los Estados miembros deberán suprimir los obstáculos fiscales o de otro tipo que dificultan el fomento de la inversión en recursos humanos y ofrecer incentivos fiscales para el desarrollo de

la formación en el puesto de trabajo. También sería conveniente ofrecer incentivos a los trabajadores para que hicieran uso de las posibilidades de formación. Las ayudas estatales deberían ir dirigidas a la mejora de la cualificación de la mano de obra y al logro de un funcionamiento eficaz de los mercados de trabajo.

D) REFORZAR LA POLÍTICA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

Los Estados miembros deben redoblar sus esfuerzos en pro de la igualdad de oportunidades en el mercado laboral. En determinados sectores la presencia femenina es prácticamente inexistente, lo que puede reducir la capacidad de crecimiento y la creación de empleo en muchos casos. Hay que tener en cuenta que el estancamiento demográfico de finales de siglo provocará la próxima década una disminución de la población en edad laboral, lo que deberá suplirse con una mayor participación de la mujer en la vida activa. Para ello será fundamental la adopción de políticas en favor de la igualdad de sexos, la conciliación de la vida laboral con la familiar, y la facilitación de la reincorporación de la mujer al mercado de trabajo después de ausencias prolongadas.

Los Estados Miembros presentarán sus planes antes del mes de Abril y en Diciembre en el Consejo de Viena se realizará la primera evaluación de los procesos realizados por cada Estado Miembro.

El Gobierno Español está preparando dicho Plan de Acción en proceso de consulta con los agentes sociales y las Comunidades Autónomas, aunque muchas de las directrices marcadas ya forman desde hace tiempo de las medidas adoptadas por el Gobierno para favorecer el empleo y que se han mostrado eficaces como lo demuestra un descenso del paro registrado en España en 260.000 personas desde el mes de Abril de 1996 y una generación, en el mismo período, de 686.000 empleos.

EL FUTURO DEL EMPLEO EN EUROPA

Salvador Jové
Europarlamentario por Izquierda Unida (IU)

La pretensión de crear un elevado número de puestos de trabajo para reducir el desempleo en el espacio comunitario debería ser la principal preocupación de la Unión Europea (UE) si es que se pretende potenciar la cohesión social y aumentar el bienestar de los ciudadanos en un futuro próximo. Y no sólo porque el empleo debe ser el objetivo prioritario de cualquier política económica sino porque además, la situación actual de las economías comunitarias no deja opción a otra consideración.

Según Eurostat, 18 millones de personas estaban desempleadas en la UE en 1996 lo que representa el 11% de la población activa comunitaria (el 50% son mujeres y 5 millones son jóvenes menores de 25 años). De ese volumen de parados y paradas, el 48,5% lo son de larga duración, el 49,4% son desempleados con baja cualificación y más del 20% buscaba su primer empleo. El 11,6% de los asalariados tenía un contrato de carácter temporal y la precariedad en los menores de 25 años ascendía al 35,1%. En España la tasa de paro es doble, el porcentaje de parados de larga duración es sensiblemente superior, el de parados con baja cualificación supera en 23 puntos porcentuales al de la UE, la precariedad se multiplica por tres y la temporalidad en los menores de 25 años asciende al 75%.

Y esta situación es compatible con un crecimiento promedio del PIB en la UE del 2,5% en 1996. En 1997 el PIB habrá crecido alrededor del 3,3% pero la tasa de paro solo habrá descendido ligeramente e incluso países de gran importancia relativa en la UE como Francia, Alemania o Italia, aumentarán sus tasas de desempleo en 1997.

Una situación que —desde nuestro punto de vista— exige una coordinación y orientación de las políticas económicas de los países de la UE hacia el objetivo principal de favorecer el desarrollo económico y la creación de empleo. Sin embargo, la UE parece incapaz de aportar elementos positivos al problema del paro. Aún está reciente el fallido «pacto de confianza por el empleo» de Santer o los más lejanos —pero añorados— 15 millones de nuevos puestos de trabajo del *Libro Blanco de Delors* presentado en la Cumbre de Bruselas en 1993.

Libro Blanco que fue un intento importante de dar respuesta al problema del desempleo pero que adolecía de cuatro defectos fundamentales: en primer lugar, no se puso en cuestión la prioridad monetaria en materia de convergencia respetando los objetivos y plazos para alcanzar la tercera fase de la UEM; en segundo lugar, carecía de financiación para llevar a cabo sus proyectos; en tercer lugar se contentaba con la reforma de los fondos estructurales y la creación del Fondo de cohesión (insuficientes instrumentos para la cohesión); por último, los proyectos prioritarios de inversión en infraestructuras (grandes redes transeuropeas) estaban dirigidos a comunicar centros financieros, de producción y consumo, más que a equilibrar el territorio, garantizar la accesibilidad, crear empleo o mejorar la calidad de vida de la ciudadanía europea.

Otras cumbres comunitarias, aun cuando insistían sobre el papel en el tema del empleo como prioridad de la Unión, acababan sin compromisos formales sobre el mismo. Es verdad, sin embargo, que la Cumbre Extraordinaria de Luxemburgo de finales de noviembre de 1997 es la primera cumbre dedicada de forma monográfica al empleo y no podemos despreciar algunos de los acuerdos sobre parados jóvenes y de larga duración, aunque sí lamentar la actitud del gobierno español. El gobierno de Aznar acudía a la cumbre con propuestas aún más conservadoras que algunas de las recomendaciones finales del Consejo Europeo. Lo más chocante es que el gobierno del país con la tasa de paro más elevada no aporte nada nuevo al debate sobre el empleo y que sea incapaz de promover políticas activas coordinadas en el espacio comunitario y que cuenten con la financiación precisa.

No obstante, lo verdaderamente sustantivo es que la cumbre extraordinaria sobre el empleo se planteó como una contrapartida tras la aceptación de los países de la UE del denominado *Pacto de Estabilidad* que establece la continuidad de políticas macroeconómicas todavía más restrictivas que las que se están articulando para la consecución de la Moneda única y el mantenimiento como política subsidiaria de carácter nacional de todo lo relacionado con el Empleo. Además se persevera en congelar el Presupuesto Comunitario, por lo que se acepta la limitación de la política redistributiva actual y se aplaza cualquier incremento o redistribución de los actuales fondos europeos a las negociaciones de la futura ampliación.

Y es aquí donde radica la primera cuestión a abordar y que supone el argumento base de la oposición de Izquierda Unida (IU) al proceso de construcción monetaria. IU ha razonado desde posiciones defensoras de la unidad europea pero críticas con los contenidos económicos del Tratado de la Unión Europea, manifestando gran preocupación tanto por lo que hacía referencia al período transitorio que culminará en la tercera fase de la UEM, como por la situación en la que se iba a desenvolver la futura UE una vez instaurada la moneda común.

Hemos mantenido —desde la firma del Tratado de Maastricht— que la creación de empleo se vería seriamente perjudicada por la rigidez de los criterios y plazos de la convergencia nominal, por la ausencia de armonización de la fiscalidad directa —que junto a los límites al déficit público minimiza las opciones presupuestarias—, y por la política monetaria independiente de los poderes democráticamente elegidos al constitucionalizar el Tratado la autonomía de los Bancos Centrales y del futuro Banco Central Europeo. En fin, por el sesgo hacia lo monetario y financiero en relación a lo económico y lo social.

Porque la cuestión nunca ha sido negar que la adopción de una divisa única para articular los intercambios en un espacio económico europeo pueda ser un paso coherente para conformar la integración económica. IU destacó que el principal problema del proceso de convergencia era que intentaba construir la casa por el tejado: antes que sentar primero las bases de una homogenización de las estructuras productivas y sociales, se edifica el entramado monetario y financiero.

Esto es importante porque evita el estéril debate de si es o no conveniente una moneda única en el espacio europeo. Como en tantos temas económicos, la respuesta es «depende», ya que las ventajas de una moneda única son sólo potenciales y éstas puede que no repercutan en la misma medida en todos los países integrados. Si los países que se integran muestran disparidades estructurales —no son homogéneos—, los beneficios se pueden convertir en desventajas para los países que parten con unas condiciones de desarrollo inferiores. En otras palabras, IU mantenía la necesidad de lograr como condición necesaria una convergencia real, un proceso que permitiese un cierto equilibrio entre las diferentes realidades productivas y sociales de los distintos países.

Pero, habida cuenta de la perspectiva liberal que ha alumbrado —desde siempre— el proyecto europeo, esto era «mucho pedir». Aún así, lo que es incuestionable es que tal y como se planteó el proceso de unión monetaria se conformó el diseño de un verdadero plan de estabilización que priorizaba la estabilidad de precios y que supondría costes en términos de empleo. Aún más, con el escenario ya descrito —Pacto de Estabilidad incluido— se acentúa la idea de que las políticas de empleo no pueden plantearse mediante estímulos de demanda sino desde el lado de la oferta y, de forma

reduccionista, vía políticas centradas en los mercados de trabajo a los que se acusa de rigideces e ineficiencias. Sin embargo, la cruda realidad demuestra que la desregulación laboral no ha provocado mejoras en la creación de empleo y solo ha incrementado rápidamente las desigualdades sociales.

Llegados a este punto la cuestión es si es posible crear suficientes puestos de trabajo sin perjudicar aún más la distribución de la renta o sin dañar seriamente algunos fundamentos del llamado Estado del Bienestar. La experiencia del tránsito a la moneda única no permite ser optimistas pues en aras de su consecución se han justificado en diversos países miembros recortes del gasto público, desregulaciones laborales o desmantelamiento de empresas y servicios públicos. ¿Servirá el Euro para crear empleo suficiente y de calidad y para aumentar el bienestar de la mayoría de la población?

Desde luego que entre los muchos cambios que afectan la vida de los ciudadanos europeos, ninguno va a resultar tan plástico como el de sustituir las viejas monedas nacionales por las nuevas denominadas en euros. Hasta ahora, las ventajas de este cambio se han anunciado más como parte de los procesos comerciales —eliminación del riesgo cambiario, de las comisiones por cambio de divisa, apertura total de un «gran mercado»...—, mientras que no se mencionan en ningún caso los problemas y pérdidas de bienestar asociados a una moneda única, que pueden surgir hipotéticamente.

La campaña de introducción del Euro no es otra cosa que el lanzamiento de un nuevo producto. Podemos aceptar —qué remedio— su carácter promocional, pero desde una mínima convicción democrática echamos en falta una verdadera labor informativa sobre la integración monetaria dirigida a todos los ciudadanos.

Si esa labor informativa se hubiera llevado a cabo, se habría constatado la dificultad de ofrecer conclusiones tajantes a la opinión pública, y no por ocultar efectos indeseables, sino porque no existe experiencia disponible al respecto sobre otros procesos similares. El proceso es —como poco— absolutamente singular: un conjunto de gobiernos cede soberanía en aspectos importantes de política económica para transferirla a una entidad —el futuro Banco Central Europeo— que es independiente de cualquier control por parte de aquellos. Incluso cabría preguntarse si tiene sentido la creación de una moneda única sin que previamente exista una única autoridad política.

Teóricamente, aún suponiendo un beneficio global mayor, nada asegura —como ya se ha comentado— que todos los países y regiones mejoren o no empeoren con el euro. Es como la renta nacional, que puede incrementarse mientras algunos grupos sociales pierden en términos relativos pero también absolutos. La forma de combatir,

compensando o anticipando, los posibles efectos de una mayor desigualdad es a través de una enérgica intervención de los poderes públicos, manejando presupuestos con suficiente volumen y capacidad redistributiva, tanto a escala europea como nacional.

Ahora bien, las condiciones impuestas por el ya mencionado Pacto de Estabilidad y las reducidas perspectivas financieras contenidas en la agenda 2000, no permiten el desarrollo suficiente de esas necesarias políticas reequilibradoras. La política presupuestaria de la Europa del euro tiene una máxima: la austeridad y el equilibrio financiero. Y su fin no será otro que contribuir a la estabilidad de precios y del euro en los mercados financieros internacionales. Para ello se intenta limar a los presupuestos de cualquier veleidad intervencionista o demasiado costosa. España sufre en estos momentos las consecuencias de esa lógica con las reformas de las OCM's de las producciones mediterráneas.

Sin duda la más ambiciosa de todas las políticas, tanto si hablamos de lo social como en el aspecto financiero, es la política pública de empleo. Sin embargo, para los tecnócratas, hablar de reducir jornada, repartir trabajo, adelantar la jubilación, es hacer referencia a sus particulares demonios: el Estado y el Presupuesto. Y en algo no les falta razón, porque solo lo público puede garantizar el empleo y condiciones justas de existencia para todos. En este sentido no creemos que el euro por sí solo contribuya a mejorar, ni siquiera mantener, el empleo existente. En ausencia de otras medidas puede hasta convertirse en un factor de mayor perturbación social.

Por ejemplo, la reordenación del tiempo de trabajo mediante la reducción efectiva de la jornada laboral adquiere en el contexto europeo una significación evidente. En estos momentos 35 horas semanales sin reducción salarial es una medida objetiva si tenemos en cuenta la evolución de los salarios reales y de la productividad en los últimos años. Y los compromisos de los gobiernos francés e italiano —alcanzados básicamente por la actuación del Partido Comunista Francés y de Refundación Comunista— de reducir por ley la semana laboral a 35 horas deberían producir un punto de inflexión en la UE, de forma que el reparto del trabajo fuese un elemento aglutinante para la izquierda.

Y lo más importante, la disminución de la jornada laboral —que ha sido una reivindicación clásica de la izquierda y del movimiento obrero para mejorar el nivel de vida de la mayoría de la población— debe ser en estos momentos un instrumento para paliar el paro masivo y luchar contra la precariedad en el empleo.

También es urgente impulsar una armonización fiscal comunitaria con claros elementos de progresividad si queremos evitar a medio plazo sistemas tributarios regresivos basados en impuestos sobre las nóminas e indirectos sobre el consumo, y estu-

diar el control y fiscalización de los movimientos de capital para afrontar la pura especulación financiera y relanzar la inversión productiva generadora de empleo.

Sin olvidar el papel del Sector Público —empresarial y no empresarial— para desarrollar aquellas actividades de interés social y ambiental que la sociedad demanda pero que el mercado no atiende, y que suponen un volumen importante de potencial ocupación.

Por último, quizás como conclusión de todo lo anterior, desde el raquítico peso que supone el presupuesto de la UE (el 1,18% del PIB comunitario en 1997), además de su desigual reparto, es imposible abordar política activa alguna en favor del empleo, ni realizar una mínima redistribución espacial y personal que potencie la cohesión en el espacio comunitario.

Con motivo de las elecciones europeas de 1994, IU proponía un presupuesto que representase no menos del 15% del PIB comunitario. Proponíamos ese límite como necesario para lograr la suficiencia del presupuesto comunitario además de una contribución al mismo que atendiese a criterios de equidad y solidaridad. No obstante, en aquel año (en el cual el presupuesto representaba el 1% del PIB) admitíamos a corto plazo un volumen del 3% del PIB comunitario y que de ese presupuesto un 50% se destinase a los fondos estructurales (que representan el 35% del actual presupuesto).

En esta ocasión la teoría económica —y el sentido común— no dejan lugar a muchas dudas. Los países que conformen la zona monetaria con el euro como divisa perderán —por definición— sus posibilidades de actuación independiente a través de la política monetaria y cambiaría y por tanto, en palabras de Luis Ángel Rojo¹ (hoy gobernador del Banco de España) *«cada país verá desaparecer los problemas de balanza de pagos pero éstos pasarán a convertirse en problemas regionales sin que ello disimule su posible gravedad»*. Si a todo ello le sumamos la limitación que sufrirá la política fiscal —severamente condicionada con el Pacto de Estabilidad— entenderemos perfectamente los escasos márgenes de maniobra con que contarán los países miembros. Si uno de estos países sufre una perturbación —consecuencia de factores externos o internos— al no disponer de los instrumentos anteriores ajustará su economía a la nueva situación en términos de empleo y renta.

La solución neoliberal a esta situación es obtener un elevado grado de flexibilidad en los mercados laborales —una mayor desregulación— para hacer frente a los «shocks asimétricos» y paliar las nefastas repercusiones del mayor desempleo. Ya hemos comentado antes como se utiliza todo ello para «demostrar» que las únicas políti-

¹ «El Sistema Monetario Europeo y el futuro de la cooperación en la CEE», libro que recoge diversas conferencias dictadas en el Instituto de España en 1989.

cas de empleo viables lo son del lado de la oferta, ante el reducido margen de manio-
bra de los instrumentos tradicionales de política de demanda. Pero no nos cansaremos
de insistir en que esta solución —sencilla pero con una gran carga ideológica— gene-
ra elevados costes sociales, no es útil para crear empleo de calidad y fija distribucio-
nes regresivas del producto social.

Una solución «más solidaria» sería contar con actuaciones de política regional
instrumentada a través del presupuesto comunitario de la UE. Volvemos a retomar
pues el tema de la cohesión, que si siempre ha sido importante —si es que la UE quie-
re ser algo más que un espacio monetario— en estos momentos es fundamental por
todo lo expuesto hasta aquí. Pero como ya se ha advertido, las proyecciones financie-
ras en la agenda 2000 no avanzan en la dirección de potenciar los fondos estructurales
que son, en la práctica, el único instrumento relevante en favor de la cohesión.

El gran reto, por tanto, es conseguir que la Unión Europea sea más política y so-
cial que economicista y tecnócrata como hasta ahora. Es decir, más democrática. Si el
euro puede ser el alma de los tecnócratas refugiados en el Banco Central Europeo, el
Presupuesto debe serlo de los demócratas preocupados por la cuestión social y por el
empleo. La Europa post-Maastricht se constituye así en un apasionante escenario de
lucha entre dos concepciones, no sólo de la economía, sino del conjunto de la socie-
dad, que expresan cada una los intereses de la mayoría frente a los de minorías privi-
legiadas.

FUTURO DEL EMPLEO EN EUROPA. VISIÓN DESDE EUSKADI

Miren Nekane Alcelay
Parlamentaria Vasca por Eusko Alkartasuna (EA)

Europako enpleguaren etorkizuna Euskal Herritik ikusterakoan, ezin dugu oso baikorrak izan, bertan daukagun egoerari begiratzen badiogu: Europan egoera ona ez bada ere, Euskal Herrian bizi duguna askoz ere kezagarriagoa da. Eta Europaren eraikuntzan sinisten badugu, gizarteko sektore guztiak barneratu berhar ditugu proiektu horretan.

Honetarako Langabeziaren arazoari konponbidea emateko neurri zahatzak hartu behar dira, langabezia benetako gizarte bazterkeria bait dakar.

Euskal Herriak duen langabezia arazoari benetako erantzun bat eman behar zaio dagokion erakundeen bitartez, eta modu berean Euskal Herriak ere Europako erabakigunetan ahotsa izan behar du, gure arazoak zuzenean ezagutu daitezten.

La visión del futuro del empleo en Europa que tenemos desde Euskadi es de preocupación e incluso en nuestro caso diría de alarma.

Preocupación porque estamos ante unas tasas de paro del 11% de la población activa de la UE que afecta a 18 millones de ciudadanos europeos. La mitad de ellos lleva más de un año en el paro y 1/5 parte de los jóvenes europeos no tiene empleo.

Niveles altos y sin precedentes.

Y alarma porque si trasladamos estos datos a nuestra comunidad tenemos que la tasa de paro afecta a más del 20% de la población activa y en el caso de los jóvenes

estamos ante un 43% de paro y en el entorno del Nervión estos datos están 8 puntos por encima.

Si los datos europeos son preocupantes la situación de Euskadi es alarmante.

Pero lo que verdaderamente nos preocupa y alarma es que como consecuencia de todo ello, en nuestras sociedades se percibe un aumento de la pobreza, exclusión, marginación social y una pérdida de la calidad de vida de cada vez un mayor número de personas.

Pero por fin la política europea aterriza en lo social. Hasta el momento había prevalectido el objetivo economicista de un mercado abierto sobre cualquier otra consideración.

Por vez primera unos países de Europa se conciencian de que hay que imprimir la misma pasión a la creación de empleo que a la aplicación del euro, ya que necesitamos de una unión social paralela a la unión económica y monetaria.

Si bien la situación de Europa es preocupante algunos estados miembros reaccionan.

Saben que el crecimiento económico por sí solo no eliminará el desempleo, que no hay una solución inequívoca contra el paro y que es necesario explorar todos los caminos posibles.

Así, entre otros, podemos hablar de las reacciones de: Francia, Italia, Holanda, incluso de Portugal.

Y todos tienen claves en común:

- Fuerte intervención de los Estados.
- Reparto del trabajo, incluso la disminución de la jornada laboral.
- Políticas de formación y aumento de la empleabilidad de los jóvenes y parados de larga duración
- Búsqueda de nuevos yacimientos de empleo.

Incluso estos países, además de tener una conciencia de la Europa mercantilista, están demostrando tener una conciencia cada vez mayor de una Europa social. Así saben que, al igual que en lo económico, en lo social también son necesarias unas políticas coordinadas, aunque se respete la especificidad de cada país o incluso de cada región.

Si nos trasladamos a nuestro caso, al caso de alarma, nos encontramos que:

- La tasa de paro duplica la media de la Unión, teniendo un paro estructural del 16%, un paro juvenil del 43% y la tasa de actividad más baja de la unión.

- Que dentro de la Unión Europea somos de los que menos esfuerzo dedican a la formación de los trabajadores, el tiempo de formación no llega al 1% de la jornada laboral (en Alemania es del 9%)
- Cada vez hay más gente que trabaja más de 40 e incluso 48 horas a la semana.
- Sabido que más de un 30% de la población tiene una demanda no cubierta en servicios de proximidad como guarderías, cuidado de ancianos.

En este contexto, cabría esperar una actitud más emprendedora del Gobierno español para ofrecer propuestas en la cumbre de Luxemburgo sobre el desempleo. Pero no ha sido así. El Gobierno ha optado por desmarcarse.

Y lo más alarmante es que tampoco se nos ofrecen más alternativas. El Gobierno considera que el crecimiento económico es condición suficiente para crear empleo y cree que el mercado por sí solo puede resolver el problema no siendo necesaria la intervención del Estado.

Sin embargo sabemos que el crecimiento económico siendo condición indispensable no es suficiente: Durante los últimos 15 años el Estado Español ha experimentado un ritmo de crecimiento en torno al 2,3% siendo del 3% en los últimos años y sin embargo no ha logrado aumentar las posibilidades de empleo de acuerdo con este crecimiento; incluso los años de mayor crecimiento económico la tasa de paro no ha descendido del 16%.

El crecimiento económico (como el resto de las políticas y actuaciones para la creación de empleo, tomadas aisladamente) es una solución parcial al problema.

Tampoco cree en la intervención del Estado y está claro que aquí el *laisser-faire* no ha funcionado.

Por ejemplo: Hay un estudio del Centro de Estudios Económicos Fundación Tomillo que data del año 95 que viene a decir que con una aportación de dinero público de 123.000 millones de pesetas se podrían crear 87.100 nuevos empleos en 4 servicios identificados como nuevos yacimientos de empleo:

- ayuda a domicilio para personas mayores;
- atención a la infancia;
- recogida de residuos sólidos urbanos;
- conservación y restauración del patrimonio histórico.

Mientras algunos expresan sus dudas a la viabilidad de los yacimientos de empleo e incluso se muestran escépticos ante el plan francés, como el Gobierno Español, otros creemos que es una vía que hay que intentar.

El futuro de los yacimientos de empleo, como en el caso de otra muchas medidas, dependerá del papel que adopten todos los actores que influyen en su evolución y del futuro de los yacimientos de empleo depende el futuro de muchos jóvenes.

Medida esta mucho más creativa, efectiva y progresista que el ser contratado por una ETT.

Respecto a la reducción de la jornada laboral, la ortodoxia afirma que ésta produciría una disminución de nuestra productividad y pérdida de la competitividad. Y no se tiene en cuenta que la tecnología y la inversión en maquinaria sustituyen a un gran número de trabajadores, lo que provoca un desfase entre el crecimiento económico y la necesidad de nuevos puestos de trabajo. Es decir, es difícil conciliar la entrada de nuevas tecnologías en los sistemas productivos, manteniendo las estructuras existentes.

Sabemos que la reducción de jornada por si solo no es una solución al problema, pero como tampoco son el resto de las medidas consideradas aisladamente. No se trata solo de repartir el pastel ya existente, se trata de crear empleo y repartir mejor.

Y sin embargo las 35 horas de trabajo a la semana son ya una realidad en amplias sectores de diversos países. En el caso de la enseñanza pública y buena parte de la privada por ejemplo, están por debajo de ese límite en prácticamente todos los países de la Unión Europea, o en el poderosísimo sector del metal en Alemania ya está en vigor después de haber sido objeto de una dura negociación. Y la última aportación viene de Portugal donde el gobierno socialista ofrecerá a los trabajadores que lo deseen la jornada de 4 días semanales —menos de 35 horas— con un reducción del 10% del salario pero manteniendo integro los derechos de jubilación.

Pero este objetivo se presenta muy lejano en el Estado Español, a tenor de la escasa reducción experimentada en la última década en la mayoría de los acuerdos laborales.

Hay otras medidas de reparto de trabajo, como son el adelanto de jubilación a los 60 años, con los correspondientes contratos de sustitución. Sin embargo el Gobierno cree que el trabajador está en condición de seguir trabajando después de los 65 años.

Y no encontramos con otro obstáculo como es el exceso de utilización de las horas extras.

Ante esta alarmante situación y viendo que otros estados en situaciones preocupantes ponen en practica verdaderas políticas activas de creación de empleo, negándose al fatalismo y resignación ante el desempleo, la visión que se tiene desde Euskadi es de una envidia sana respecto al resto de ciudadanos europeos.

Los 15 millones de parados europeos (los parados correspondientes a los 14 países excepto el Estado Español) tienen una pequeña esperanza de cambiar de condición en 5 años.

Los más de 3.000.000 de parados del Estado Español no poseen la misma ventaja. ¿en qué plazo de más de 5 años se puede el Estado Español incorporar al ritmo comunitario?

Es paradójico que quien está peor colocado en materia de empleo frene las tímidas primeras medidas activas de la historia de la Unión Europea, conseguidas como mínimo común denominador de los 15.

Durante mi intervención no he tenido más remedio que hacer referencia al comportamiento del Gobierno del Estado porque todavía no hemos conseguido que nos transfieran las competencias en materia de empleo y seguridad social. En cualquier caso, aun teniendo las competencias tampoco se nos garantiza la participación directa en los órganos de decisión europeos.

Sin embargo creo que tampoco tenemos que ser fatalistas y, desde Euskadi, haciendo uso de los recursos que tenemos se puede contribuir a que los jóvenes parados, los parados de larga duración, las mujeres... sean partícipes en la construcción de Europa.

¿Cómo se puede contribuir?

Todavía no tenemos capacidad legislativa, aunque no renunciamos a ello, pero si gestionamos unos presupuestos tanto en el Gobierno Vasco como en las Diputaciones y siempre podemos fomentar, promover, incentivar, mediante ayudas presupuestarias a políticas activas de empleo. Y si tenemos capacidad Legislativa en materia fiscal, otro instrumento importante en esta ardua tarea.

Amaitzeko esan, europar hiritar bezala, une honetan lehen mailako garrantzia duguetzat bazterkeriaren kontrako borroka.

LAS NUEVAS POLÍTICAS DE EMPLEO EN LA UE. UNA VISIÓN DESDE EUSKADI

Pablo Mosquera
Parlamentario Vasco por Unidad Alavesa (UA)

Para Unidad Alavesa ha sido una alegría el que por fin los quince Estados de la Unión Europea hayan hecho posible, en Luxemburgo, un compromiso para afrontar activamente el problema social de casi 18 millones de europeos que no tienen trabajo.

Hasta ahora, la Unión Europea era una cuestión de economía, donde el déficit público, la inflación, los tipos de interés, los mercados y la moneda única parecían ser las razones de quienes defendían la nueva configuración del orden geopolítico y su institucionalización en Europa.

Muchos ciudadanos o no tenían sensación de pertenecer a Europa o lo veían como un simple ritual solo alcanzable y entendible por los políticos y por los empresarios.

La desesperación y el escepticismo se planteaba cada vez que alguien preguntaba si en la Unión Europea iban a tener respuesta los problemas sociales de los ciudadanos, todos aquellos que han venido a formar parte de esas conquistas sociales que forman parte del llamado Estado del Bienestar y donde el acceso al trabajo ha sido y sigue siendo el eje fundamental para el ejercicio verdadero de la ciudadanía e incluso de la libertad.

Esta cuestión tiene especial importancia en España donde el problema del desempleo arroja unas tasas muy negativas y peores que en la mayor parte de los países de la vieja Europa. Dentro de España, la situación del algunas Comunidades Autónomas

como la vasca, donde la crisis de la industria y la mala imagen provocada por la violencia, han convertido a la región en una zona en declive con todos los viejos problemas de los territorios que se han hecho menos atractivos para residir, invertir, competir y convivir.

Hay algunas cuestiones previas a la Cumbre de Luxemburgo y a su conversión en los denominados Planes de Acción Nacionales para el Empleo que debemos plantear, tanto como reflexión como de crítica al modelo sobre el que se ha mantenido el mercado laboral en esta Comunidad con vocación europea.

En nuestra sociedad hay trabajo y se reconoce el derecho constitucional al mismo; pero no hay empleo suficiente, y el que existe o se crea en los últimos tiempos es precario, provoca una remuneración insuficiente y gira en torno a unas condiciones difíciles de soportar para quienes tienen la necesidad y el derecho de realizar un proyecto vital.

Y sin embargo, el trabajo es el instrumento que posibilita el ejercicio real de los derechos ciudadanos, desde el momento en el que cuando se convierte en empleo genera independencia económica, capacidad de consumo y financia las prestaciones sociales del Estado del Bienestar.

Las facilidades dadas al mundo empresarial y justificadas por la coyuntura de la crisis han creado un escenario en el que los empresarios han ido sustituyendo la cultura de la plantilla fija por la plantilla en precario, incluso debemos decir que las reformas del mercado laboral solo han servido para facilitar que los empresarios se defiendan eficazmente de la creación del empleo estable, les ha facilitado poder aligerar sus plantillas de trabajadores fijos con derechos adquiridos, o les ha permitido tener la mano de obra precisa para sus necesidades con los contratos temporales y las ayudas de todo tipo, sin ningún compromiso para la conversión de las ganancias y excedentes económicos en puestos de trabajo.

Y la situación ha llegado a ser tan insoportable desde el punto de vista político, económico y social que el planteamiento ha tenido visos de chantaje: *«si queréis que generemos empleo estable tenéis que facilitar y abaratar el despido»*.

Pero quizás la enseñanza más dura que han tenido que recibir y asumir los ciudadanos que necesitan un salario procedente de un empleo, es que el crecimiento de la economía no tiene porqué provocar el crecimiento del empleo, y mucho menos facilitar un trabajo estable con un salario digno que permita construir y proyectar el futuro familiar.

Hechas estas alegaciones, queremos completarlas con nuestras propias aspiraciones en la medida que, como Partido Político, tenemos nuestra ideología y nuestro proyecto.

Es indispensable encontrar un fórmula capaz de convertir trabajo en empleo digno y estable.

El desempleo limita gravemente los derechos ciudadanos al crear dependencia de las prestaciones sociales cuyas condiciones se imponen por los poderes públicos, amen de ocasionar un gasto que no se financia mas que con el déficit.

En tal situación, y mientras no mejore el mercado laboral resulta escandaloso el que se ponga en tela de juicio el mantenimiento de las prestaciones sociales capaces de paliar las desigualdades y desequilibrios existentes y creadas por la crisis.

El papel del Estado no puede ser contemplativo, de tal suerte que además de garantizar esas prestaciones sociales antes dichas, debe intervenir para que el trabajo existente se convierta en empleo, utilizando para ello todos los recursos disponibles y evitando la incentivación de aquellos proyectos que solo tienen como objetivo el mantenimiento de la precariedad.

La Cumbre de Luxemburgo no solo marca un hito en cuanto a la construcción del espacio social europeo, cuyo primer pilar debe ser la política laboral, sino que, además, obliga a los Estados miembros a tomarse muy en serio directrices y criterios de armonización en materia de política para la creación de empleo y par paliar la situación en la que viven determinados colectivos de trabajadores jóvenes o desempleados crónicos.

Y resulta necesario e incluso urgente, la puesta en escena y control de esos Planes Nacionales porque es difícil seguir manteniendo una sociedad dual entre los que tienen acceso al desarrollo y al consumo y los que viven de los subsidios o de la precariedad, y todo ello, cuando tenemos todas las condiciones para la creación de empleo; buen crecimiento económico, bajos tipos de interés, control de la inflación, empresas ajustadas en plantillas y con beneficios y la cultura de la moderación salarial.

Hace falta armonizar los intereses de las partes. La de quienes abogan por la competitividad de las empresas, la flexibilidad laboral y organizativa, la movilidad y la disminución de las cargas económicas sobre la mano de obra, con quienes lo que desean, fundamentalmente, es acceder a un empleo estable con un salario digno.

Centrándonos en el papel de la Comunidad Autónoma del País Vasco debemos apuntar varias realidades:

Esta Comunidad tiene más autonomía, más autogobierno y mas capacidad de decisión que la mayor parte de las Regiones de Europa. Por lo tanto, también tendrá más responsabilidad en el éxito o en fracaso de su política de empleo.

Esta Comunidad tiene un gravísimo problema de paro que la sociedad identifica como su principal preocupación junto con la violencia. Cualquier Gobierno fracasará

ante la opinión de sus ciudadanos si no tiene capacidad para dar respuesta a las principales demandas que éstos plantean.

La situación del paro juvenil en nuestra Comunidad es mucho más grave que en el resto de Europa, que produce una gravísima desincentivación a las generaciones futuras que, además de perder su crédito en las Instituciones que les administran, posiblemente les va a obligar a la emigración si quieren defenderse y adquirir una condición digna como ciudadanos.

Esta Comunidad dispone de más recursos económicos y de más fácil acceso a los mismos, gracias al Concierto Económico que permite disponer de financiación inmediata para los programas de gobierno y actuar con una política fiscal capaz de paliar o incentivar aquellas cuestiones que se consideren necesarias.

La presencia y las características de las Diputaciones Forales con sus competencias y con sus capacidades de fomento, además de la herramienta fiscal, permiten que estas Instituciones próximas a la realidad de cada territorio, operen de forma inmediata y flexible sobre los problemas locales identificando los sectores con mayor capacidad económica y de generación de empleo. Como ejemplo de lo que decimos está el papel de la Diputación Foral de Álava en décadas anteriores, cuando logró el desarrollo poblacional y económico de su territorio utilizando como principales instrumentos la política fiscal y el suelo industrial.

Tales Instituciones Forales tienen una enorme experiencia en el desarrollo de los programas de bienestar social, o de cultura; a ellos pueden añadirse aquellos otros que fueron también fruto de la actividad foral y que hoy constituyen la base de un sector servicios en el que se encuentran las denominadas cuencas de los nuevos empleos, que, en la medida que son competencia exclusiva de los poderes públicos de la autonomía vasca, posibilitan el desarrollo de ese tipo de empleo que debe sustituir a los que antes se creaban en el sector industrial.

Con todo lo que antecede, tratamos de advertir que somos una Comunidad privilegiada en cuanto a la disposición de experiencias, instrumentos e instituciones con capacidad de autoorganización y, por lo tanto, con capacidad para poner en marcha, si hay vocación política, todas esas directrices que forman parte de los acuerdos de la Cumbre de Luxemburgo, incluso sin necesidad de tener que esperar directrices del Gobierno de España, hechos que, por otra parte y en otras materias, han sido utilizados con toda autonomía cuando así ha convenido al proyecto de la llamada construcción nacional de Euskadi.

Dicho todo lo que antecede, somos firmes defensores de los contenidos de la Cumbre de Luxemburgo del 20 y 21 de Noviembre de 1997.

La situación de la economía vasca y el ritmo de crecimiento y negocio de sus empresas cumplen, sin ningún género de dudas, lo que en el documento de las conclusiones de la Cumbre se denomina como «un entorno económico favorable».

Lo mismo que en su día el Gobierno Vasco realizó un Plan Económico a Medio Plazo, es el momento de realizar un Plan Autonómico para la creación del empleo, incluso dicho Plan Autonómico debe coordinarse con los Planes Forales realizados en cada territorio con el mismo fin y con los efectos de descentralizar las decisiones para que sean próximas a la realidad de cada territorio.

Los cuatro ejes principales: mejorar la capacidad de inserción profesional, desarrollar el espíritu de empresa, fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas para que el mercado laboral pueda reaccionar a las mutaciones económicas y reforzar la política de igualdad de oportunidades en el mercado laboral, no solo son perfectamente asumibles por nuestra Comunidad y sus poderes públicos, sino que pueden formar parte del denominado Marco de Decisión Vasca para enfrentarse con el problema del paro.

Tenemos una magnífica oportunidad en un 1998 donde disponemos, después del acuerdo con el Gobierno de España sobre el Concierto Económico, para diseñar un IRPF que sea la pieza angular de un régimen fiscal donde además de proteger a la familia, se sigan al pie de la letra las directrices de la Cumbre de Luxemburgo que tienen como objetivo invertir la tendencia al incremento de la presión fiscal, adaptando tal régimen para que sea mas favorable al empleo, operando de la mejor manera posible para disminuir los impuestos y gravámenes obligatorios sobre el trabajo.

A ello puede añadirse otro tipo de decisiones fiscales que hagan de nuestra Comunidad un entorno atractivo para la inversión, pero especialmente positivo para la creación, el mantenimiento y desarrollo de las pequeñas empresas que, dadas las características de nuestra Comunidad, son las más deseables por sus capacidad de adaptación a la realidad de nuestro País.

Debe tomarse la decisión de frenar determinados programas de gasto presupuestario y, por el contrario, incrementar aquellos que están en la línea de las directrices de Luxemburgo para luchar contra el desempleo de los jóvenes y de los trabajadores veteranos.

De ahí la importancia de invertir en el sistema educativo, en la formación, en la investigación, en todo lo que significa mejorar los conocimientos y la capacidad continua de los trabajadores para que puedan incorporarse al mercado laboral presente y futuro.

El nudo gordiano sobre el que hay que actuar y así nos los indica la Cumbre de Luxemburgo es el desempleo juvenil y el desempleo de larga duración; de tal suerte

que ya no tendremos ante nosotros políticas de buenas intenciones con programas genéricos, habrá que cumplir los objetivos de dar una oportunidad a los jóvenes parados antes de los 6 meses en paro, o a los desempleados adultos en forma de formación capaz de reciclarlos y convertirlos en mano de obra con capacidad real para el trabajo.

Y habrá que revisar todo el sistema educativo vasco, que ya denunciábamos en el último pleno monográfico sobre el empleo, que resulta muy incapaz para la transición de la educación a la vida laboral, razón por la cual tendrán que adecuarse todos y cada uno de sus proyectos curriculares a las transformaciones que la sociedad y sobre todo la empresa exige para dotar de cualificación capaz de acceder a las necesidades del mercado de trabajo.

Por ultimo, dos cuestiones muy concretas pero de enorme importancia para el mercado laboral real: la puesta en escena de la jornada laboral de 35 horas semanales y el desarrollo de los programas para el relevo generacional.

Ambas medidas tienen capacidad suficiente para generar empleo, si bien requieren del acuerdo para sus condiciones económicas y sociales entre los representantes de los trabajadores y empresarios.

Hay que tener en cuenta que en nuestra Comunidad Autónoma la tasa de actividad laboral es baja por lo que se pueden producir incrementos en la población activa a costa de la población femenina. Debemos también reconocer que tenemos una mano laboral que coincide con los grupos más veteranos, no solo de baja cualificación sino de escaso nivel cultural; lo que dificulta su reciclaje y su adaptación a la demanda de las nuevas tecnologías.

Existe poca cultura para la formación en las propias empresas, que parecen descansar en las Instituciones específicamente dedicadas a tal menester, hecho que hay que corregir con toda urgencia.

Lo mismo que la propia reunión de Luxemburgo estableció, aquí también se da una circunstancia que indica el papel fundamental de la Administración Pública como base del empleo existente, del empleo inducido y de las posibilidades de crecimiento del empleo; y ello porque una parte importantísima de los sectores económicos donde están nuevos yacimientos de empleo dependen de los presupuestos públicos y, por lo tanto, su crecimiento afectaría al gasto público y al desequilibrio en las cuentas de la propia Comunidad Autónoma en cada una de sus Instituciones, hecho trascendental, teniendo en cuenta que uno de los criterios económicos marcados por el Gobierno ha sido frenar y disminuir el endeudamiento que en nuestra Comunidad ya resulta una carga presupuestaria difícil de soportar.

Sin duda alguna la autonomía no sólo es un derecho de las comunidades naturales sino también un instrumento que permite adaptarse mejor a los cambios y diseñar los instrumentos precisos para operar en la sociedad atendiendo sus demandas.

La autonomía de derecho es la que se obtiene del Estado, pero la autonomía de hecho es la que se ejerce voluntaria y responsablemente para afrontar los grandes retos que plantean los ciudadanos a los poderes públicos.

Llega la hora de que la política vasca sea mucho más que un contencioso con el Estado de España, que sea la utilización eficiente de todos los recursos y de sus capacidades para enfrentarse y resolver los grandes problemas de finales del siglo XX.

A partir de aquí es cuando podremos hablar de la necesidad y de la singularidad eficiente del marco de decisión autonómica, que en nuestro caso no puede quedarse en el marco de decisión vasca, porque en todo caso tal marco de decisión es la consecuencia y la coincidencia voluntaria de los marcos de decisión de los tres Territorios Históricos que configuran en régimen Confederal la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Establecidas estas condiciones de carácter político general, debemos definir el papel decisivo del sector público en la creación de empleo.

Lo ha hecho la propia Cumbre de Luxemburgo, pero debemos trasladarlo como vocación política a nuestra propia actividad en una Comunidad donde hay más Instituciones Públicas y más sector público que en el resto del Estado de España.

El sector público debe presupuestar con vocación inequívoca de creación de empleo y de garantía de la dignidad ciudadana para aquellos ciudadanos que no lo consiguen.

El papel de la cultura y de la educación como inversiones de carácter productivo capaces de ir dotando a los ciudadanos-trabajadores del perfil de cualificación continuo necesario para poder optar al mercado de trabajo.

El cambio generacional mediante los contratos y las prestaciones oportunas para la incorporación de los más jóvenes al mundo laboral sin que ello suponga la desaparición o la pérdida de poder adquisitivo de los veteranos.

La dedicación de recursos económicos suficientes y más de los que hasta la fecha se han utilizado para los dos grandes objetivos alrededor del empleo; los programas de fomento directo del empleo con especial dedicación a aquellos proyectos empresariales capaces de generar empleo estable; y la dedicación a la formación para el empleo que debe realizarse, en una buena parte, en las propias empresas.

Una política fiscal que además de proteger los derechos y las necesidades de las familias de la clase media, apueste decididamente por la creación de empleo a través

de las pequeñas empresas, incluso las llamadas microempresas que deben además ser tratadas de manera específica y peculiar según el territorio donde se encuentran ubicadas y, por tanto, según la necesidad económica y de mercado a la que responden.

Hay que cambiar la jornada laboral no solo por razones de reparto del trabajo sino por razones de calidad de vida, y ello supone modificarla en el año, en el mes, en la semana y desde luego, acabando con cualquier jornada laboral especial que es lo que son las horas extraordinarias.

Creación de nuevas empresas y nuevos trabajos, siempre y cuando generen empleo.

El mantenimiento de los conocimientos competitivos para el trabajo de aquellos trabajadores que se encuentren en paro, es a los que les debemos dedicar más tiempo y recursos en cuanto a su formación y reciclaje.

Para terminar, queremos decir que toda la Administración Pública sea municipal, foral o común, debería tener como norte fundamental la creación de empleo, ello tiene una enorme importancia en algunos departamentos donde la demanda ciudadana provoca listas de espera que no son contestadas con el crecimiento del equipamiento correspondiente, tanto por el miedo que produce en los administradores públicos a que engorde el capítulo 1 del gasto público del departamento, como por la tendencia a trasladar al sector privado una parte importante de la responsabilidad del sector público.

Pero es que el sector privado, fundamentalmente, busca obtener beneficios a muy corto plazo, se defiende como puede de la creación de empleo estable, y busca una sociedad más en precario porque de esa manera le resulta más útil a sus intereses neoliberales.

Los que tenemos vocación europea no tenemos más remedio que convencer con hechos concretos y a tiempo concreto a los ciudadanos de nuestro entorno de que Europa es mucho más que un anuncio de televisión, si Europa no es capaz de dar cabida a todos los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos y mantiene la desigualdad entre aquellos que hacen grandes negocios y aquellos que solo esperan obtener un puesto de trabajo, probablemente el proyecto terminará fracasando porque a nadie le va a interesar y a muchos les va a parecer incluso un obstáculo a poder sobrevivir.

CLAUSURA

CLAUSURA

Carlos M.^a Brú Purón
Vicepresidente Ejecutivo del Consejo Federal Español
del Movimiento Europeo

Mis queridos amigos y amigas, por delegación del Presidente del CFEME, Don José María Gil-Robles y Gil-Delgado, a quien no le ha sido posible asistir a estos actos, tengo el honor de dirigirme a ustedes en nombre de dicha Organización para clausurar las sesiones de este importante encuentro que sobre el tema del Empleo en la UE y en Euskadi se han desarrollado, organizadas por el Consejo Vasco del Movimiento Europeo.

Vaya por delante la expresión de los mejores augurios al Consejo Vasco del Movimiento Europeo que, en esta renovada etapa de su existencia, muestra su altura y profundidad de miras, su voluntad de cooperación que ya mostró en aquella lejana fecha de 1948 en que el Gobierno Vasco ofreció su casa de la Avenue Marceau en París a otros insignes exiliados españoles y constituir allí el Consejo Federal Español del Movimiento Europeo, del que este Consejo Vasco siempre fue hermano y padrino.

Se ha desarrollado el Encuentro conforme al programa previsto y con notable éxito. Hemos aprendido todos de los Ponentes y éstos de sus colegas y del público. Todos saldremos hoy animados en nuestro esfuerzo por recuperar e incrementar el EMPLEO en Europa.

Es ya tópico traer la etimología de TRABAJO en un sentido peyorativo. Vendría del latín «trepalium», tormento, y la liberación humana consistiría en reducir y hasta eliminar los garfios, los tornillos y las cadenas de esa pesadumbre humana.

Yo prefiero recordar que EMPLEO viene del verbo latino «implicare», comprometerse, establecer lazos, aunar. Luchamos por el EMPLEO de los hombres y las mujeres europeos porque no queremos excluidos en nuestra sociedad, porque —como han puesto de relieve los antropólogos más al día— la esencia de la persona está en la solidaridad antes que en el antagonismo.

Emplearse, implicarse se hace en el ocio y en el «negocio»: no se trata de dar más o menos con el mazo, sino de estar o no en el tajo. Y el tajo de los humanos es la convivencia y la participación.

Precisamente las mayores posibilidades de ocio como consecuencia de los avances tecnológicos constituyen uno de los yacimientos de empleo de que tan prometedoramente hablaba el famoso Informe Delors de 1994, tan aplaudido como hasta hace poco desatendido.

No así por el Movimiento Europeo que desde sus albores ha insistido en la vertiente social de la construcción europea, en la necesidad de unas políticas activas de empleo que al ritmo del aumento de la productividad prestasen formación, participación y puestos de trabajo a nuestros ciudadanos; que compatibilizase protección con iniciativa; y más salud, más higiene y más descanso en la jornada laboral con más y más beneficiarios del modelo social europeo.

Iniciativa: es el motor de la empresa, y de emprendedores se nutre la prosperidad económica, que no es una cuestión tan sólo de cantidad sino de calidad en bienes, servicios y oportunidades.

Pero la iniciativa no tiene que estar reservada a los detentadores y a los mandarines: la iniciativa corresponde a todos, y constituye un despilfarro ancestral la pasividad mental y energética a que secularmente ha quedado reducido el empleado dentro de la empresa: el Movimiento Europeo aboga por la economía social, el tercer sector y la participación de los trabajadores en la empresa capitalista.

El Movimiento Europeo ha protestado y protestará por el inexplicable o demasiado explicable aplazamiento del proyecto de Sociedad Anónima Europea que desde hace años duerme el sueño de los cajones del Consejo de Ministros de la Comunidad.

Nuevas tecnologías: constituyen éstas a la vez yacimiento de empleo y factor de reducción de trabajo. Crean nueva demanda y hacen más cómoda, sosegada e inteligente la oferta. ¿Vamos a desaprovechar la magnífica ocasión que el avance tecnológico nos presta, y empecinamiento o el miedo van a poner una barrera a la senda que desde el «modo de producir asiático», pasando por la esclavitud, por la gremialización, la explotación manchesteriana, llega en nuestro siglo a la prohibición del trabajo infantil, la jornada de ocho horas, el «congé payé», y que nos puede llevar fácilmente

al reparto racional y justo del trabajo, a las 35, 30, 24 horas semanales sin merma del crecimiento?

Mínimo vital asistencial: es ésta una vieja propuesta federalista, muy explícita en Alexander Marc, Lupiansky, Constantinesco y otros. Ofrece su vertiente extremista en Zorka y Valleron, quienes abogan por su extensión como disuasor de ese presunto «capital sobrante» que sería el trabajo.

Hay que abogar por el mínimo vital como justa compensación, lo más provisoria posible, del desempleo y —con Fitoussi, Rifkin y otros, frente a opiniones interesadas— entiende que el SMI dentro de la empresa constituye una vis atractiva en el empleado y en el empleador: no por rebajar el salario *mínimo* se atraen inversiones y se ofrecen más puestos; si acaso, la rebaja en los *máximos* galvanizaría la competitividad y, a la par, la extensión de la oferta laboral.

Trabajos de proximidad: no nacen por simple espontaneidad social, y me congratulo de la iniciativa de Martine Aubry —la imaginación se hereda, recordemos que es la hija de Delors— de que sean los poderes públicos los que inicien la explotación de este enorme yacimiento de empleos pero, lo que es más importante, de convivencialidad.

Quienes ya peinamos canas podemos recordar un intenso drama de los años sesenta que, bajo el título «La camisa», estrenó no sin incidencias policiales, Lauro Olmo: nos negamos a que en el mundo de la abundancia se repita la tragedia del buscador de empleo falto de indumento adecuado y sobrante de carencias. Nos podemos reír hoy con «La camioneta» y «Full monty»: pero nos resistimos a que la venta callejera de hamburguesas o el «streptase» del parado nazcan del reduccionismo y no de la libre elección, propiciada por la mayor riqueza y mayor complejidad de nuestra sociedad postindustrial.

Sociedad que tampoco debe hipnotizarnos. No queremos, con Paz, «producir para consumir y consumir para producir». Queremos que producir y consumir sean una de tantas actividades, uno de tantos «empleos», «implicaciones» a que el hombre y la mujer libres puedan dedicarse.

Quedan clausuradas las Jornadas de Empleo del Consejo Vasco del Movimiento Europeo.