

DIAGNÓSTICO SOCIO-ECONÓMICO SOBRE LAS POLÍTICAS DE EMPLEO EN ESPAÑA, 2012-2014



Fausto Miguélez (coord.)

Ramon Alós

Pilar Carrasquer

Andreu Lope

Óscar Molina

Alberto Pastor

Albert Recio

Joan Rodríguez-Soler

Joan Miquel Verd

Alejandro Godino



Centre d'Estudis Sociològics
sobre la Vida Quotidiana
i el Treball

Equipo de investigación editor:

Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball – QUIT

Institut d'Estudis del Treball

Universitat Autònoma de Barcelona

Campus UAB – Avda. de l'Eix Central, edifici B – 08193 Bellaterra

Tel. 93 5812405 | quit@uab.cat

Dirección de la edición: Fausto Miguélez

© de los artículos: Fausto Miguélez, Ramon Alós, Pilar Carrasquer, Andreu Lope, Óscar Molina, Alberto Pastor, Albert Recio, Joan Rodríguez-Soler, Joan Miquel Verd

Diseño y maquetación: Isabel Hernández

Noviembre 2015

<http://ddd.uab.cat/record/142865>

Diagnóstico socio-económico sobre las políticas de empleo en España, 2012-2014

Equipo de investigación:

Fausto Miguélez (dirección)

Ramon Alós, Pilar Carrasquer, Andreu Lope, Óscar Molina,
Alberto Pastor, Albert Recio, Joan Rodríguez-Soler,
Joan Miquel Verd, Alejandro Godino

Bellaterra (Cerdanyola del Vallès) | Barcelona
Dipòsit Digital de Documents
Universitat Autònoma de Barcelona



Edición digital: <http://ddd.uab.cat/record/142865>

Noviembre 2015



Este libro digital se publica bajo licencia *Creative Commons*, cualquier persona es libre de copiar, distribuir o comunicar públicamente la obra, de acuerdo con las siguientes condiciones:



Reconocimiento. Debe reconocer adecuadamente la autoría, proporcionar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo de cualquier manera razonable, pero no de una manera que sugiera que tiene el apoyo del licenciador o lo recibe por el uso que hace.



No Comercial. No puede utilizar el material para una finalidad comercial.



Sin obra derivada. Si remezcla, transforma o crea a partir del material, no puede difundir el material modificado.

No hay restricciones adicionales. No puede aplicar términos legales o medidas tecnológicas que legalmente restrinjan realizar aquello que la licencia permite.

Fausto Miguélez Lobo

fausto.miguel@uab.cat

Ramon Alós-Moner

ramon.dealos@uab.cat

Pilar Carrasquer Oto

pilar.carrasquer@uab.cat

Andreu Lope Peña

andreu.lope@uab.cat

Óscar Molina Romo

oscar.molina@uab.cat

Alberto Pastor

albert.pastor@uab.cat

Albert Recio

albert.recio@uab.cat

Joan Rodríguez-Soler

Juan.Rodriguez.Soler@uab.cat

Joan Miquel Verd

joanmiquel.verd@uab.cat

Alejandro Godino Pons

alejandrogodino@uab.cat

DIAGNÓSTICO SOCIO-ECONÓMICO SOBRE
LAS POLÍTICAS DE EMPLEO EN ESPAÑA, 2012-2014

CAPÍTULO 4.

POLÍTICAS ECONÓMICAS Y EMPLEO

Albert Recio

Bellaterra (Cerdanyola del Vallès) | Barcelona

Dipòsit Digital de Documents

Universitat Autònoma de Barcelona

UAB



Albert Recio Andreu

Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball (QUIT) | <http://quit.uab.cat>

Institut d'Estudis del Treball | <http://iet.uab.cat/>

Universitat Autònoma de Barcelona

albert.recio@uab.cat

Cómo citar este capítulo:

RECIO, Albert (2015): “Políticas económicas y empleo”. En *Diagnóstico socio-económico sobre las políticas de empleo en España, 2012-2014*. Bellaterra (Cerdanyola del Vallès): Dipòsit Digital de Documents, Universitat Autònoma de Barcelona.

<http://ddd.uab.cat/record/142888>

ÍNDICE DEL CAPÍTULO

Introducción	1
1. Empleo y condiciones macroeconómicas	3
2. Políticas sectoriales y cambio estructural	4
3. El ajuste salarial como política industrial	11
4. Conclusiones y comentarios	17
Bibliografía	19

INTRODUCCIÓN

La creación de empleo no es una cuestión exclusiva, ni posiblemente prioritaria, de las políticas activas de empleo. Aunque existen serias diferencias en la interpretación que hacen los economistas sobre la dinámica de la ocupación y el empleo, resulta evidente que la creación de puestos de trabajo está condicionada tanto por el marco macroeconómico como por las decisiones de producción empresariales, su especialización productiva. Ambas cuestiones han jugado un papel importante en la generación de los actuales problemas del empleo y por ello conviene analizar en qué medida las políticas económicas y sectoriales han contribuido a la generación de empleo en el último período.

El inicio de la crisis en 2008 puso de manifiesto que la economía española, su capacidad de generación de empleo tenía dos problemas. Uno de índole macroeconómico, el fuerte endeudamiento exterior claramente relacionado con el déficit exterior. El otro microeconómico o sectorial, una especialización productiva inadecuada que estaba detrás del problema macroeconómico. De hecho el fuerte crecimiento del periodo anterior a la crisis había sido posible porque el endeudamiento exterior había permitido al sistema financiero canalizar una enorme masa de recursos obtenidos del exterior en créditos especialmente orientados a la actividad constructora. Al final de este período España contaba con un sector constructor hiperdesarrollado que contrastaba con el mucho menor peso de la actividad industrial y un desigual desarrollo de los servicios. El estallido de la crisis no sólo puso de manifiesto estos problemas sino que generó otros. La caída de la actividad económica, especialmente en la construcción, provocó por una parte un nuevo desequilibrio antes inexistente, el de las cuentas públicas (agravado por la masiva intervención pública en soporte del sector financiero) y el consiguiente aumento de la deuda pública y por otro agravó los problemas de la industria al provocar el hundimiento de todos aquellos sectores que estaban asociados a la construcción (estructuras metálicas, cemento y derivados, madera y mueble...). Se hizo por tanto evidente que la recuperación del empleo debía tener en consideración no sólo la necesidad de conseguir un equilibrio macroeconómico como la de alcanzar un cambio en la estructura productiva, de reorientar recursos y trabajadores hacia nuevos sectores (o hacia sectores tradicionales renovados). (AAVV 2009; Recio 2010; CES 2010, 2011; Bielsa Duarte 2011; López y Rodríguez 2011).

En este capítulo revisaremos tres cuestiones complementarias. En primer lugar (sección 1) analizaremos los determinantes del crecimiento reciente del empleo en su relación con las variables macroeconómicas. En segundo lugar (sección 2) analizaremos el tipo de políticas industriales que se han llevado a cabo y su capacidad para transformar la estructura ocupacional. En tercer lugar (sección 3) discutiremos en qué medida el núcleo central del cambio se ha desviado hacia el ajuste salarial. Y terminamos con un comentario final sobre los límites de la política aplicada y sus posibilidades de cambio.

1. EMPLEO Y CONDICIONES MACROECONÓMICAS

La política económica de la crisis ha tenido en casi todos los países un tratamiento parecido, aunque los ritmos y la intensidad han variado en función de la situación particular de cada país. Cuando la crisis se desencadenó como resultado del descalabro del sistema financiero internacional las primeras respuestas se concentraron en el salvamento de este sistema financiero, como en la aplicación de medidas de estímulo para contrarrestar la caída de la demanda. Los costes de las ayudas a la banca combinadas con la caída de los ingresos públicos debido a la propia crisis y los aumentos (mucho más moderados del gasto) generaron en muchos países un crecimiento del déficit público que justificó un cambio de política económica promovido especialmente desde la Unión Europea y el Fondo Monetario Internacional. Se trataba de una política basada en el modelo de “austeridad expansiva” que pretendía que la recuperación económica vendría de la combinación de medidas de austeridad en los presupuestos públicos (aumentos de impuestos y sobre todo recortes del gasto público) y reformas estructurales, especialmente del mercado laboral.

En España esta política se empezó a practicar en mayo de 2010 con el primero plan de ajuste del Gobierno presidido por Rodríguez Zapatero que asimismo impulsó medidas como la reforma de la Constitución (con el objetivo de dar seguridad a los acreedores), la reforma laboral y de las pensiones. Y tomó especial impulso con el gobierno de Mariano Rajoy, ganador de las elecciones en noviembre de 2011 que ha protagonizado cinco planes de austeridad y llevado a cabo un sinnúmero de reformas estructurales (incluido un nuevo plan de salvamento público del sector financiero) entre las que destaca la Reforma Laboral de 2012. El impacto de esta segunda tanda de políticas de austeridad fue el de provocar una segunda recesión económica que agravó los problemas de desempleo generada por la crisis. Mientras

que la primera recesión fue un claro resultado del colapso del sistema financiero y el pinchazo de la burbuja inmobiliaria, en la segunda recesión las políticas de austeridad tuvieron un papel esencial en la destrucción de empleo, especialmente por su impacto en el propio empleo público y en los sectores cuya actividad se concentra en suministrar bienes y servicios al mismo y por el efecto multiplicador que se generan en el conjunto de la economía.

Para entender los determinantes de la recuperación económica que se inició en 2013 es necesario analizar los principales componentes macroeconómicos. En 2014 el ajuste público se ha frenado en parte porque se ha renunciado a cubrir el objetivo de déficit público y en parte por el hecho que la mejora de los mercados financieros provocada por las intervenciones del Banco Central Europeo ha reducido la carga financiera de la deuda y ha posibilitado financiar un creciente endeudamiento público con menos impacto en el gasto. El gasto público dejó de actuar como un mecanismo de depresión de la actividad. Sin embargo el elemento fundamental lo ha constituido la recuperación del gasto privado. Este aumento del gasto privado puede que en parte recoja el consumo del turismo exterior (el sector que se ha mostrado más dinámico), en parte del propio consumo de las familias (con la contrapartida de una caída de la tasa de ahorros), especialmente de las familias de altos ingresos, poco afectadas por la crisis. Una vez puesto en marcha un cierto aumento del gasto el efecto multiplicador lo revierte a un crecimiento posterior. Por ejemplo los nuevos empleos generan un aumento automático del gasto y puede que también sirva para animar la inversión.

Tabla 4.1. Evolución del PIB y sus componentes (tasas de crecimiento)

Año	PIB	Consumo hogares	Consumo público	Form.Bruta Capital	Dem. Inter.	Export.	Import.
2012	-2,1	-2,9	-3,7	-8,1	-4,2	1,2	-6,3
2013	-1,2	-2,3	-2,9	-3,8	-2,7	4,3	-0,5
2014	1,4	2,4	0,1	3,4	2,3	4,2	7,6

Fuente: Banco de España

Esta dinámica viene recogida en la tabla 4.1. Como puede observarse hasta 2013 se produjo un fuerte ajuste tanto del consumo privado como del público, acompañado de una fuerte caída de las inversiones. En este período solo las exportaciones aportaron una compensación al crecimiento. En 2014 estas tendencias se cambian El consumo público se estabiliza y se reanima el consumo interno y la formación bruta de capital. Si bien las exportaciones siguen creciendo se produce un

fuerte repunte de las importaciones que en la práctica provocan que el sector exterior vuelva a ser una fuente de problemas futuros. El impulso de las exportaciones a partir de 2013 posiblemente tiene mucho que ver con la depreciación del Euro que ha permitido mejorar la competitividad de las economías del sur de Europa respecto a países externos al área euro. La evolución de las importaciones sin embargo refleja bastante bien que no estamos ante un cambio estructural de la economía española. Las importaciones cayeron mientras caía el empleo y la actividad. Ha bastado un repunte de esta última para que vuelvan a crecer con fuerza y el sector exterior vuelva a constituir un freno al crecimiento. En buena medida es un reflejo de que el país sigue teniendo una combinación inadecuada entre capacidad de producción y modelo de producción y consumo. De ello se deduce que los problemas de financiación y endeudamiento externo siguen presentes y pueden provocar nuevos problemas a la economía en general y al empleo en particular.

2. POLÍTICAS SECTORIALES Y CAMBIO ESTRUCTURAL

Tradicionalmente la promoción de cambios en la estructura económica estaba encargada a las políticas industriales sectoriales dedicadas a promocionar sectores o empresas emergentes. Este modelo de intervención cambió radicalmente a finales de la década de 1980s, en gran medida auspiciado por la Unión Europea y en parte también como resultado de los cambios producidos en los enfoques económicos dominantes. El elemento central era el cuestionamiento del dirigismo estatal y la consideración fundamental que las políticas industriales deberían estar orientadas al establecimiento de un adecuado marco competitivo y limitarse a políticas horizontales, sin priorizar sectores específicos. El núcleo central se ha desplazado desde las políticas de promoción sectorial a las reformas estructurales (particularmente del mercado laboral), la liberalización y el fomento de la competencia así como la promoción de infraestructuras, bajo el supuesto que ello promoverá las condiciones básicas en las que florecerán iniciativas empresariales de todo tipo.

Aunque en las primeras fases de la crisis se reconoció que uno de los graves problemas del país era el de un inadecuado “mix productivo” con un peso excesivo de la construcción, y una peligrosa desindustrialización, el núcleo central de las políticas siguió concentrándose en las reformas estructurales tradicionales en lugar del impulso de nuevas actividades. Quizás el único intento de cambio fue la Ley de Economía Sostenible, presentada por el Gobierno Socialista en noviembre de 2010 en

la que se, entre muchas medidas liberalizadoras, se apostaba promover un cambio en el modelo energético, pero se seguía dando prioridad a las reformas estructurales. Fue un proyecto de corto recorrido.

En este sentido la llegada del nuevo Gobierno del PP ha representado más una continuidad que un cambio. La política industrial estricto sensu se ha concentrado en un nuevo plan de política industrial que más bien parece la reedición de planes anteriores (Valero 2013, Secretaria General de Industria 2010). Como señala uno de sus artífices (Velasco 2013) los ejes principales del plan son el fomento del espíritu emprendedor, el apoyo a la innovación competitiva y la búsqueda de nueva financiación a las pymes. El primer eje se ha traducido en la aprobación de una Ley de Emprendedores que en la práctica introduce diversos incentivos fiscales a las empresas de nueva creación (y un contrato laboral específico que permite el despido totalmente libre de trabajadores durante el primer año de contrato). El segundo eje se basa en la continuidad de programas de apoyo a las Asociaciones Empresariales, pero en un contexto donde se han recortado los fondos públicos. El tercero enfoca un tema crucial en la crisis actual, el del drástico recorte del crédito a las pymes por parte de los bancos. Pero los canales para resolver el problema, o son insuficientes en recursos o, en muchos casos, se pierden en circuitos inadecuados: el Gobierno ha aprobado sucesivas líneas de crédito a través del Instituto de Crédito Oficial (ICO), pero en lugar de apostar por una relación directa entre el ICO y las empresas, los créditos se conceden a través de la banca privada, lo cual significa a menudo la imposición de condiciones que encarecen el crédito o simplemente lo bloquean.

En 2014 el Gobierno ha presentado un nuevo Plan para el Crecimiento, la Competitividad y la Eficiencia que en gran medida recoge las mismas líneas que caracterizan las políticas de los últimos periodos. El plan está estructurado en diez líneas de actuación.

1. Estimular la demanda de bienes industriales, donde la medida estrella son los distintos planes renove para el sector automovilístico que después comentaremos,
2. Mejora la competitividad de los factores, algo que enlaza sobre todo con las reformas estructurales, especialmente las de mercado laboral, que se comentan en otros apartados de este informe,
3. Atención al suministro energético, donde se sitúa su reforma energética,
4. Reforzamiento del mercado único y estabilidad del marco regulatorio,
5. Mejorar la eficiencia y ordenación del mercado,

6. Apoyo al crecimiento y consolidación de las pymes, fundamentalmente con nuevas acciones de créditos ICO,
7. Adaptar el modelo educativo a las necesidades de las empresas,
8. Aumentar el peso de la financiación no convencional a las empresas,
9. Apoyar la internacionalización de las empresas y la apertura de nuevos mercados y,
10. Orientar la capacidad de influencia de España a la defensa de los intereses industriales.

En conjunto un plan que repite anteriores políticas donde la liberalización de los mercados juega un papel crucial, pero donde es difícil evaluar en qué medida la política seguida permite la reestructuración del sistema productivo español

Más allá de estas políticas generales el gobierno ha introducido una serie de programas específicos que, en bastantes casos, representan también líneas de continuidad con el pasado como, en un caso, de cambio.

El plan sectorial más específico lo constituyen los *planes renove*. Se trata de subvenciones a la renovación de equipos mediante una subvención al comprador. En el pasado se aplicaron planes de este tipo en distintos sectores, y en el último período se ha mantenido para el automóvil PIVE y los vehículos industriales PIMA. Estos planes consisten fundamentalmente en una subvención al comprador de un nuevo vehículo a cambio de achatar el antiguo. El objetivo es tanto el de estimular la venta de coches nuevos como la de promover, mediante la sustitución, la introducción de nuevos vehículos más eficientes en términos ambientales. Por tanto estimula también la innovación tecnológica. Sin embargo no se trata de un plan que estimule directamente el empleo por el hecho que la subvención se concede a cualquier vehículo sea o no de producción nacional. Más que promover directamente la venta, producción y empleo a escala nacional lo que se promueve es la actividad del sector automovilístico en su conjunto. Su impacto a escala nacional acaba dependiendo del tipo de vehículos que adquieran los beneficiarios del plan. Si se compran coches de fabricación nacional el impulso acabará incidiendo en el empleo local, pero si se adquieren vehículos de fabricación extranjera el impulso al empleo tendrá lugar fundamentalmente en otros países. En parte está política que no discrimina a la producción nacional viene determinada por las políticas comunitarias de la competencia. También se puede considerar que en la medida que las empresas industriales del sector en España pertenecen a grupos multinacionales foráneos, el hecho que estos grupos vean aumentada su demanda, aunque sea en modelos fabricados en el exterior, les estimula por mantener sus inversiones en España. En

los dos últimos años el sector automovilístico ha experimentado una importante recuperación con un crecimiento del 15,8% en 2013 y un 5,6% en 2014 que ha redundado en la consolidación y crecimiento del empleo, aunque es difícil determinar cuál ha sido la incidencia de estos. La razón principal es que tradicionalmente las plantas españolas están especializadas en la producción de vehículos de gama medio-baja, más orientados a los mercados de exportación que a los internos. Por el contrario en las épocas de mayor crecimiento la demanda interna se orienta hacia vehículos de mayor gama importados, lo que en este caso hace que las políticas de estímulo al consumo tengan una incidencia directa menor en la evolución de la actividad interna. En ausencia de estadísticas detalladas de lo ocurrido en los dos últimos años (los datos aún no están disponibles) no está claro si el crecimiento del sector se ha producido por una mayor demanda interna (en el que estos planes podrían haber jugado algún papel) o se trata simplemente de un incremento de las exportaciones. En todo caso lo que resulta claro es que las multinacionales instaladas en España han seguido invirtiendo y promoviendo la industria local y, es posible que los “Planes Renove” hayan tenido cuando menos este efecto indirecto de animar a estas empresas a mantener la actividad en el país.

Aunque no se han aprobado otras políticas sectoriales específicas hay al menos dos iniciativas que inciden sobre la actividad de algunos sectores y que pueden influir sobre el empleo aunque en un caso la influencia puede ser negativa y en otro potencialmente positiva. En el primer caso nos referimos a la reforma de la regulación energética, en gran parte justificada por el problema del déficit de tarifa y que ha implicado un cambio en las primas y cargas que experimentaban los distintos subsectores de producción de electricidad. El mayor impacto se ha producido en el caso de las energías renovables, la reducción de primas a las mismas ha provocado un parón de nuevas inversiones y el consiguiente efecto negativo sobre la industria productora de equipamiento solar o eólico, así como sobre los servicios de mantenimiento de las instalaciones. Un sector que en los últimos años había estado generando empleo e innovación y que se ha visto afectado por un cambio súbito en el marco regulador. Este ajuste también ha afectado en menor medida a otras actividades industriales debido a que los recortes de primas también se han producido en la actividad de cogeneración y con ello han afectado negativamente a la rentabilidad de empresas industriales que obtenían ingresos tanto de su actividad habitual como de la cogeneración. El ajuste energético constituye una buena muestra de que el empleo puede variar por políticas que no tienen directamente que ver con el mercado laboral sino por las regulaciones de los mercados de productos.

En sentido contrario, destacan las medidas adoptadas para reanimar el mercado inmobiliario, tales como la concesión de permisos de residencia a extranjeros que compren vivienda, la creación de las “socimis” (sociedades de inversión inmobiliaria que cotizan en bolsa) o el cambio en la ley de Costas que en la práctica abre el camino a nuevos proyectos inmobiliarios. Hasta el momento es posible que todas estas medidas hayan tenido un efecto limitado sobre el empleo por cuanto la existencia de un enorme oferta excedente de activos inmobiliarios más que generar nueva actividad ha dado lugar a un mercado de compraventa de activos existentes pero es evidente que parte de las medidas tienen como objetivo reanimar el conjunto de la actividad. En todo caso cabe considerar que estas iniciativas más que promover un cambio de modelo productivo lo que tratan es de reanimar el que fue gran impulsor del crecimiento en la anterior fase del ciclo económico.

El resto de medidas económicas aplicadas son fundamentalmente medidas transversales sin una incidencia sectorial especial, siguiendo el modelo dominante y las orientaciones comunitarias. Se trata fundamentalmente de políticas que incluyen un trato fiscal especial, líneas de crédito a pymes, algunos cambios en regulatorios etc.

A todo ello hay que añadir una cuestión fundamental, desde el punto de vista de la competitividad dinámica de la economía española. Se trata de la inversión pública en inversión y desarrollo. A diferencia de otros países la política de recortes presupuestarios ha afectado gravemente a esta partida. Se trata sobre todo de inversiones dedicadas a la investigación básica, pero que a largo plazo pueden tener una incidencia más general en la economía del país y, sobre todo en su capacidad de especializarse en sectores con mayor contenido tecnológico. Como se muestra en la Tabla 4.2, la caída de la inversión en este campo ha sido importante y va a costar muchos esfuerzos recuperar el nivel de desarrollo tecnológico y científico que ahora se ha perdido. La caída global ha sido del 11,2% pero la del gasto público lo ha hecho en un 21,5%, sin que haya sido sustituida por la inversión privada que también ha disminuido aunque a un ritmo menor. Más allá de su impacto directo, en cuanto a programas de investigación que quedan afectados por los recortes, hay un efecto colateral de esta política. Un efecto que provocan tanto la reducción de las políticas de investigación pública como los recortes de empleos en sectores que ocupan a personal con formación científica (Universidades, Sanidad): las malas perspectivas de empleo en estos campos están influenciando sobre la decisión de emigrar de jóvenes con estudios, por lo que si esta emigración se convierte en permanente puede existir

en el futuro una carencia de mano de obra cualificada para llevar a término estas posibilidades.

Tabla 4.2. Evolución del gasto en i+d

Año	Gasto Total	S. Público	Universidad	No lucrativas	Empresas	Exterior
2010	313,8	146,4	12,4	2,1	134,9	18,0
2011	303,9	135,2	12,1	1,7	134,7	20,3
2012	286,0	123,4	11,3	1,8	130,6	19,0
2013	278,5	115,9	11,4	1,8	128,9	20,5

Fuente: Eurostat

Fundamentalmente se supone que las políticas transversales facilitarán por sí solas la aparición de nuevas actividades empresariales o impulsaran las ya existentes de forma que será esta iniciativa empresarial la que dará lugar a un cambio de estructura económica al orientarse las nuevas iniciativas a sectores o actividades de futuro. Si es difícil evaluar el impacto de todas estas políticas transversales en la generación neta de empleo, lo que, a la luz de la información estadística parece claro que, al menos no han servido, para promover un cambio de modelo productivo en términos de composición de la producción. El crecimiento reciente del empleo se sigue produciendo en los mismos sectores que protagonizaron el ciclo anterior tal como muestra la Tabla 3 donde queda claro que construcción y hostelería vuelven a ser los sectores más dinámicos en creación de empleo (y nuestro análisis toma datos del 1er trimestre, precisamente aquel donde la actividad turística está a un nivel más bajo).

Tabla 4.3. Variación sectorial del empleo desde 2008 en España (en miles de empleos y en tasas de variación)

Ramas de actividad	2008T1-2011T1		2011T1-2014T1		2014T1-2015T1	
	(000)	en %	(000)	en %	(000)	en %
Total	-2193,8	-10,6	-1475,6	-8,0	504,2	3,0
A Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	-92,1	-10,6	31,1	4,0	-91,7	-11,3
B Industrias extractivas	-10,5	-19,6	-9,5	-22,0	-5,2	-15,5
C Industria manufacturera	-776,4	-25,0	-266,3	-11,4	114,9	5,6

D Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado	7,8	10,7	8,8	10,9	10,3	11,5
E Suministro de agua, actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación	5,1	4,4	-13,2	-10,9	22,5	20,9
F Construcción	-1180,1	-44,0	-557,3	-37,2	118,5	12,6
G Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas	-285,6	-8,8	-130,4	-4,4	83,7	3,0
H Transporte y almacenamiento	-40,9	-4,3	-79,6	-8,7	-9,4	-1,1
I Hostelería	-81,4	-5,8	-55,8	-4,2	87,1	6,9
J Información y comunicaciones	-20,4	-3,8	-20,7	-4,0	7,9	1,6
K Actividades financieras y de seguros	-54,6	-10,4	-7,3	-1,6	-18,8	-4,1
L Actividades inmobiliarias	-28,8	-23,4	1,8	1,9	6,2	6,5
M Actividades profesionales, científicas y técnicas	-44,1	-4,9	-34,8	-4,1	61,2	7,4
N Actividades administrativas y servicios auxiliares	-3,7	-0,4	-61,1	-6,6	43,7	5,1
O Administración Pública y defensa; Seguridad Social obligatoria	223,1	17,9	-184,7	-12,6	48,5	3,8
P Educación	55,8	4,7	-45,7	-3,7	-10	-0,8
Q Actividades sanitarias y de servicios sociales	218,3	18,1	-25,2	-1,8	14	1,0
R Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	40,7	13,9	-4	-1,2	18,4	5,6
S Otros servicios	-74,9	-16,9	31,2	8,5	6,1	1,5
T Actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico; actividades de los hogares como productores de bienes y servicios para uso propio	-52,6	-7,1	-52	-7,5	-3,7	-0,6
U Actividades de organizaciones y organismos extraterritoriales	1,3	59,1	-0,9	-25,7	0	0,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la EPA

Los sectores más protagonistas de la recuperación siguen siendo los que protagonizaron la anterior fase de desarrollo: construcción y hostelería, así como la consolidación del sector del automóvil. Ello induce a pensar que la recuperación actual del empleo tiene más que ver con un cambio en el ciclo que con un cambio estructural que indica una nueva pauta de crecimiento. Y ello hace temer que si esta recuperación sigue es el mismo curso reaparecerán los problemas que ya estaban presentes al inicio de la crisis y que posiblemente lastran la creación y estabilidad del empleo.

3. EL AJUSTE SALARIAL COMO POLÍTICA INDUSTRIAL

La ausencia de una política industrial ha sido en parte sustituida por otra línea de intervención política, sugerida por los modelos de política económica dominantes. Se trata de utilizar el ajuste salarial como medida que impulse la competitividad exterior de la economía. En este caso se supone que con menores salarios las empresas españolas están en condiciones de competir vía precios en los mercados internacionales y con ello incrementar sus exportaciones y reducir importaciones de países de bajos salarios. Y realmente uno de los objetivos principales de la última reforma laboral ha sido precisamente el de propiciar este ajuste salarial a la baja mediante el pretendido debilitamiento de la negociación colectiva y el aumento de la posibilidad empresarial de fijación de salarios. Esta política ha venido acompañada de una notable moderación de las alzas salariales en la negociación colectiva.

Los indicadores salariales y de distribución de la renta indican que esta moderación se ha producido, aunque es complejo averiguar su extensión. En España la negociación colectiva juega un papel importante en la fijación de salarios, si bien tras la crisis del empleo y la reforma laboral de 2012 el grado de cobertura de los convenios colectivos se ha reducido (porcentaje de trabajadores cubiertos por un convenio). Las estadísticas de negociación colectiva muestran una clara tendencia a la moderación salarial y una pérdida de poder adquisitivo debida a que en diversos años el crecimiento de los salarios negociados es inferior al incremento de los precios. No deja de ser llamativo que en 2014 cuando el modesto incremento de los salarios convenio provocó un pequeño aumento de los salarios debido al hundimiento de los precios haya coincidido con el período de reanimación del consumo interno y el empleo (Tabla 4.4).

Tabla 4.4. Variaciones salariales en convenios colectivos y precios (tasas variación anual)

Año	Aumento salario Convenio Colectivos	IPC
2008	3,6	1,4
2009	2,25	0,8
2010	1,48	3
2011	1,48	2,4
2012	1,98	2,9
2013	0,53	0,3
2014	0,56	-1

Fuentes: Ministerio Empleo (Estadística Convenios Colectivos), INE (I.P.C.)

Las variaciones de salarios-convenio no reflejan adecuadamente las variaciones reales de los salarios. De una parte está el ya comentado tema de la cobertura. Por otro las variaciones salariales en los convenios no reflejan los cambios salariales provocados por cambios en la situación de cada trabajador individual. Sólo reflejarían la situación real en el hipotético supuesto de que las plantillas y las condiciones de trabajo de cada empleado permanecieran intactas. En la práctica esto no ocurre nunca. Las plantillas no son estables, hay entradas y salidas de personal por causas diversas: jubilaciones, nuevos contratos, bajas voluntarias, ERE.s, etc. y al cambiar la composición de la plantilla varían también los salarios. Cuando una parte del salario es variable en función de determinadas eventualidades es posible que también se produzcan movimientos salariales que generen cambios no recogidos en la negociación colectiva. Por ejemplo si esta recoge una prima por trabajo nocturno ello no indica cuantos empleados lo van a desempeñar. Si la empresa está en expansión y aumenta su actividad nocturna los empleados que pasen este horario verán incrementado su salario. Lo contrario ocurrirá en el caso que por circunstancias de la empresa está decida reducir o liquidar el turno de noche. Los cambios salariales por efecto de los cambios en la composición de la plantilla y de la aplicación de formas variables de pago generan las “derivadas salariales” las variaciones salariales no explicables por la negociación colectiva. Estas pueden ser positivas (aumentar los salarios por encima de lo previsto en el convenio) o negativas (algo habitual en los procesos de rejuvenecimiento de las plantillas, el coste salarial se reduce por la sustitución de empleados más caros por otros más baratos) en función de las circunstancias del momento (Puente y Galán 2014).

Para analizar esta cuestión recurrimos a la encuesta trimestral de coste laboral. Según los datos de esta fuente se constata que los costes laborales han aumentado en los últimos años pero lo han hecho a un ritmo inferior al de los precios, lo que de nuevo indica que se ha producido un abaratamiento del coste laboral (Tabla 4.5). Una evolución que por otra parte resulta congruente con la caída de las rentas salariales en la estimación de la contabilidad nacional.

Tabla 4.5. Variación costes laborales y salariales (tasas variación anual)

	coste laboral*	coste salarial**
2008	4,9	4,7
2009	2,6	2,8
2010	-0,3	0
2011	1,7	1,5
2012	-3,4	-3,9

2013	2,1	2,6
2014	-0,5	-0,3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos INEM - Encuesta trimestral coste laboral

*coste salarial variación de salarios

**coste laboral incluye seguridad social, indemnizaciones por despido y otros pagos

Hay que señalar no obstante que se trata de una figura muy agregada que trata de recoger el conjunto de los cambios ocurridos en el mercado laboral. Pero estos tienen que ver tanto con variaciones salariales “per se” como de cambios en la composición de la población asalariada. Cabe además señalar que al tratarse de una media puede estar solapando procesos contradictorios (si los salarios de unos trabajadores suben y otros bajan la evolución de la media dependerá tanto del ritmo con que varíen subidas y bajadas como del peso que tengan los empleados de uno y otro grupo en el conjunto del empleo). Si lo que se considera es la competitividad entendida como medida para competir vía precios esto puede ser más o menos relevante en función de que el aumento o disminución de salarios esté ocurriendo en los sectores que están efectivamente compitiendo con empresas de otros países.

La Encuesta de Estructura salarial ofrece información más detallada de cambios salariales, aunque por su elaboración aún no está disponible para 2014. Con todo lo que muestra esta encuesta resulta elocuente (y coherente con la información ofrecida por la Encuesta de Población Activa). En primer lugar se constata una paulatina disminución del salario medio, aunque moderada significativa. En segundo lugar se puede observar que la reducción efectiva de salarios ha tenido lugar fundamentalmente en las actividades que ya estaban situadas en la parte baja de la distribución salarial, especialmente en los empleos de servicios. Ello indica dos cuestiones importantes a) en primer lugar que el ajuste no ha sido universal, se ha centrado en la gente más desprotegida socialmente y b) que este ajuste ha tenido el efecto de aumentar las desigualdades salariales. (Tabla 4.6)

Tabla 4.6. Evolución del Salario anual medio (en €)

Año	Salario anual	Variación (%)
2008	21883	
2009	22511	2,8
2010	22790	1,2
2011	22899	0,4
2012	22726	-0,7
2013	22697	-0,1

Fuente: INEM - Encuesta Estructura Salarial

Sin embargo esta cifra agregada es el resultado de cambios en muchas direcciones. Cuando se toman en consideración datos desagregados se observa que las variaciones salariales han tenido lugar en sentidos muy diversos (Tabla 4.7). Atendiendo a las variaciones salariales, quizás la que tienen que ver más directamente con la competitividad sectorial se observa que los ajustes se han concentrado en actividades de servicios: sanidad y servicios sociales (5% de reducción entre 2011 y 2013) hostelería (2,7% aunque acumula una reducción salarial del 5,3% desde 2010) servicios administrativos y auxiliares (2,4%), otros servicios (4%) finanzas y seguros (3,6%) (Tabla 4.7). El estudio del Gabinete Económico de la C.S. de CC.OO (2015) basado en datos de la Encuesta de Población Activa confirma el hecho de que el ajuste ha afectado a las rentas más bajas y los empleos de servicios

En cambio la industria manufacturera, en teoría la más expuesta a la competencia exterior refleja un aumento sostenido del salario medio al igual que otras actividades como energía, actividades extractivas e incluso construcción. Es evidente que esta diversa evolución es el resultado de procesos complejos pero parece mantener la misma pauta observada en países como Alemania (Lehndorff, 2015) donde el ajuste salarial se concentró en los servicios y en cambio en los sectores manufactureros se mantuvieron alzas salariales relevantes. Un efecto también visible en la información que proporciona la Encuesta anual de estructura salarial es el hecho que el ajuste tiende a concentrarse entre los trabajadores de más bajos salarios y menor poder social. Mientras que los empleados estables experimentan una caída salarial del 0,9% (que afecta solo a las mujeres), los empleados temporales de ambos sexos pierden un 7,5% de salario. Mientras el salario medio de los empleados a tiempo completo queda casi inalterado se reduce de media un 1,7%. Como han señalado otros trabajos el ajuste salarial se concentra en los más débiles.

La caída de salarios “per se” no significa una mejora automática de la competitividad, puesto que esta depende no solo de lo que haga una de las partes sino de cual sea su posicionamiento respecto a sus competidores. En este sentido es significativo comparar cual es la evolución de los costes salariales unitarios en España respecto al resto de la zona euro y la Unión Europea, el principal mercado de referencia. Y en este sentido resulta elocuente que los costes laborales unitarios nominales han experimentado una clara reducción a la baja respecto a la evolución de los países cercanos. Es quizás la señal más evidente de que en España se ha producido un claro ajuste.

Tabla 4.7. Variación del salario medio sectorial 2011-13 (en %)

Sector	Variación salario medio
Técnicas y profesionales	8,2
Extractivas	7,4
Energía	4,8
Ind. Manufacturera	2,9
Inform y Comunicaciones	1,9
Educación	1,7
Construcción	0,7
Transporte	0,7
Artísticas y Recreativas	0,0
Inmobiliarias	-0,9
Admin. Pública	-1,0
Agua y Saneamiento	-1,1
Comercio	-1,9
Administrac y auxiliares	-2,4
Finanzas y seguros	-3,6
Otros servicios	-4,0
Sanidad y serv sociales	-5,0
Hosteria	-5,3

Fuente: Elaboración propia a partir datos INE Encuesta Anual Estructura Salarial

En la Tabla 4.8 ofrecemos una comparación del coste laboral total por hora de España respecto de la media de la Unión Europea y de la zona Euro, en ambos casos se constata que el coste medio estimado por Eurostat se ha abaratado respecto a la media comunitaria. El coste laboral español siempre ha estado por debajo de la media europea (aunque lógicamente existen divergencias con cada uno de los países), pero ahora esta diferencia se ha acentuado (en la misma dirección OIT 2015)

Tabla 4.8. Coste laboral por hora en la Unión Europea y España (en €/hora)

	UE	€	España	ESP/UE	ESP/€
2004	19,8	21,5	16,5	83,3	76,7
2008	21,5	25,5	19,4	90,2	76
2012	23,9	28,5	21,1	88,3	74
2013	24,2	28,9	21,2	87,6	73,3
2014	24,6	29,2	21,3	86,5	72,9

Fuente: Eurostat y elaboración propia

¿Puede explicar esta evolución de los costes salariales la recuperación económica más reciente y el inicio de una nueva fase de expansión? La respuesta resulta mucho menos sencilla de lo que parece a simple vista. La relación entre costes

salariales y competitividad no es tan lineal como lo que a menudo se presupone. Vale recordar que si nos referimos a competencia de precios esta se produce por el valor total del producto en cuestión, no por uno de sus componentes de coste. Y en este caso hay que considerar dos cuestiones. La primera tiene que ver con la traslación de los recortes salariales en reducciones de precios, una traslación no automática. Si las reducciones salariales se aplican a ampliar los márgenes de beneficio empresarial o si la reducción salarial coincide en el tiempo con un incremento de otras partidas de los costes empresariales el resultado final resulta indeterminado. Hay evidencia que lo primero ha ocurrido en tiempos recientes y por tanto dependerá de la estructura del mercado y la propiedad y del comportamiento de otros mercados el que, finalmente, una reducción de salarios provoque una caída de los precios. La segunda cuestión tiene que ver con el papel del tipo de cambio en el comercio internacional. Una influencia que hay que prever más decisiva que la de los costes salariales, por el mero hecho que estos sólo representan un porcentaje variable del coste final mientras que la fluctuación del tipo de cambio afecta automáticamente al precio de venta en mercados que usan una moneda distinta del euro. La política monetaria que ha provocado una depreciación del euro frente a otras monedas posiblemente ha tenido un impacto mayor en la competitividad externa que los recortes salariales.

Por otra parte es discutible que la competencia de precios sea un elemento esencial del posicionamiento comercial de muchos países. En los mercados de muchos productos el precio juega un papel menor con respecto a otras consideraciones, como la calidad, la existencia de sustitutivos cercanos, etc. El caso alemán es elocuente como han indicado diversos estudios la fortaleza comercial alemana descansa menos en los precios y más en que el país produce bienes especializados (como coches de lujo, bienes de equipo especializados, productos químicos sofisticados) que tienen una baja elasticidad precio y una elevada elasticidad renta. La especialización productiva del país, su capacidad de ofrecer productos que cuentan con importantes nichos de mercado es seguramente más importante que la mera competencia de precios. De hecho esto es lo que posiblemente explica que cuando la economía española ha vuelto a crecer el sector exterior vuelva a presentar los primeros síntomas de deterioro puesto que vuelve a crecer la importación de bienes que el país no produce y que muestran una elevada elasticidad-renta. Un deterioro por otra parte significativo porque coincide en el tiempo con el abaratamiento del petróleo y otras materias primas que constituyen un componente característico de nuestra cesta de importaciones. La cuestión crucial es que el abaratamiento salarial es insuficiente para hacer frente a una estructura de

producción y consumo inadecuada. En otro orden de cosas la apuesta generalizada por la competencia salarial a escala europea o planetaria tiene un efecto agregado de depresión de la demanda mundial que abre un escenario de competencia por hacerse con un lugar en una demanda estancada.

4. CONCLUSIONES Y COMENTARIOS

El análisis de las políticas desarrolladas a lo largo de la crisis indica que estas no han abordado lo que al principio de la crisis parecía una necesidad obvia, la transformación de la estructura productiva española para alejarse de la vieja dependencia del modelo turismo.- construcción y orientarse hacia un modelo productivo más diversificado y sofisticado que permitiera, al mismo tiempo, aliviar los recurrentes de equilibrio exterior. El que estas políticas no se hayan abordado es tanto resultado de las opciones políticas que se han adoptado en el país como de los condicionantes impuestos por los enfoques dominantes en la Unión Europea. En lugar de optarse por una política implicada en la transformación de la estructura productiva se ha potenciado el ajuste salarial como un mecanismo que podrá permitir recuperar competitividad exterior. Hay bastante razones que pueden explicar esta inercia de la política económica y tiene que ver tanto con los políticos que adoptan las principales decisiones, con los académicos y técnicos que los asesoran, con los agentes sociales (en especial los empresarios) con los que interactúan y con la arquitectura internacional que determina gran parte de las políticas económicas a escala nacional.

El Gobierno español ha aplicado en gran parte, adaptándolo a las características locales, el modelo diseñado en la Unión Europea que en gran medida parte del supuesto que el mercado es la solución y las políticas públicas y las regulaciones sociales el problema. Por esto las reformas estructurales están diseñadas para adelgazar el sector público, reducir los derechos sociales y favorecer un clima y unas regulaciones favorables a los negocios y la competencia. Se supone que todo ello liberará energías competitivas que acabarán por promover cambios en la buena dirección. La competencia de precios se considera en gran medida el mecanismo que promoverá la eficiencia empresarial y permitirá que tenga lugar la adaptación. Las políticas industriales locales están fuera de este modelo porque se consideran que forman parte de un viejo modelo que establecía competencia desleal entre países y que era a menudo ineficiente. El problema es que mirando a la Unión Europea en su conjunto no parece que el modelo funcione en la mayor parte de aspectos. Las

drásticas políticas de ajuste impuestas a muchos países lejos de promover la expansión han generado mayores depresiones (incluso en el caso español la recuperación ha coexistido con la parada de los ajustes). Y las desigualdades territoriales entre regiones y países de la Unión Europea no tienen visos de solventarse en un espacio donde coexisten países con superávits comerciales tan insoportables como los déficits de otros.

A este diseño institucional, en gran parte basado en un amplio consenso intelectual en los principales centros de creación de opinión económica, deben sumarse además el juego de los grupos internos que explican por ejemplo la errática evolución de la política energética o muchas de las medidas orientadas a promover un nuevo ciclo alcista en el sector de la construcción

A corto plazo la moderada recuperación del último año parece dar la razón a esta política, pero puede tratarse de una mejoría transitoria, puesto que los aspectos estructurales, de tipo de especialización, que explican la gravedad de la crisis española han quedado intactos y amenazan con volver a generar problemas en cuanto cambie la coyuntura global. El dictamen de la Comisión Europea sobre los presupuestos de 2016 por ejemplo puede ser un indicio de que los recortes pueden volver. La cuestión principal persiste, al no haberse producido un mínimo cambio en la composición productiva de la economía española.

BIBLIOGRAFÍA

- AAVV (2009): *Reflexiones y propuestas para el cambio de modelo productivo en España*, Madrid: Fundación primero de Mayo, www.1mayo.ccoo.es.
- Bielsa, J. and R. Duarte (2011): "Size and linkages of the Spanish construction industry: key sector or deformation of the economy". *Cambridge Journal of Economics*, Vol 35 (2), 317-334.
- CES (Consejo Económico y Social de España) (2008, 2009, 2010): *Economía, Trabajo y Sociedad. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral* Madrid: CES.
- CES (2015): "La competitividad de la empresa española en el mercado interno: estructura productiva, importaciones y ciclo económico". *Informe CES 02/2015*, Madrid.
- Gabinete Económico de la C.S. de CCOO (2015): "Los efectos de la crisis en los salarios". *En Clave de Economía 2*, p 35-48.
- Lehndorff, S. (2015): "Model or liability? The new career of the <<German model>>" en S.L ehndorff (editor) *Divisive integration. The triumph of failed ideas in Europe-revisited*. ETUI, Bruselas
- Lopèz, I and E. Rodriguez (2011): "The Spanish Model". *New Left Review 69*, may-junep 1-28.
- Ministerio de Industria, Energía y Turismo (2014): *Agenda para el fortalecimiento de la Industria en España*. www.minetur.gob.es.
- OIT (2015) : *Informe mundial sobre los salarios*. Geneve
- Puente, S; Galán, S. (2014): "Un análisis de los efectos composición sobre la evolución de los salarios". *Boletín Económico del Banco de España*, nº 57.
- Recio, A. (2010): "Capitalismo español: la inevitable crisis de un modelo insostenible" *Revista Economía Crítica* nº 9, primer semestre p 198-222. www.revistaeconomicacritica.org
- Secretaría General de Industria (2010): *Plan Integral de Política Industrial 2020 (PIN 2020)* MITIC .
- Valero, L. (2013): "La política industrial del Ministerio de Industria, Energía y Turismo: Recuperación, competitividad y creación de empleo. *Economía Industrial*, n 367 p 49-54.