

EMPLEO/DESEMPLEO**ALEMANIA****EL IMPACTO DE LA CRISIS EN EL MERCADO LABORAL**

El retroceso habitual de las cifras de desempleo en primavera por factores estacionales fue, debido a la crisis, inferior que en años anteriores. La dimensión real del retroceso del volumen de trabajo queda disimulada por la amplia aplicación del trabajo a jornada reducida. En mayo hubo 292.000 nuevos casos de trabajadores que pasaron al trabajo a jornada reducida, y en junio se habrán añadido otros 220.000 casos. Mientras que de mayo a junio se registró un retroceso de la cifra de desempleo en 48.000 quedando en 3.410.000 (una décima porcentual menos que en mayo, es decir el 8,1 %), en comparación interanual el desempleo ha subido en 250.000. En cifras desestacionalizadas aumentó 31.000 personas de mayo a junio. Conviene tener en cuenta, que en el promedio de 2009 la oferta total de mano de obra es en 147.000 inferior que en 2008. La oferta de puestos de trabajo registrados por la Agencia Federal de Empleo bajó en junio en 6.000 (12.000 en cifras desestacionalizadas) hasta 484.000 (113.000 menos en comparación interanual).

El mercado laboral en mayo

En mayo, la cifra de desempleados bajó 127.000 quedando en 3,458 millones de personas, lo que supone un aumento de 178.000 en los últimos doce meses. La cuota de desempleo bajó del 8,6 al 8,2%. En cifras desestacionalizadas la cifra de desempleados apenas varió (+1.000). Según los criterios de la OIT, en abril el desempleo se situó en 3.350.000 (7,7%). Al igual que en meses anteriores, esta evolución positiva es el efecto de la prestación para trabajadores afectados por la reducción temporal de la jornada y la caída de la oferta de mano de obra.

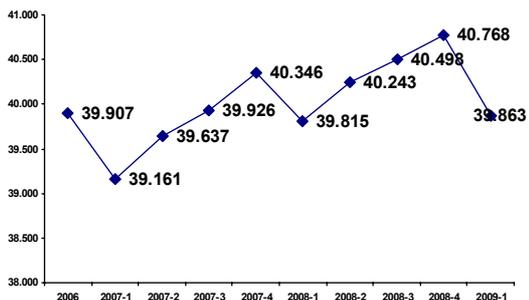
En algunos sectores económicos el número de despidos ha caído considerablemente. Así, la patronal de la industria química afirma que en este sector apenas se está destruyendo empleo. No han mejorado las perspectivas en el sector de la fabricación de maquinaria, donde en abril se registró una caída de los pedidos del 58% en comparación interanual. Para todo este año, la Asociación Alemana de Fabricantes de Maquinaria y Plantas Industriales (VDMA), con casi un millón de trabajadores, pronostica un retroceso del volumen de producción de un 20% y la pérdida de 25.000 puestos de trabajo. Otro de los sectores más afectados es el trabajo temporal, que en los últimos años registró una importante dinámica de creación de puestos de trabajo. El número de trabajadores pasó de 800.000 en julio de 2008 a 500.000 en abril, si bien la patronal (BZA) informa que a pesar de estos datos quedan por cubrir 35.000 vacantes, sobre todo con perfiles altamente especializados.

Hubo 2000 ofertas de empleo menos en cifras desestacionalizadas, aunque sin desestacionalizar aumentó su número en 5.000 quedando en 490.000. Los puestos de trabajo a tiempo completo suman 272.000 del

total ofertados, 8.000 menos que en abril y 95.000 menos en comparación interanual. En mayo el índice de oferta de empleo BAX cayó en 5 puntos, situándose en 126, el peor valor registrado desde otoño de 2005.

La Oficina Federal de Estadística informó que en el primer trimestre del año la cifra de ocupados alcanzó los 39,86 millones de personas y por primera vez desde hace tres trimestres se situó por debajo de los 40 millones, si bien la tasa de variación interanual de la ocupación es del 0,1%. En cifras desestacionalizadas y por primera vez desde hace tres años se produjo una reducción de la cifra de ocupados respecto al trimestre previo (-119.000, - 0,3%). Este organismo advierte que la prestación para trabajadores afectados por la reducción temporal de la jornada laboral distorsiona en cierta manera la estadística.

Número de ocupados, 2006 - 2009



En comparación con el último trimestre de 2008 la cifra de ocupados experimentó un descenso de 905.000 personas (-2,2%). Si bien es normal que en estos meses su número se reduzca debido a razones estacionales, este año la caída ha sido mucho más pronunciada que la media de los dos años anteriores (- 525.000, - 1,3%).

No todos los sectores económicos se han visto afectados por la caída del número de ocupados.

En variación interanual el sector servicios experimentó un aumento (+119.000, es decir, el +0,4%), mientras que la industria (sin la construcción) vio caer el número de ocupados por primera vez desde hace nueve trimestres (-55.000, equivalente al -0,7%). El sector de la construcción mantiene la tónica negativa, en el primer trimestre la cifra de ocupados cayó en 23.000 (-0,1%).

La prestación para trabajadores afectados por la reducción temporal de la jornada

El Presidente de la Agencia Federal de Empleo, Frank-Jürgen Weise, afirmó en una entrevista que la prestación para los trabajadores afectados por la reducción temporal de jornada supone un gasto mucho menor que el que ocasionaría pagar la prestación por desempleo. Por cada empleo que se salva con la jornada reducida la Agencia ahorra unos 900 euros. Según el plan presupuestario, mientras que un trabajador en jornada reducida cuesta a la Agencia 590 euros al mes, el coste por un desempleado es de 1.500 euros. En marzo la recesión obligó a 1,11 millones de trabajadores a acogerse a la reducción de jornada en unas 36.000 empresas. La tendencia es decreciente: mientras que en marzo se registraron 665.000 solicitudes, en abril fueron 440.000 y en mayo 290.000. Desde octubre de 2008 han solicitado la subvención 96.500 empresas para unos 2,86 millones de trabajadores. La Federación Alemana de Sindicatos (DGB) cifra entre 200 y 250 millones de euros la reducción de los salarios que han tenido que afrontar los trabajadores afectados por esta medida, una media de 210 euros mensuales por trabajador.

Hasta finales de abril la Agencia había gastado más del 25% presupuestado para todo el año, destinando 126,7 millones de euros al pago de cotizaciones a la seguridad social y 451 millones de euros a la compensación salarial parcial para trabajadores afectados por la reducción de jornada. De momento, la Agencia cuenta con un presupuesto de 2.100 millones aunque probablemente a finales de año el gasto supere los 3.000 millones. Un portavoz sindical criticó que las empresas apenas aprovechan los períodos de reducción de jornada para formar a los trabajadores, a pesar de que esto incrementaría considerablemente el importe de la prestación. De los 185 millones disponibles, las empresas habían solicitado hasta finales de abril 3,4 millones de euros para este tipo de acciones formativas.

Análisis del mercado laboral alemán y pronósticos

La Agencia Federal de Empleo advierte de un empeoramiento de la situación en el mercado laboral a más tardar a partir de otoño. Sobre todo se verán afectadas aquellas regiones que tienen una estructura débil y otras excesivamente volcadas en sectores industriales tradicionales. La prensa cita un informe interno de la Agencia, según el cual en los próximos meses Renania del Norte y el Sarre, regiones con un importante porcentaje de puestos de trabajo en la industria y que además ofrecen pocas alternativas de empleo en el sector servicios, podrían verse duramente golpeados por el desempleo. La Agencia pronostica en este informe no público un número de 4.000.000 de parados hasta finales de año, y que en 2010 se podrían superar los 5.000.000.

Para elaborar este pronóstico la Agencia ha diseñado perfiles de riesgo en base a la cartera de pedidos, la tasa de exportación y las cifras de negocio. Corren un riesgo especial los puestos de trabajo en regiones del sur y del oeste de Alemania, en las que se concentran los sectores especialmente dependientes de la exportación que en los últimos años han tenido gran éxito. En estas regiones el desempleo ha aumentado por encima de la media nacional y muchas empresas recurren a la reducción temporal de la jornada. En una segunda fase la Agencia ha introducido indicadores que reflejan la realidad laboral regional, centrándose en las oportunidades que tienen los desempleados para encontrar un nuevo puesto de trabajo. Además se tienen en cuenta factores como la evolución demográfica, la situación social y el nivel de formación. Todo ello se refleja en un mapa que ofrece un panorama altamente diferenciado. Mientras que en la parte oriental del país el riesgo de que se destruyan puestos de trabajo es menor pero las alternativas más limitadas, en el sur la situación es la opuesta. Las mejores perspectivas son las que presentan las ciudades universitarias, al igual que algunas zonas rurales del norte de Alemania. Los autores concluyen que, en vista de estos datos, sería erróneo aplicar una política laboral con criterios unificados para todo el país y que conviene conceder a los orientadores laborales un mayor margen de decisión para impulsar una política de intermediación laboral acorde con las realidades locales y regionales.

En su informe de junio, el Ministerio Federal de Economía analiza también los efectos de la crisis en el mercado laboral y pronostica para los próximos meses la continuación de la destrucción de empleo y el incremento del desempleo. El empleo se reducirá en un total de 520.000 personas en promedio anual y el

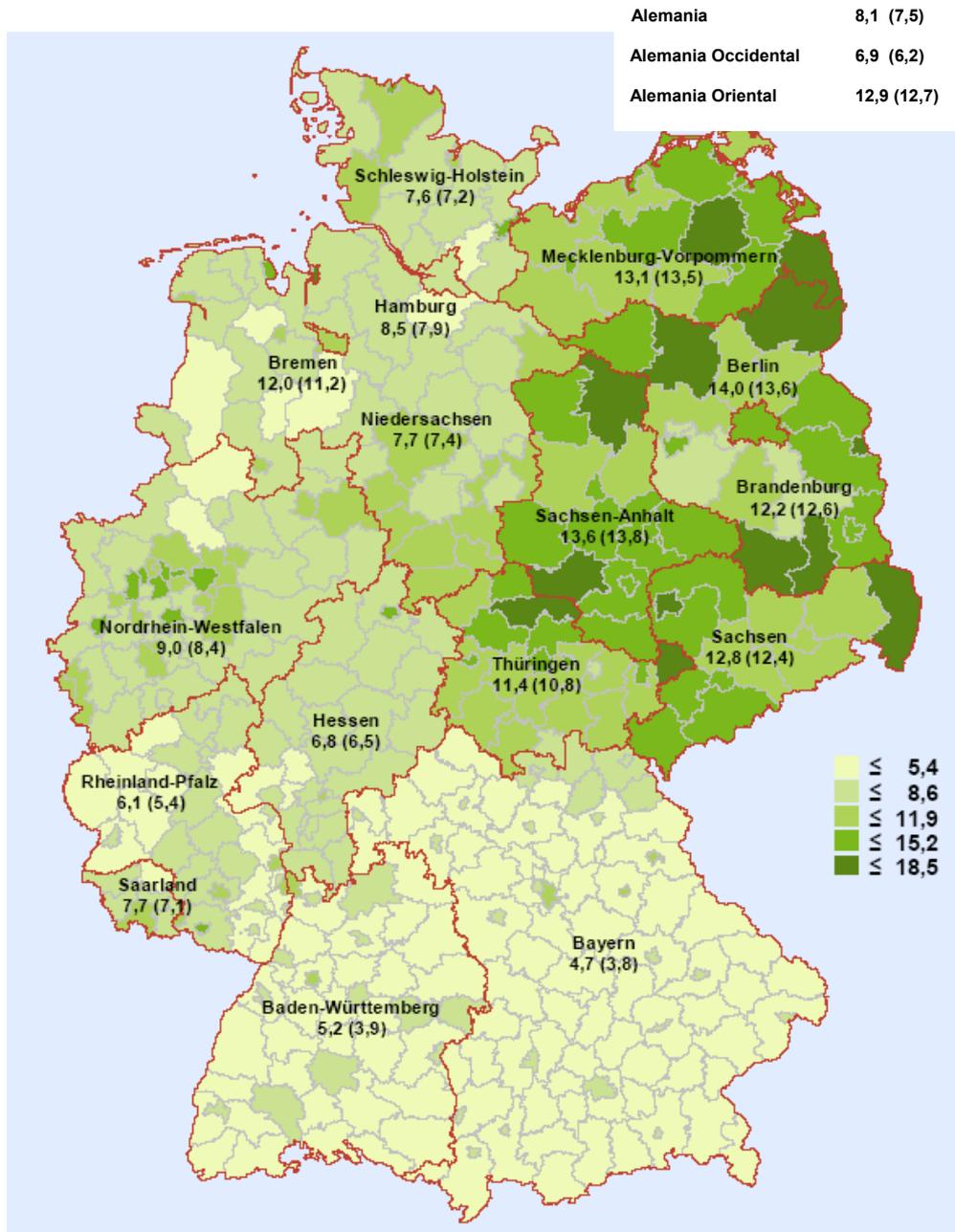
desempleo aumentará en 450.000 personas. Confirma la importancia de la reducción de jornada como medida para mantener el empleo.

Por su parte, el informe del mes de junio del Bundesbank señala que, si bien la situación actual de la economía alemana es peor que en diciembre de 2008, en los meses de primavera se han debilitado las tendencias recesivas por lo cual, en el índice de satisfacción coyuntural del instituto IFO, las empresas se muestran menos pesimistas, con un ligero crecimiento de la cartera de pedidos procedentes del extranjero en la industria, el mantenimiento de las exportaciones y la desaceleración de la caída coyuntural. El Bundesbank espera que en los meses de verano se estabilice levemente la economía alemana, entre otros con el apoyo de la política financiera a la demanda interna, que podría traducirse en un aumento de las inversiones públicas en el sector de la construcción y la estabilización del consumo privado, aunque éste sufrirá también las repercusiones del aumento del desempleo.

Mientras que las fuertes restricciones de la actividad económica se han estado amortiguando con una reducción de la jornada laboral y de la productividad, en el futuro las empresas se verán obligadas a adaptar de forma más consecuente la actividad laboral a la caída de las ventas. Los expertos del Bundesbank no esperan que vuelvan a producirse reducciones de la jornada laboral media en el volumen de los meses del pasado invierno. Es muy probable que las empresas renuncien a más contrataciones y despidan a personal y vuelvan a normalizar la jornada laboral a finales de 2009. Prevén una caída del número de personas ocupadas en 350.000 (-1%) a mitad de este año y en 1,1 millones (-2,75%) en 2010.

La caída del empleo no se traducirá en su totalidad en un aumento adicional del desempleo, debido a que la oferta de mano de obra se verá reducida por causas demográficas y en cierto modo también por causas coyunturales. El cambio en el recuento estadístico de personas desempleadas cuya intermediación ha sido traspasada a empresas privadas ocasionará también hasta otoño de 2009 una reducción de la cifra oficial de desempleados en unos 200.000. No obstante, se espera para 2009 un aumento del desempleo hasta un promedio de 3,5 millones de personas, cifra que podría subir en 2010 a 4,4 millones. Aplicando los criterios de la Agencia Federal de Empleo, según el Bundesbank la cuota media anual de desempleo pasaría del 7,8% en 2008 al 8,4% en 2009 y al 10,5% en 2010.

Cuota de desempleo en Alemania, julio de 2009 (entre paréntesis 2008)



Junio 2009

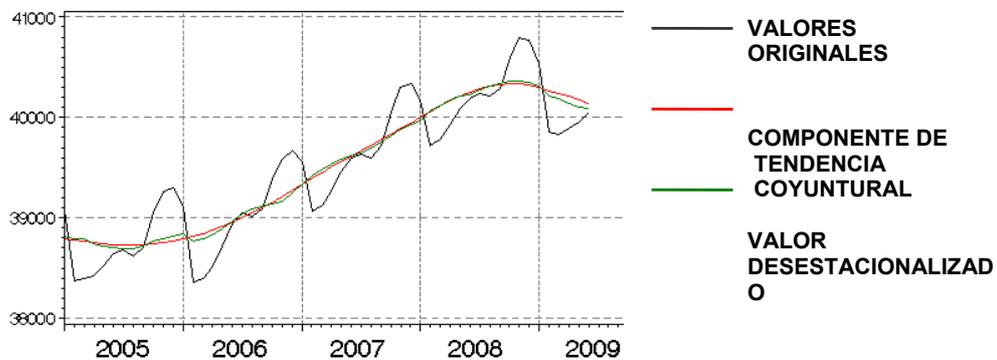
Característica	2009				Cambios respecto al mes correspondiente del año anterior (Cuota de desempleo: valores del año anterior)			
	Junio	Mayo	Abril	Marzo	Junio		Mayo	Abril
					cifras abs.	%	%	%
POBLACIÓN ACTIVA (promedio mensual)	...	40.098.000	39.961.000	39.876.000	...	...	-0,4	-0,4
Empleados cotizantes a Seg. Social	...	...	27.401.800	27.355.70	...	...	...	0,3
DESEMPLEADOS								
- Total	3.409.980	3.458.028	3.584.798	3.585.784	250.211	7,9	5,3	5,0
de ellos: hombres 54,7 %	1.864.734	1.896.095	1.972.256	1.989.948	269.744	16,9	13,4	12,4
mujeres 45,3 %	1.545.246	1.561.933	1.612.542	1.595.836	-19.521	-1,2	-3,1	-2,8
jóvenes 15-25 10,6 %	361.700	366.655	386.912	397.663	57.680	19,0	16,1	14,2
de ellos: <20 1,7 %	57.419	58.044	61.551	64.681	1.805	3,2	1,7	0,8
personas ≥ 50 27,0 %	919.926	929.237	958.580	953.304	74.850	8,9	6,5	7,1
de ellos: ≥ 55 14,6 %	498.619	500.957	513.122	506.903	79.034	18,8	17,3	18,7
extranjeros 15,5 %	527.439	530.435	541.493	534.221	40.451	8,3	5,9	5,3
alemanes 84,3 %	2.876.103	2.920.941	3.036.222	3.044.864	208.346	7,8	5,2	4,9
discapacitados 4,9 %	166.206	166.317	171.474	169.158	4.142	2,6	0,5	1,8
CUOTA DE DESEMPLEO								
- en rel. con la población civil activa	8,1	8,2	8,6	8,6	7,5	-	7,8	8,1
Hombres	8,3	8,5	8,8	8,9	7,1	-	7,5	7,8
Mujeres	7,8	7,9	8,3	8,2	8,0	-	8,2	8,5
15 a 25 años	7,5	7,6	8,1	8,3	6,3	-	6,6	7,0
15 a 20 años	3,8	3,9	4,0	4,2	3,7	-	3,7	4,0
50 a 65 años	8,5	8,6	9,3	9,3	8,2	-	8,5	8,9
55 a 65 años	8,6	8,6	9,4	9,3	7,7	-	7,8	8,1
Alemanes	16,7	16,8	17,3	17,1	15,5	-	16,0	16,3
Extranjeros	7,4	7,5	7,8	7,9	6,9	-	7,2	7,5
- en rel. con la población civil asalariada	9,1	9,2	9,6	9,6	8,5	-	8,8	9,1
SUBEMPLEO								
Desempleo en sentido lato	3.552.261	3.595.743	3.685.095	3.698.285	309.280	9,5	6,9	5,2
Subempleo sentido estricto	4.222.541	4.260.144	4.328.365	4.342.582	276.982	7,0	4,9	2,9
Subempleo sin trabajo a jornada reducida	4.458.941	4.500.434	4.569.869	4.585.906	229.892	5,4	3,4	1,6
PERCEPTORES DE PRESTACIONES								
- Prestación contributiva por desempleo	1.101.389	1.121.303	1.165.630	1.228.616	262.622	31,3	28,0	23,7
- Subsidio de desempleo ("ALG II")	4.931.613	4.950.085	4.947.711	4.885.204	-122.105	-2,4	-2,9	-3,8
- Ayuda social	1.809.586	1.819.326	1.825.234	1.811.581	-104.625	-5,5	-5,5	-5,7
OFERTAS DE EMPLEO NOTIFICADAS								
- Nuevas / mes	182.894	189.106	192.078	189.180	-72.623	-28,4	-21,3	-12,7
de ellas: no subvencionadas	134.917	135.039	134.824	131.765	-52.154	-27,9	-24,2	-13,3
- Nuevas desde principio de año	1.095.556	912.662	723.556	531.478	-277.959	-20,2	-18,4	-17,6
de ellas: no subvencionadas	777.515	642.598	507.559	372.735	-224.924	-22,4	-21,2	-20,4
- Total de ofertas	483.690	490.174	495.242	506.649	-112.579	-18,9	-15,4	-16,4
de ellas: no subvencionadas	298.009	299.788	306.659	318.435	-122.755	-29,2	-25,4	-23,2
De ocupación inmediata	434.738	431.952	437.457	436.594	-83.975	-16,2	-16,1	-17,1
PARTICIPANTES EN MEDIDAS SELECTAS DE LA POLÍTICA ACTIVA DE MERCADO LABORAL								
- Total	1.621.072	1.662.349	1.655.329	1.659.559	-1.452	-0,1	3,6	3,6
de ellos: cualificación	289.242	305.689	283.325	287.302	39.731	15,9	23,8	9,7
Asesor. profesional y fomento a la FP	337.074	346.364	349.408	354.234	31.350	10,3	11,0	10,9
Prestaciones de apoyo al empleo	369.897	374.094	368.972	362.521	-8.974	-2,4	0,1	0,3
Medidas de creación de empleo	341.445	333.155	325.972	324.143	-18.864	-5,2	-4,5	-4,1
EVOLUCIÓN DESESTACIONALIZADA								
	Junio 09	Mayo 09	Abril 09	Marzo 09	Febrero 09	Enero 09	Dic. 08	Nov. 08
Variación frente al mes anterior								
Población activa	...	-12.000	-61.000	-47.000	-19.000	-75.000	-23.000	-13.000
Ocupados sujetos a seguridad social	...	...	-38.000	-30.000	-15.000	-13.000	27.000	-15.000
Desempleados	31.000	7.000	60.000	67.000	47.000	60.000	38.000	7.000
Ofertas notificadas (con puestos de trabajo)	-12.000	-4.000	-16.000	-16.000	-13.000	-13.000	-12.000	-8.000
Puestos de trabajo no subvencionados	-9.000	-9.000	-16.000	-15.000	-14.000	-20.000	-18.000	-9.000
de estos: ordinarios	-12.000	-11.000	-14.000	-14.000	-11.000	-15.000	-14.000	-6.000
Cuota de desempleo en rel. con el total de la población civil activa	8,3	8,2	8,3	8,1	8,0	7,8	7,7	7,6
Cuota de desempleo según la OIT	...	7,7	7,7	7,5	7,4	7,3	7,2	7,1

Fuente: Agencia Federal de Empleo

Estadística de la OIT: Población activa residente en Alemania (miles)

Año / mes	Valor original		Valores desestacionalizados según Censur X-12-ARIMA			
	Valor	Variación frente al mismo mes del año anterior %	Valor	Variación frente al mes anterior %		
2009	Mayo	40 045	-0,4	40 108	-0,0	
	Abril	39 957	-0,3	40 122	-0,1	
	Marzo	39 889	-0,1	40 168	-0,1	
	Febrero	39 836	0,1	40 203	-0,0	
	Enero	39 849	0,3	40 221	-0,2	
	Diciembre	40 530	0,9	40 297	-0,1	
	Noviembre	40 776	1,1	40 330	-0,0	
	Octubre	40 797	1,2	40 347	0,0	
	Septiembre	40 600	1,4	40 335	0,0	
	Agosto	40 289	1,5	40 316	0,0	
	2008	Julio	40 210	1,6	40 299	0,1
		Junio	40 236	1,5	40 258	0,0
Mayo		40 192	1,5	40 250	-0,0	
Abril		40 087	1,6	40 253	0,1	
Marzo		39 935	1,7	40 222	0,2	
Febrero		39 781	1,7	40 154	0,1	
Enero		39 719	1,7	40 097	0,4	

Evolución de la población activa (miles)



Estadística de la OIT: Desempleados y cuota de desempleo

Valores desestacionalizados (estimación)

Año, mes	Desempleados, millones	%	Cuota de desempleados		
			Variación frente al mes anterior, puntos porcentuales	Variación frente al mismo mes del año anterior, puntos porcentuales	
	Mayo	3,3	7,7	0,0	0,3
	Abril	3,3	7,7	0,2	0,3
2009	Marzo	3,2	7,5	0,1	0,1
	Febrero	3,2	7,4	0,1	-0,2
	Enero	3,1	7,3	0,1	-0,4
	Diciembre	3,1	7,2	0,1	-0,7
	Noviembre	3,0	7,1	0,0	-0,9
	Octubre	3,0	7,1	0,0	-1,0
	Septiembre	3,1	7,1	0,0	-1,1
	Agosto	3,1	7,1	-0,1	-1,2
2008	Julio	3,1	7,2	-0,1	-1,1
	Junio	3,1	7,3	-0,1	-1,1
	Mayo	3,2	7,4	0,0	-1,1
	Abril	3,2	7,4	0,0	-1,1
	Marzo	3,2	7,4	-0,2	-1,2
	Febrero	3,3	7,6	-0,1	-1,1
	Enero	3,3	7,7	-0,2	-1,2

Fuente: OIT

FINALIZA EL FOMENTO ESTATAL A LA JORNADA PARCIAL POR EDAD

El 1996 entró en vigor la Ley de jornada parcial por edad que prevé la supresión de las subvenciones a partir del 31 de diciembre de 2009. A diferencia de otros países del entorno, como p.ej. Austria, el Gobierno alemán ha optado por eliminar la subvención de la salida prematura del mercado laboral de los trabajadores mayores y forzar con ello la prolongación de la vida laboral, objetivo que se ha puesto en marcha con el aplazamiento de la edad de jubilación a los 67 años.

Si bien sindicatos, parte de la oposición parlamentaria e incluso de la Socialdemocracia abogan por mantener dicha subvención, los demócratacristianos y la patronal se han reafirmado en rechazar una prórroga. Diversos estudios publicados recientemente cuestionan la idoneidad de este instrumento para lograr dos de los objetivos que motivaron su puesta en marcha: fomentar el tránsito gradual de la vida laboral a la jubilación y servir de instrumento para incentivar la contratación de desempleados o jóvenes que hayan finalizado su formación profesional.

La jornada parcial por edad

La Ley sobre jornada parcial por edad (Altersteilzeitgesetz) entró en vigor en 1996. Esta Ley prevé que podrán acceder a la jornada parcial todos aquellos trabajadores que reúnan los siguientes requisitos:

- haber cumplido los 55 años,
- haber satisfecho al menos 1.080 días de cotización a la seguridad social en los cinco años anteriores al inicio de la jornada parcial,
- reducir en un 50% su jornada regular.

La normativa prevé dos modalidades de jornada parcial: el modelo de bloque y el modelo de jornada parcial. En el modelo de jornada parcial el trabajador reduce su jornada en un 50% durante la totalidad del período, mientras que en el modelo de bloque el trabajador mantiene la jornada normal durante la primera mitad de este período, cesando totalmente su actividad en la segunda parte, manteniendo su afiliación a la seguridad social. En caso de optar por este modelo, la ley prevé la creación de un fondo de garantía para una eventual suspensión de pagos.

Durante el período que dure la jornada parcial, el trabajador verá reducido su salario habitual a la mitad. El empresario deberá completar el salario con al menos un 20% y las cotizaciones a la seguridad social hasta al menos el 80% de las cotizaciones abonadas por la totalidad del salario.

El empresario podrá solicitar que la Agencia Federal de Empleo asuma el complemento salarial hasta un tope del 20% del salario completo y el complemento de cotizaciones si contrata una persona desempleada, un trabajador en riesgo de desempleo o a un joven que haya finalizado su formación. Aquellas empresas que cuenten con una plantilla inferior a los 50 trabajadores no están obligadas a emplear a este nuevo

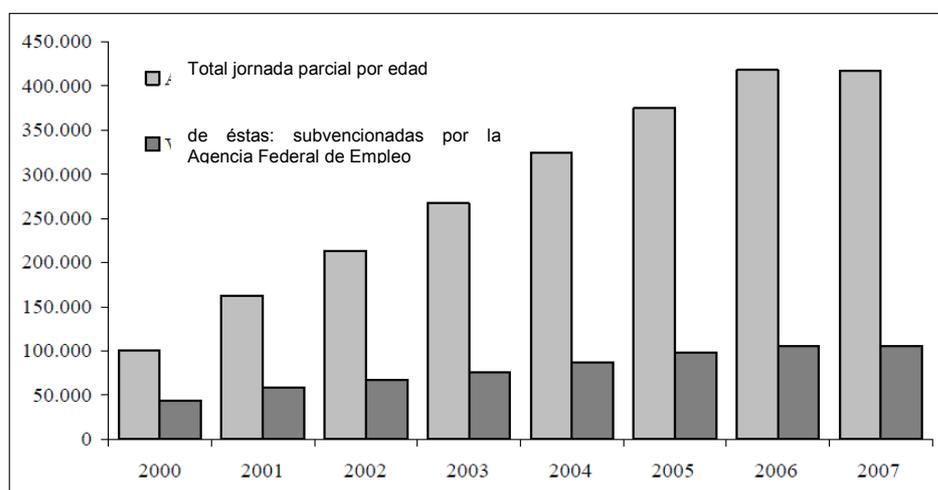
trabajador en el puesto de trabajo que ha quedado vacante, mientras que las empresas que cuenten con un número superior deberán demostrar que existe una relación funcional entre ambos puestos.

Pero además de esta subvención directa, el legislador prevé un fomento indirecto de la jornada parcial por edad. Los complementos abonados por el empresario están exentos del pago de impuestos o cotizaciones sociales, con independencia de que se materialice la contratación de un desempleado o de un joven con FP.

La Ley no introduce el derecho subjetivo del trabajador a la jornada parcial por edad, únicamente regula las condiciones básicas dejando en manos de los agentes sociales el desarrollo de la ley. Son muchos los sectores que recogen y regulan la jornada parcial por edad en sus respectivos convenios colectivos, mejorando en algunos casos considerablemente las condiciones mínimas previstas por la Ley. Estos convenios presentan una variedad muy considerable. Mientras que en la construcción el convenio se atiene estrictamente a lo estipulado, la industria química y la siderurgia prevén un complemento al salario del 35% en vez del 20% fijado por la Ley. Pero son los propios convenios los que también limitan la elección entre los dos modelos: el 48% de los acuerdos sectoriales solamente recoge el modelo de bloque, con lo que de entrada el trabajador no podrá acceder de forma gradual a la jubilación. Como señalan los autores del informe del IAB, de esta manera los agentes sociales desvirtúan la intención inicial del legislador que en su exposición de motivos del proyecto de ley inicialmente había apostado por autorizar exclusivamente el modelo de jornada parcial, intención que finalmente fue desbaratada por empresarios y sindicatos que conjuntamente forzaron la introducción del modelo de bloque.

A finales de 2007 un total de 570.000 trabajadores, es decir, uno de cada seis de los comprendidos entre 55 y 64 años de edad, se había acogido a la jornada parcial por edad (mujeres: 44%).

Jornada parcial por edad y jubilaciones subvencionadas, 2000 a 2007



Fuente: IW-Köln, 2009

Datos básicos sobre la jornada parcial por edad en Alemania

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Total trabajadores cotizantes	en miles	27.756	27.980	27.864	27.360	26.746	26.382	26.206	26.636	27.224
Total trabajadores entre 55-64 años	en miles	2.794	2.690	2.641	2.651	2.657	2.739	2.844	3.034	3.256
Trabajadores jornada parcial	en miles	128	218	295	349	410	477	509	536	538
% sobre el total de trabajadores	en %	0,5	0,8	1,1	1,3	1,5	1,8	1,9	2,0	2,0
% sobre el total de trabajadores entre 55- 64 años	en %	4,6	8,1	11,2	13,2	15,4	17,4	17,9	17,7	16,5
Nº de jornada parcial con subvención	en miles	25	43	58	67	76	87	97	102	105
Coste de la jornada parcial	en millones de euros	110	274	514	674	864	986	1.111	1.260	1.379
Tasa de ocupación de las vacantes	en %	--	43,2	41,6	41,7	39,3	37,8	36,3	34,8	34,2

Fuente: IAB, 2009

Los informes sobre la jornada parcial por edad

Resumimos los principales resultados de dos informes aparecidos recientemente que analizan los costes y las ventajas de la jornada parcial por edad. El primero de ellos, publicado por el Instituto de estudios económicos, cercano a la patronal, se centra en el coste económico de la jornada parcial⁴, mientras que el segundo, elaborado por el Instituto de estudios profesionales y laborales de la Agencia Federal de Empleo (IAB) analiza la estructura de este instrumento⁵. Ambos estudios critican en concreto los siguientes aspectos de la jornada parcial por edad:

- El predominio del modelo en bloque contradice el propio nombre de este instrumento, ya que esta modalidad en realidad no representa una jornada parcial sino que finalmente se trata de una jubilación anticipada. En 2001 el 80% de los casos subvencionados habían optado por el modelo en bloque, porcentaje que había ascendido hasta el 88% a finales de 2007.
- Las empresas tienden a contratar a jóvenes que han finalizado la formación profesional, mientras el porcentaje de desempleados que logran acceder al mercado laboral gracias a este modelo se reduce cada vez más. A finales de 2001 el 51% de los contratos de relevo fueron firmados con desempleados, pero ese porcentaje bajó al 41% en 2007, mientras que la contratación de jóvenes con FP pasó del 49% al 59%. Otro elemento a tener en cuenta es que el porcentaje de desempleados perceptores de prestación por desempleo que fueron contratados gracias a este modelo sólo fue del 23,6% en 2007, mientras que el resto no tenía cobertura alguna.

Los autores del IAB afirman que esto responde a un efecto de arrastre, ya que en la mayoría de los casos los empresarios de todas maneras tenían previsto efectuar la contratación. Además, los estudios revelan que solamente se cubren el 35% de las vacantes que se producen gracias a la

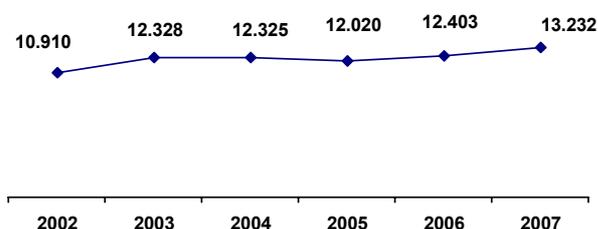
⁴ Pimpertz, Jochen; Schäfer, Holger, Was kostet der vorzeitige Ausstieg aus dem Erwerbsleben?, IW-Köln, en: Trends 1/2009

⁵ Wanger, Susanne, Altersteilzeit. Beliebt aber nicht zukunftsgerecht, IAB, IAB-Kurzbericht, 8/2009

jornada parcial, es decir, que la gran mayoría de los empresarios renuncian a la subvención estatal porque no prevén sustituir al trabajador que se acoge a la jornada parcial y principalmente utilizan este instrumento para reducir la plantilla.

- Por último, los informes critican el elevado coste de la jornada parcial por edad para la Agencia Federal de Empleo. Entre 1996 y 2008 el gasto ascendió a 8,5 millones de euros. En 2007 cada trabajador con jornada parcial por edad recibía una subvención que generaba un gasto de 13.000 euros al año, a lo que hay que añadir el coste de la subvención indirecta que ocasiona la exención de cotizaciones e impuestos de los complementos que paga el empresario.

Coste medio anual para la Agencia Federal por cada caso de jornada parcial por edad subvencionada, en euros



Fuente: IAB, 2009

Ambos estudios recomiendan no ceder a las presiones para retomar la subvención de la jornada parcial por edad. Los autores consideran que este instrumento produce efectos no deseados y contradice la política gubernamental de alargar la vida laboral. Las empresas optan por deshacerse de los trabajadores mayores en vez de desarrollar una política empresarial que les permita mantenerse en sus puestos de trabajo.

El debate sobre la continuación de la jornada parcial por edad

Sindicatos y la oposición de izquierdas han intentado infructuosamente ampliar la subvención de la jornada parcial por edad. Así por ejemplo, la Federación Alemana de Sindicatos (DGB), aprobó en septiembre de 2007 una declaración en la que afirmaba que la jornada parcial constituye un instrumento imprescindible para permitir a los trabajadores abandonar el mercado de trabajo de una forma flexible⁶.

En 2008 la continuación de la jornada parcial por edad fue uno de los puntos centrales que llevaron al borde del fracaso la negociación colectiva en el sector del metal y unos 350.000 trabajadores fueron a la huelga para lograr mantener la jornada parcial por edad en el convenio. En mayo de 2009 el sindicato IG-Metall retomó esta cuestión en su propuesta para una reforma de la seguridad social en la que reclamó la

⁶ Vorschläge zu einem flexiblen Übergang in die Rente, Beschluss des DGB Bundesvorstandes vom 4. September 2007

continuación de la subvención más allá del 2009⁷. El partido La Izquierda apoya esta argumentación, en 2008 aprobaron una propuesta para la reforma del sistema de pensiones que incluía esta reivindicación⁸. En 2008 también el SPD se sumó a los partidarios de ampliar la jornada parcial por edad. En mayo el consejo federal del partido aprobó una resolución en la que defendía la prórroga hasta 2015.

No obstante, demócratacristianos y patronal no parecen dispuestos a modificar su criterio contrario a tal prórroga. De hecho la Canciller se está convirtiendo en una de las principales críticas de la jornada parcial por edad. Llama la atención la insistencia con la que subraya ser contraria a mantener la actual normativa. Con motivo de la apertura del Congreso de Mayores el 8 de junio la Canciller afirmó que “sería un grave error (...) que volviéramos a expulsar de la vida laboral a los mayores con instrumentos como la jornada parcial. Necesitamos a los mayores ya que en el futuro nos harán falta todos los especialistas y en Alemania además debemos aprender a colaborar en equipos mixtos compaginando la experiencia de los mayores con la mayor celeridad de los jóvenes”. El 15 de junio la Canciller insistió en su rechazo de reformar la jornada parcial y abogó por ampliar la duración de la vida laboral y adecuar los puestos de trabajo a las necesidades de los trabajadores mayores.

La Federación de Empresarios Alemanes apoya este posicionamiento en una declaración aprobada en abril de este año con la que rechaza cualquier intento de ampliar las subvenciones a la jornada parcial⁹. Señala la patronal que esto constituiría una recaída en políticas ya superadas de jubilaciones anticipadas. En concreto mencionan el argumentado avanzado por los informes arriba mencionados de que la jornada parcial no cumple su objetivo principal de crear puentes al mercado laboral a los jóvenes ya que predomina el efecto arrastre.

LA PRESTACIÓN POR REDUCCIÓN DE JORNADA

La prestación para trabajadores afectados por reducción de la jornada laboral se ha convertido en uno de los principales instrumentos para hacer frente a la crisis económica y evitar que se produzcan despidos colectivos. A continuación se analiza su importancia para amortiguar el impacto de la crisis en el mercado de trabajo alemán, así como el debate parlamentario que ha suscitado este tema.

¿En qué consiste?

Los trabajadores con hijos a cargo perciben el 67% de la diferencia entre el neto de su nómina habitual y el neto correspondiente a la jornada reducida. (Ejemplo: si el neto por jornada completa es 100 y el neto por jornada reducida es 75, la prestación será de 19 (el 67% de 25). Si el trabajador no tiene hijos a cargo, la prestación baja del 67 al 60%). Los trabajadores afectados mantienen su afiliación a todos los seguros sociales sin que consuman su derecho a la prestación por desempleo. La Agencia Federal de Empleo

⁷ Für einen neuen Generationenvertrag, IG-Metall, 2009.

⁸ 10 Punkte für eine solidarische und sichere Rente, Die Linke, 2008

⁹ Erfolgreichen Kurs für mehr Beschäftigung Älterer fortsetzen, en: Soziale Selbstverwaltung 6, junio 2009

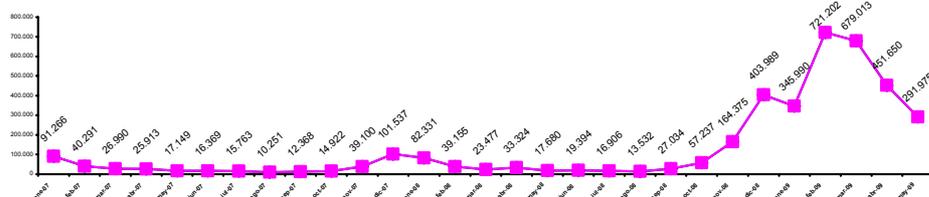
asume el 50% de las cotizaciones correspondientes a las horas de trabajo reducidas. En caso de que el empresario ofrezca formación a los trabajadores afectados, este porcentaje asciende al 100%.

La reducción temporal de la jornada laboral

Se ofrece en tres modalidades: por motivos coyunturales, por motivos estacionales, que se abona desde el 1 de diciembre hasta el 31 de marzo a los trabajadores de la construcción afectados por condiciones climáticas que hacen inviable la continuación de la actividad laboral, y la derivada de un ERE con reducción indefinida de la jornada y cesión temporal de los afectados a una sociedad de rescate.

Desde el comienzo de la crisis, en esta prestación predomina la modalidad por motivos coyunturales o económicos como principal instrumento para evitar despidos colectivos. De los 452.000 trabajadores que en abril de este año entraban en esta situación, 442.000 corresponden a esta variante. En mayo hubo un total de 15.024 empresas que presentaron preaviso de reducción temporal de jornada para un total de 291.975 trabajadores. Estas cifras revelan un descenso tanto del número de trabajadores afectados como de empresas que presentaron dicho preaviso.

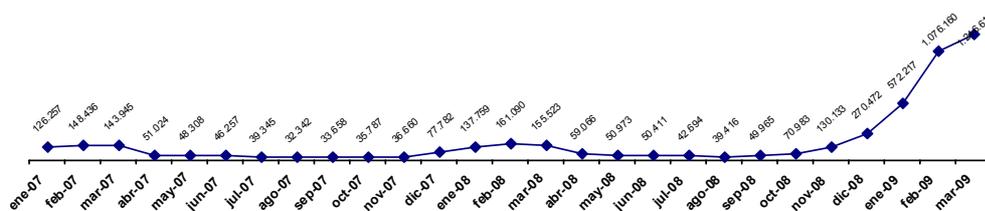
Total preavisos de reducción de jornada, trabajadores afectados



Fuente: Agencia Federal de Empleo, junio 2009

Los datos actuales facilitados por la Agencia Federal de Empleo acerca del número real de beneficiarios de esta prestación corresponden a marzo. En ese mes 1.247.000 trabajadores percibían esta prestación, de los cuales 1.112.000 han visto reducida temporalmente su jornada por motivos económicos. Esta variante ha experimentado un crecimiento espectacular en el primer trimestre del año. En comparación con diciembre de 2008, la cifra de beneficiarios se incrementó en marzo en un total de 911.000. Y en comparación interanual creció en 1.091.000 de los que 1.083.000 tenían su origen en motivos coyunturales.

Beneficiarios de la prestación, 2007-2009



Fuente: Agencia Federal de Empleo, abril 2009

En cuanto a la equivalencia de la reducción temporal de jornada en puestos de trabajo a jornada completa, la Agencia informa que en marzo de 2009 la reducción media de la jornada fue del 34,5%, lo que equivaldría a un total de 431.000 puestos de trabajo a jornada completa, de los cuales 362.000 son asignables a la modalidad de reducción de jornada por motivos económicos.

El Instituto de Estudios Laborales y Profesionales (IAB) de la Agencia Federal de Empleo informa que la reducción temporal de la jornada, así como otros instrumentos utilizados para hacer frente a la crisis (como p.ej. el consumo de las cuentas individuales de horas extraordinarias) se ha traducido en una caída considerable del número total de horas trabajadas.

Por sectores, destacan el metalúrgico y la fabricación de automóviles y de maquinaria. Los cinco sectores económicos con el mayor número de beneficiarios de la prestación acumulan el 55% de los beneficiarios, el 52% en equivalencia de puestos de trabajo a jornada completa. Llama la atención que la reducción temporal de jornada afecta sobre todo a los hombres: sólo el 19% de las personas beneficiarias son mujeres.

Beneficiarios de la prestación por reducción de jornada (marzo 2006)

	Beneficiarios	% de la reducción de la jornada					Equivalencia a puestos de trabajo completos	Reducción media de la jornada %
		< 25%	25%-50%	50%-75%	75%-100%	100%		
Total	1.246.618 9	573.161	465.115	125.581	41.151	41.610	430.621	34,5
Sectores:								
Automóviles	198.329	103.199	77.441	13.111	4.034	544	59.348	29,9
Maquinaria	157.831	62.626	66.762	20.663	5.105	2.675	56.026	35,5
Productos metal	151.904	62.379	65.606	16.962	3.157	3.800	52.666	34,7
Metal	100.333	46.077	40.906	10.707	1.728	905	32.512	32,4
Caucho y plástico	80.842	44.796	29.009	5.603	813	621	23.548	29,1

Fuente: Agencia Federal de Empleo, junio 2009

Debate sobre la idoneidad de la prestación para afrontar la crisis económica

El 20 de mayo el Consejo de Ministros acordó ampliar a 24 meses la duración de la prestación para los trabajadores afectados por reducción temporal de la jornada. A partir del séptimo mes la Agencia Federal asumirá la totalidad de las cotizaciones a la seguridad social. Estas mejoras estarán en vigor del 1 de julio de 2009 al 31 de diciembre de 2010. El Ministro Federal de Trabajo subraya que han sido consensuadas con la patronal y los sindicatos.

El 15 de junio la Comisión Parlamentaria de Trabajo y Asuntos Sociales invitó a diferentes expertos para conocer su opinión al respecto. Tanto la patronal como las organizaciones sindicales coincidieron en calificar esta prestación como uno de los principales garantes para evitar despidos masivos. No obstante, la sesión evidencia diversos puntos de conflicto:

- La Federación Alemana de Sindicatos (DGB) lamenta que son pocas las empresas que aprovechan el período de la reducción temporal de la jornada para formar a los trabajadores, en parte debido a la complejidad del proceso de autorización de las correspondientes acciones formativas. En este contexto diversos expertos critican que el Gobierno quiera exonerar a las empresas de la cotizaciones a la seguridad social sin más requisito que acogerse a un período de reducción de jornada de seis meses, y esto apenas dos meses después de la última reforma que ligaba la asunción del pago de cuotas a las medidas de cualificación de los trabajadores. Por lo tanto, concluyen estos expertos, muchas empresas relegarán la formación de sus trabajadores. Además, la DGB teme que la exención de las cuotas a la seguridad social produzca un efecto de arrastre que haga necesario un control estricto antes de que se haya completado el período de seis meses de reducción temporal de jornada.
- Muy diferente fue el planteamiento de los representantes de la Federación Alemana de Empresarios, que reclamaban del Gobierno una exención completa de las cotizaciones sociales desde el primer día de la reducción temporal o, al menos, una flexibilización de los períodos que se tendrían en cuenta para contabilizar esos seis meses. Los empresarios hacen suyo el argumento del Instituto de Estudios Laborales y Profesionales que indica que aún reduciendo la jornada temporalmente, el gasto restante (que cifran en cerca del 18% de la masa salarial en concepto de cotizaciones a la seguridad social y otro 20% por otros conceptos como períodos vacacionales, días festivos, etc.) sigue siendo excesivamente elevado para muchas empresas.
- Pero el debate que más eco ha tenido se desató a raíz de una modificación en la proposición de ley inicial introducida a última hora por los grupos parlamentarios demócratacristiano y socialdemócrata, que permitirá a las grandes multinacionales alemanas la exención de las cotizaciones sociales para la totalidad de sus trabajadores afectados por la reducción de la jornada reducida si alguna de sus empresas ha aplicado la reducción por un período de seis meses. Varios expertos temen que esta modificación suponga un coste adicional de varios miles de millones de euros, cuando el gasto de la

reforma inicialmente prevista habría oscilado entre 500 y 800 millones de euros. La totalidad de la oposición parlamentaria, que raras veces coincide en sus planteamientos, señaló al unísono que el trato privilegiado a las grandes empresas parece injustificable. El Ministerio de Trabajo califica el cambio de simple aclaración de lo regulado por la Ley y afirma que no conllevará un coste adicional. La prensa coincide en señalar que esta iniciativa del Gobierno podría ser una respuesta a la gravedad de la situación en la que se encuentran las empresas más grandes del país. Uno de los representantes de la Democracia cristiana en la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales, Peter Rau, intentó infructuosamente parar esta iniciativa y en protesta se retiró de la Comisión. El diputado liberal y la DGB coincidieron en calificar esta medida de invitación a saquear el seguro de desempleo. La DGB cifra en 800 millones el coste de este cambio de última hora y teme que la Agencia Federal de Empleo pueda encontrarse pronto con serias dificultades económicas para pagar las prestaciones. Denuncia el efecto de arrastre y la desincentivación para llevar a cabo medidas de cualificación. Los sindicatos exigen que el Gobierno vuelva a introducir la garantía estatal para un posible déficit de la Agencia Federal de Empleo. Un diputado de La Izquierda ha acusado al Gobierno de haber cedido al chantaje de las grandes empresas, los Verdes califican la medida de “escándalo inconcebible”.

De todas formas, este debate no llega a desvirtuar lo esencial de este instrumento dirigido a paliar el desempleo. Por ejemplo los agentes sociales coinciden en destacar su importancia para amortiguar el impacto de la crisis económica en el empleo. Diversos expertos como la Comisión asesora del Gobierno en materia económica le atribuyen un efecto de flexibilización del mercado laboral alemán que consideran excesivamente rígido¹⁰. No obstante, desde comienzos de año diversos expertos inciden en algunos puntos que consideran críticos y que podrían ser de interés a la hora de evaluar este instrumento:

- Los economistas tradicionales critican que el uso masivo de la reducción de jornada retrasa el cambio estructural. A comienzos de año (es decir, antes de que la cifra de beneficiarios alcanzara sus niveles más elevados) el economista y antiguo secretario de Estado del Ministerio de Economía, Johann Eckhoff, criticó que gracias a esta prestación las empresas pueden retener a trabajadores en sectores poco productivos y abocados a una profunda reestructuración como el del automóvil. Diversos economistas se han sumado a estas críticas, destacando el presidente de la comisión asesora del Gobierno Federal, Wolfgang Franz, quien a mediados de junio afirmó que considera un error el hecho de que la reducción temporal de la jornada sea gratuita para las empresas, ya que en ese caso muchas de ellas mantendrían a los trabajadores a costa del presupuesto público, retrasando con ello el cambio del tejido económico. En este mismo sentido argumentan los autores de un informe sobre esta prestación publicado por el Instituto de Estudios Laborales y Profesionales (IAB): *“El efecto conservador de esta prestación sobre la estructura de empleo impide el cambio estructural de la economía, sobre todo si el período de la prestación es muy amplio, si se produce una reducción completa de la jornada y si los factores estructurales predominan sobre los*

¹⁰ Sachverständigenrat, “Die Finanzkrise meistern, Wachstumskräfte stärken”, 2009

*coyunturales*¹¹. El informe advierte del peligro de que el Gobierno se deje guiar por el objetivo político de mantener baja la cifra de desempleados en un año electoral. Empresarios y trabajadores podrían malinterpretar esta medida en el sentido de que no son necesarios cambios estructurales del tejido económico. Algunos economistas, defensores de un modelo anglosajón, con menor grado de regulación y menos garantista, abogan por permitir que la economía se reajuste a las nuevas realidades, proceso que en Alemania estaría bloqueado por la ampliación de esta prestación.

- Otra de las críticas es que la prestación para la reducción temporal de jornada se centra en la industria manufacturera y en los trabajadores que cuentan con un puesto de trabajo convencional. Por lo tanto, se benefician de este instrumento primordialmente los trabajadores industriales clásicos, denominados “insider” por los autores del informe del IZA (Instituto para el Futuro del Trabajo), mientras que las personas que ejercen en el sector servicios y las que cuentan con un trabajo “atípico” serían los “outsider”.
- Diversos expertos ponen en duda la eficacia de este instrumento para mitigar a medio plazo el impacto de la crisis sobre el empleo. Así, a mediados de junio el director adjunto del Instituto de Estudios Laborales y Profesionales de la Agencia Federal de Empleo, Ulrich Walwei, cree que si la crisis perdura, este instrumento no servirá ya para evitar que se produzcan despidos colectivos: “Las empresas no pueden salvaguardar a sus trabajadores indefinidamente, llegará el momento en que tengan que volver a niveles normales de productividad”. Afirma que las empresas tomarán esa decisión a más tardar a final de este año. Walwei cree que en caso de que hasta entonces no mejore la situación económica, el número de desempleados podría aumentar en 800.000, alcanzado los 4.500.000, y el número de beneficiarios de la prestación para trabajadores afectados por la reducción temporal de jornada podría caer hasta los 500.000, ya que pocas empresas podrán agotar los 24 meses aprobados recientemente.
- No faltan expertos que critican lo que denominan “la socialización de los costes empresariales”¹². La DGB cifra el recorte salarial durante los primeros cuatro meses del año entre 200 y 250 millones de euros (media mensual por trabajador: 210 euros).
- Los costes que genera la prestación resultan difíciles de calcular aunque los expertos coinciden en que hasta final de año la Agencia Federal de Empleo podría verse obligada a recurrir a su fondo de reserva de 17.000 millones de euros. La Agencia cuenta en 2009 con un presupuesto de 2.100 millones de euros para este concepto, pero el gasto aumenta con más celeridad. Según el representante de la DGB en el Consejo de administración de la Agencia Federal de Empleo, hasta abril este organismo destinó 126,7 millones de euros al pago de cotizaciones sociales y otros 451 millones de euros a la compensación de la pérdida salarial. No obstante, la Agencia informa que el

¹¹ Werner Eichhorst, Paul Marx “Kurzarbeit: Sinnvoller Konjunkturpuffer oder verlängertes Arbeitslosengeld?”, IZA, abril 2009

¹² Sell, Stefan, “Wo gehobelt wird, da fallen Späne. Zur Ambivalenz der Kurzarbeit als arbeitsmarktpolitisches Instrument”, Remagen, 2009

coste mensual para cada prestación por reducción temporal de jornada asciende a una media de 590 euros mientras que la prestación para una persona desempleada es de 1.500 euros.

- Por último, diversos expertos temen que algunas empresas utilicen la prestación para los trabajadores afectados por la reducción de jornada como un instrumento para la prejubilación de trabajadores mayores. Éstos podrían acogerse a la prestación contributiva por desempleo de una duración de dos años para los mayores de 58 años una vez finalizada la reducción de jornada y a continuación abandonar la vida laboral.

Informes evaluadores de esta prestación

Los informes de evaluación de la prestación por reducción de jornada emitidos en los últimos 20 años son contradictorios. Harmut Seifert, experto de la Fundación sindical Hans-Böckler¹³, afirma que la prestación es el instrumento ideal para evitar despidos en una situación de crisis como la que está viviendo la economía alemana en la actualidad. Seifert analizó su uso masivo en Alemania Oriental inmediatamente después de la reunificación alemana. Entonces se beneficiaron de esta prestación unos 2.000.000 de personas (el 25% del total de trabajadores), si bien el balance es ambiguo. Fue entonces cuando muchos trabajadores pudieron aprovechar el período de reducción temporal de jornada para lograr una nueva cualificación profesional y encontrar un nuevo empleo, mientras que para otros la reducción de jornada no supuso más que un aplazamiento del desempleo. Seifert cree que en la actualidad las empresas se encuentran en mejor situación para afrontar la crisis y estima conveniente combinar esta prestación con otros instrumentos como el complemento salarial (pone como ejemplo a Volkswagen, que durante varios años aplicó este modelo a buena parte de su plantilla) y la formación de los trabajadores afectados, que permitiría recuperar las tasas de formación alcanzadas antes de 1997.

Un informe detallado sobre la reducción temporal de la jornada durante los primeros años de la Alemania reunificada elaborado por el IAB señala que en ese período un porcentaje considerable de los beneficiarios de la prestación pasaron a la situación de desempleo, si bien recalcan que esto no se le puede achacar a la prestación sino a la profunda reconversión que en aquella época vivió la economía del este del país. En cuanto a la aportación que realiza la prestación por reducción temporal de la jornada a un cambio estructural del empleo (que en definitiva no deja de ser un objetivo de las políticas activas de empleo) los autores afirman que al menos en la antigua República Democrática Alemana apenas se puede constatar ese efecto¹⁴.

Otro informe publicado por el IAB¹⁵ en 2005 analiza el uso que se dio a la reducción temporal de la jornada en 2003. Concluye que, si bien la reducción de jornada no es más que un instrumento entre varios, las empresas que optaron por aplicarlo en realidad han sido más creativas a la hora de combinarlo con otras

¹³ http://www.boeckler.de/32014_94265.html

¹⁴ Völkel, Brigitte, Kurzarbeit in den neuen Bundesländer, IAB, Nürnberg, 1997

¹⁵ Axel, Deeke, "Kurzarbeit als Instrument betrieblicher Flexibilität * Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2003. Nürnberg", IAB, Nürnberg, 2005

opciones y buscar diferentes alternativas que aquellas que sencillamente decidieron no solicitar la reducción. Sin embargo, el informe es escéptico en lo que se refiere a la idoneidad de la reducción de jornada para mejorar el nivel de formación de los trabajadores, ya que fueron pocas las empresas que hicieron uso de esta posibilidad.

Con respecto a la experiencia alemana recogemos brevemente los resultados del informe más reciente del IAB¹⁶ publicado a finales de mayo. Sus autores afirman que el uso masivo de esta prestación implica el riesgo de impedir el empleo económicamente más racional de los trabajadores. La reducción temporal de la jornada por sí sola no puede garantizar el mantenimiento de los puestos de trabajo. Por ello los autores se preguntan si la ampliación de la duración de esta prestación aprobada recientemente es una medida correcta: ¿Es lícito hablar de una crisis temporal, o no convendría recurrir a los instrumentos de política económica? Los autores afirman que esta prestación supondrá un respiro para las empresas afectadas pero será útil únicamente en la medida en que se aproveche este período para aplicar los instrumentos más diversos que realmente ayuden a superar la actual situación de crisis.

Por último, un estudio realizado en Francia indica que un período extenso de reducción de jornada temporal desemboca necesariamente en un aumento de los despidos, si bien los autores afirman que quedaría por analizar hasta qué punto la reducción de jornada pueda tener relación con una mayor probabilidad de que las empresas resulten más viables económicamente¹⁷.

LA AGENCIA FEDERAL DE EMPLEO

La Agencia Federal de Empleo (BA) es un organismo autónomo del Estado alemán con el estatus jurídico de corporación de derecho público. La autoridad de control jurídico es el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales (§ 393 apartado 1 Código Social III). La Agencia es el organismo público alemán que mayores servicios presta al mercado laboral.

- Fundación: 16 de julio de 1927
- Presidente: Frank-Jürgen Weise (Presidente de la Dirección)
- Cifra de empleados: más de 100.000
- Página web: www.arbeitsagentur.de

Organización

Sedes:

- Sede central en Nuremberg
- 10 direcciones regionales

¹⁶ Crimmann, Andreas, Verschnaufpause dank Kurzarbeit, IAB, Nürnberg, 2009

¹⁷ Oana, Calavrezo, "The short-time compensation program in France * an efficient measure against redundancies?" Centre d'Études de l'Emploi. Document de Travail, 2009

- 176 agencias de trabajo
- 610 oficinas

Órganos de la Agencia con funciones especiales:

- Instituto de Investigación Laboral y Profesional - IAB (Nuremberg)
- Oficina Central de Intermediación Internacional - ZAV (Bonn)
- Academia de Directivos de la Agencia Federal de Empleo - FBA
- Escuela Superior de la Agencia Federal de Empleo
- IT-Systemhaus: tecnología informática de la Agencia Federal de Empleo (Nuremberg)
- BA-ServiceHaus: prestador de servicios de la Agencia Federal de Empleo (Nuremberg)
- Fondo de asignaciones familiares

Estructura administrativa de la Agencia

Forman parte de la dirección de la Agencia Federal de Empleo su presidente, Frank-J. Weise, y los presidentes adjuntos Heinrich Alt y Raimund Becker. La dirección lleva los negocios de la Agencia y a su vez asume la representación judicial y extrajudicial.

A nivel medio, las direcciones regionales de la Agencia son los órganos responsables de la política de mercado laboral regional colaborando estrechamente con los Gobiernos de los respectivos estados federados (*länder*). Las direcciones regionales cuentan con un presidente, un responsable del servicio operativo y otro para el servicio interno. Las direcciones regionales dirigen las agencias de empleo.

Las agencias de empleo implementan a nivel local los cometidos de la Agencia Federal y tienen, como las direcciones regionales, un presidente y dos adjuntos.

Dentro de la Agencia Federal de Empleo existen los siguientes órganos de autogestión: el consejo administrativo y los comités de gestión en las agencias de empleo. Estos órganos controlan el trabajo de la presidencia y de las administraciones asesorándoles sobre el mercado laboral.

La última reforma de la Agencia

En el marco de las reformas laborales elaboradas en 2002 por la comisión encabezada por el economista Peter Hartz, el Gobierno Federal intentó ampliar y agilizar la intermediación laboral delegando parte de esta actividad en intermediadores privados, descargando de esta manera a los propios orientadores de la Agencia. No obstante, la evaluación de esta reforma ha demostrado que no ha servido para reducir considerablemente la tasa de desempleo.

En enero de 2004 entró en vigor la Tercera Ley de modernización de servicios para el mercado laboral (Hartz III), que contiene una serie de reformas estructurales de la Agencia con el objetivo de convertir este organismo en una agencia eficaz, guiada por las necesidades de sus clientes. Además del cambio de denominación (con anterioridad se llamaba Oficina Federal de Empleo) la Agencia fue sometida a un cambio organizativo. Se suprimieron los comités de administración de las direcciones regionales, los comités administrativos de las agencias de empleo, se centralizó la elaboración del presupuesto de la Agencia, recortando la capacidad de las agencias locales de presentar propuestas y además se introdujeron elementos de gestión presupuestaria y de recursos humanos tendentes a incentivar un uso eficaz y eficiente de los recursos disponibles. Así, el superávit obtenido por una agencia gracias a la gestión de sus funcionarios no es transferido a la central sino que complementa el presupuesto del siguiente año. Por otra parte la relación entre la Agencia y el Gobierno ha experimentado un cambio radical: mientras que en el pasado el Gobierno daba instrucciones a la Agencia, ahora se acuerdan anualmente objetivos (tasa de intermediación, prestaciones, etc.). Este modelo se ha trasladado a todos los niveles de la Agencia y es el que rige la relación de la sede central con las direcciones regionales y la de éstas con las direcciones locales.

La reforma ha capacitado además a la Agencia para recurrir a servicios de terceros (por ejemplo, de call centers). Por otra parte, la lucha contra el trabajo clandestino es competencia de la administración aduanera.

Funciones principales

La Agencia Federal de Empleo es el organismo gestor del seguro de desempleo para los desempleados de corta duración. Administra prestaciones, en particular la intermediación de puestos de trabajo, el asesoramiento laboral y profesional en centros de información profesional (BIZ), medidas de políticas activas de empleo y prestaciones compensatorias de salarios como es la prestación por desempleo.

Pero además la Agencia tiene competencias en la gestión de los desempleados de larga duración. En el marco de las mancomunidades de trabajo ARGE, en las que los municipios y la Agencia se ocupan de los desempleados de larga duración, la Agencia es responsable del pago de las prestaciones no contributivas a este colectivo (prestación por desempleo II y subsidio social) y de las ayudas a la reinserción laboral (asesoramiento, intermediación, cualificación, etc.).

La Agencia elabora las estadísticas del mercado laboral (§ 283 apartado 2 Código Social III) y la contratación de extranjeros (§ 288 apartado 2 Código Social III), edita mensualmente el índice de ofertas puestos de trabajo (BA-X) y realiza investigaciones sobre el mercado laboral y las profesiones.

En el año 2008 se registraron por término medio 569.000 puestos de trabajo vacantes, de los que 358.000 (el 63%) eran no subvencionados. Aparte de los puestos vacantes, la Agencia tiene conocimiento de los puestos de trabajo ofrecidos a través de intermediadores privados (una media de 12.000) así como de sus

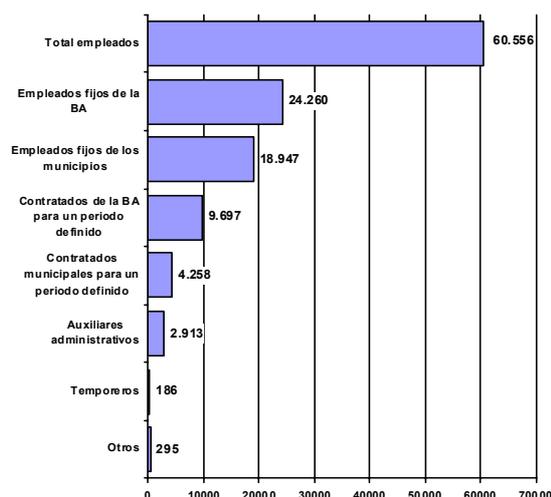
bolsas de empleo Jobbörse (238.000) y Job-roboter (175.000). De esta forma, la oferta total de puestos de trabajo se situaba en 2008 en una media de 998.000, de los que 829.000 eran a jornada completa y de obligada cotización a la seguridad social.

Entre las tareas adicionales de la Agencia Federal de Empleo destaca el pago del subsidio familiar (como administrador del fondo de asignaciones familiares), la concesión de permisos de cesión comercial de mano de obra, la supervisión de la observación del criterio de igualdad de hombres y mujeres en el mercado laboral, el pago de ayudas durante la rehabilitación, así como funciones definidas en el derecho para personas con graves discapacidades (Código Social IX).

Las ARGE

Desde el 01/01/2005 existe la llamada prestación por desempleo II, que es la no contributiva que perciben personas desempleadas de larga duración. En la mayoría de los casos, la administración del pago de esta prestación se efectúa de forma conjunta por los municipios y las agencias de empleo, que han creado a este propósito las llamadas mancomunidades de trabajo ARGE (Jobcenter). Además del pago de las prestaciones (que cubren el sustento mínimo y los costes de alojamiento adecuado), los Jobcenter ofrecen asesoramiento e intermediación de empleo. Actualmente existen más de 340 ARGE.

Empleados de los "Jobcenter" (a finales de 2008)



En diciembre de 2007, el Tribunal Constitucional declaró parcialmente inconstitucionales a estas ARGE porque el artículo 83 de la Constitución descarta la ejecución de leyes federales por instituciones conjuntas del Estado central y de unidades administrativas regionales. El fallo del Tribunal Constitucional obliga al Gobierno a reorganizar las ARGE hasta finales de 2010. Sin embargo, el fallo no afecta a los municipios y agencias de empleo que administran y pagan por separado los gastos de alojamiento y la prestación por desempleo II, ni a otros 69 municipios que han optado por gestionar en

solitario a los desempleados de larga duración.

Además persiste un conflicto entre la Agencia Federal de Empleo y los municipios en lo referente al reparto de los gastos. En 2009 el Estado transferirá aproximadamente 37.800 millones de euros en concepto de prestaciones por desempleo de larga duración y gastos administrativos, y los municipios 12.700 millones. Si

fracasa una reforma de las ARGE, probablemente habrá que disolver los Jobcenter y gestionar de forma separada las prestaciones y las ayudas a los desempleados de larga duración.

Mientras que el SPD considera que la gestión conjunta en las ARGE es la opción más eficaz y aboga por modificar la Constitución, la CDU y la patronal prefieren que los municipios asuman la competencia exclusiva en esta materia. Los estudios de evaluación no coinciden en cuál de los diferentes sistemas de gestión es el más eficaz.

Financiación y gasto

La principal fuente de financiación de la Agencia Federal de Empleo son las cuotas que trabajadores y empleadores pagan por partes iguales (actualmente el 2,8% del salario bruto, § 341 apartado 2 Código Social III). Con estos fondos se cubren las tareas principales de la Agencia, en particular la intermediación y asesoramiento laborales y las prestaciones por desempleo. Adicionalmente, la Agencia percibe cada año parte de la recaudación del IVA, que en 2009 serán previsiblemente 7.777 millones de euros. El presupuesto de la Agencia depende de la autorización por parte del Estado central, que a su vez debe asumir los gastos adicionales de la Agencia derivados de tareas adicionales no cubiertas por las cotizaciones, tales como el subsidio familiar y la prestación por desempleo de larga duración (§ 363 Código Social III).

Los gastos de la Agencia se subdividen en los grupos siguientes:

- Prestaciones por desempleo, las que se pagan durante la participación en acciones formativas, en caso de suspensión de pagos, y durante períodos de reducción de jornada.
- Prestaciones de fomento activo del empleo, bonos de formación continua, medidas de creación de empleo, medidas de adaptación estructural, subvenciones salariales, ayudas de reintegración en el mercado laboral, subvenciones para creadores de empresas, etc.
- Fomento a la formación profesional, medidas de capacitación para la formación profesional, ayudas durante la formación profesional, subvención de la formación profesional en instituciones no empresariales, subvención de alojamiento y otras ayudas a aprendices

Agencia Federal de Empleo Ingresos y gastos en políticas activas de empleo y prestaciones, 2006 a 2008

	2006	2007	2008
Ingresos	55.383.585.972,29	42.838.386.253,69	32.289.175.761,85
Gastos	44.168.828.382,46	36.195.896.601,70	39.407.011.587,22
Medidas de inserción laboral	2.482.814.843,13	2.507.110.307,67	2.889.299.425,80
Otras políticas activas de empleo	8.637.788.116,60	7.961.407.055,20	7.851.982.299,68
Prestación contributiva por desempleo	22.899.203.859,95	16934.061.766,26	13.864.395.172,12

Fuente: Agencia Federal de Empleo, 2009 (Balances detallados de ingresos y gastos ver anexos)

Objetivos de la Agencia Federal de Empleo en el marco de las prestaciones contributivas

La buena evolución de la economía favoreció la distensión de la situación en el mercado laboral y de formación. Se mantuvieron los objetivos del funcionamiento de la Agencia Federal de Empleo: evitar el desempleo, facilitar la inserción laboral, lograr un elevado nivel de satisfacción de los clientes y emplear los fondos de forma eficaz.

En el marco de las prestaciones del volumen III del Código Social (prestaciones contributivas), en 2008 la Agencia consiguió ofrecer un puesto de trabajo a 291.000 demandantes de empleo que habían anunciado la inminente extinción de su relación laboral, sin que tuvieran que pasar por una situación de desempleo. Debido a que los trabajadores más cualificados se ven menos afectados por el desempleo, la Agencia promueve la formación continua en las empresas. En 2008 se formaron 58.000 trabajadores mayores o poco cualificados, lo que supuso una inversión de 167 millones de euros.

Ese mismo año encontraron un empleo con cotización a la seguridad social 1,8 millones de desempleados. Esto significó un aumento de la inserción laboral con respecto a 2007 del 33% al 34,8% de los demandantes de empleo, así como un incremento del índice de satisfacción de los trabajadores con las prestaciones de la Agencia. También se agilizaron los procesos de intermediación; la duración media del desempleo se redujo en 29 días para los beneficiarios de la prestación por desempleo.

La Agencia concentró por lo menos una tercera parte de sus orientadores en nuevos equipos dirigidos por una persona de contacto con los empleadores. En 2008 se notificaron 1,8 millones de ofertas de empleo. Si bien esta cifra es un 4,7% inferior a la registrada en 2007, se trata de una reducción producto del debilitamiento coyuntural que comenzó a hacerse sentir en el cuarto trimestre de 2008. Un 38,6% de las ofertas de empleo fueron presentadas por servicios de intermediación de personal. En total se ocuparon 371.000 puestos de trabajo más que en 2007 (+31,2%). Las empresas evaluaron este nuevo servicio con nota de sobresaliente.

Situación actual

Los diferentes pronósticos coinciden en que a partir de otoño la Agencia Federal de Empleo necesitará ayudas estatales para mantener su liquidez. En su informe sobre la evolución financiera en el primer trimestre de 2009, la Agencia calcula que este año las necesidades financieras adicionales serán superiores a los 10.900 millones de euros inicialmente previstos, cantidad que se pensaba cubrir con las reservas de 16.700 millones de euros. El Presidente del Consejo Administrativo, Peter Clever, prevé que en 2010 la Agencia acumulará deudas de entre 15.000 y 20.000 millones de euros.

A partir del 30 de junio está previsto que la cuota al seguro de desempleo vuelva a subir del 2,8% al 3,0%, aunque probablemente a medio plazo la base de ingresos sea insuficiente para evitar un déficit estructural. Hasta finales de 2006, la cuota al seguro de desempleo era del 6,5%.

La Agencia recaudará este mismo año 22.400 millones de euros en concepto de cuotas. En el primer trimestre de 2009, el fondo de reserva bajó 4.100 millones de euros situándose en 12.600 millones, debido a la reducción de la cuota al seguro de desempleo del 3,3 al 2,8%, por el incremento del gasto en fomento activo al empleo y porque el Estado central efectúa su transferencia anual en un único pago a finales de año. Probablemente a finales de 2009 el fondo de reserva de la Agencia sea inferior a los 5.900 millones de euros pronosticados.

La eficacia de la intermediación laboral de la Agencia Federal de Empleo

La Agencia Federal de Empleo registró el año pasado buenos resultados en la evolución del desempleo y la creación de empleo, dando así continuación a la tendencia de 2007. El promedio anual de desempleados se redujo de 4,861 millones en 2005 a 3,268 millones en 2008; creció la oferta de empleo, aumentando a su vez las necesidades de mano de obra cualificada. No obstante, la crisis económica incidió en esta evolución a finales de año y desde entonces se ha invertido la tendencia de creación de empleo.

La eficacia de la intermediación laboral que ofrece la Agencia Federal de Empleo es relativa. El Instituto de Investigación Laboral y Profesional de la Agencia Federal de Empleo (IAB) acaba de publicar los resultados de una encuesta a 14.000 empresas acerca de los recursos que utilizan prioritariamente para buscar nuevos trabajadores y cuáles han sido las vías más exitosas. Aproximadamente un tercio de las nuevas contrataciones efectuadas en 2008 se dieron gracias a contactos por redes privadas y una de cada cuatro se realizó gracias a un anuncio en la prensa. La Agencia Federal de Empleo y el buscador de empleo por Internet de este organismo generaron una de cada seis contrataciones, el resto de los buscadores de empleo en Internet generaron el 10% de los contratos. Las agencias privadas de empleo, los procesos internos de selección y la contratación de estudiantes en prácticas desempeñaron un papel marginal (2%), la búsqueda de colaboradores recurriendo a anuncios publicados por los propios demandantes tuvo una incidencia incluso menor. Las empresas suelen recurrir simultáneamente a varias vías: además de notificar una vacante a la agencia local de empleo, publican un anuncio en un diario y sondean sus redes privadas.

Vías para buscar nuevos trabajadores, 2008

	Vía elegida	Contratación realizada	Tasa de éxito
Anuncios propios en prensa	41	26	62
Anuncios propios en Internet	31	11	37
Anuncios de demandantes de empleo	5	--	--
Contacto directo Agencia Federal de Empleo	25	9	37
Buscador en Internet de la Agencia	18	6	35
Total Agencia Federal de Empleo	34	16	46
Agencias privadas de empleo	7	2	27
Total vías externas	127	54	43
Proceso selectivo interno	21	2	10
Selección de solicitud del demandante de empleo	25	12	48
Prácticas	3	2	59
Contactos personales	34	29	85
Total vías internas	83	45	54
Otras	5	3	---

Fuente: IAB, 2009

Por otra parte, la tasa de intermediación (porcentaje de puestos de trabajo obtenidos a través de la Agencia Federal de Empleo sobre el total de intermediaciones exitosas) fue del 9,1% entre los desempleados de larga duración y del 8,8% en el de los de corta duración.

Tasa de intermediación - 2007

Bajas en el registro de desempleo de larga duración (Código Social II)

	Alemania	Alemania Occidental	Alemania Oriental
Total	4.079.266	2.651	1.427.518
1 de ellos: integración en el mercado laboral	1.351.060	806.213	544.847
2 de ellos: a una relación laboral dependiente	1.293.429	770.376	523.053
% del total	31,7	29,1	36,6
4 de ellos: a trabajos no subvencionados	657.295	436.009	221.286
5 % del total	16,1	16,4	15,5
6 Integración en el mercado laboral como resultado de la intermediación de la Agencia	619.768	330.522	289.246
7 % de los que han entablado una rel. lab. dependiente	47,9	42,9	55,3
8 de ellos: a trabajos no subvencionados	59.718	41.867	17.851
9 Tasa de intermediación (% de la fila 8 sobre la 4)	9,1	9,6	8,1
10 Fin del desempleo para emplearse por cuenta propia	51.186	32.809	18.377
11 % del total	1,3	1,2	1,3
12 de ellos: trabajos no subvencionados	30.115	20.322	9.793
13 % del total	0,7	0,8	0,7

Fuente: Agencia Federal de Empleo

Tasa de intermediación - 2007

Bajas en el registro de desempleo de corta duración (Código Social III)

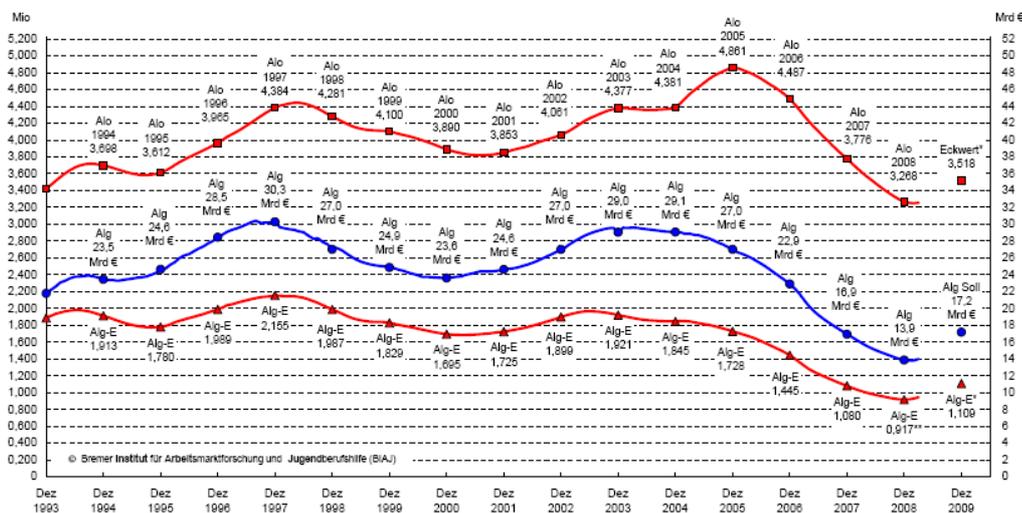
		Alemania	Alemania Occidental	Alemania Oriental
Bajas del registro de desempleo				
Total		4.160.122	3.013.315	1.146.807
1	de ellos: integración en el mercado laboral	1.854.007	1.306.194	547.813
2	de ellos: a una relación laboral por cuenta ajena	1.662.223	1.306.194	547.813
3	% del total	40,0	38,7	43,3
4	Integración en el mercado laboral como resultado de la intermediación de la Agencia	174.330	125.772	48.558
5	Tasa de intermediación, % de los que han iniciado un trabajo por cuenta ajena a través de la Agencia	10,5	10,8	9,8
de ellos: puestos de trabajo no subvencionados				
Total		3.279.921	2.396.498	883.423
6	Integración al mercado laboral	1.633.272	1.159.898	473.870
7	de ellos: a una relación laboral por cuenta ajena	1.546.536	1.099.666	446.870
8	% del total	47,2	45,9	50,6
9	Integración en el mercado laboral como resultado de la intermediación de la Agencia	136.498	104.986	31.512
10	Tasa de intermediación, % de los que han iniciado un trabajo por cuenta ajena a través de la Agencia	8,8	9,5	7,1

Fuente: Agencia Federal de Empleo

Balances de ingresos y gastos de la Agencia

Desempleados registrados (curva superior) y perceptores de la prestación por desempleo (curva inferior) (escala izquierda, millones)

Gastos en concepto de la prestación por desempleo (escala derecha, miles de millones)



Evolución de las reservas de la Agencia Federal de Empleo
(a finales de mes, millones de euros)

